



Одбрана од побуњеничког тероризма

УДК: 323.285::061.92

Доц. др *Милан Мијалковски*, пуковник

Безбедност многих земаља у свету угрожена је тероризмом. Уколико носиоци тероризма успеју да за своје циљеве обезбеде подршку појединих категорија или дела становништва у држави жртви, а симболичним оружаним насиљем (тзв. тачкастим тероризмом) не могу да је принуде да испуни њихове захтеве, руководство терористичке организације, аутономно или на подстрек са стране, често доноси одлуку да покрене масовни тероризам, који има обележја оружане побуне.

Неутралисање тзв. тачкастог тероризма веома је компликован задатак за сваку државу. Систем одбране од тог тероризма карактеришу разноврсна, усклађена неоружана и оружана дејства против свих терориста ради спречавања реализације њихових планова, а уколико су отпочели да примењују насиље, ради њиховог брзог и потпуног неутралисања.

Одбрана од масовног побуњеничког тероризма најсложенији је задатак државе. У његовој реализацији се непосредно ангажује и највише руководство. Такво обимно ангажовање снага и субјеката државе против терориста означава се појмом „противтерористичка операција“ (ПТО). У чланку су обрађени конституенси (циљ, снаге, простор и време), припрема и извођење ПТО, као и услови у којима се најефикасније изводи таква операција.

Увод

Поједине државе чија је безбедност угрожена од тероризма почињу озбиљније да се бране од тог опасног облика угрожавања тек када његови носиоци почну да га спроводе уз употребу оружја. При томе, државе су мање неопрезне када је реч о одбрани од тзв. селективног (тачкасти), него од масовног побуњеничког тероризма, који је много опаснији јер може да буде усмерен на уништење појединих или свих њених виталних вредности. На пример, систем заштите цивилних ваздухоплова од терориста функционише веома успешно, а слично је ефикасан и систем противтерористичке заштите личности (државних руководилаца), што подразумева правовремено онемогућавање терористима да испоље насиље.

Свака држава има модел заштите и од масовног побуњеничког тероризма, срачунат на успешно неутралисање терориста у периоду док се припремају да примене оружаном насиље. Уколико су терористи отпочели да делују оружаном, носиоци модела су оспособљени да их неутралишу употребом истоветних и других средстава. Међутим, њихова успешност у тој фази првенствено зависи од самокритичности субјеката и снага модела заштите, односно од откривања сопствених слабости које су погодивале терористима да употребе оружје, и бескомпромисности у отклањању тих слабости и спречавању оружаног насиља терориста.

Неутралисање терориста у фази оружаног испољавања најсложенији је облик одбране државе који се у (војној) терминологији означава као противтерористичка операција (ПТО). Анализа околности које су претходиле таквом одбрамбеном ангажовању државе указује на то да су терористи у дужем периоду успешно изводили разноврсна терористичка дејства, која су ескалирала у побуну, односно у терористичко-побуњеничку операцију.

Терористичко-побуњеничка дејства

Уверавања некадашњег израелског премијера Шимона Переса учесника на антитерористичком скупу, одржаном 13. марта 1996. у Шарм ел Шеику,¹ у Египту, да тероризам о којем расправљају није анониман, већ да има „рачун у банци, одговарајућу инфраструктуру и разгранату мрежу која се прикрива иза разних називи хуманитарних организација“ и да на „челу тога стоји Иран“, била су неуспешна. Остали учесници чврсто су бранили своје ставове, а неки од њих су сматрали да је Израел узрок тероризма. Но, без обзира на то што су на том скупу постигнути минимални резултати тадашњи израелски премијер је указао на суштину свих облика тероризма, чију осовину чине два субјекта – носилац и жртва. Превиђање те непобитне чињенице ствара велике потешкоће у дефинисању појма „тероризам“. У ствари, то је основни разлог што у науци не постоји општеприхваћена дефиниција тероризма.

С обзиром на то да терористи користе тероризам да би сачували власт или за свргавање актуелне власти,² у тој улози се појављују државе и недржавни субјекти. Држава такво насиље примењује против друге државе или против својих грађана, а недржавни терористи углавном

¹ Скупу су присуствовали представници тридесетак земаља, а претходила су му четири самоубилачка терористичка напада на превозна средства у Израелу која су извели (два 25. фебруара и по један 3. и 4. марта) припадници палестинске организације „Хамас“, који су убили 58 и ранили двоструко више лица („Политика“, 14. март 1996).

² „Терор власти је 'терор одозго' или 'државни терор', док се за терор против власти каже да је 'индивидуални терор', 'терор одоздо' или једноставно 'тероризам'. Терор је по правилу акција оних који поседују и законодавну власт, док су индивидуални терористи несuverене особе, приватна лица, на други начин подвргнути неком правном поретку“ (др Војин Димитријевић, *Страховлада*, ИРО „Рад“ Београд, 1985, стр. 110–111).

против матичне државе. За побуне, односно побуњенике, у односу на тероризам и терористе, специфично је то што је њихово насиље искључиво усмерено против актуелних власти матичне државе.³ При томе, држава хегемон је у многим случајевима, посредством ауторитативних појединаца или појединих категорија грађана (политички, етнички, верски и слични екстремисти) државе жртве (према којој има неке аспирације), успевала да организује и оствари терористичко-побуњеничка дејства таквог обима, садржаја и интензитета да је максимално угрожавала безбедност државе жртве.

Верује се да је држава жртва у стању да увиди колико су угрожене њене основне вредности. Међутим, важно је питање да ли су државни субјекти и снаге, посебно они којима је одбрана државе једина функција, успели да утврде основне узроке и стратегију на основу којих су те снаге организовано и масовно оружаном дејствовале. Јер, масовним побуњеничким дејствима, по правилу, претходе свеобухватна неоружана противзаконита дејства.

Стратегија терориста и побуњеника

Терористи и побуњеници покушавају да постигну пројектовани (крајњи) циљ извођењем разноврсних дејстава (појмом „дејство“ означава се процес који имплицира силу),⁴ која се, условно, могу разврстати на неоружана и оружана дејства. Упркос томе, под тероризмом или побуном обично се подразумевају само акти оружаног насиља. Дакле, занемарује се значај неоружаних дејстава, која су неминован предуслов за оружана дејства. Таква једностраност у тумачењу може да се отклони утврђивањем свих структурних елемената носилаца тероризма, каква дејства изводе појединачно, како их изводе и, најзад, ко руководи и усклађује њихово ангажовање. На основу тих чињеница, без већих потешкоћа, може да се разоткрије стратегија терориста која се састоји од бројних, вишеструко испреплетених, наизменичних и усклађених неоружаних и оружаних дејстава. Та дејства изводе припадници свих структурних елемената носилаца тероризма првенствено над непосредном жртвом ради изазивања страха код посредне жртве и наклоности посматрача (међународна заједница). На тај начин терористички субјекат изнуђује остварење свог крајњег циља.

Према правној дефиницији појмова „тероризам“ и „оружана побуна“, између осталог, елементи (обележја) кривичног дела тероризма су: 1) радња извршења, која има два основна облика угрожавања жртве напада – предузимање општеопасне радње и предузимање акта насиља; 2) виност, која значи да је извршилац радње свестан да ће створити

³ „Побуна је масовна акција индивидуално и по броју неодређене групе људи ради насилног обарања неког друштвеног или државног система или ради супротстављања неком органу или некој мери државне власти“ (*Политичка енциклопедија*, „Савремена администрација“, Београд, 1975. стр. 737, и *Војни лексикон*, ВИЗ, Београд, 1981, стр. 403).

⁴ Душан Вишњић, *Појам оружане борбе*, ВИНЦ, Београд, 1988, стр. 35.

осећање несигурности код грађана (посредна жртва), и 3) учинилац кривичног дела који може да буде свако лице – домаћи држављанин, страни држављанин или лице без држављанства.⁵ Постоје два облика кривичног дела оружане побуне: припремање и учествовање,⁶ што је основа за сагледавање и утврђивање сличности и истоветности стратегије терориста и побуњеника. У ствари, она се, условно, састоји од две фазе – неоружаних и оружаних дејстава.

Када је реч о терористичком недржавном субјекту, *фаза неоружаних дејстава*, начелно, обухвата: идентификацију спорног или измишљеног проблема у држави од стране неформалне екстремистичке групе грађана који намеравају да га решавају тероризмом; конституисање екстремистичке групе у организовану илегалну групу или организацију (одређују назив, дефинишу циљ и усвајају стратегију коју ће примењивати ради постизања пројектованог циља); провођење тајних и јавних противзаконитих делатности ради бројног, кадровског, материјалног и организационог јачања субјекта тероризма (пропагирање програма ради придобијања присталица за насилно деловање, стварање терористичких језгара од најекстремнијих чланова, формирање састава за обавештајну, пропагандну и логистичку подршку, регрутовање чланова ради стварања паравојних и параполицијских састава, набавка средстава за примену оружаног насиља и оспособљавање припадника за оружана дејства); обезбеђење међународне подршке и одабирање непосредних жртава напада. У вези са том фазом дејстава терориста важно је да се узме у обзир следеће: преовлађујући број и врсте дејстава у њој су противправни (кажњиви према законима државе жртве), а држава жртва има службе надлежне да документују те незаконите делатности и да санкционишу њихове носиоце. Дакле, нападнута држава има могућности да правовремено неутралише терористе. Стога успешност те фазе не зависи од жеља и планова терориста већ од тога колико је нападнута држава способна да се брани. Њена одбрана је потпуно успешна уколико спречи руководеће терористичко језгро да оформи и задејствује све структурне елементе: специјалне терористичке групе и банде, месне и маневарске паравојне саставе, активне и пасивне помагаче међу становништвом и, евентуално, терористе у иностранству. Одбрана нападнute државе је делимично успешна ако успе да принуди терористе да се ослањају само на специјалне терористичке групе, односно да обезбеди подршку становништва. У том случају, терористи немају реалне могућности да изазову оружану побуну. Коначно, одбрана нападнute државе је неуспешна ако носилац тероризма задејствује

⁵ Душан Јаковљевић, *Тероризам с гледишта кривичног права*, НИУ „Службени лист СРЈ“, Београд, 1997, стр. 233–246.

⁶ „Припремање обухвата сваку делатност којом се омогућује избијање оружане побуне. То пре свега могу бити радње којима се врбују лица да учествују у побуни, набављању оружја или оруђа, организовање и све друге делатности којима се стварају услови за оружану побуну. Учествовање у оружаном побуни су оне радње које учиниоци предузимају у току акција са оружјем у руди у времену када је до оружане побуне већ дошло“ (*Правна енциклопедија*, „Савремена администрација“, Београд, 1975, стр. 737).

паравојне саставе, јер је тиме обезбедио основне предуслове да терористичка дејства прерасту у побуњеничка дејства.⁷

Фаза оружаних дејстава

Дејства терориста у тој фази могу да се разврстају у три групе: ескалирајућа, консолидациона и побуњеничка дејства.

Ескалирајућа дејства отпочињу извођењем аката физичког насиља над непосредном жртвом. Руководство субјекта тероризма начелно или конкретно одређује потчињеним саставима (групе, банде и паравојне јединице) ко су непосредне жртве њиховог напада (цивили, припадници полиције, војске, правосуђа, медија, и слично) и какве последице треба да изазову приликом напада (физичко и психичко повређивање, убиство или киднаповање). Тактику извршилаца аката физичког насиља обично карактеришу свирепост и бруталност, односно држе се принципа: *Нека иза нас остане ужас, а испред нас завлада страх и убити, осакатити или киднаповати једног а заплашити на хиљаде других.*

Таква оружана дејства терориста су вишеструко усклађена с неоружаним, посебно обавештајним и пропагандним дејствима. Посредством агентурне мреже терористи прате реакције посредне жртве (у средини из које је непосредна жртва) и прикупљена сазнања, одмах или у наредном периоду, користе за формулисање својих пропагандних порука, избор будућих жртава напада, омаловажавање способности државе у вези са заштитом грађана, јачање фанатизма својих припадника за извођење таквих напада и скретање пажње међународне заједнице на актуелни „проблем“.

Евентуална неуспешност државе жртве да неутралише терористе у извођењу ескалирајућих дејстава може да изазове следеће последице: 1) да се обим и садржај изазваног страха код становништва изражавају кроз пружање пасивног или активног отпора мерама које држава предузима ради његове заштите, с једне стране, и обезбеђењем регрутације нових терориста, с друге стране; 2) да терористички субјекат ојача постојеће и формира нове паравојне саставе; 3) да терористички састави заузму поједине природне или вештачке објекте, насеља или део територије, и 4) да се обезбеди интернационализација „проблема“.

Када носиоци недржавног тероризма успеју да постигну наведене резултате, почињу да предузимају консолидациона дејства. Њихова суштина је у томе што терористи одржавају обим и интензитет оружаних дејстава, чине велике напоре да повећају своје могућности за оружану

⁷ У студији под насловом *Глобални трендови 2015*, коју је ЦИА, у сарадњи са неколико америчких експертских група и Међународним институтом за стратегијске студије из Лондона, израдила за потребе најближих саветника, између осталог, каже се да ће владе „све мање имати контролу над протоком информација, технологијом, болестима, мигрантима, оружјем и финансијским трансакцијама, допуштеним или недопуштеним“ и да ће, од сада до 2015. године „терористичка тактика постати све префињенија и срачуната на изазивање масовних жртава“.

деловање и настоје да обезбеде статус стране у оружаном сукобу. Лукавост руководства терориста и евентуално несналажење руководства државе жртве може да буде кобно по државу жртву. Наиме, консолидациона дејства терориста метод су за „куповину“ времена и обмањивање државе жртве срачунато на то да је приволе на „преговоре“. Уколико прихвати преговоре, терористи јој постављају ултиматуме који су повод, ако их не прихвати, да терористи самостално или уз инострану подршку појачају оружаном насиље, односно да пређу на извођење побуњеничких дејстава.

Резултати наводних преговора између државе жртве и терориста, поготову ако се изводе уз посредовање треће стране, могу да буду: 1) неутралисање терориста; 2) испуњавање неких или свих захтева терориста од стране државе жртве, и 3) изналагање компромисног решења.

Будући да су захтеви терориста углавном радикални (свргавање актуелног режима, прекомпоновање или разбијање територијалног интегритета државе, и слично), трајање консолидационих дејстава терориста зависи од више чинилаца, од којих су три чиниоца посебно значајна: прво, способност руководства државе жртве да реално процени ситуацију и одлучност да је превазиђе предузимањем одговарајућих мера; друго, однос снага за оружану борбу (паравојни састави терориста и војска и полиција државе жртве), и треће, понашање главних субјеката међународне заједнице које може да буде у корист терориста, против њих или неутрално, и да се испољава јавно или тајно.

Консолидациона дејства терориста ипак не могу да трају бесконачно, већ могу да прерасту у побуњеничка дејства. У извођењу побуњеничких дејстава терористи, осим властитих наоружаних састава, ангажују и шире слојеве становништва,⁸ настојећи да војнички поразе оружану силу матичне државе, свргну државно руководство и успоставе своју власт, односно да отцепе део територије и успоставе посебну државу.⁹ Уколико држава успе да неутралише побуну, најзагриженији побуњеници поново се опредељују за примену већ опробаног насиља – тероризма.¹⁰

Када терористи и побуњеници схвате да применом силе не могу да постигну крајњи циљ (и најслабије организована држава може војнички

⁸ Побуна је увек акција релативно бројних лица која су међусобно повезана жељом за остварењем циља побуне који може да буде и оправдан, али начин на који побуњеници покушавају да га остваре је противправан и друштвено опасан. Учесници у побуни могу да буду лица која су се пре њеног избијања сагласила да ће у њој учествовати, али то могу да буду и лица која су се укључила у побуну за време њеног трајања.

⁹ „Свака побуна пролази кроз три фазе које проистичу једна из друге“ (Милан Петковић, *Побуна – метод и средство деловања обавештајних служби*, „Савремени проблеми ратне вештине“, ЦВШ ВЈ, број 38–39/97, стр. 69).

¹⁰ Наведене чињенице о тероризму и побуни указују на вишеструку испрплетеност тих појмова, па се за означавање делатности њихових носилаца може користити синтагма *терористичко-побуњеничка дејства*. Међу бројним заједничким обележјима тероризма и побуне посебно су изражени: противправност, симболично насиље у функцији постизања радикалних циљева, неморал, бруталност и ирационалност.

да их порази), опредељују се за тражење међународне подршке ради признавања статуса стране у унутрашњем оружаном сукобу.

У Женевским конвенцијама о заштити жртава рата из 1949. године оружани сукоби унутар држава означени су као „сукоби који немају међународни карактер“ и одређене су обавезе страна у сукобу у вези са поштовањем обичаја рата,¹¹ уз јасно дефинисање ко се може сматрати страном у сукобу: „Грађански рат у некој држави је сукоб између њених оружаних снага и отпадничких оружаних група које, под одговорном командом, врше такву контролу над делом њене територије која им омогућава да воде непрекидне и усмерене војне операције и да поштују правила међународног ратног права“.¹² Терористичко-побуњеничке снаге, без обзира на то што грубо крше правила међународног ратног права,¹³ безобзирно покушавају да стекну статус стране у оружаном сукобу. Уколико у томе успеју, постају равноправни партнер матичној држави у решавању „спорног“ проблема.

Дешифровање мотива, циљева, стратегије и тактике терориста и побуњеника предуслов је успешне одбране државе од терористичко-побуњеничке опасности. Она се сузбија разноврсним мерама, а ако, упркос томе, поприми шире размере, држава жртва изводи и противтерористичке операције.

Противтерористичка и противпобуњеничка дејства

Проблем противтерористичких и противпобуњеничких дејстава је мултидисциплинаран у теорији и комплексан у пракси. Чине га вишеструко међузависни садржаји: политички, економски, социјални, верски, војни, обавештајни, културни, и други. Верује се да је то умногоме утицало да се противтерористичка и противпобуњеничка дејства углавном разматрају парцијално. Због бројних истоветних и сличних садржаја

¹¹ У сукобима који немају међународни карактер свака од страна у сукобу дужна је да примењује барем следеће одредбе: (1) према лицима која не учествују непосредно у непријатељствима... поступаће се, у свакој прилици, човечно, без икакве неповољне дискриминације..., (2) у том циљу забрањени су и забрањују се, у свако доба и на сваком месту, према таквим лицима следећи поступци: а) повреде које се наносе животу и телесном интегритету, нарочито све врсте убиства, сакаћења, свирепости и мучења, б) узимање талаца, в) повреде личног достојанства, нарочито увредљиви и понижавајући поступци, г) изрицање и извршавање казни без претходног суђења..., (2) рањеници и болесници биће прихваћени и неговани (*Женевске конвенције од 12. августа 1949.*, „Службени лист ФНРЈ“, бр. 2450, чл. 3. гл. 1).

¹² *Женевске конвенције*, Други допунски протокол, чл. 1.

¹³ „У периоду од 1. јануара до 31. августа 1998. године, албански терористи извршили су 1.132 терористичке акције. У овим нападима убијен је 81 грађанин (од чега 47 припадника албанске националне мањине, 30 Срба и Црногораца, три Рома и једно неидентификовано лице) и 75 припадника МУП-а Србије. Тешко је рањено 216 лица (167 припадника МУП-а и 49 грађана), а лакше 163, од чега 47 грађана“ (Милош Недељковић и Миле Новаковић, *Тероризам албанских сепаратиста на Косову и Метохији*, „Безбедност“, 5/98, МУП Републике Србије).

Без обзира на наведено насиље албанских терориста, њихови представници су у својству преговарачке стране у сукобу учествовали у преговорима у Рамбујеу (фебруар 1999) и у Паризу (март 1999).

у тероризму и побуни, односно због чињенице да је оружана побуна често највиша фаза унутрашњег тероризма, независно од тога да ли је аутохтон или диригован споља, модел заштите државе од тих облика угрожавања углавном има иста обележја. У ствари, реч је о јединственом моделу одбране.

У дефинисању *противтерористичких* и *противпобуњеничких* дејстава треба полазити од тога да префикс *против* значи да се дејства изводе против онога ко спроводи тероризам, односно оружану побуну. Будући да су могући носиоци тероризма недржавни субјекти и државе, а носиоци побуне су недржавни субјекти и, изузетно, државни (ако побуна избије у војсци, полицији или некој другој државној институцији), носиоци терористичких и побуњеничких дејстава су сви припадници терористичко-побуњеничког субјекта – вође, непосредни извршиоци физичког насиља, саучесници, помагачи итд. Та чињеница указује на неодрживост схватања да жртва напада (држава) може да изводи дејства (борбена) само против категорије терориста и побуњеника који оружјем нападају њене виталне вредности. У пракси одбране државе од таквих опасности аргументовано су демантовани сувопарни теоријски ставови. Наиме, ангажовање (деловање, дејства) владе државе мора да буде усмерено против свих категорија припадника терористичког, односно побуњеничког субјекта.

Прилично нејасних и конфузних одређења противтерористичких дејстава има и у нашој литератури, јер су поистовећена са противдиверзантским дејствима, а уопште се не помињу противпобуњеничка дејства. То умногоме одражава теоријску неодређеност појмова „противтерористичка“ и „противпобуњеничка“ дејства у нашој теорији, што негативно утиче на одбрану земље од тих опасности. Првенствено је реч о недопустивом превиђању превентивних мера (спречавање терориста да се оружано испоље) и о неоправданом инсистирању на борбеним мерама („... првенствено разбијају и уништавају, или се онемогућавају...“).¹⁴ Сличних превида има и у другим писаним материјалима,¹⁵ али и оних у којима се наглашава да „основна два начина борбе против тероризма су превентивне мере заштите, односно мере спречавања и сузбијања терористичке делатности“.¹⁶ Под превентивним мерама безбедности и заштите од терористичког деловања подразумева се одвраћање терориста од насиља. То су полицијско-обавештајне мере и радње на прибав-

¹⁴ „Противдиверзантска и противтерористичка дејства представљају скуп мера и борбених дејстава против диверзантских и терористичких снага непријатеља, којима се они првенствено разбијају и уништавају, или се онемогућавају и отежавају њихове намере и обезбеђују властите снаге и објекти од диверзантских и терористичких дејстава“ (Група аутора, *Стратегија оружане борбе* (привремени материјал), ЦВШ ВЈ, Београд, 1998, стр. 180).

¹⁵ „Противтерористичка дејства обухватају мере, радње и борбена дејства јединица ВЈ и органа унутрашњих послова, као и свих чинилаца самозаштите, да би се обезбедили органи и институције власти, оружане снаге СРЈ, привредни и други објекти, грађани, њихова добра и друге вредности друштва“ (М. Лазовић, В. Милошевић, Н. Милошевић, *Савремена средства и тактика употребе јединица полиције*, Полицијска академија, Београд, 1999, стр. 165).

¹⁶ *Исто*, стр. 166.

љању обавештајних података и анализирању терористичких претњи, и превентивне мере. Офанзивне мере спречавања и сузбијања терористичких делатности чине оружан и репресиван одговор терористима. Односно, те мере се предузимају ради потпуног неутралисања терориста. Према томе, могућа дефиниција дејстава против терориста и побуњеника јесте: *противтерористичка и противпобуњеничка дејства чине све офанзивне и дефанзивне неоружане и оружане мере и активности које предузимају наменске и друге снаге и субјекти одбране државе да би спречили њихове носиоце да примене силу или, уколико су почели да је користе, да би их у што краћем временском року ефикасно (потпуно) неутралисали.*

С обзиром на карактеристике дејстава терориста и побуњеника, ради њиховог ефикасног сузбијања треба придавати адекватан значај свим аспектима њиховог неоружаног и оружаног испољавања. Противтерористичка и противпобуњеничка дејства могу да се разврстају у четири групе: обавештајна, политичко-информативна, безбедносна и борбена (оружана) група.

Обавештајне мере су најзначајније за успешну борбу против терориста и побуњеника. Јер, ако тај систем успешно функционише држава ће правовремено открити све појединости о неоружаним припремама терориста за примену оружаних дејстава. Надлежни државни органи, на основу тих података, могу да предузму одговарајуће мере против носилаца тих дејстава, односно да их санкционишу због противзаконитих неоружаних делатности и спрече да се испоље оружано.

Политичко-информационе мере, у најкраћем, односе се на ангажовање владе државе после добијања максималне подршке грађана своје земље и кључних субјеката међународне заједнице за бескомпромисно неутралисање терориста и побуњеника.

Безбедносне мере карактерише *офанзивност*, која треба да утиче на терористе да, добровољно или под присилом (репресијом), одустану од својих активности или да се потпуно онемогуће да реализују неоружане делатности, односно да остварују свој програм, и *дефанзивност*, под којом се подразумева ангажовање субјеката и снага државе на отклањању могућности да постану непосредне жртве напада терориста.

Терористи и побуњеници се неутралишу *борбеним мерама* за време извођења или после изведених оружаних делатности. Те мере се сматрају успешним ако се терористи или побуњеници принуде на предају или физички униште. Њихово разбијање, протеривање са једног подручја на друго, губљење непосредног борбеног додира са њима и слично указује на то да влада државе жртве није ефикасно задејствовала обавештајне, политичко-информативне и безбедносне мере, или да носиоци борбених мера нису умешно употребили расположива сазнања. При томе, иако је уништење наоружаних терористичко-побуњеничких састава приоритетан задатак специјалних војних и полицијских састава, потпуно неутралисање терориста и побуњеника је могуће само ако се с истом одлучношћу уништавају и њихови ненаоружани структурни

елементи, а то се постиже усклађеном применом обавештајних, безбедносних и политичко-информационих мера.

Противтерористичка операција

У речницима, лексиконима и енциклопедијама појам *операција* је приближно једнако објашњен: „Операција (од *operatio* – радња, делатност...), као борбена делатност означава целокупност упоредних (једновремених) и узастопних дејстава...“.¹⁷

Носиоци операције су људи, појединци или колективитети, који проводе неку сложену активност, у било којој области (политичка, економска, војна итд.) да би постигли конкретан циљ. Оружана борба је двостран процес, у којем две стране, према својим одлукама, изводе борбена дејства (борбе, бојеве и операције) ради постизања постављених циљева. У том процесу операција је највиши и најсложенији облик борбених дејстава.¹⁸

Са војног становишта операција је, првенствено, борбено ангажовање оружаних снага државе или њених стратегијских или оперативних састава ради неутралисања (разбијања, заробљавања или уништења) непријатељевих снага на одређеном простору и за одређено време, чиме се остварује постављени циљ. Сваку (војну) операцију карактеришу: циљ, снаге, простор и време.¹⁹

У доктрини Северноатлантског пакта (НАТО) флексибилно се третира појам операција. Наиме, она садржи ставове према којима оружане снаге Алијансе изводе две врсте операција – војне и невојне, односно „операције без оружане борбе“ или „нератне операције“.²⁰

Због сложености извођења невојних операција (будући да их не карактерише „одсуство борби“) у односу на класичне војне операције КоВ ОС САД усвојила је „свестраност“²¹ као пето начело доктрине. На тај начин треба да се обезбеди способност састава који изводе операцију да се прилагоде наглим променама ситуације на војишту које могу да се односе и на задатке изван њихове основне намене, односно брзим и потпуним променама борбених у неборбене задатке. Значај начела „свестраности“ је у томе што обавезује КоВ САД да буде способна за обављање разноврсних (борбени и неборбени) задатака

¹⁷ Војна енциклопедија, друго издање, том 6, ВИЗ, Београд, 1973, стр. 388.

¹⁸ „Овде се не ради о организацији краткотрајне борбе изведене на једном правцу, већ о усклађивању неколико борби, односно низа борби од неколико дана, изведених засебно на неколико праваца, често врло удаљених међусобно. Та комбинација дејстава по више праваца ка једном циљу, помоћу неколико групација разне јачине и састава представља основну одлику операције“ (С. Мосор, *Оператика*, ВИЗ, Београд, 1962, стр. 140).

¹⁹ Ј. Нинковић, *Теоријске основе оператике*, ВИЗ, Београд, 1985, стр. 22–28.

²⁰ *Правило КоВ САД FM 100-5*, објављено 14. јуна 1993, на 218. годишњицу КоВ Сједињених Америчких Држава.

²¹ Прва верзија доктрине позната као „Ваздушно-копнена битка“, из 1982. године, садржала је четири начела: покретљивост, иницијативу, дубину и синхронизацију.

у континуитету, односно да изводи „сведимензионалне операције“ или „операције из свих димензија“.²²

С обзиром на структурне елементе терористичких организација и ангажованост у борби и изван ње сваког терористе појединачно и свих заједно, поготову ако су отпочели, континуирано или интензивно, да примењују оружаном насиље на ширем простору, њихово неутралисање је могуће извођењем бројних, разноврсних и усклађених борбених, безбедносних, обавештајних и политичко-информационих дејстава, односно извођењем противтерористичке операције.

Због испреплетености и изломљености „линије фронта“ између носилаца разноврсних дејстава против терориста и структурних елемената терориста појмовно одређење противтерористичке операције, као најопсежније одбрамбене мере од терориста, скопчано је са многим (теоријским и нормативним) нејасноћама, што може да штети успешној одбрани државе од те опасности.²³ Због тога, осим утврђивања оружаног састава терориста, треба прецизно одредити и размештај, јачину и значај њихових неоружаних (обавештајни, медијски, логистички итд.) састава. То ће омогућити успешније планирање и предузимање појединих мера одбране од терориста.

Противтерористичка операција²⁴ је посебна државна одбрамбена мера, свеобухватнија и динамичнија од уобичајеног противтерористичког ангажовања њених субјеката и снага. Противтерористичку операцију чине следећи елементи: циљ, снага, простор и време.

Циљ носилаца противтерористичке операције

Циљ ПТО одређује руководство државе или команда (штаб) која је припрема, организује и руководи њеним извођењем. На избор циља првенствено утичу: подаци о терористима, противтерористичке безбедносне и борбене могућности државе и њен међународни и војно-политички положај. На основу тога, ПТО изводи се ради остварења радикалног или ограниченог циља.

²² Анализом садржаја *Правила КоВ САД FM 100-5*, поједини аутори су идентификовали: сведимензионалне, здружене, комбиноване, психолошке, обавештајне, позадинске, офанзивне тактичке операције и операције „пројекције силе“ (Шире: Ж. Лукић, *Доктринарно правило Копнене војске САД FM 100-5*, „Војно дело“, бр. 1-2/94, стр. 164-180, и Т. Марковић, *Америчка стратегија после „хладног рата“*, „Војно дело“, 4-5/95, стр. 54-74).

²³ Сергеј Степашин, бивши руски премијер и министар унутрашњих послова, а садашњи председавајући Финансијске комисије Државне Думе, обавестио је 18. фебруара 2001. руску јавност да су антитерористичке операције у Чеченији, у периоду од 1. октобра 1999. до тог тренутка, коштале 11 милијарди долара и најмање 2.800 младих руских живота.

²⁴ „Противтерористичка операција је специфичан модел друштвеног сукоба који творе процес тероризма и њему супротстављен процес противтерористичке борбе највишег и најсложенијег организационог облика у којем се, према јединственом плану, на одређеном простору и за одређено време, обједињавају и усмеравају противтерористичка борбена дејства и друге мере и активности снага безбедности и осталих органа и институција државе ради остваривања јединственог оперативног или стратегијског циља“ (мр Дмитар Арула, *Теоријске основе ПТО*, „Војно дело“, 3-4/99, стр. 35).

Под радикалним циљем ПТО подразумева се потпуно неутралисање свих структурних елемената терористичке организације, односно постижање договора са терористима да добровољно одустану од свог програма или захтева да држава безусловно испуни њихове услове, затим хапшење и кажњавање за кривично дело тероризма или њихово уништавање у противтерористичкој борби.

План решења кризе на југу Србије, односно план за елиминисање наоружаних терористичких банди албанских екстремиста у Пчињском округу који су почетком фебруара 2001. израдиле Савезна влада и Влада Републике Србије, има све елементе плана за извођење противтерористичке операције. У плану је приоритет дат неоружаним противтерористичким активностима субјектата и снага наше земље, уз помоћ међународне заједнице. Наиме, предвиђено је да се терористи неутралишу кроз три фазе: 1) припрему преговора, 2) преговоре и 3) имплементацију споразума.

Ограничен циљ ПТО поставља се у ситуацији када држава нема адекватне снаге за извођење тако опсежне операције или претпоставља да ће остварењем неког етапног (парцијални) циља потпуно онемогућити терористе у наредном периоду. Под ограниченим циљевима подразумева се следеће: 1) разбијање јединства терориста и разуверавање и одвраћање њиховог руководства од остварења пројектованог крајњег циља незаконитим методима; 2) спречавање реализације плана терориста физичком изолацијом²⁵ или ликвидацијом њиховог лидера; 3) онемогућавање терориста да се оружаном испоље масовним хапшењем и ефикасном пропагандом према његовим помагачима; 4) присиљавање терориста на дефанзиву за одређено време због уништења свих њихових елемената на делу територије итд.

Снаге за противтерористичку операцију

Циљ који руководство државе жели да постигне извођењем ПТО пресудно утиче на одређивање врсте и јачине ангажованих снага. Чињеница да је реализација циља могућа само уколико се потпуно неутралишу неоружани и оружани терористички састави указује на специфичност снага које се у ПТО ангажују. Те снаге се класификују на основу различитих критеријума. Према месту у систему одбране државе, постоје *цивилне, полицијске и војне* снаге. Према намени снаге за ПТО могу да буду *посебне или наменске* (основна или преовлађујућа функција тих снага у редовним условима јесте заштита државних

²⁵ Власти Републике Србије су крајем 1993. лишиле слободе и осудиле (15. јула 1994) 14 чланова тзв. министарства одбране републике Косово на временске казне затвора од годину до седам и по година. Они су током 1992. и 1993. године разрадили планове и формирали језгра војске и полиције „републике Косово“, јачине 40.000 албанских терориста. Наведени контингент разврстали су у 200 чета и 100 самосталних водова. Израчунали су да је за 40.000 потенцијалних пубуњеника потребно 26.250 пушака, 2.550 пушкомитраљеза, 10.450 аутомата, 5.500 пиштоља, 850 минобацача и 182.750 ручних бомби (опширније: „Војска“, бр. 100, 7. јул 1994, стр. 11).

вредности од тероризма) и опште или ненаменске снаге (антитерористичка функција у редовним условима само је једна од њихових многих функција, на пример, за здружене тактичке јединице ВЈ борба против терориста је један од ређих задатака. Према врсти делатности које изводе, снаге за ПТО условно се могу поделити на: *снаге за неоружано деловање* и *снаге за оружано деловање*. Снаге за неоружано деловање су: обавештајно-безбедносне службе, дипломатско особље, највиши званичници државне администрације, органи правосуђа, средства јавног информисања и посебне јединице Војске и полиције за пропагандно деловање. Снаге за оружано деловање су: снаге за специјална противтерористичка дејства (специјалне антитерористичке јединице полиције, посебне јединице полиције, специјалне антитерористичке јединице војне полиције ВЈ и извиђачко-диверзантске јединице ВЈ), снаге за општа противтерористичка дејства (сви састави полиције, војна полиција ВЈ, тактички, здружени тактички и оперативни састави ВЈ), снаге за ватрену подршку и резерва.

Значај простора у противтерористичкој операцији

Простор²⁶ је у (војној) операцији углавном прецизно одређен ширином и дужином на којој оперативни састави изводе борбе и бојеве. У ПТО није могуће прецизно одредити ширину и дужину операцијске зоне јер се поједини елементи оперативног борбеног распореда терориста могу налазити на целокупној државној територији, а често и на територији других држава. Стога је таква прецизност могућа само за оружане саставе терориста. Али, и у том случају тешко се прецизно одређују границе операцијске зоне због изломљености „линије фронта“ и великих међупростора између терористичких састава.

Величина и облик зоне ПТО зависе од циља операције, јачине снага које се ангажују, начина ангажовања снага и јачине и распореда терористичких снага. Структуру зоне ПТО чине рејони дејства снага за неоружано деловање и рејони дејства снага за оружано деловање. Зона, рејони и правци дејства јединица у ПТО морају флексибилно да се одређују. На пример, ако терористи имају паравојне саставе који су успели да остваре делимичну или потпуну контролу над делом територије државе жртве, рејон дејства специјалних антитерористичких јединица и јединица за општа противтерористичка дејства је потпуно прецизно одређен. С истом прецизношћу се одређују рејони дејства специјалних антитерористичких јединица ради неутралисања специјалних група и банди терориста независно од тога да ли се налазе у урбаним или изван урбаним средина. Насупрот томе, тако прецизно се не може одредити зона дејства снага за неоружано деловање ради неутралисања

²⁶ „Простор је границама означени део ратишта (војишта) на коме се изводи операција. Означава се као операцијска зона, зона операције, операцијска просторија или на неки други начин, што зависи од врсте операције и услова у којима се она изводи“ (Јово Нинковић, *Теоријске основе оператике*, ВИЗ, Београд, 1985, стр. 24).

елемената борбеног распореда терористичког субјекта чији припадници проводе неоружане терористичке садржаје у функцији оружаних садржаја. На пример, служба државне безбедности, којој је у ПТО један од задатака неутралисање обавештајно-безбедносног елемента борбеног распореда терористичког субјекта, може само глобално да одреди зону (рејон) дејства. У већини случајева њена микрizona дејства биће истоветна с простором ПТО, јер се припадници обавештајно-безбедносног елемента терориста најчешће налазе на целом простору противтерористичке операције. Или, микрizona дејства тимова централне обавештајне службе састојаће се од више микротака на територији једне или више држава, па ће се на сличан начин одредити микрорејони дејства дипломатско-конзуларних представника и делегација министарства иностраних послова. Најзад, зависно од развоја противтерористичких дејстава, првобитно одређени простор ПТО може да се прилагођава новонасталим условима.

Значај времена у противтерористичкој операцији

Време, као одредница, означава трајање противтерористичке операције. Као почетак ПТО означава се тренутак када снаге предвиђене за њено извођење отпочну неутралисање терориста који проводе неоружане и оружане делатности, а као завршетак – тренутак када се оствари планирани циљ, или се због неких разлога (на пример, због претње иностраног налогодавца терориста да ће извести оружану агресију или предузети друге врсте притисака) обустави њено даље извођење. Као и приликом извођења (војних) операција, општи захтев, када је у питању време, јесте да ПТО траје што краће. Реч је о захтеву да се борбени елемент (наоружане групе, банде и слични састави) терориста у што краћем временском року потпуно неутралише (да терористи буду ухапшени или ликвидирани), а већина припадника неборбених елемената борбеног распореда терориста ухапси или онемогући на друге начине.

Добра припремљеност снага за ПТО пресудно утиче на трајање операције. Наиме, ако је штаб ПТО поседовао ваљане податке о свим елементима борбеног распореда терориста, с једне стране, и одговарајуће (наменске и ненаменске) снаге за њихово успешно неутралисање, с друге стране, несумњиво је да ће сачинити план ПТО чијом ће реализацијом у предвиђеном времену постићи пројектовани циљ. У супротном, због евентуалних ограничења (недовољно познавање терориста, поседовање одговарајућих снага или неспособност штаба) може да се продужи ПТО и доводе у питање њена успешна реализација. То је посебно изражено када је реч о борбеном елементу терориста чије уништење мора да се изведе у предвиђеном временском року. Уколико не буде уништен, такво стање може да буде аргумент иностраним спонзорима терориста за предузимање разноврсних притисака на државу носиоца противтерористичке операције. Уколико држава жртва под-

легне спољним притисцима, односно призна терористима статус стране у сукобу и дозволи међународно присуство у зони ПТО, постаће крајње неизвесно постизање циља противтерористичке операције. Искуства СРЈ у вези с тим су велика и непријатна.

Припрема противтерористичке операције

Припрема ПТО обухвата планске и организоване мере и активности државе, команде – штаба, снага и субјеката који се непосредно ангажују у операцији ради стварања најповољнијих услова за извођење борбених и других задатака у операцији. Садржај припрема операције²⁷ обухвата: припрему највиших државних органа, припрему команде, припрему снага и припрему субјеката одбране у зони операције. Припрема највиших државних органа²⁸ у миру, начелно, обухвата проглашавање ванредног стања, формирање координационог тела, упућивање директиве и одређивање команде која ће организовати и извести противтерористичку операцију. Припрема команде ПТО обухвата: процену ситуације, доношење одлуке, командантско извиђање, издавање претходних наређења, планирање операције, организовање садејства и контролу. Припрема снага ПТО првенствено обухвата: довођење у рејоне употребе, формирање привремених састава (обавештајни тимови, тимови за обраду ухапшених терориста и заплећене документације, наоружања и друге опреме, пропагандни тимови, тактичке и борбене групе итд.), извиђање, попуну људством и борбеним средствима, моралне и безбедносне припреме и обуку. Припреме субјеката одбране који се непосредно или посредно ангажују у ПТО приоритетно су усмерене на то да се оспособе да у највећој могућој мери обавештајно, безбедносно, морално и логистички сарађују са снагама које борбеним дејствима неутралишу оружане саставе терориста.

Планирање је веома значајан садржај припрема противтерористичке операције – започиње пријемом задатка и траје до његовог из-

²⁷ Под садржајем ПТО подразумева се унутрашња структура, организацијска повезаност и међусобна условљеност свих битних чинилаца. Садржај ПТО се исцрпљује низом активности (неборбених и борбених) снага за специјална и општа противтерористичка дејства и других субјеката у зони, а у извесној мери и изван зоне ПТО.

²⁸ На састанку највиших руководилаца СРЈ, 3. марта 2001. године (присуствовали су: председник СРЈ Војислав Коштуница, председник Владе Србије Зоран Ђинђић, потпредседник Владе Србије и председник Координационог тела Небојша Човић, министар унутрашњих послова Србије Душан Михајловић, савезни министар иностраних послова Горан Свилановић и начелник Генералштаба ВЈ генерал-пуковник Небојша Павковић), једногласно је подржан план Координационог тела СРЈ и Републике Србије за мирно решење кризе на југу Србије. За председника Координационог тела СРЈ и Републике Србије именован је потпредседник Владе Републике Србије Небојша Човић. Наређењем председника СРЈ за чланове Координационог тела из ВЈ одређени су генерал-пуковник Милорад Обрадовић и генерал-потпуковник Нинослав Крстић. Договорен је и концепт здруженог деловања ВЈ и полиције на том простору, у потпуној сарадњи, под руководством Координационог тела. Наиме, формирана је Команда здружених снага безбедности. Наређењем председника СРЈ за команданта Здружених снага безбедности постављен је генерал-потпуковник Нинослав Крстић, начелник Инспекције Војске Југославије.

вођења. Противтерористичка операција се планира ради што конкретнијег и рационалнијег одређивања снага и повезивања и усаглашавања свих активности које треба обавити у припреми и извођењу операције. Планирањем ПТО у потпуности се разрађује одлука команданта и обезбеђују услови за њену реализацију.

Противтерористичка операција се планира по етапама. Број и трајање етапа одређују се зависно од циља који треба да се постигне, јачине и начина ангажовања терористичких снага и сопствених снага, и карактеристика простора на којем су размештени оружани састави терориста. Планирање ПТО завршава се израдом плана операције, заповести и осталих борбених докумената.

Извођење противтерористичке операције

Елементи оперативног борбеног распореда,²⁹ зависно од одлуке команданта, изводе разноврсна неоружана и оружана (борбена) дејства, која су усклађена према циљу, објектима и времену, при чему преовлађују специјална противтерористичка дејства. Почетак ПТО карактеришу једновремена и изненадна дејства, првенствено по оружаним саставима терориста, ради њиховог потпуног неутралисања или неутралисања у толикој мери да неће моћи да се консолидују и пруже снажан отпор у наредној фази операције.

Противтерористичка операција против оружаних састава терориста изводи се, начелно, према одређеном редоследу. Наиме, док снаге за блокаду зоне операције поседају кружну основицу, чија дубина мора да буде најмање стрелачки вод или пешадијска чета у одбрани, снаге за специјална дејства, пешице, моторним возилима или хеликоптерима, пребацују се на локације са којих осматрањем и извиђањем прикупљају податке о размештају и активностима терористичких паравојних састава. Упоредо с тим, снаге за претрес терена поседају полазни положај, који се наслања на предњи крај снага које блокирају зону операције. Снаге за ватрену подршку поседају ватрене положаје у готовости да непосредним и посредним гађањем подрже дејства снага за извиђачко-препадна дејства. Снаге за специјална дејства и резерва распоређују се на задњем ободу кружне основице блокиране зоне операције, као и снаге за контролу територије. Наведене активности, у ствари, односе се на довођење и оперативни развој снага за противтерористичка дејства.

Упутно је да ПТО отпочне изненадним препадом на главне оружане саставе терориста. Тај задатак обављају снаге за извиђачко-препадна дејства, које формирају препадне групе јачине од ојачаног вода до чете.

²⁹ Када се ПТО изводи против паравојних и параполицијских састава терориста, команда од снага за ПТО најчешће образује следеће елементе: 1) снаге за извиђачко-препадна дејства; 2) снаге за специјална дејства; 3) снаге за контролу територије и обраду ухапшених терориста; 4) снаге за блокаду зоне операције; 5) снаге за претрагу рејона, праваца и објеката; 6) снаге за ватрену подршку; 7) снаге за логистичку подршку, и 8) резерву.

После снажне ватре из расположивог оружја, те снаге у покрету (препадом) уништавају или разбијају језгра терориста, а потом организују одбрану или се извлаче у унапред одређени рејон, одакле дејствују зависно од развоја ситуације.

У тренутку када снаге за извиђачко-препадна дејства нападну терористичке оружане саставе, снаге за претрес терена крећу са линије развоја (предњи крај снага које су блокирале зону ПТО) и претражују терен, идентификују сва лица и сва сумњива и непозвана лица хапсе и предају у надлежност снагама за контролу територије и обраду ухапшених терориста. Уколико приликом претреса открију терористичке групе слабијег састава, енергичним дејствима их разбијају или хапсе.

Када снаге које претресају терен наиђу на јаче терористичке саставе, одржавају са њима борбени додир док не пристигну снаге за специјална противтерористичка нападна дејства, које се у скоковима крећу иза снага за претрес терена. Снаге за специјална противтерористичка дејства крећу у напад са линије развоја (линија борбеног додира снага за претрес терена са терористима) уз дејство снага за ватрену подршку. Уколико су терористички оружани састави у урбаној средини, дејство снага за ватрену подршку је отежано или потпуно онемогућено, па снаге за специјална дејства неутралишу терористе на начин дејства који је за њих уобичајен. Дејство снага за ватрену подршку је такође скопчано са бројним тешкоћама ако су терористи изван насељених места али користе таоце као живи штит. У сваком случају, снаге за специјална нападна дејства енергичним дејством морају да разбију и потпуно униште терористичке оружане саставе. Наиме, резултат њиховог дејства мора да буде предаја, односно хапшење терориста или њихово физичко уништење. Када те снаге окончају дејства, снаге за претрес терена настављају да претражују рејоне у којима су снаге за напад изводиле борбена дејства ради неутралисања евентуално преосталих појединаца.

За све време дејства извиђачко-препадних снага, снага за препад и снага за специјална нападна дејства снаге које су блокирале зону ПТО спречавају пролазак непозваних лица у оба правца – према зони ПТО и из зоне ПТО, односно хапсе сва сумњива лица и предају их снагама за обраду ухапшених терориста. Резерва се ангажује уколико терористички паравојни састави успеју да приреде неко изненађење снагама за претрес терена или уколико снаге које изводе напад нису у стању да ефикасно неутралишу опкољене терористичке саставе.

Ухапшени терористи се сакупљају у посебне центре, где снаге за обраду истражују какве су противзаконите делатности починили, стварају кривичноправну документацију и подносе кривичне пријаве. Уколико током истраге прибаве податке који могу да буду корисни за успешније разбијање терориста, правремено их уступају снагама које изводе противтерористичка борбена дејства, као и медијима ради компромитовања терориста.

Уколико држава не подржи ангажовање и резултате дејства снага које изводе операцију против терористичких језгара, снагама за политичко-дипломатско, обавештајно-безбедносно и информационо-пропагандно деловање, чак и потпуно неутралисање терористичких паравојних састава биће само делимичан одбрамбени успех. Стога наведене снаге морају у највећој могућној мери да садејствују и сарађују са снагама које дејствују против оружаних састава терориста. У супротном, неоружани терористички елементи ће у догледно време обновити оружане саставе и поново ће постати озбиљна претња безбедности државе.

Закључак

Земље чија је безбедност угрожена масовним побуњеничким тероризмом принуђене су да предузимају и најсложенију одбрамбену меру од терориста и побуњеника познату као противтерористичка операција.

Неутралисање терориста у фази када су успели да обезбеде активну подршку дела локалног становништва и неких субјеката међународне заједнице дуг је и компликован процес, који је и недовољно истражен. Стога тај одговоран и хитан задатак треба ваљано обавити, што ће веома позитивно утицати на рационалност и ефикасност одбране државе од терориста у тој фази. Бранилац треба да учини све да би спречио (онемогућио) терористе да се масовно оружано испоље. Такође, за неутралисање терориста и побуњеника држава мора да располаже јаким специјалним антитерористичким снагама, а не да заступа погубно схватање да ненаменске снаге могу успешно да се ангажују у неутралисању тог лукавог и фанатизованог непријатеља.