

*Мирослава Глигорич**

Влада Републике Србије

БЕЗБЕДНОСНИ ОДГОВОР РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ НА УГРОЖАВАЊЕ МИГРАНТСКОМ КРИЗОМ

Сажетак

Предмет рада је безбедносни одговор Републике Србије на њено угрожавање изазвано савременом мигрантском кризом која је кулминирала 2015. године. Безбедносни изазови које са собом носи мигрантска криза, а са којима се данас суочава и Србија, понајвише су у домену организованог криминала, односно трговине људима и наркотицима, као и терористичког и обавештајног деловања.

Циљ рада је да се објасни на који начин је Република Србија безбедносно одговорила на изазове које је са собом донела мигрантска криза. Намера аутора је да утврди адекватност одговора Србије на све кључне безбедносне изазове у вези са мигрантском кризом, и да предлоге како би се на основу потпунијег и систематизованог сазнања могла адекватније спроводити превенција и успешније вршити супростављање истим.

Методе које се примењују у раду су научно дескриптивна, анализа садржаја и статистичка метода.

Резултат рада је одређење анализираних аспеката одговора Републике Србије на угрожавање њене безбедности услед мигрантске кризе у циљу свеобухватнијег сагледавања

* Електронска адреса ауторке: miroslava.gligoric@yahoo.com

валидности одговора на опасности од миграција, као и предлози и препоруке ради још успешнијег отклањања њихових негативних ефеката.

Кључне речи: Република Србија, безбедносни одговор, миграција, терористичко деловање, обавештајно деловање, трговина људима, трговина наркотицима

УВОД

Све миграције становништва током историје су одувек тежиле очувању и развоју живота на земљи, те се може рећи да представљају један од услова његовог опстанка.

Данашње виђење савремених миграција у свету углавном их одсликава у негативном светлу третирајући их као велики изазов с којим се суочава читава међународна заједница, али и државе транзита, као и државе крајње дестинације. Мигрантска криза која је изазвана наглим кретањем становништва са ратом захваћених подручја Блиског истока и Африке од 2015. године, уздрмала је читаву Европу, а њене последице и данас утичу на стање безбедности у Републици Србији. Ипак, потребно је имати у виду и позитивну страну миграција која је видљива кроз њен утицај на демографску слику Европе, односно дистрибуцију становништва по годинама живота, која ће убудуће битно утицати на европски економски развој.

Полазећи од тога, Европска унија (ЕУ) је прокламовала као свој дугорочни циљ да миграције учини „дозираним и уклопивим у своје планове” како би „од нежељених постале пожељне, и као такве биле уграђене у агенду друштвеног развоја земаља чланица ЕУ”.¹

Питање масовних миграција у геополитичком смислу опредељује спољнополитичко позиционирање Србије, будући да је реч о феномену који се испољава на одређеном географском простору. Један од важних фактора националне

1) Драган Симеуновић, „Миграције и национални интерес Србије”, *Национални интерес*, бр. 3/2015, год XI vol. 24, стр. 131.

безбедности јесте геополитички² положај државе. Када је реч о Републици Србији, овај фактор је остао доминантан кроз читаву њену историју.

Све балканске земље, као и Република Србија, још увек се налазе у процесу транзиције, а додатно отежавајући фактор у вези са миграторним кретањима јесу њихова нерешена међудржавна питања. С тим у вези, сарадња држава на Балкану на том плану се показала као недовољна и слаба.

Безбедносни изазови са којим се данас суочава Србија, а које са собом носи мигрантска криза, односе се понајвише на организовани криминал, односно трговину људима и наркотицима, као и на терористичко, али и обавештајно деловање. Због тога неопходно је у Србији извршити унапређење система безбедности у складу са степеном њеног угрожавања услед мигрантске кризе тако што ће се њен постојећи безбедносни одговор на безбедносне изазове које је са собом донела мигрантска криза учинити још примеренијим и ефикаснијим.

1. ОДГОВОР СРБИЈЕ НА КЉУЧНЕ БЕЗБЕДНОСНЕ ИЗАЗОВЕ У ВЕЗИ СА МИГРАНТСКОМ КРИЗОМ

На Балкану се безбедносни изазови са којима се суочавају његове државе углавном тичу спорова у одређивању граница и нерешених националних питања.

У Србији су поред тога већ дуже времена присутна два важна безбедносна изазова која могу да значајно утичу на њену стабилност. То су верски фундаментализам³ и организовани криминал. Од 2015. значајно доминира угрожавање безбедности Србије услед миграција (иако сада донекле губи на свом интензитету), које доводе до тога да су од тог времена нагло ескалирала два облика организованог криминала у региону и Србији, пре свега трговина људима, а

2) Миломир Степић геополитику дефинише као „научну дисциплину која проучава улогу и значај физичко-географских и друштвено-географских чинилаца у политичким појавама и процесима”. Види у: Миломир Степић, *Српско питање – геополитичко питање*, Јантар група, Београд, 2004, стр. 305.

3) Више о томе у: Драган Симеуновић, *Тероризам*, Правни факултет Универзитета у Београду, 2009.

са њом и илегални промет наркотика. Миграције су довеле и до појачаног обавештајног деловања иностраног фактора према Србији и нужности уклапања Србије у европски обавештајни систем, а све се чешће спомиње и могућност присуства на овим просторима још једног безбедносног изазова који се доводи у везу са миграцијама, а то је тероризам.

1.1. Безбедносни одговор Републике Србије на трговину људима

Поред легитимног права држава да регулишу режим преласка државне границе, као и питања боравка и транзита миграната, све су бројнији међународни и национални правни документи којима се санкционишу активности везане за илегално прелажење државних граница и кријумчарење миграната. Оваква нормативна решења која дају значајан допринос спречавању и сузбијању уплитања људи из криминалних структура у миграцијске токове усвојила је и Република Србија.⁴

Конвенција о међународном организованом криминалу и допуњујући протоколи истичу потребу разликовања феномена трговине људима и кријумчарења миграната указујући на чињеницу да трговина људима представља посебан облик злоупотребе миграција. Оно што посебно раздваја трговину људима од кријумчарења имиграната јесте присуство силе, принуде или преваре у сврху експлоатације.⁵ Поред тога, потребно је напоменути и то да се кријумчарење миграната искључиво доводи у везу са преласком државне границе, док се трговина људима може спроводити и унутар граница.

Уз подсећање да су Уједињене нације почетком 21. века усвојиле Конвенцију против транснационалног организованог криминала и њене допуне у виду Протокола за спречавање, сузбијање и кажњавање трговине људима, односно Протокола против кријумчарења миграната копном, морем и ваздухом,

4) Милан Жарковић, „Кријумчарење миграната у светлу одредаба кривичног законика Републике Србије”, у зборнику: *Стање криминалитета у Србији и правна средства реаговања*, Други део (приредио: Ђорђе Игњатовић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2008, стр. 203.

5) Препоруке принципа и смерница о људским правима и трговини људима, *Високи комесаријат УН за људска права*, 2002, стр. 9.

убрзо се јавила потреба да и Република Србија постане уговорница Конвенције. С тим у вези, према другом протоколу „кријумчарење миграната” означено је као обезбеђивање нелегалног уласка⁶ у државу потписницу лица које нису њени држављани или лица са сталним боравком, што за циљ има стицање финансијске или друге материјалне користи.⁷

Данас се трговина људима означава као један од најтежих облика организованог криминала на глобалном нивоу, чије су жртве најчешће жене и деца. Злочин трговине људима Република Србија је по први пут дефинисала као посебно кривично дело у оквиру Закона о изменама и допунама Кривичног закона, који предвиђа одговорност за онога ко силом или претњом, довођењем у заблуду или одржавањем у заблуди, злоупотребом овлашћења, поверења, односа зависности или тешких прилика другога: врбује, превози, пребацује, предаје, продаје, купује, посредује у предаји или продаји, сакрива или држи друго лице, а у циљу стицања неке користи, експлоатације његовог рада, вршења криминалне делатности, проституције или просјачења, употребе у порнографске сврхе, ради одузимања дела тела за пресађивање или ради коришћења у оружаним сукобима.⁸

Од институција које се баве овим питањем у Србији важно је издвојити Канцеларију за координацију борбе против трговине људима, као и Одељење за послове *EVROPOL*, које подржава активности полиције и других државних институција у борби против илегалних миграција и трговине људима. Како је борба против трговине људима у Србији, и пре избијања миграционе кризе, а сада поготову веома важна област коју је нужно ускладити према нормама ЕУ,⁹ све је израженија потреба за реорганизацијом полиције и реформом правосуђа

6) Нелегални улазак означава прелазак граница без испуњења потребних захтева за легалан улазак у државу примаоца.

7) Закон о потврђивању конвенције Уједињених нација против транснационалног организованог криминала и допунских протокола, *Сл. лист СРЈ – Међународни уговори*, бр. 6/2001, Internet, www.paragraf.rs/propisi_download/zakon_o_potvrđivanju_konvencije_ujedinjenih_nacija_protiv_transnacionalnog_organizovanog.pdf.

8) Види: Закон о изменама и допунама Кривичног закона Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 39/2003.

9) У склопу Акционог плана за Поглавље 24 предвиђено је оснивање Канцеларије националног известиоца за трговину људима у Републици Србији, што би требало да допринесе објективном праћењу и процени напретка над националним механизмом за борбу против трговине људима.

у том правцу. Највећи проблем за Србију у овој области је непостојање јединственог система „прикупљања статистичких података на униформан начин” јер полиција, судови и тужилаштво користе различите системе приликом реализације тога. На нивоу ЕУ, трговина људима се санкционише у складу са Директивом о спречавању и борби против трговине људима и заштити жртава (2011).

Питање заштите националних граница и онемогућавање деловања криминалних група и појединаца који омогућавају илегално прелажење државне границе ипак се и даље превасходно решава на националном нивоу.¹⁰ Република Србија је 2017. године усвојила Стратегију превенције и сузбијања трговине људима, посебно женама и децом и заштитом жртава за период 2017–2022. године.¹¹ Овим стратешким документом планирани су механизми за праћење система борбе, али и превентивног деловања против трговине људима.

Кријумчарење миграната и трговина људима данас су означени као „масовно кривично дело у земљама такозване прве мигрантске дестинације”, и уједно и као извор бројних нелегалних прихода.¹²

Премда је решавање проблема недозвољеног прелажења државне границе, кријумчарења људи и илегалних миграција руковођено бројним заједничким интересима држава, ипак све државе савременог света повлаче и неке друге различите потезе на пољу спречавања и сузбијања наведених појава. У том смислу, мере које предузима највећи број земља, посебно економски развијене државе, односе се на заштиту од неконтролисаног прилива имиграната који долазе из неразвијених земаља и са кризних подручја. Сагласно реченом, таква решења која третирају питање миграција кроз међународно-правна докумената дата су у циљу заштите илегалних миграната, који су углавном злоупотребљени од стране кријумчара људима.

10) У Извештају Владе САД о трговини људима у свету за 2015. годину стоји да Србија мора да усвоји Националну стратегију за борбу против трговине људима.

11) Види: Стратегија превенције и сузбијања трговине људима, посебно женама и децом и заштите жртава 2017–2022. године, *Службени гласник РС*, бр. 77/2017.

12) Dragan Simeunović, „Migracije kao uzrok političkih anomalija u Evropi”, *NBP – Žurnal za kriminalistiku i pravo*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2015, стр. 6.

На унутрашњем плану Србија спроводи одређене механизме помоћи жртвама трговине људима међу којима је и формирање Центра за заштиту жртава трговине људима (2012). Према подацима Центра за заштиту жртава трговине људима током 2017. године формално су идентификоване 43 жртве трговине људима, од којих је 93% држављана Србије. Током 2017. примљено је укупно 14 пријава сумње за трговину људима међу мигрантима,¹³ од којих је до краја године идентификована једна жртва – дечак који је жртва вишеструке сексуалне експлоатације.¹⁴

Према подацима невладине организације “ASTRA anti-trafficking action” од марта 2002. до краја 2015. године у Србији је идентификовано укупно 470 жртава трговине људима, од чега су 392 (83%) били држављани Србије. Од краја 2015. до краја 2017. идентификована су 26 лица, а само током 2017. године од 11 жртава њих 10 су били српски држављани. У периоду од 1. јануара до 31. децембра 2016. године забележен је нестанак 14 малолетних миграната без пратње (9 Авганистан, 3 Ирак и 2 Сирија), од којих је осам лица пронађено.¹⁵

Континуираним сагледавањем и праћењем са различитих аспеката проблема трговине људима, Србија треба да, поред већ постојећих, изнађе и друге адекватне механизме за сузбијање трговине људима, како би могла да превентивно делује, али и да успостави одговарајуће механизме за рану идентификацију потенцијалних жртава.

1.2. Нормативни и акциони одговор Републике Србије на трговину наркотицима

Негативан утицај који има трговина наркотицима на људе широм света је такав да се може рећи да представља претњу како по здравствену, тако и по светску стабилност.

13) Од 14 пријављених случаја за три је закључено да се не ради о жртви трговине људима, док је десет још увек у току идентификације.

14) Основни статистички извештај Центра за заштиту жртава трговине људима о жртвама трговине људима за 2017. годину, *Центар за заштиту жртава трговине људима*, Internet, <http://www.centarzztlj.rs/images/stat/17/2017%20Statisticki%20izvestaj.pdf>.

15) *ASTRA antitrafficking action*, Internet, <https://www.astra.rs/statistika>.

Крајем 20. века Европа, односно неколико њених држава, бивају означене као водеће у ланцу трговине наркотицима у свету. Од 80-их година прошлог века Турска постаје транзитно подручје за авганистански хероин на путу ка западно-европским тржиштима.¹⁶ На том путу се налази и Србија која представља мост између истока и запада – тзв. балканска рута, која се због свог положаја показала као најпогодније подручје за транспорт, односно трговину наркотицима као и људима. Од наступања мигрантске кризе посебно долази до изражаја транспорт наркотика посредством миграната, који на тај начин често финансирају свој пут до жељене дестинације. Примера ради, да би мигрант дошао од Авганистана до СР Немачке и остао у њој потребно му је од десет до двадесет хиљада евра.

С тим у вези ЕУ је креирала Стратегију ЕУ за борбу против трговине дрогом, за период од 2013. до 2020. године, која има за циљ да на нивоу ЕУ утиче на смањење потраживања и снабдевања дрогом. Резултати такве политике објављују се у извештајима Европског центра за мониторинг дрога и зависности, што је на годишњем нивоу видљиво кроз Европске извештаје о дрогама (*European Drug Report*).¹⁷

У Србији је на снази Стратегија о спречавању злоупотребе дрога за период 2014–2021. године, као и Акциони план за спровођење исте.¹⁸ Поред тога, са међународном агенцијом *EVROPOL* Србија размењује информације по питању трговине наркотицима. На том плану, Србија је успешно учествовала и у бројним међународним акцијама у откривању путева кријумчарења опојних дрога ка земљама ЕУ, посебно у вези са мигрантским токовима.

1.3. Терористичко деловање

Као вид политичког насиља, тероризам у савременом свету, својим деловањем тежи да привуче пажњу јавности

16) F. Bovenkerk, Y. Yesilgoz, "The Turkish Mafia and the State", према: Cyrille Fijnaut, Letizia Paoli, „Organizovani kriminalitet i politika njegove kontrole”, u zborniku: *Organizovani kriminalitet: izbor tekstova* (priredili: Đorđe Ignjatović, Aleksandar Stevanović), Beograd, 2018, стр. 42.

17) Dunja Tasić, Bojan Elek, „Borba protiv teškog i organizovanog kriminala”, u: „Vodič kroz saradnju u unutrašnjim poslovima u Evropskoj uniji”, *Beogradski centar za bezbednosnu politiku, OEBS*, Beograd, 2016, стр. 167.

18) Види: *Канцеларија за борбу против дрога*, Internet, <http://www.kzbdp.gov.rs/sr/dokumenti>.

циљане државе, на коју додатно врши притисак око промене политике која би била у складу са интересима њених извршилаца.

Тероризам је изразито политичка појава јер настаје са политичким циљем и има политичке последице. Уколико насиље не егзистира у пољу политике, тешко се може говорити о тероризму, сматра Драган Симеуновић.¹⁹

Показало се да је данас основни проблем Европе у безбедносном смислу верски фундирани тероризам,²⁰ посебно исламистички, односно посебна подврста истог – такозвани „самоникли“ (*homegrown*)²¹ или „домаћи тероризам“, који подразумева да су они који изводе и организују нападе заправо домаћи држављани или лица која имају боравак, а који су по правилу муслиманске вероисповести.²²

У оквиру ЕУ, главни стратешки приоритети у борби против тероризма и радикализма, постављени су у следећим документима: ЕУ Стратегији за борбу против тероризма из 2005. године,²³ ЕУ Стратегији унутрашње безбедности из 2010. године, као и ЕУ Агенди за безбедност из 2015. године.

Републику Србију очекује усклађивање бројних законских решења са тековинама ЕУ. Усвајање стратешких оквира за ову област првенствено подразумева израду првог националног *SOCTA* извештаја који обухвата стратешку анализу кретања у приоритетним областима организованог криминала и тероризма. Овај извештај Србија је израдила крајем децембра 2015.

Да се кренуло у смеру уједињења држава Балкана у решавању потенцијалних опасности по питању безбедности

19) Драган Симеуновић, „Тероризам“, нав. дело, стр. 66.

20) Тероризам базиран на фундаменталистичким тумачењима Курана.

21) Више о томе у: Драган Симеуновић, *Тероризам*, нав. дело, стр. 220.

22) Miloš Aleksić, Miroslava Gligorić, „Izazovi savremenih migracija – bezbednosni aspekti i etnifikacija politike“, *Međunarodna politika*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, god. LXVIII, br. 1165, januar–mart 2017, стр. 29.

23) Стратегијом за борбу против тероризма државе чланице се обавезују за колективну акцију борбе против тероризма на нивоу ЕУ. Законодавни оквир Србије усклађен је са међународним стандардима и са правним тековинама ЕУ, у домену борбе против тероризма. Акционим планом за поглавље 24. предвиђено је усвајање нове стратегије и акционог плана за спречавање и борбу против тероризма. Србија је током 2014. године усвојила Националну стратегију за борбу против прања новца и финансирања тероризма и Акциони план.

овог дела Европе указује усвајање Декларације о борби против организованог криминала и тероризма земаља Југоисточне Европе 2006. године. Главни циљ ове Декларације јесте да се заједничким радом спречи опасност од потенцијалних терористичких напада. Будући да је тероризам данас постао међународни безбедносни проблем, потребно је да се уједине земље такозваног западног Балкана у супростављању истом, тако што ће заједно радити на уклањању узрока који до њега доводе, размењивати информације и водити заједничке акције.

Широм света, борба против тероризма се најпре спроводи посредством обавештајних служби. Међутим, оне нерадо деле информације са другим обавештајним службама, било из своје или из неке друге државе. Недовољна сарадња на плану борбе против тероризма видљива је и унутар Европске уније, чије државе чланице међусобно не размењују све информације које поседују о терористима и о екстремистима као потенцијалним терористима, као и о њиховим активностима, већ се увек један део тих информација чува из разлога „националног интереса”.²⁴

На међународном плану борбе против тероризма Србија остварује сарадњу са Европском полицијском канцеларијом *EVROPOL*, преко Одељења за послове *EVROPOL*, са којом размењује податке по различитим питањима, између осталих по проблематици у вези са тероризмом²⁵ и миграцијама.

Могућност пораста опасности по Србију од тероризма у спрези са миграцијама могло би да представља „убацивање” страних држављана припадника *ISIL* и других терористичких организација са тла Сирије и Ирака у редове миграната, под лажним идентитетом. Неопходно је такође имати у виду опасност од непознанице степена радикализованости оних миграната који у Србији већ уживају право азила, па чак и радикализованости малолетних лица будући да није познато колико њих је прошло кампове верске и војне обуке *ISIL* у којима се практиковало између осталог и то да мушка деца већ након осме године врше убиства заробљеника помоћу ватреног оружја. Све то изискује не само одређене врсте надзора

24) Dragan Simeunović, „Migracije kao uzrok političkih anomalija u Evropi”, нав. дело, 2015, стр. 8.

25) Види: Информатор о раду Министарства унутрашњих послова Републике Србије, *MVII*, 2018, Internet, <http://www.mup.rs/wps/wcm/connect/>.

већ и примерене форме дерадикализације ради успешније интеграције истих у српско или у друга европска друштва.

1.4. Република Србија и обавештајно деловање

Мишљења политичке елите ЕУ о питању формирања заједничке обавештајне службе крећу се од става да је, с једне стране, заједничка европска служба безбедности логичан след догађаја, док, с друге стране, постоји мишљење да заједничка спољна и безбедносна политика ЕУ већ обезбеђује такву активност на сасвим адекватном нивоу. Супротстављеност тих ставова је појачана услед мигрантске кризе коју обе стране виде као додатни аргумент за оправданост свога става.

Како број чланица ЕУ годинама расте, јавља се и потреба за заједничким надзором над многобројним информацијама, поготову после избијања мигрантске кризе. Будући да националне обавештајне службе и полицијске организације немају такав капацитет који би могао у потпуности да одговори на савремене безбедносне изазове, нарочито у области комуникација, ЕУ је оформила *ENFOPOL*,²⁶ европски легални систем који делује унутар граница ЕУ. Посебан вид сарадње унутар *ENFOPOL* представља борба против тероризма и екстремистичких и верско-фанатичних организација. Европски парламент је прихватањем овог система овластио полицију и обавештајне службе да делују у циљу прислушкивања телекомуникација како би прикупљене и депоноване информације одмах могли да уступе одређеној служби која исте затражи. Поред позитивних ставова о раду и будућности *ENFOPOL*, постоје и бројне негативне критике на рачун истог од стране шире јавности, али и политичких елита. Ипак, преовлађује мишљење да је неопходан заједнички надзор над многобројним информацијама до којих се долази посредством електронских система.²⁷

Што се тиче обавештајног деловања Републике Србије, оно се врши на основу Закона о основама уређења служби

26) *ENFOPOL* је основан 90-их година 20. века у бази *FBI* у САД.

27) Далибор Кекић, „Обавештајна мрежа ЕУ: *ENFOPOL*”, у зборнику: *Безбедносни и одбрамбени аспекти прикључења Републике Србије ЕУ* (приредила: Катарина Штрбац), Институт за стратегијска истраживања, Мисија ОЕБС у Србији, Београд, 2010, стр. 249–250.

безбедности. Њиме је уређен делокруг Савета за националну безбедност, наведене су службе безбедности Србије и утврђени су начини координације рада безбедносно-обавештајних служби и механизми њихове контроле. Усвајањем новог Закона о телекомуникацијама, помоћу којег се Република Србија може лако уклопити у систем *ENFOPOL*, испуњава се један од бројних услова које се односи на усклађивање свог законодавства са европским, а које Србија треба да испуни на путу ка ЕУ.²⁸ С тим у вези, врше се и друге неопходне припреме за улазак Србије у систем рада *ENFOPOL*, посебно оне које се тичу опасности од миграција.

Дакле, *ENFOPOL* делује и ван европских граница као прислушна комуникациона мрежа оформљена за праћење комуникација, посебно у вези са терористичким организацијама и откривањем међународних нарко-картела. Области сарадње Европске уније у пословима *ENFOPOL* мапирани су у два групама: 1. Сарадња у областима послова постигнутих Шенгенским споразумом, 2. Сарадња у области општег криминалитета.²⁹ Будући да је познато да Шенгенски споразум покрива, између осталих, и области прекограничног надзора и прекограничне потере, јасно је да *ENFOPOL* делује и шире, у циљу заштите државних граница које су изложене миграцијским кретањима. У Србији се на овом плану у потпуности спроводе препоруке и закључци ЕУ. Поред тога, значајно је унапређење билатералне и мултилатералне сарадње са партнерским безбедносно-обавештајним службама. На том плану Одељење за послове *INTERPOL* (при МУП Републике Србије) координира и учествује у реализацији криминалистичко-оперативних акција са иноелементом.

Према подацима ЕУ, у Србији је присутно преко 27.000 удружења, фондова и фондација.³⁰ Међу њима је све више оних које се баве миграцијама и мигрантима. У појединим невладиним организацијама препознат је утицај и прикривено деловање спољног фактора на исте.³¹ Управо је

28) Исто, стр. 250, 253.

29) Исто, стр. 249.

30) Види: "The EU allocated some EUR30 mil for CSOs in Serbia", *The Delegation of the European Union of the Republic of Serbia*, Internet, <https://europa.rs/the-eu-allocated-some-eur30-mil-for-csos-in-serbia/?lang=en>, 26/10/2016.

31) Више о томе на: „BIA: Najveća pretnja strane službe u redovima opozicije, NVO i medijima”,

невладин сектор поље у којем постоји широк опсег деловања тајних служби и акција које се крећу између дипломатије и обавештајног деловања, а помоћу којих се усмеравају и спроводе одређене политике.³² Тајне акције не представљају нужно „примарну делатност безбедносних служби”. Како би се реализовале одређене спољнополитичке тежње неке земље, улогу организатора и носиоца субверзивних садржаја преузимају обавештајне службе.³³ Субверзиона дејства се преплићу са функцијама спољне политике, а обавештајне службе се у њима јављају као главни носиоци, односно извршиоци истих.³⁴ Безбедносни систем Републике Србије је предузео низ мера од почетка миграционе кризе како би, са једне стране, наш обавештајни апарат био одговоран партнер европској обавештајној заједници у складу са међународним обавезама и нормама, а са друге обезбедио Републику Србију од нежељених обавештајних продора, посебно оних који су у вези са проблемима које на том плану изазивају или могу изазвати миграције.

2. УПРАВЉАЊЕ МИГРАЦИЈАМА У СРБИЈИ

Управљање миграцијама је постављено као један од услова од стране ЕУ у процесу придруживања Србије овој заједници.³⁵ Платформа којом се руководи Србија при одговору на овај комплексан задатак који је пред њу стављен јесте Стратегија за управљање миграцијама (2009) и она има своју безбедносну димензију.

Координација између централних и оперативних институција врши се посредством наведене Стратегије у

Webtribune, Internet, <http://webtribune.rs/bia-najveca-pretnja-strane-sluzbe-u-redovima-opozicije-nvo-i-medijima>, 06/10/2018.

32) Миленко Глигоревић, *Паукова мрежа глобализма*, Пан пласт, Београд, 2008.

33) Младен Бајагић, „Методика обавештајног рада”, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2015, у: Слободан Анђелковић, Мартин Матијашевић, „Тајне акције као облик примене силе у међународним односима са посебним освртом на Сједињене Америчке Државе”, *Култура полиса*, бр. 35, година XV, Нови Сад, 2018, стр. 3.

34) Слободан Анђелковић, Мартин Матијашевић, „Тајне акције као облик примене силе у међународним односима са посебним освртом на Сједињене Америчке Државе“, нав. дело, стр. 3.

35) Република Србија је добила „статус земље кандидата” 2012. Формално отпочињање приступних преговора Србије са ЕУ започето је потписивањем Бриселског споразума, 2014. године.

циљу спровођења надзора над спољним и унутрашњим миграционим кретањима, као и активностима подстицања легалних и сузбијања нелегалних миграција кроз: визну политику, интегрисано управљање границом, регулисање боравка странаца, развијање механизма за интеграцију миграната у друштво, политику заштите својих држављана на раду и боравак у иностранству, као и активну политику запошљавања.³⁶

За простор западног Балкана покренута је 2003. године регионална иницијатива *MARRI*,³⁷ чији је главни задатак успостављање регионалне сарадње, која за циљ има управљање миграцијама на простору западног Балкана како би допринела ефикаснијој сарадњи у региону, нарочито по питању проблема миграција, азила и управљања границама.³⁸ Крајем прошле године потписан је споразум између ЕУ и Србије о акцијама које спроводи Европска агенција за граничну и обалску стражу (*Frontex*) у борби против илегалних миграција. То има за циљ да омогући боље управљање ЕУ илегалним миграцијама како би обезбедила своје спољне границе.³⁹

Питање миграната у Србији уређују и домаћи акти: Стратегија супростављања илегалним миграцијама у РС за период 2009–2014, Закон о управљању миграцијама, Закон о азилу, Закон о заштити државне границе, Закон о странцима, Закон о избеглицама, Закон о потврђивању Споразума између РС и Европске заједнице о реадмисији лица која незаконито бораве, Закон о потврђивању Споразума о стабилизацији и придруживању између Европске заједнице и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране, као и Кривични законик.

Будући да Република Србија још увек није јасно дефинисала своју геополитику, егзистирајућа стратегијска

36) Стратегија за управљање миграцијама, *Службени гласник РС*, Београд, бр. 59/2009.

37) *MARRI* је настала спајањем претходно формиране Иницијативе о миграцијама и азилу и Иницијативе о регионалном повратку расељених лица. Државе чланице ове иницијативе су: Србија, Босна и Херцеговина, Црна Гора, Македонија, Хрватска, Албанија, али и самозвана држава Косово од 2015, према Декларацији из Скопља.

38) Види: *MARRI – Migration, Asylum, Refugees Regional Initiative*, 2015, Internet, https://ec.europa.eu/home-affairs/content/migration-asylum-refugees-regional-initiative-marri_en.

39) Види: „Tampon zona: EU straža na granicama Srbije”, *AlJazeera Balkans*, Internet, <http://balkans.aljazeera.net/vijesti/tampon-zona-eu-straža-na-granicama-srbije>, 20/09/2018.

начела националне безбедности не могу да одговоре на савремене геополитичке изазове, премда би требало да буду одраз геополитичког идентитета и геополитичке оријентације. С тим у вези, ни постојећа Стратегија за управљање миграцијама (2009) није у значајној мери утицала на решавање проблема илегалних миграција.

По питању илегалних миграција, Министарство унутрашњих послова игра најважнију улогу у управљању истим. Стручно тело које има улогу да пружа оперативну и административно-техничку подршку јесте Комесаријат за избеглице и миграције која је и припремио Предлог стратегије за управљање миграцијама.

Поред њих, важну улогу имају и: Координационо тело, Савет за интеграцију повратника по основу споразума о реадмисији, Савет за супротстављање илегалним миграцијама, Савет за борбу против трговине људима, Канцеларија за људска и мањинска права, Канцеларија за сарадњу са дијаспором и Србима у региону, Канцеларија за Косово и Метохију, и Републички завод за статистику.

У Србији је активно 11 Прихватних и транзитних центара за мигранте⁴⁰ и четири Центра за азил.⁴¹ Од недавно је у функцији и Прихватилиште за смештај малолетних миграната без пратње родитеља које се налази у Лозници, а које је основало хуманитарно удружење “Border Free Serbia”. У њему је тренутно смештено шест лица.⁴²

Према подацима Центра за азил од 1. јануара до 31. децембра 2018. године, намеру да поднесу захтев за азил изразило је 8.436 лица, што представља повећање у односу на 2017. годину када је евидентирано 6.199 лица која су изразила намеру да траже азил. Поређења ради, према проценама *UNHCR*, у Србији број избеглица, тражилаца азила и миграната за месец фебруар 2019. године износио је 4.330 лица, од чега је 3.898 лица смештено у државне центре за азил и прихватне центре. Највећи број смештен је у Прихватним центрима у

40) Прихватни и транзитни центри налазе се у: Бујановцу, Врању, Босилеграду, Пироту, Адашевцима, Шиду, Принциповцу, Суботици, Кикинди, Сомбору и Обреновцу.

41) Центри за азил налазе се у: Крњачи, Бањи Ковиљачи, Боговађи, Сјеници и Тутину.

42) Види: Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, *Влада Р. Србије*, Internet, <https://www.minrzs.gov.rs/sr/aktuelnosti/saopstenja>.

Обреновцу (765), Адашевцима (687) и Принциповцу (356), као и Центру за азил у Крњачи (651). Већина је пореклом из Авганистана и Ирана. Укупно 467 миграната изразило је намеру да затражи азил у Србији.⁴³ У прва два месеца 2019. године регистровано је 856 тражилаца азила. У истом период 68 лица је поднело захтев за азил.⁴⁴ Тренутно се у Србији налази око 4.000 миграната, док је око 1.000 лица стекло азил.⁴⁵

Република Србија је због свог географског положаја означена као мигрантска рута за секундарне миграције.⁴⁶ Да би Србија ефикасније одговорила на спречавање илегалних миграција, потребна је већа подршка и финансијска помоћ од стране ЕУ, како би омогућила адекватнију интеграцију миграната у локалну средину, макар и привремену. С тим у вези, посебно је важно деловати на пољу превенције секундарне миграције која се односи најпре на жене, којима је потребно обезбедити посао, али и на децу, којој треба омогућити школовање, чиме се постиже њихова дубља интеграција у друштво. С тим у вези, у школској 2018/19 години у 33 школе широм Србије уписано је 344 деце миграната, од којих је 27 малолетника без патње.⁴⁷

ЗАКЉУЧАК

Европа, наш регион па и унутрашње прилике у Србији и њени спољнополитички односи са суседним земљама су се у одређеној мери изменили под утицајем мигрантске кризе. Сложеност геополитичког положаја Републике Србије огледа се у постојању бројних унутрашњих и спољних геополитичких фактора који, условљавајући њен положај непосредно утичу и на њену националну безбедност, као и на систем заштите који она гради. Због тога је било потребно преиспитати и утврдити

43) Види: Центар за азил, *Београдски центар за људска права*, Internet, <http://azil.rs/izbeglicka-situacija-u-srbiji-u-februaru-2019-godine>.

44) Центар за заштиту и помоћ тражиоцима азила (*Asylum Protection Center*), Internet, <http://www.apc-cza.org/en>.

45) Исто.

46) Лица која су већ једном враћена из земље у којој су затражила азил, те се по други пут враћају у исту да поново затраже азил.

47) Право на азил у Републици Србији: Извештај за период јул–септембар 2018. године, *Београдски центар за људска права*, стр. 3, Internet, http://azil.rs/azil_novi/wp-content/uploads/2018/10/periodicni-izvestaj-jul-septembar-2018.pdf.

све битне чиниоце мигрантске кризе и обликовати нов и адекватнији приступ управљању миграцијама који је у складу са тренутним приликама. Геополитика Србије је формализована у виду јасних националних интереса и политичких опредељења у области безбедности кроз израду Стратегије националне безбедности чијим усвајањем су формулисани национални интереси у области безбедности, као и основна опредељења, циљеви и задаци политике националне безбедности, али, с обзиром на то да Република Србија још увек није јасно дефинисала своју геополитику, егзистирајућа стратегијска начела националне безбедности не могу у потпуности да одговоре на савремене геополитичке изазове. С тим у вези, ни постојећа Стратегија за управљање миграцијама (2009) није у значајној мери утицала на решавање проблема илегалних миграција већ су држави Србији резултате на том пољу махом донела добра домаћа политичка *ad hoc* решења, као и преузета европска.

Главни безбедносни изазови које са собом носи мигрантска криза, а са којим се данас суочава и Србија су организовани криминал, односно трговина људима и наркотицима, претња од тероризма и обавештајно деловање иностраног фактора.

У погледу безбедносног аспекта угрожавања Републике Србије изазваног мигрантском кризом да се закључити да је Србија у потпуности имплементирала сва релевантна међународна акта, посебно одлуке ЕУ које се тичу отклањања безбедносних последица мигрантске кризе по европске земље и да сарађује на основу тих прописа са међународном заједницом, а посебно са земљама у окружењу. Безбедносни и правосудни органи и институције су од избијања мигрантске кризе до данас постигли значајне резултате у отклањању безбедносних ризика које увећава мигрантска криза, као што су тероризам, обавештајно деловање страног фактора, трговина људима и илегална трговина наркотицима. Посебно је важно истаћи да је и поред скромних средстава и минималне финансијске подршке ЕУ, Србија све време мигрантске кризе задржала према мигрантима изузетно хуман третман, за разлику од неких суседних земаља.

Резултати истраживања сугеришу и закључак да Србија још увек тражи што адекватније решење за проблем миграната, нарочито тражилаца азила, као посебан безбедносни изазов који је потребно хитно решавати, по добијању истог. Србија као транзитна земља, не може сама да реши наведени проблем, већ у највећој мери треба да се повеже са суседним земљама како би се спречило илегално „пребацивање” миграната, што значи константно чување и осигурање граница, и да интензивира размену информација и активности које се тичу претњи од тероризма, трговине људима и наркотицима, а и да још већу пажњу усредсреди на сузбијање обавештајног деловања страних фактора.

Посебно је из безбедносних разлога важно да Србија обезбеди адекватну интеграцију миграната у друштво, за шта је потребно да тражи већу финансијску подршку од ЕУ.

У погледу перспективе безбедносног одговора Србије на опасности од миграција може се закључити да искуство које је она стекла протеклих година на плану регулисања и отклањања безбедносних ризика изазваних миграционом кризом зацело јесте озбиљан гарант да би се, у случају поновне ескалације миграционих кретања, Србија ојачана тим искуством још успешније супротставила безбедносним ризицима, како на плану превенције ризика као што су тероризам, трговина људима и наркотицима, тако и на плану ефикасног супротстављања у случајевима њиховог увећаног присуства.

ЛИТЕРАТУРА

Анђелковић Слободан, Матијашевић Мартин, „Тајне акције као облик примене силе у међународним односима са посебним освртом на Сједињене Америчке Државе”, *Култура полиса*, бр. 35, година XV, Нови Сад, 2018, стр. 165–176.

Глигоровић Миленко, *Паукова мрежа глобализма*, „Пан пласт”, Београд, 2008.

Жарковић Милан, „Кријумчарење миграната у светлу одредаба кривичног законика Републике Србије”, у зборнику: *Стање криминалитета у Србији и правна средства реаговања*, Други део (приредио: Ђорђе Игњатовић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2008, стр. 203–215.

Закон о изменама и допунама Кривичног закона Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 39/2003.

Закон о потврђивању конвенције Уједињених нација против транснационалног организованог криминала и допунских протокола, *Сл. лист СРЈ – Међународни уговори*, бр. 6/2001. Internet, https://www.paragraf.rs/propisi_download/zakon_o_potvrđivanju_konvencije_ujedinjenih_nacija_protiv_transnacionalnog_organizovanog.pdf.

Информатор о раду Министарства унутрашњих послова Републике Србије, *МУП*, 2018, Internet, <http://www.mup.rs/wps/wcm/connect/>.

Кекић Далибор, „Обавештајна мрежа ЕУ: ENFOPOL”, у зборнику: *Безбедносни и одбрамбени аспекти прикључења Републике Србије ЕУ* (приредила: Катарина Штрбац), Институт за стратегијска истраживања, Мисија ОЕБС у Србији, Београд, 2010, стр. 228–240.

Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, *Влада Р. Србије*, Internet, <https://www.minrzs.gov.rs/sr/aktuelnosti/saopstenja>.

Основни статистички извештај Центра за заштиту жртава трговине људима о жртвама трговине људима за 2017. годину, *Центар за заштиту жртава трговине људима*. Internet, <http://www.centarzztlj.rs/images/stat/17/2017%20Statisticki%20izvestaj.pdf>.

Право на азил у Републици Србији: Извештај за период јул–септембар 2018. године, *Београдски центар за људска права*, Internet, http://azil.rs/azil_novi/wp-content/uploads/2018/10/periodicni-izvestaj-jul-septembar-2018.pdf.

Препоруке принципа и смерница о људским правима и трговини људима, *Високи комесаријат УН за људска права*, 2002.

Симеуновић Драган, *Тероризам*, Правни факултет, Београд, 2009.

Симеуновић, Драган, „Миграције и национални интерес Србије”, *Национални интерес*, бр. 3/2015, год XI vol. 24, стр. 121–141.

Степић Миломир, *Српско питање – геополитичко питање*, Јантар група, Београд, 2004.

Стратегија за управљање миграцијама, *Службени гласник РС*, Београд, бр. 59/2009.

Стратегија превенције и сузбијања трговине људима, посебно женама и децом и заштите жртава 2017–2022. године, *Службени гласник РС*, бр. 77/2017.

Центар за азил, *Београдски центар за људска права*, Internet, <http://azil.rs/izbeglicka-situacija-u-srbiji-u-februaru-2019-godine>.

Центар за заштиту и помоћ тражиоцима азила (*Asylum Protection Center*), Internet, <http://www.apc-cza.org>.

Центар за заштиту жртава трговине људима, Internet, <http://www.centarzztlj.rs/images/stat/17/2017%20Statisticki%20izvestaj.pdf>.

Aleksić Miloš, Gligorić Miroslava, „Izazovi savremenih migracija – bezbednosni aspekti i etnifikacija politike”, *Međunarodna politika*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Београд, год. LXVIII, бр. 1165, јануар–март 2017, стр. 23–39.

ASTRA antitrafficking action, Internet, <https://www.astra.rs/statistika/>.

„BIA: Najveća pretnja strane službe u redovima opozicije, NVO i medijima”, *Webtribune*, Internet, <http://webtribune.rs/bia-najveca-pretnja-strane-sluzbe-u-redovima-opozicije-nvo-i-medijima>, 06/10/2018.

Fijnaut Cyrille, Paoli Letizia, „Organizovani kriminalitet i politika njegove kontrole”, u zborniku: *Organizovani kriminalitet: izbor tekstova* (priredili: Đorđe Ignjatović, Aleksandar Stevanović), Београд, 2018, стр. 35–52.

MARRI – Migration, Asylum, Refugees Regional Initiative, 2015, Internet, https://ec.europa.eu/home-affairs/content/migration-asylum-refugees-regional-initiative-marri_en.

Simeunović Dragan, „Migracije kao uzrok političkih anomalija u Evropi”, *NBP – Žurnal za kriminalistiku i pravo*, Beograd, Kriminalističko-policijska akademija, 2015, стр. 1–17.

Tasić Dunja, Elek Bojan, „Borba protiv teškog i organizovanog kriminala”, u: „Vodič kroz saradnju u unutrašnjim poslovima u Evropskoj uniji”, *Beogradski centar za bezbednosnu politiku, OEBS*, Beograd, 2016.

„Tampon zona: EU straža na granicama Srbije“, *AlJazeera Balkans*, Internet, <http://balkans.aljazeera.net/vijesti/tampon-zona-eu-straza-na-granicama-srbije>, 20/09/2018.

“The EU allocated some EUR30 mil for CSOs in Serbia”, *The Delegation of the European Union of the Republic of Serbia*, Internet, <https://europa.rs/the-eu-allocated-some-eur30-mil-for-csos-in-serbia/?lang=en>. 26/10/2016.

Miroslava Gligoric

SECURITY RESPONSE OF THE REPUBLIC OF SERBIA TO THE THREAT CAUSED BY THE MIGRANT CRISIS

Resume

The subject of the work is the security response of the Republic of Serbia to its endangering caused by the modern migrant crisis that culminated in 2015. The security challenges posed by the migrant crisis, which Serbia faces today, are mostly related to organized crime, human and drug trafficking, terrorist and intelligence activities.

The aim of the paper is to explain how the Republic of Serbia has responded to security challenges posed by the migrant crisis. The author's intention is to determine the adequacy of Serbia's response to key security challenges related to the migrant crisis and, based on complete and systematic knowledge, share proposals of implementation of preventive measures more adequately, as well as more successful confrontation to it.

The methods used in the work are scientifically descriptive, content analysis and statistical methods.

The result of the work is the determination of analyzed aspects of the response of the Republic of Serbia to its security threat due to the migrant crisis in order to perform more comprehensive review of the validity of the response to migration threats, as well as to propose recommendations and concrete measures for more successful elimination of their negative effects.⁴⁸

Keywords: Republic of Serbia, security, migration, terrorist activity, intelligence, human trafficking, drug trafficking

* Овај рад је примљен 9. јула 2019. године, а прихваћен на састанку Редакције 12. септембра 2019. године.