

**PROAKTIVNO I REAKTIVNO DELOVANJE
SISTEMA OBEZBEĐENJA PRAVNIH LICA U
FUNKCIJI BORBE PROTIV TERORIZMA**

prof. dr Goran J. Mandić,
Fakultet bezbednosti
Univerzitet u Beogradu
e-mail: goran.mandic@fb.bg.ac.rs

prof. dr Zoran Jeftić
Fakultet bezbednosti
Univerzitet u Beogradu
e-mail: jefticz@ymail.com

Apstrakt: Svakodnevne promene u bezbednosnom okruženju, nastanak novih izazova i rizika unutar i izvan državnih granica i pojava terorizma kao globalne bezbednosne pretnje, stvara potrebu uključivanja svih raspoloživih ljudskih i materijalnih resursa u borbi protiv terorizma, radikalizma i nasilnog ekstremizma. Pravna lica koja se neminovno nalaze na udaru terorizma mogu se uslovno podeliti na dve grupacije:

- pravna lica koja su značajna za funkcionisanje države i
- pravna lica koja nisu direktno značajna za funkcionisanje države, ali čije bi uništenje izazvalo strah i paniku većih razmera što je bitna pretpostavka uspeha terorističkih akcija.

Jasno je da se kod obe grupacije pravnog lica, neizostavno mora sprovesti planska, organizovana i svakodnevna aktivnost suprotstavljanja terorizmu, s tim što su procedure funkcionisanja uspostavljenih sistema različite u jednom i u drugom slučaju.

Posebno je složena situacija kod druge grupe objekata gde, uglavnom, nema kontrole pristupa, javni je i polujavni prostor, zatim relativno veća fluktuacija lica, kao i mali broj zaposlenih u odnosu na broj lica koja borave u prostoru. Iz navedenih razloga, sistem obezbeđenja ovih pravnih lica je poseban, pogotovo ako govorimo o proaktivnom delovanju. Proaktivno se

odnosi na skup mera i postupaka u cilju eliminacije i/ili smanjenja uslova koji pogoduju nastupanju štetnog događaja, dok je reaktivno usmereno na eliminaciju i/ili smanjenje posledica štetnog događaja, pošto on već nastupi.

Reaktivne mere su složene i odnose se prvenstveno na postupke koje je neophodno uraditi u slučaju: uočavanja sumnjivih predmeta i lica u okviru pravnog lica, vršenja i izvršenog terorističkog napada.

Ključne reči: proaktivno i reaktivno, sistem obezbeđenja, terorizam

Uvodne napomene

Teroristički napad u SAD od 11. 9. 2001. godine, kada je u ruševinama zgrada Svetskog trgovačkog centra stradalo 2500 ljudi, pokrenuo je, pored sveopšte osude međunarodne javnosti, i aktivnosti najvećeg broja zemalja sveta u borbi protiv terorizma. Konačno shvatajući terorizam kao protivpravan i destruktivan čin i globalno zlo čovečanstva, međunarodna zajednica je reagovala začuđujuće brzo, kako na globalnom nivou-OUN tako i kroz regionalne organizacije - Evropska unija, Savet Evrope, NATO...

Polazne osnove u savremenoj borbi protiv terorizma nalaze se u Rezoluciji UN 1373 (28. 9. 2001.godine) koja, pored osude, sadrži i mandatne mere za sveobuhvatniji pristup u borbi protiv međunarodnog terorizma. Naglašene su tri oblasti u toj borbi: jačanje političke solidarnosti, iskorenjivanje uzroka terorizma i regionalne inicijative i saradnja. Ujedno, novi odnos prema terorizmu uticao je da najveći deo zemalja sveta, pored aktivnog uključivanja u međunarodne bezbednosne integracije, pristupi i redefinisaju bilateralnih odnosa u oblasti bezbednosti.

Metete terorističkih napada

Terorizam je postao jedan od najopasnijih izazova bezbednosti društva, pri čemu teroristički akti postaju sveobuhvatniji, raznovrsniji i usmereni prema u potpunosti različitim metama. Ako govorimo o metama terorističkih napada, na osnovu analize u Evropi, za poslednjih par godina se jasno može uočiti u kom pravcu su usmereni napadi. Prvenstveno su to bila mesta gde se nalazio veći broj ljudi.

U odabiru meta u Evropi, IS (islamska država - ISIL) prednost je dala tzv „mekim“ metama, jer napadi na njih mnogo su efikasniji od napada na kritičnu infrastrukturu, vojsku, policiju i druge „teške“ mete. Ovi napadi izazivaju više straha u javnosti nego raniji napadi.¹

¹ EUROPEAN UNION TERRORISM SITUATION AND TREND REPORT, European Union Agency for Law Enforcement Cooperation, EUROPOL, 2016, str 6.

U 2016. godini, u Evropi su mete napada bili pojedinci ili manje grupe ljudi i to pripadnici tzv „teških“ meta (policija, vojska) i „mekih“ meta (crkva, sinagoga, džamije). Najviše su za mete odabirana mesta gde je bila velika koncentracija ljudi sa namerom da napadi izazovu masovne ljudske žrtve, što po definiciji predstavlja „meke“ mete.² Isti trend je nastavljen i u 2017. godini. Napadi te godine pokazuju da su teroristi prioritarno napadali ljude, u odnosu na druge ciljeve.³

Po pitanju napada na kritične infrastrukture u Evropi u periodu od 2015. do 2017. godine, jedino su registrovani u 2015. godini, dok ih 2016. i 2017. nije bilo. U toku 2015. godine, jedan pokušaj je bio u u junu, pri čemu je izvršilac pokušao da zapali kanistere koji sadrže zapaljive hemikalije, dok se na vozilu nalazio aceton i kontejneri tečnog kiseonika. Drugi incident su bile dve istovremene eksplozije u petrohemijskoj fabrici u južnoj Francuskoj, što je pokazalo ranjivost ovih lokacija.⁴

Iz svega navedenog, možemo zaključiti da se pravna lica koja se neminovno nalaze na udaru terorizma mogu uslovno podeliti na dve grupacije:

- pravna lica koja su značajna za funkcionisanje države – obavezno obezbeđena pravna lica – kritična infrastruktura i

- pravna lica koja nisu direktno značajna za funkcionisanje države, ali čije bi uništenje izazvalo strah i paniku većih razmera što je bitna pretpostavka uspeha terorističkih akcija.

Jasno je da se kod obe ove grupacije pravnog lica neizostavno mora sprovesti planska, organizovana i svakodnevna aktivnost suprotstavljanja terorizmu, s tim što su procedure funkcionisanja uspostavljenih sistema različite u jednom i u drugom slučaju.

Bezbednost prve kategorije, kada govorimo o terorizmu, uslovno je određena pozitivnim zakonskim rešenjima (Zakon o privatnom obezbeđenju, Zakon o odbrani) i podzakonskim aktima - Odlukom o objektima posebnog značaja za odbranu⁵ i Uredbom o bližim kriterijumima za određivanje obavezno obezbeđenih objekata i načinu vršenja poslova njihove zaštite.⁶

Ne ulazeći u analizu mera koje se sprovode u zaštiti ove vrste objekata, možemo samo istaći da se pored mera tehničke (mehaničke i elektronske) i

2 EUROPEAN UNION TERRORISM SITUATION AND TREND REPORT, European Union Agency for Law Enforcement Cooperation, EUROPOL, 2017, Str 6

3 EUROPEAN UNION TERRORISM SITUATION AND TREND REPORT, European Union Agency for Law Enforcement Cooperation, EUROPOL, 2018, Str 5

4 EUROPEAN UNION TERRORISM SITUATION AND TREND REPORT, European Union Agency for Law Enforcement Cooperation, EUROPOL, 2016, str 8

5 Službeni glasnik Republike Srbije, broj 112/2008.

6 Službeni glasnik Republike Srbije, broj 110/2016.

fizičke zaštite (služba fizičke zaštite), sprovodi i kontrola pristupa i boravka u ovim objektima. Samo pomenute tri mere, uz zakonsku obavezu njihovog ispunjenja, predstavljaju trenutno dovoljno odvrćući i otežavajući faktor potencijanom terorističkom napadu na ove vrste objekata.

U drugu kategoriju objekata spadaju: bioskopi, pozorišta, koncertne dvorane, sportski tereni i hale, crkve, džamije i druge vrste verskih objekata, bolnice, domovi zdravlja i drugi objekti zdravstvene zaštite, fakulteti i škole, autobuske i železničke stanice, aerodromi, velike prodavnice, tržni centri, hoteli, restorani i druge vrste ugostiteljskih objekata, gradski trgovi i šetališta – odnosno, sva ona mesta gde se okuplja veliki broj ljudi.

Za neke od pomenutih objekata, postoji zakonska obaveza vlasnika prostora da izradi plan obezbeđenja na osnovu Uredbe o bližim kriterijumima za određivanje obavezno obezbeđenih objekata i načinu vršenja poslova njihove zaštite.⁷ Sam zakonski okvir je ograničen nedovoljno dobrim podzakonskim aktima i više je formalno obavezan, nego što realno može doprineti optimalnom sistemu obezbeđenja u funkciji borbe protiv terorizma.

Kod ove grupe objekata, posebno je složena situacija, prvenstveno zbog karakteristika prostora u kome se nalaze. Naime, možemo reći da ovi objekti predstavljaju slobodan i poluslobodan prostor.

Slobodan prostor je prostor gde, u odnosu na prostor u celini, nema ograničenja kretanja ni kontrole pristupa, osim u posebnim specifičnim delovima gde pristup imaju samo zaposleni, dok je posetiocima tu pristup zabranjen (prodavnice, tržni centri, parkovi, gradski trgovi i šetališta, restorani, sredstva javnog prevoza, autobuske i železničke stanice...). Posetioci koji borave u ovoj vrsti prostora nisu identifikovani niti evidentirani i ne moraju imati neki objektivno legitiman razlog za boravak u njemu. Poluslobodan prostor je prostor gde ima delimičnog ograničenja i kontrole pristupa i gde je neophodno da posetilac ima legitiman razlog za boravak u njemu, dok se identifikacija i evidentiranje uglavnom ne sprovode (bolnice, škole, sportske manifestacije, pozorišta....).⁸

Karakteristika ovih prostora, osim slobode pristupa i kretanja, relativno je i velika fluktuacija i koncentracija posetioca, odnosno, lica različite starosne i obrazovne strukture na relativno malom prostoru. Broj zaposlenih (bez obzira na posao koji rade) u ovim vrstama objekata je mali, pogotovo u odnosu na broj posetilaca, odnosno, lica koja borave u prostoru.

⁷ Službeni glasnik Republike Srbije, broj 110/2016.

⁸ G. J. Mandić, *Sistem obezbeđenja i zaštite pravnih lica*, Fakultet bezbednosti Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2015, str 242.

Proaktivno i reaktivno delovanje

Povećanje broja lica koncentrisanih na jednom mestu, kao i nepostojanje kontrole pristupa, podiže nivo rizika u slučaju bilo kog štetnog događaja, a pogotovo terorističkog delovanja. Broj i koncentracija ljudi koji se okupljaju na ovakvim mestima u određenom vremenskom periodu uslozava proaktivne i reaktivne mere i postupke. Iz navedenih razloga, sistem obezbeđenja ovih pravnih lica je specifičan, pogotovo ako govorimo o proaktivnom i reaktivnom delovanju u funkciji borbe protiv terorizma.

Nosioci svih proaktivnih i reaktivnih aktivnosti su interni subjekti obezbeđenja i to u širem smislu rukovodioci (menadžeri) svih nivoa i zaposleni, dok su u užem smislu to zaposleni na poslovima sistema obezbeđenja pravnog lica.

Posebno je složena situacija u sredstvima javnog prevoza. Javni prevoz je postao česta meta napada terorista, stoga je neophodno posvetiti konstantnu pažnju ovim mestima.⁹

Proaktivno delovanje

Proaktivno se odnosi na skup mera i postupaka u cilju eliminacije i/ili smanjenja uslova koji pogoduju nastupanju štetnog događaja, kao i u pripremi odgovora pravnog lica u slučaju nastupanja štetnog događaja. Eliminacija uslova je nemoguća, dok je smanjenje uslova moguće, ali samo na makro nivou pravnog lica, i to stavljanjem sistema obezbeđenja, pored ostalih pravaca rada, i u funkciju borbe protiv terorizma.

Prvi korak u proaktivnom delovanju je kreiranje planova i procedura u slučaju potencijalnih bezbednosnih incidenata, odnosno, terorističkih napada. Da bi planovi i procedure bile funkcionalne, po njihovoj izradi, neophodno je edukovati i trenirati zaposlene u njihovom sprovođenju.

Planovi i procedure se odnose na postupke i radnje zaposlenih u slučaju:

- uočavanja sumnjivih lica, odnosno, sumnjivog ponašanja i sumnjivih predmeta,
- dojave o minsko eksplozivnoj napravi,
- neposrednog terorističkog čina, bez obzira da li se desio u samom objektu ili u njegovoj blizini.

⁹ A.L. Babayan, *Terorističeskie ugrozy v turizme: učebnoe posobie*, Čeljabinsk: Izdatel'skiy centr IOUrGU, 2012, str 79.

Planovi podrazumevaju, pored ostalog, kako je već rečeno, osnovnu edukaciju i trening zaposlenih, kao i permanentno periodično inoviranje znanja i veština neophodnih za njihovo sprovođenje.

Interni subjekti obezbeđenja nisu u mogućnosti da se u potpunosti suprotstave terorističkom napadu kad se on već desi. Jedino mogu da se aktivno uključe i daju svoj doprinos u proaktivnom i rekativnom delovanju.

Interni subjekti obezbeđenja kroz samozaštitnu funkciju, da bi mogli adekvatno da ispune prethodno pomenute planove i procedure, neophodno je da budu edukovani o:

- specifičnim rizicima objekta u kome rade,
- načinima uočavanja i identifikacije sumnjivih vozila, lica, predmeta, paketa, kao i sumnjivog ponašanja,
- načinima reagovanja u slučaju terorističkog napada ili nekog drugog ozbiljnog incidenta.

Jedan od značajnih proaktivnih radnji je rana identifikacija sumnjivih lica, objekata, vozila ili isporuke. Možemo reći da prve ozbiljnije korake u prepoznavanju sumnjivog ponašanja pronalazimo u avio saobraćaju. Naime, TSA (Transportation Security Administration) 2004. godine započeo je implementaciju programa poznatog kao SPOT (Screening of Passengers by Observation Techniques) (posmatranje putnika putem tehnika opservacije). SPOT uključuje specijalno obučene službenike obezbeđenja koje vrše nadzor nad ljudima u sigurnosnim linijama i na drugim mestima na aerodromu. Procenjivanjem govora tela osobe i detaljima o putovanju, službenici obezbeđenja mogu napraviti brzu procenu nivoa opasnosti.¹⁰ Bez obzira što je u toku 2010. godine i kasnije bilo osporavanja pomenutih tehnika, ostale su i dalje u upotrebi, uz određene modifikacije.

Ova radnja se zasniva na aktivnoj pretrazi sumnjivih znakova u prostoru pravnog lica i u njegovom okruženju. Da bi se mogla sprovesti, neophodno je dobro poznavanje svakodnevne rutine ponašanja posetioca koji dolaze u pravno lice, odnosno, njegovo okruženje, uočavanje njihovog ponašanja, karakteristika spoljašnjeg izgleda, načina komunikacije i ophođenja. Prednost zaposlenih, pogotovo onih koji duže rade na istoj lokaciji, ogleda se u poznavanju svog radnog okruženje, što im omogućava potencijalno lakše otkrivanje osoba ili predmeta koji nisu deo svakodnevnog događanja.

Prvi korak u detekciji sumnjivog ponašanja je identifikacija uobičajenog ponašanja za konkretan objekat i njegovo okruženje. Naravno da identifikacija uobičajenog ponašanja direktno zavisi od delatnosti pravnog

10 J. C. Price, J. S. Forrest, *Practical aviation security: predicting and preventing future threats*, Butterworth-Heinemann Homeland Security, 2 edition, 2013, str 248.

lica te nije ista u školi, fakultetu, tržišnom centru ili bilo kom objektu i prostoru gde se okuplja i boravi veći broj ljudi.

Relevantni znaci uobičajenog ponašanja treba da se utvrde za svako okruženje pojedinačno, uzimajući u obzir specifičnosti prostora i njegovog okruženja.

Ono što bi mogao biti indikator sumnjivog ponašanja je stajanje ili čekanje na jednoj lokaciji bez očigledne svrhe u dužem periodu, kao i fotografisanje, video snimanje ili skiciranje infrastrukture, odnosno, objekata koji nema turističku vrednost.¹¹

U slučaju uočavanja sumnjivog ponašanja i sumnjivih predmeta, potrebno je proceduralno urediti koga obavestiti, kao i načine bezbednog pomeranja i sklanjanja pomenutih predmeta.

Značaj proaktivnog je višestruk i pored funkcionalnih planova i procedura kod zaposlenih se izgrađuje viši nivo bezbednosne kulture što im daje dodatnu bezbednost u svakodnevnom radu.

Reaktivno delovanje

Reaktivno je usmereno na eliminaciju i/ili smanjenje posledica štetnog događaja, pošto on već nastupi. Reaktivne mere u ovom slučaju su složene i odnose se prvenstveno na postupke koje je neophodno uraditi u slučaju: uočavanja sumnjivih predmeta i lica u okviru pravnog lica, odnosno, dojava o minsko eksplozivnoj napravi, kao i vršenja i izvršenja terorističkog napada.

U slučaju terorističkog napada, u svom radnom okruženju, zaposleni će inicijalno, uglavnom, samostalno donositi odluke i reagovati bez podrške policije, odnosno, lica koja su profesionalno obučena za reagovanje u takvim situacijama.

Da bi ova reakcija bila pravovremena i koliko-toliko adekvatna, za svaki objekat, odnosno, pravno lice i njegov prostor, trebalo bi napraviti plan mera i postupaka za svakog zaposlenog pojedinačno.

Primarno kod zaposlenog je da zaštititi sebe, pa onda druga lica koja se zateknu u prostoru, odnosno, lica koja uđu u prostor pravnog lica. Pored primarne zaštite koja se ogleda u zatvaranju svih ulaza u objekat, odnosno, ulaza u bezbedne zone objekta, potrebno je pružiti prvu pomoć povređenima.

Planom bi trebalo da bude određen i zaposleni koje će rukovoditi merama koje će se sprovoditi dok ne stignu timovi policije i drugih službi države koje se uključuju po svojim planovima rada u slučaju terorističkog napada.

¹¹ M. Dzikansky, G. Kleiman, R. Slater, *Terrorist Suicide Bombings - Attack Interdiction, Mitigation, and Response*, CRC Press Taylor & Francis Group, Boca Raton, 2012, str. 176.

Vreme inicijalne reakcije ovih službi može biti različito, u zavisnosti od lokacije i vrste terorističkog napada, ali realno ne manje od petnaestak minuta.

Pored pomenutog plana, u objektu je neophodno da budu u funkciji i sredstva koja su planom predviđena, recimo, komplet prve pomoći.

Za zaposlene, teroristički napad je završen tek kada nedvosmisleno utvrde da su pristigle nadležne državne službe. Po utvrđivanju njihovog dolaska, dalje se postupa po njihovim nalogima.

Zaključak

Krajem Hladnog rata i blokovske podele sveta, činilo se da je rizik po međunarodni mir i bezbednost znatno smanjen. Razvoj međusobne saradnje, smanjenje nuklearnog oružja i zaključivanje sporazuma između vojnički najmoćnijih sila sveta uz osnaženje integrativnih procesa, ukazivali su da svet postaje bezbedniji za život nego onaj u kome su živele prethodne generacije. Na nesreću, događaji od 11. septembra 2001. godine pokazali su da se svet suočava sa novim izazovima i pretnjama međunarodnoj bezbednosti u sasvim nepredvidivim oblicima. Osnovna razlika između terorističkih akata u prošlosti i navedenog događaja je u činjenici da su teroristički akti u prošlosti bili najvećim delom usmereni ka jednoj državi ili grupi država, a da danas teroristi tretiraju ceo svet kao jedinstvenu arenu za njihove akcije. Borba protiv terorizma mora poći od uspostavljanja univerzalnih standarda i pod pokroviteljstvom UN uz angažovanje i svih drugih međunarodnih organizacija.

Dosadašnja iskustva neminovno pokazuju da su pravna lica, u čijim objektima ili okruženju se okuplja ili boravi veći broj lica na malom prostoru, potencijalne mete terorističkih napada, sa velikim brojem žrtava.

Da bi se, pre svega, kroz proaktivne mere pripremio odgovor na potencijalni teroristički napad, ali i aktivno reaktivno odgovorilo na neželjeni događaj, pravna lica pripremaju planove i procedure koje treba da omogućе umanjenje, kao i bržu sanaciju potencijalnih posledica, kada do napada dođe. Za neposrednu izradu i realizaciju planova odgovorna su pravna lica, kao i državne institucije koje bi trebalo da pruže adekvatnu logističku podršku, što često i nije u potpunosti ostvareno.

Literatura

1. EUROPEAN UNION TERRORISM SITUATION AND TREND REPORT, European Union Agency for Law Enforcement Cooperation, EUROPOL, 2016.

2. EUROPEAN UNION TERRORISM SITUATION AND TREND REPORT, European Union Agency for Law Enforcement Cooperation, EUROPOL, 2017.
3. EUROPEAN UNION TERRORISM SITUATION AND TREND REPORT, European Union Agency for Law Enforcement Cooperation, EUROPOL, 2018.
4. J. C. Price, J. S. Forrest, *Practical aviation security: predicting and preventing future threats*, Butterworth-Heinemann Homeland Security, 2 edition, 2013.
5. M. Dzikansky, G. Kleiman, R. Slater, *Terrorist Suicide Bombings - Attack Interdiction, Mitigation, and Response*, CRC Press Taylor & Francis Group, Boca Raton, 2012.
6. A.L. Babayan, *Terrorističeskie ugrozby v turizme: učebnoe posobie*, Čeljabinsk: Izdatel'skiy centr IOUrGU, 2012.
7. G. J. Mandić, *Sistem obezbeđenja i zaštite pravnih lica*, Fakultet bezbednosti Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2015.
8. Službeni glasnik Republike Srbije, broj 110/2016.
9. Službeni glasnik Republike Srbije, broj 112/2008.

PROACTIVE AND REACTIVE FUNCTIONING OF LEGAL ENTITY SECURITY SYSTEM AS PART OF THE STRUGGLE AGAINST TERRORISM, RADICALISM AND VIOLENT EXTREMISM

Assistant Professor Goran J. Mandic, PhD

*Faculty of Security Studies,
University of Belgrade
e-mail: goran.mandic@fb.bg.ac.rs*

Assistant Professor Zoran Jeftic, PhD

*Faculty of Security Studies,
University of Belgrade
e-mail: jefticz@ymail.com*

Abstract: Daily changes in the security environment and the appearance of new challenges and risks inside and outside the state borders,

creates the need to activate all available human and material resources in the struggle against terrorism, radicalism and violent extremism. Legal entities that are inevitably targeted by terrorists can be divided into two groups:

- legal entities that are relevant for the functioning of the state - mandatory protected as stipulated by the law - critical infrastructure;

- legal entities that are not directly relevant to the functioning of the state, but their destruction would cause fear and panic of larger proportions, which is an essential precondition for the success of terrorist actions (cinemas, theaters, sports grounds and halls, bus and train terminals, large shops, places where a large number of people gather).

It is clear that for each of these groups of legal entities the planned and organized activity of opposing terrorism must necessarily be performed on daily basis, bearing in mind that the protocols for the established security system functioning are different.

The circumstances relating to the second group of facilities are particularly complex. There is generally no access control, the facility is either a public or a semi-public one, the fluctuation of people is higher, and the number of the employed is small relative to the total number of persons on the premises. For these reasons, the security system of such legal entity is specific, particularly in the case of proactive functioning.

Proactive refers to a set of measures and procedures the aim of which is reducing and/or eliminating the circumstances that facilitate the occurrence of an adverse event, while reactive is directed to eliminating and/or reducing the effects of a harmful event, when it has already occurred.

Reactive measures are complex and relate primarily to the activities that must be done in case of: detecting suspicious objects and persons on the premises of a legal entity, and a terrorist attack in progress or having been committed.

Keywords: proactive and reactive, security system, terrorism.