

Komparativna analiza tradicionalnih i netradicionalnih prijetnji nacionalnoj sigurnosti Hrvatske i Srbije

Mašić, Sara

Master's thesis / Diplomski rad

2023

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, The Faculty of Political Science / Sveučilište u Zagrebu, Fakultet političkih znanosti**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:114:947907>

Rights / Prava: [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2025-02-26**



Repository / Repozitorij:

[FPSZG repository - master's thesis of students of political science and journalism / postgraduate specialist studies / dissertations](#)



Sveučilište u Zagrebu
Fakultet političkih znanosti
Diplomski studij politologije

Sara Mašić

**KOMPARATIVNA ANALIZA TRADICIONALNIH I NETRADICIONALNIH
PRIJETNJI NACIONALNOJ SIGURNOSTI HRVATSKE I SRBIJE**

DIPLOMSKI RAD

Zagreb, 2023.

Sveučilište u Zagrebu

Fakultet političkih znanosti

Diplomski studij politologije

**KOMPARATIVNA ANALIZA TRADICIONALNIH I
NETRADICIONALNIH PRIJETNJI NACIONALNOJ
SIGURNOSTI HRVATSKE I SRBIJE**

DIPLOMSKI RAD

Mentorica: izv. prof. dr. sc. Ružica Jakešević

Studentica: Sara Mašić

Zagreb

Rujan, 2023.

IZJAVA O AUTORSTVU

Izjavljujem da sam diplomski rad Komparativna analiza tradicionalnih i netradicionalnih prijetnji nacionalnoj sigurnosti Hrvatske i Srbije, koji sam predala na ocjenu mentorici izv. prof. dr. sc. Ružici Jakešević, napisala samostalno i da je u potpunosti riječ o mojem autorskom radu. Također, izjavljujem da dotični rad nije objavljen ni korišten u svrhe ispunjenja nastavnih obaveza na ovom ili nekom drugom učilištu, te da na temelju njega nisam stekla ECTS bodove.

Nadalje, izjavljujem da sam u radu poštivala etička pravila znanstvenog i akademskog rada, a posebno članke 16-19. Etičkoga kodeksa Sveučilišta u Zagrebu.

Sara Mašić

Sadržaj

1. UVOD.....	1
2. TEORIJSKI OKVIR	3
2.1. Koncept sigurnosti.....	4
2.2. Terorizam.....	7
2.2.1. Kazneni zakon Republike Hrvatske i Republike Srbije.....	8
2.3. Transnacionalni organizirani kriminal.....	9
2.3.1. Kazneni zakon Republike Hrvatske i Republike Srbije.....	11
2.4. Iregularne migracije.....	12
3. STRATEGIJE NACIONALNE SIGURNOSTI REPUBLIKE HRVATSKE.....	14
3.1. Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske 2002.	14
3.2. Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske 2017.	17
3.3. Javno izvješće SOA-e 2022.	19
3.4. Sličnosti i razlike	20
4. STRATEGIJE NACIONALNE SIGURNOSTI REPUBLIKE SRBIJE.....	22
4.1. Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije 2009.....	22
4.2. Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije 2019.....	24
4.4. Sličnosti i razlike	26
5. PROCJENA UGROŽENOSTI HRVATSKE I SRBIJE U KONTEKSTU NETRADICIONALNIH SIGURNOSNIH IZAZOVA	28
5.1. Terorizam.....	28
5.2. Transnacionalni organizirani kriminal.....	30
5.2.1. Republika Hrvatska.....	31
5.2.2. Republika Srbija	35
5.3. Iregularne migracije.....	38

5.3.1. Republika Hrvatska.....	38
5.3.2. Republika Srbija	41
6. USPOREDBA.....	44
6.1. Usporedba procjene ugroženosti u kontekstu netradicionalnih sigurnosnih izazova.....	45
7. ZAKLJUČAK.....	47
Popis literature	49

Popis tablica

Tablica 1: Rezultat kriminaliteta u Hrvatskoj.....	33
Tablica 2: Rezultat otpornosti u Hrvatskoj.....	34
Tablica 3: Rezultat kriminaliteta u Srbiji	36
Tablica 4: Rezultat otpornosti u Srbiji	37

Popis grafova

Graf 1: Terorističke aktivnosti u Hrvatskoj 1990.-2020.	28
Graf 2: Terorističke aktivnosti u Srbiji 1990.-2020.	29
Graf 3: Indeks globalnog terorizma u RH 2011.-2023.....	29
Graf 4: Indeks globalnog terorizma u RS 2011.-2023.	30
Graf 5: Organizirani kriminal u RH 1991.-2000.	31
Graf 6: Organizirani kriminal u RH 2001.-2010.	32
Graf 7: Nezakoniti prelasci državne granice RH	40
Graf 8: Nezakoniti prelasci državne granice prema državljanstvu u RH	40
Graf 9: Iregularne migracije u Srbiji 2010.-2021.	42
Graf 10: Iregularne migracije u Srbiji prema državljanstvu.....	42
Graf 11: Razlozi udaljavanja s teritorija Srbije	43
Graf 12: Usporedba globalnog indeksa terorizma Hrvatske i Srbije	45
Graf 13: Usporedba terorističkih aktivnosti Hrvatske i Srbije 1990.-2020.....	45

1. UVOD

Suvremene države suočavaju se s raznim izazovima sigurnosti koje u globaliziranom svijetu postaju nepredvidive i imaju velik utjecaj ne samo na države u kojima se odvijaju nego na cijeli svijet. Događaji koji ugrožavaju sigurnost također ugrožavaju i ekonomiju, okoliš, kvalitetu života stanovništva i slično. S obzirom na to cilj ovog istraživanja je kroz analizu Strategija nacionalne sigurnosti usporediti poglede na tradicionalne (oružani sukob ili agresija) i netradicionalne odnosno nevojne prijetnje nacionalnoj sigurnosti Hrvatske i Srbije. Istraživačko pitanje koje je potaknulo interes za ovu temu odnosi se na sličnosti i razlike tradicionalnih i netradicionalnih prijetnji nacionalnoj sigurnosti Hrvatske i Srbije. Glavna hipoteza ovoga rada je da se Hrvatska i Srbija u svojim Strategijama više fokusiraju na utjecaj netradicionalnih prijetnji nacionalnoj sigurnosti, jer vjerojatnost tradicionalne je niska, te da postoji više sličnosti nego razlika u odnosu prema spomenutim prijetnjama. Relevantnost istraživanja proizlazi iz činjenice da su se obje države u proteklih 30-ak godina, odnosno od kraja Hladnog rata, susretale s obje vrste izazova. Tradicionalna prijetnja odnosi se na međusobnu interakciju u kontekstu agresije na Hrvatsku. U pogledu netradicionalnih prijetnji u sličnoj su poziciji zbog njihovog tranzitnog položaja na jugoistoku Europe, ali je različiti njihov međunarodni položaj. Hrvatska je članica Europske unije i NATO saveza i završila je tranzicijske procese za razliku od Srbije. Odabrani netradicionalni izazovi koji se proučavaju su terorizam, iregularne migracije i transnacionalni organizirani kriminal. Terorizam se obrađuje zbog utjecaja na globalnoj razini, čestih terorističkih napada na europskom području, utjecaja koje ostavlja na državu u kojoj se provede teroristički napad i na međunarodnu scenu te zbog svojevrsnog globalnog rata protiv terorizma. Sljedeći netradicionalni izazov, iregularne migracije, odabran je zbog utjecaja velike migrantske krize 2015., činjenice da su obje države na tranzitnom prostoru zbog čega su se susretale s velikim migrantskim valovima i pritiskom na državnoj granici. Isto tako, Hrvatska predstavlja vanjsku granicu Europske unije posebice nakon ulaska u Schengen. Posljednji izazov, organizirani kriminal, obrađuje se zbog povezanosti s iregularnim migracijama i terorizmom, posebice u pogledu krijumčarenja migranata i oružja i sličnosti između djelovanja terorističkih i organiziranih kriminalnih skupina te zbog izraženosti organiziranog kriminala u Srbiji još od

kraja 90-ih. Uglavnom svi odabrani izazovi međusobno su isprepleteni te u suštini jedan povlači drugi.

Metodologiju rada čini analiza sadržaja pomoću koje će se analizirati pogled na sigurnost i procjena stupnja ugroženosti koja se iščitava iz njihovih strateških dokumenata - Strategija nacionalne sigurnosti Srbije 2009. i 2019. te Hrvatske 2002. i 2017., u kojima se stavlja fokus na one dijelove gdje se spominju odabrane prijetnje odnosno oružani sukob, iregularne migracije, terorizam i organizirani kriminal. Također se iščitavaju relevantni podaci iz Javnog izvješća SOA-e 2022., Konvencije Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organiziranog kriminala, Godišnjeg izvješća za 2021. o migracijama i azilu u RH, Strategije za suzbijanje neregularnih migracija u Republici Srbiji od 2018. do 2020., Strategije integriranog upravljanja granicom RH te iz Migracijskih profila RS. Analiziraju se relevantni zakoni poput Kaznenih zakona, Zakona o upravljanju migracijama RS, Zakona o kontroli državne granice RH, Zakona o strancima RH te znanstveni članci. Također se prikazuju relevantni podaci sa stranica poput Global terrorism index, Global terrorism database i Organised crime index. Dakle, prvotno se postavlja teorijski okvir u kojem se objašnjava kako realizam i konstruktivizam¹ gledaju na pojam sigurnosti te se pomoću njih objašnjava kako se koncept sigurnosti mijenjao. Zatim se iznose različita određenja samog pojma sigurnosti koja se kreću od tradicionalnog shvaćanja sigurnosti do promjene koncepta i šireg shvaćanja samog pojma. Nadalje, s obzirom na kompleksnost svih netradicionalnih izazova, odnosno činjenice da niti jedan pojam nema jedinstveno određenje, posebno poglavlje odnosi se na objašnjavanje značenja terorizma, transnacionalnog organiziranog kriminala te iregularnih migracija gdje se iznose definicije relevantnih autora, zakona i/ili međunarodnih aktera. Nakon toga slijedi analiza svake Strategije pojedinačno gdje se fokus stavlja na dijelove u kojima se spominju tradicionalne i netradicionalne prijetnje, a zatim se opisuju sličnosti i razlike unutar svake. Završetkom analize započinje poglavlje koje se odnosi na današnju situaciju odnosno koliko su odabrane države pod utjecajem sigurnosnih izazova, a na kraju se sumira koje su sličnosti i razlike dvije analizirane države.

¹ Također se kao dio konstruktivizma prikazuje i sekuritizacija.

2. TEORIJSKI OKVIR

Sigurnosne studije odnosno izučavanje nacionalne i međunarodne sigurnosti započinje između Prvog i Drugog svjetskog rata kada je “većina teoretičara međunarodnih odnosa [...] [promatrala] demokraciju, nacionalno samoopredjeljenje, razoružanje i arbitražu kao određujuće instrumente za promociju međunarodnog mira i sigurnosti” (Tatalović, 2006: 65-66). Takav koncept se mijenja završetkom bipolarizma gdje dolazi do novih pravaca razvoja sigurnosnih studija.

U realizmu akteri su države, a “svijet, u smislu politike, bio [je] sustav država” (Ibid, str. 67). Ne može postojati povjerenje među državama u suzdržavanju od upotrebe sile i ugrožavanja vitalnih interesa. Zbog toga “[d]ržave i sustav država tvore zatvoren krug vječnog sukoba” (Kolodizej, 2011: 112), a svaka država trebala bi širiti vlastitu moć i interes u svim aspektima kako bi osigurala vlastitu sigurnost (Tatalović, 2006: 67). Sigurnost jedne države postiže se na račun druge zbog ideje da se nacionalna sigurnost postiže maksimizacijom vlastite moći (Ibid, str. 68). No ne mogu sve države slijediti taj koncept što stvara sigurnosnu dilemu koja je izbjegnuta vjerom u ravnotežu moći odnosno zajednički je interes najjačih da rade zajedno na održavanju statusa quo (Ibid). Dakle, “nastojanje za ravnotežom snaga temeljna su i trajna osobina sustava” (Kolodizej, 2011: 110). Zbog kritika teoriji dolazi do pojave neorealista koji uvažavaju konstataciju da vojna moć i pribjegavanje oružju ili sili ne mora u potpunosti određivati odnose i položaj država te da države mogu postizati moć razvojem gospodarstva, posjedovanjem ključnih ekonomskih resursa i širenjem diplomatskog utjecaja (Tatalović, 2006: 69). Usmjeravaju se na odnose među državama zato što sigurnost jedne države ovisi o ponašanju druge (Kolodizej, 2011: 112). S obzirom na to da najveći rizik predstavlja upotreba vojne sile druge države, organiziranjem i stvaranjem sustava nacionalne sigurnosti i obrane država jača svoj položaj i vojnu sposobnost (Ibid, str. 38-39).

S druge strane, konstruktivizam “sigurnost pojedinaca i država prikazuje kao društvene konstrukte koji s vremenom podliježu bezgraničnim preformulacijama aktera, a ne kao statičan koncept vezan uz odredive i nepromjenjive uvjete” (Kolodizej, 2011: 206). Alexander Wendt jedan je od najznačajnijih predstavnika konstruktivizma. Prema konstruktivistima ljudi mogu stvarati svijet prema svojim idejama i željama što znači da države mogu pretvoriti anarhiju u što

god žele i prevladati sigurnosnu dilemu realizma (Ibid, str. 217-220). Države gledaju jedna na drugu više u pogledu suparnika nego neprijatelja te ulaze u rizike suradnje s drugim državama zbog manje zabrinutosti da bi njihova sigurnost i suverenost mogla biti narušena (Ibid, str. 221-222). Sigurnost je nešto što se može konstruirati, a nesigurnost nije prirodno urođena međunarodnim sustavima (Mihalinčić, 2020: 41-42). Sve veća se važnost pridaje nevojnim prijetnjama nego vojnoj moći, no ako dođe do ratovanja države će biti ograničene moralnim načelima u primjeni nasilja. Dakle najvažniji problemi nisu rat i sigurnosni problemi jer se države kreću prema sustavu gdje se međusobno smatraju prijateljima, a moguće sukobe riješili bi miroljubivim putem (Ibid).

Kritika realističke teorije, odnosno njene usredotočenosti na vojnu dimenziju, nalazi se u knjizi *People, States and Fear* Barryja Buzana čija je ideja bila proširiti sigurnosno područje. Drugim riječima, smatrao je da se ne treba samo fokusirati na jednu, u ovom slučaju vojnu sigurnost, nego treba održavati ravnotežu između političkog, gospodarskog, društvenog, ekološkog i vojnog sektora sigurnosti (Mihalinčić, 2020: 39). Također smatra da se sigurnost treba promatrati na tri razine, a to su individualna, međunarodna i državna/nacionalna koja je najbitnija jer određuje ostale dvije (Tatalović, 2006: 145).

Teorija sekuritizacije, kao dio konstruktivizma, predstavlja još jedan korak dalje gdje se naglasak stavlja na govorni čin. Dakle, ako država i/ili vladajuće elite prikazuju nešto kao egzistencijalni problem ono postaje glavni sigurnosni izazov (Waever, 1995). Sigurnost samim time postaje nešto transcendentno odnosno svaki problem koji država predstavi kao najvažniji ulazi u sferu sigurnosti. Time akteri sekuritizacije mogu koristiti sva sredstva kako bi riješili tu egzistencijalnu prijetnju. Sigurnost istovremeno nema nikakvo i ima apsolutno značenje jer to može biti bilo što ako se govornim činom predstavilo kao sigurnost te označava situaciju obilježenu prisutnošću sigurnosnog problema i nekim mjerama poduzetim kao odgovor (Ibid).

2.1. Koncept sigurnosti

Shvaćanje koncepta sigurnosti značajno se promijenilo tijekom godina. Dakle, tradicionalna shvaćanja fokusirala su se na vojnu moć država, a temeljile su se na apsolutnoj odgovornosti države za sigurnost kroz stvaranje snažne vojne obrane i sigurnosne politike (Tatalović, 2006:

62). Tradicionalna prijetnja smatra se vojnom ugrozom sigurnosti države poput Domovinskog rata na našem području. Dakle, rat je “oružani sukob koji je izveden uporabom oružja odnosno ukupnim vojnim potencijalima kojima raspolaže neka država ili skupina država odnosno političke elite ili skupine koje se nalaze na vlasti” (Gardels, 1997, citat prema Matika, 2009: 62). Rat se koristio kao sredstvo nametanja vlastite volje i interesa suparničkim državama i predstavlja “nasilni čin kojemu je cilj prisiliti protivnika da izvršava našu volju” (Clausewitz, 1997: 3, citat prema Tatalović, 2006: 80). Rat je “stanje koje nastaje unutar država (građanski rat) ili između država (međudržavni rat) kada akteri koriste nasilna sredstva da unište svoje protivnike ili da ih primoraju na podčinjeni položaj” (Kegli i Vitkof, 2004: 579, citat prema Tatalović, 2006: 81). Teroristički napad na SAD, 11. rujna 2001., označava prekretnicu u sferi ratovanja odnosno dolazi do novog shvaćanja te se objavljuje globalni rat protiv terorizma. Također dolazi do promjene tradicionalnih značajki vojnog sukoba što uključuje smanjenje broja zemalja koje sudjeluju u ratovima. S obzirom na to da se takvi ratovi ne vode među državama ili unutar njih, ne postoji prijetnja velikog konvencionalnog sukoba no rat i dalje predstavlja jednaku opasnost za nacionalnu i međunarodnu sigurnost. S jedne strane nalazi se država, a s druge “nedefinirane i nekonvencionalne snage” (Ibid).

Krajem Hladnog rata i raspadom bipolarnog uređenja došlo je do oblikovanja drugačijeg koncepta sigurnosti u kojem se više ugrožavaju vrijednosti i temeljni uvjeti života i održavanja ljudske civilizacije te njezine okoline naspram suvereniteta i teritorijalnog integriteta država (Mihalinčić, 2020: 1). U skladu s realističkim teorijskim okvirom, države su nastojale zaštititi svoje interese od napada i prisile drugih država povećavanjem svoje vojne sposobnosti no širenjem sigurnosnog koncepta dolazi do shvaćanja da se ne mogu osloniti samo na vlastite snage pa se priključuju vojno-političkim savezima (Tatalović, 2006: 81). U suvremenim odnosima među državama međunarodna suradnja osigurava mir u svijetu, a natjecateljski model postupno se zamjenjuje kooperativnim modelom (Ibid, str. 82). S obzirom na transnacionalni karakter prijetnji, odnosno činjenice da se ne mogu zadržati na državnim granicama, dolazi do smanjenja autonomije države u području nacionalne sigurnosti (Cvrtila, 2010: 17).

Moderna su određenja sigurnosti šira jer sigurnost “više nije sinonim za vojnu problematiku već je usmjerena i na druge izvore i oblike ugrožavanja” (Tatalović, 2006: 62). Modernim shvaćanjem sigurnosti dominiraju dva koncepta, a odnose se na univerzalnost koja

podrazumijeva poštivanje sadržajne cjelovitosti pojma sigurnosti i demilitarizaciju koja omogućuje prevladavanje dotadašnjeg vezanja sigurnosti uz vojnu silu (Ibid, str. 63). Netradicionalna prijetnja nacionalnoj sigurnost pojavila se kao izraz kako bi se opisala pitanja koja nisu izravno povezana s vojnom sigurnošću države (Curely, 2004). Prijetnje stabilnosti i legitimnosti države i režima smatraju se ključnim problemima u raspravama i politici u tradicionalnom sigurnosnom okviru, dok se netradicionalni sigurnosni problemi obično odnose na nevojne prijetnje i vrijednosti koje treba zaštititi (Ibid). Netradicionalna sigurnosna pitanja od interesa su za širok raspon aktera, ne samo države, već i međunarodne organizacije, međunarodne nevladine organizacije, domaće organizacije i pojedince. Znanstvenici i kreatori politike koristili su taj izraz za označavanje raznolikog niza pitanja koja su izvan djelokruga tradicionalne vojne sigurnosti (Ibid). Iako se smanjila mogućnost konvencionalnog sukoba zbog suradnje država u stvaranju sigurnog svijeta, i dalje postoje nekonvencionalni izvori nestabilnosti (Ogorec, 2009: 343, citat prema Matika, 2009: 63). Zbog sve većeg utjecaja netradicionalnih prijetnji na nacionalnu sigurnost došlo je do umanjivanja teritorijalnih prijetnji i povećanja neteritorijalnih zbog čega dolazi do zahtjeva nove geostrategije koja se više ne temelji na posjedovanju teritorija već na brzini i fleksibilnosti (Cvrtila, 2010: 18). Netradicionalne izazove, rizike i prijetnje karakterizira asimetričnost, nepredvidivost i transnacionalni karakter (Beriša i Miladinović, 2019: 114). No činjenica da države i dalje razvijaju svoje obrambene sustave ukazuje na to da učinkovita obrana od oružanog sukoba odnosno vojnog napada i dalje čini važan dio sigurnosti bez obzira na proširenje sigurnosnih izazova i prijetnji (Tatalović, 2006: 82).

Dakle, oružani sukob ili agresija smatra se tradicionalnom prijetnjom upravo zbog tradicionalnog shvaćanja sigurnosti koje se poistovjećuje s vojnom prijetnjom odnosno na sigurnost se gleda samo kroz vojni aspekt. Razvijanjem samog koncepta i shvaćanjem da na sigurnost ne utječe samo vojni sukob nego postoje i druge dimenzije i prijetnje koje ulaze u sferu sigurnosti dolazi do formuliranja netradicionalnih prijetnji koje uključuju širok spektar rizika poput terorizma, iregularnih migracija i transnacionalnog organiziranog kriminala.

2.2. Terorizam

Terorizam, kao jedan od glavnih globalnih i sigurnosnih problema današnjice, nema jedinstveno pojamno određenje. Kao pojam, terorizam se uvodi u upotrebu tijekom Francuske građanske revolucije. Mirko Bilandžić ističe da “nema terorizma bez terora, ali svaki teror, svako nasilje, i nije terorizam. Da bi određeni fenomen bio terorizam, akt terora, akt nasilja mora imati politički cilj. Terorizam predstavlja sjecište politike i nasilja s težnjom prisvajanja moći” (Bilandžić, 2013: 33-34). Bilandžić napominje da svaka država subjektivno gleda na terorizam te zato postoji više definicija terorizma. S druge strane, Igor Primorac navodi definiciju terorizma “[...] kao namjernu uporabu nasilja, ili pak prijetnju nasiljem, protiv nedužnih osoba, kako bi neke druge osobe zastrašili i na taj način prisilili da učine nešto što inače ne bi učinile” (Primorac, 2002: 61-62).

Davor Derenčinović ističe nekoliko definicija stranih autora poput B. M. Jenkinsa koji “terorizam definira kao “uporabu ili prijetnju uporabe sile koje su upravljene ostvarenju političkih promjena”. Slično njemu W. Laquer smatra da je “terorizam nezakonita uporaba sile prema nedužnim ljudima radi postizanja političkih ciljeva”. Nešto je šire od prethodnih Polandovo određenje pojma – “Terorizam je svako promišljeno, svjesno i sustavno ubojstvo i prijetnja nedužnim u cilju izazivanja straha i zastrašivanja radi postizanja političke ili taktičke prednosti”” (Derenčinović, 2005: 9). Nadalje, J. F. Gayraud i D. Senat definiraju moderni teroristički akt kao čin gdje se silom želi nametnuti neka promjena, odnosno smatraju da je to napadački čin koji nije uperen prema fizičkoj osobi² već prema samoj državi (Gayraud i Senat, 2008: 21). B. Hoffman smatra da je terorizam fundamentalno i inherentno politički i neizbježno se tiče moći odnosno težnje za moći, stjecanjem moći i iskorištavanjem moći kako bi se postigla politička promjena. Prema tome, terorizam je nasilje i/ ili prijetnja nasiljem, a koristi se u svrhu ostvarivanja političkog cilja (Hoffman, 2006: 2-3).

Nadalje, kada akteri ne mogu postići političke ili vojne ciljeve “na redovnim političkim forumima ili na bojnom polju protiv cijele vojske, oni koriste terorizam koji je danas postao poznato obilježje svjetske politike i sukoba” (Tatalović, 2006: 119). Dakle, terorizam je uvijek politički motiviran. Globalni terorizam ima još jači utjecaj na nacionalnu i međunarodnu

² Ona je samo simbol mržnje prema državnim vlastima (Gayraud i Senat, 2008: 21).

sigurnost odnosno utječe na više država odjednom. Upravo zbog toga stavlja se važnost na suradnju i koordinaciju država te uspostavu efikasnijih sigurnosnih protokola i sporazuma (Dragović, 2018: 201). Zajednička borba protiv međunarodnog terorizma očituje se, između ostalog, u osnivanju Protuterorističke koalicije u kojoj je pokrenut postupak razmjene obavještajnih podataka i informacija u svrhu sprječavanja mogućih terorističkih operacija (Tatalović, 2006: 120).

2.2.1. Kazneni zakon Republike Hrvatske i Republike Srbije

U Kaznenom zakonu Republike Hrvatske terorizam se spominje u devetoj glavi, odnosno u poglavlju *Kaznena djela protiv čovječnosti i ljudskog dostojanstva*. U članku 97. navodi se da za osobu koja “s ciljem ozbiljnog zastrašivanja stanovništva, ili prisiljavanja države ili međunarodne organizacije da što učini ili ne učini, ili ozbiljnog narušavanja ili uništavanja temeljnih ustavnih, političkih, gospodarskih ili društvenih struktura države ili međunarodne organizacije, počini jedno” (Mpu.gov.hr, 2023) od 10 navedenih djela poput uzimanja talaca, ometa opskrbu vodom, električnom energijom ili drugim osnovnim prirodnim resursima, cyber napada i tako dalje propisuje određena kazna zatvora. Potom u članku 98. spominje se financiranje terorizma, a članak 99. odnosi se na javno poticanje na terorizam, odnosno ako netko izravno ili neizravno potiče druge na teroristička djela. Članci 100., 101., 101.a i 102. odnose se na novačenje za terorizam, obuku za terorizam, putovanje u svrhu terorizma te terorističko udruženje (Ibid).

S druge strane u Krivičnom zakoniku Republike Srbije terorizam se obrađuje u 34. glavi pod nazivom *Krivična dela protiv čovečnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom* (Službeni glasnik RS, 2019). U članku 391. Krivičnog zakonika Republike Srbije iznosi se kako država gleda na teroristička djelovanja. Tko sa svrhom zastrašivanja građana, prisiljavanja tijela vlasti Srbije, strane države ili međunarodne organizacije da nešto učine ili ne učine, ugrožavanja ili povrede “osnovne ustavne, političke, ekonomske ili društvene strukture Srbije, strane države ili međunarodne organizacije” (Ibid) počini jedno od sedam navedenih djela poput napada na slobodu građana, otmica ili uzimanje taoca, prouzrokuje požar i slično³ propisuje se kazna određena Kaznenim zakonom. U člancima 391a i 391b određene su zakonske kazne za javno

³ Za više vidi Službeni glasnik RS, 2019

poticanje, vrbovanje i obuku za izvršenje terorističkih djela. Upotreba smrtonosnih naprava poput eksploziva, kemijskih, bioloških ili radioaktivnih sredstava spominje se u 391v, a u članku 391g obrađuje se uništenje i oštećenje nuklearnog objekta. Članci 392., 393. i 393a odnose se na ugrožavanje osoba pod međunarodnom zaštitom, financiranje terorizma i terorističko udruživanje (Ibid).

Različitosti se mogu vidjeti u određivanju djela koja se smatraju terorističkim pa tako se u hrvatskom Kaznenom zakonu ide korak dalje gdje se spominje i cyber napad odnosno ometanje rada računalnog sustava ili napad na kritičnu infrastrukturu (Mpu.gov.hr, 2023). Obje države posebno definiraju različite kazne za financiranje, javno poticanje, obuku za terorizam, terorističko udruženje i tako dalje. U principu kazneni su zakони slični po pitanju terorizma, razlike se mogu pronaći samo u načinu raspodjele elemenata terorizma po člancima.

2.3. Transnacionalni organizirani kriminal

Transnacionalni organizirani kriminal jednako tako nema jedinstveno određenje. Gledajući s aspekta države, “organizirani kriminal uključuju [...] sve pojavnosti zločina koje u svom krajnjem djelovanju negativno utječu na integritet gospodarstva pojedine zemlje ili više zemalja [...], ako ih čine organizirane skupine” (Skorupan, 2000: 689). Takvo određenje gleda na organizirani kriminal u širem smislu gdje on ponajviše utječe na samu državu odnosno ono načelno najčešće uključuje manipulaciju novcem na štetu korisnika i države. Drugim riječima takav novac nije se stekao poštivanjem određenih zakona i normi nego upravo suprotno, pronalaženjem lakšeg načina stjecanja bogatstva kojim se ugrožava gospodarstvo neke države. S druge strane organizirani kriminal u užem smislu uključuje ilegalno trgovanje robom, drogom, ljudima i slično (Ibid, str. 690). Organizirane kriminalne skupine određuje uglavnom hijerarhijska struktura i kontinuirano zajedničko djelovanje, a koriste nasilje, zastrašivanje i korupciju⁴ te surađuju s drugim kriminalnim organizacijama sa svrhom stjecanja dobiti i moći⁵

⁴ Kriminalne skupine povezane su s korupcijom zbog tendencije uključivanja u lokalne i državne vlasti kako bi njihove članove potkupili te nesmetano nastavili obavljati kriminalne aktivnosti čiji je cilj ekonomske prirode odnosno ostvarivanje što veće količine novca (Tatalović, 2006: 124)

⁵ Iz takvog definiranja mogu se izvući četiri glavna obilježja koja se odnose na “počinjenje raznovrsnih kaznenih djela, [...] zajedničko, plansko, profesionalno i tajno kriminalno djelovanje tri ili više osoba s unutarnjom podjelom uloga i zadaća, [...] trajnu i dugoročnu kriminalnu djelatnost te [...] stjecanje financijske dobiti ili društvene moći” (Sačić, 2001, citat prema Savić, 2015: 18).

(Ibid). O organiziranom se kriminalu govori kada skupine primarno usmjerene na nezakonitu zaradu sustavno čine kaznena djela koja negativno utječu na društvo i sposobne su uspješno štiti svoje aktivnosti, posebice spremnošću na fizičko nasilje ili eliminiranje pojedinaca putem korupcije (Fijnaut *et al.* 1998: 26–7, citat prema Wright, 2006: 12). S druge strane, Europska unija gleda na organizirani kriminal kao na trajno, strukturirano udruženje dviju ili više osoba, koje zajednički djeluju radi činjenja kaznenih djela za koje je propisana kazna lišenja slobode ili pritvora od najmanje četiri godine, bez obzira na to jesu li takva kaznena djela ili prijestupi sami sebi svrha ili sredstvo stjecanja imovinske koristi i, ako je potrebno, nedopuštenog utjecaja na rad tijela javne vlasti (European Union, 1998, citat prema Wright, 2006: 8). Postoji određena razina povezanosti organiziranog kriminala s pranjem novca⁶ i financiranjem terorističkih djelovanja (Tatalović, 2006: 123). Suzbijanje i borba protiv organiziranog kriminala otežana je zbog njegova transnacionalnog karaktera odnosno često kriminalne skupine prelaze granice države i povezuju se s drugim sličnim grupacijama u drugim državama (Ibid).

Konvencija Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organiziranog kriminala potpisana je 2000., a stupila je na snagu 2003. s ciljem jačanja međunarodne suradnje u sprječavanju i suzbijanju transnacionalnog organiziranog kriminala (Hrvatski sabor, 2002). U drugom članku definira se organizirana zločinačka grupa kao strukturirana grupa “od tri ili više osoba, koja postoji tijekom određenog razdoblja i djeluje složno s ciljem počinjenja jednog ili više teških kaznenih djela ili kaznenih djela utvrđenih na temelju ove Konvencije, a u svrhu izravnog ili neizravnog stjecanja financijske ili druge materijalne koristi” (Ibid). Bavi se mjerama za suzbijanje pranja novca, korupcije, ometanja pravde i uključuje tri dodatna protokola koja se odnose na sprječavanje, suzbijanje i kažnjavanje krijumčarenja ljudi, posebice žena i djece, krijumčarenja migranata kopnom, morem i zrakom te protokol protiv nedopuštene proizvodnje i trgovine oružjem⁷ (Arhin, 2010: 56). Svrha prvog Protokola odnosi se na zaštitu i pomoć žrtvama krijumčarenja te promicanje međunarodne suradnje (Hrvatski sabor, 2002). Drugi Protokol ima iste ciljeve kao i prvi samo se odnosi na migrante. Nadalje, Protokol o vatrenom oružju pruža okvir za države za kontrolu i reguliranje dopuštenog oružja i protoka oružja, sprječavanje njegovog preusmjeravanja u ilegalni krug, olakšavanje istrage te kaznenog progona

⁶ Organizirane kriminalne skupine koriste legalne aktivnosti ili načine stjecanja novca kako bi prekrile one ilegalne (Tatalović, 2006: 124-125).

⁷ Ne nalazi se u odluci o proglašenju zakona na temelju Konvencije iz 2002.

povezanih kaznenih djela bez ometanja legitimnih transfera (United Nations Office on Drugs and Crime, 2023).

Suzbijanje transnacionalnog organiziranog kriminala bilo je u početnim fazama otežano jer se svaka država borila s kriminalnim skupinama na nacionalnoj razini što se rijetko moglo primijeniti na regionalnoj ili globalnoj (Savić, 2015: 32). Radi stvaranja usklađenog načina borbe, svaka država morala je regulirati vlastite institucionalne i pravne okvire u skladu s međunarodnim propisima (Ibid, str. 35-36). Bez obzira na donekle različita definiranja organiziranog kriminala, njegovo razumijevanje ostaje isto. Transnacionalni organizirani kriminal, s obzirom na sve navedeno, pripada široj koncepciji sigurnosti.

2.3.1. Kazneni zakon Republike Hrvatske i Republike Srbije

U Kaznenom zakonu Republike Hrvatske organizirani kriminal spominje se u 30. glavi odnosno poglavlju *Kaznena djela protiv javnog reda* gdje se koristi pojam zločinačkog udruženja. “Takvo udruženje čine najmanje tri osobe koje su se udružile sa zajedničkim ciljem počinjenja jednog ili više kaznenih djela [...], a koje ne uključuje udruženje koje čine osobe slučajno povezane za neposredno počinjenje jednog kaznenog djela” (Mpu.gov.hr, 2023). Sljedeći članak bavi se kaznenim djelima i propisanim kaznama. S druge strane, u Krivičnom zakoniku Republike Srbije pojam organizirane kriminalne grupe objašnjava se u 12. glavi gdje piše da je to skupina od tri ili više osoba koja postoji određeno vrijeme i udruženo djeluje u cilju počinjenja jednog ili više kaznenih djela te neposrednog ili neizravnog stjecanja financijske ili druge koristi (Službeni glasnik RS, 2019). U preostalim dijelovima spominju se moguće propisane kazne za radnje vezane uz organizirani kriminal odnosno u posebnim poglavljima poput, na primjer, otmice spominje se kolika je zatvorska kazna ako je u pitanju organizirana kriminalna skupina. Razlika u shvaćanju organiziranog kriminala između dvije odabrane države minimalna je i može se vidjeti samo u tehničkim stvarima poput načina kako se predstavljaju propisane zakonske kazne odnosno u oba zakona se definiraju kroz različite članke no u hrvatskom ima još i zasebno poglavlje.

2.4. Iregularne migracije

Činjenica da na međunarodnoj razini ne postoji univerzalno prihvaćena definicija migracija ukazuje na kompleksnost toga pojma. Migracijska kretanja stanovništva prvotno se mogu podijeliti na legalna i iregularna kretanja te postoji šest različitih motiva za migracije stanovništva, a odnose se na ekonomske i političke migracije, migracije slijed rata ili oružanih sukoba, uslijed prirodnih i elementarnih nepogoda, epidemija i slično, bijeg od odgovornosti pred zakonom te bavljenje kriminalnim aktivnostima (Dragović, 2018: 167). Legalna kretanja stanovništva u načelu ne ugrožavaju nacionalnu i međunarodnu sigurnost no nelegalnim prelaskom preko državnih granica postaju iregularne, a one se povezuju s krijumčarenjem i trgovinom ljudi, narkotika i slično te organiziranim kriminalom (Tatalović, 2006: 128). Iregularne su migracije one koje se odvijaju izvan pravno-institucionalnih okvira koje su uspostavile države, a četiri najčešća oblika su neovlašteni ulazak, ulazak s lažnim dokumentima, prekoračenje vize i kršenje odredbi i uvjeta vize (Baldwin-Edwards, 2008: 1449-1450). Drugim riječima, iregularne su migracije kretanje koje se vrše van regularnih granica zemalja, tranzita i zemalja domaćina, a ilegalni su migranti osobe koje ulaze u drugu zemlju bez ispravnih i legitimnih dokumenata namijenjenih legalnim migrantima. Također, ulaze bez dozvole u zemlju domaćina, s krivotvorenom ili privremenom dokumentacijom, ali po isteku privremenog boravka ne napuštaju zemlju domaćina, kao i oni koji ulaze nelegalno s tuđih susjednih granica (Šabanija, 2021: 122). Međunarodna organizacija za migracije definirala je migranta kao osobu koja se odseli iz svog uobičajenog mjesta stanovanja, unutar zemlje ili preko međunarodne granice, privremeno ili trajno (International Organization for Migration, 2023). Takvo određenje uključuje radnike migrante, osobe čije su posebne vrste kretanja zakonski definirane, poput krijumčarenih migranata, te one čiji status ili način kretanja nije posebno definiran međunarodnim pravom poput međunarodnih studenata (Ibid). Migracije se uglavnom mogu svesti na tri vrste gdje razlikujemo zakonite migracije koje se odvijaju po vlastitoj volji pojedinca i u okviru zakona, prisilne migracije kada osobe bježe u strahu od progona, kršenja ljudskih prava ili situacija prouzrokovanih konfliktima i katastrofama te nezakonite migracije koje obuhvaćaju nedozvoljene prelasko granica i boravak u drugoj državi (Vlada Republike Hrvatske, 2007, citat prema Dragović i Mikac, 2017: 137).

Zakon o upravljanju migracijama u Republici Srbiji definira vanjsku migraciju kao dobrovoljno ili prisilno napuštanje države stanovanja i/ili Republike Srbije zbog privremenog boravka ili stalnog preseljenja u Republiku Srbiju i/ili drugu državu, a unutarnju kao promjena prebivališta odnosno mjesta boravka unutar teritorija Republike Srbije (Narodna Skupština Republike Srbije, 2012). Komesarijat za izbjeglice i migracije obavlja stručne i druge poslove koje se odnose na upravljanje migracijama, a utvrđeni su zakonom. Dakle, predlaže mjere za suzbijanje iregularnih migracija. Zakonom se određuju obaveze organa državne uprave te prava i obaveze migranata (Narodna skupština Republike Srbije, 2012). Republika Hrvatska 2013. donijela je Zakon o nadzoru državne granice koji je nekoliko puta nadopunila u skladu s promjenama u globalnom i regionalnom okruženju. Pod nadzorom državne granice smatra se kontrola prelaska i zaštita vanjske granice te poslovi granične policije u unutrašnjosti teritorija radi, između ostalog, sprječavanja nezakonitih migracija (Hrvatski sabor, 2022). Radi bolje kontrole državne granice odnosno zaštite vanjske granice od prekograničnog kriminala i nezakonitih migracija, uspostavljen je Nacionalni informacijski sustav za upravljanje državnom granicom, a sastavni je dio Informacijskog sustava Ministarstva (Hrvatski sabor, 2022). U zakonu se definiraju prava i obveze službenih osoba koji djeluju u sklopu granične kontrole te kazne za osobe koje ne postupaju u skladu sa zakonom.

Borba protiv iregularnih migracija uključuje suradnju polazišnih, tranzicijskih i odredišnih država jer masovna migracijska kretanja nisu samo problem i izazov svakoj državi i njejoj nacionalnoj sigurnosti pojedinačno nego ugrožavaju međunarodnu sigurnost odnosno sigurnost svih država (Tatalović, 2006: 128-129). U posljednjem migracijskom valu nedostajala je suradnja tranzitnih zemalja koje uglavnom nisu bile spremne nositi se s masovnim tranzitom migranata te su na svoje granice postavljali žičane ograde.

3. STRATEGIJE NACIONALNE SIGURNOSTI REPUBLIKE HRVATSKE

U sljedećem dijelu rada proučavaju se same Strategije nacionalne sigurnosti. Oba poglavlja podijeljena su s obzirom na pitanja poput kada je Strategija donesena, kako je podijeljena, u kojim dijelovima se spominju i kako se opisuju netradicionalne prijetnje – terorizam, organizirani kriminal i iregularne migracije, u kojem kontekstu se spominje vojna ugroza, što država čini u borbi protiv spomenutih prijetnji te koje su sličnosti/razlike između strategija.

3.1. Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske 2002.

Prva Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske donesena je 19. ožujka 2002. odlukom Hrvatskog sabora. Podijeljena je na sedam dijelova od kojih prvi i posljednji čine uvod i zaključak. Posebna poglavlja odnose se na sigurnosno okruženje i izazove Republike Hrvatske, vrijednosti i interese, izazove, rizike i prijetnje, sigurnosni koncept te sigurnosnu politiku odnosno njena područja i instrumente (Hrvatski sabor, 2002).

Dakle, netradicionalne se prijetnje spominju u globalu i pojedinačno kroz cijeli dokument odnosno njihov utjecaj provlači se kroz zasebna poglavlja. Posebice se naglašavao utjecaj terorizma na međunarodnu sigurnost zbog čega se stavljao naglasak na suradnju. Drugim riječima, smatrali su da terorizam nikada neće biti iskorijenjen ako ne postoji suradnja cijele međunarodne zajednice odnosno ako se ne podupiru zajednički ciljevi, vrijednosti i sredstva (Ibid). “Hrvatska [je] bila zahvaćena intenzivnim terorističkim aktivnostima u razdoblju od 1992. do 2001. [...] od strane dijela pobunjenika sa srpske, te grupa i pojedinaca s hrvatske strane” (Tatalović i Jakešević, 2008: 43-132, citat prema Savić, 2015: 133). No u trenutku stvaranja Strategije smatralo se da država nije izravno ugrožena te u skladu sa svojim mogućnostima aktivno je sudjelovala i pružala potporu naporima i ciljevima Međunarodne antiterorističke koalicije (Hrvatski sabor, 2002).

U trećem poglavlju Strategije pod nazivom *Izazovi, rizici i prijetnje Republici Hrvatskoj* spominju se sve tri odabrane netradicionalne ugroze koje su utjecale na sigurnost države bez obzira na to jesu li se nalazile u neposrednom okruženju ili izvan njega. Pa tako organizirani kriminal i njegove posljedice, poput destabilizacije državnih institucija, narušavanja pravnoga

poretka, gospodarski kriminal i korupcija, predstavljali su veliki sigurnosni rizik (Ibid). Tu se također spominje i “problem krijumčarenja oružjem, opojnim drogama, [...] [iregularne] migracije te trgovina ljudima, osobito ženama i djecom” (Ibid). Hrvatska je izložena djelovanju terorističkih i transnacionalnih organiziranih kriminalnih skupina te iregularnim migracijama upravo zbog činjenice da se nalazi na tranzitnom prostoru koji povezuje Aziju, istočnu Europu i Afriku sa zapadnom Europom i Europskom unijom. To može dovesti do stvaranja društva zahvaćenog kriminalom te sve većeg broja terorističkih i kriminalnih aktivnosti. Spomenuti sigurnosni rizici mogu negativno utjecati na ekonomske subjekte te na državna tijela i institucije na svim razinama u Hrvatskoj (Ibid).

Hrvatska kao dio postepene integracije u Europsku uniju i europsku sigurnosno-obrambenu politiku držala je važnim “suradnju i usklađivanje politike i praktičnog djelovanja u borbi” (Ibid) protiv netradicionalnih sigurnosnih izazova. Glavni je način suzbijanja takvih izazova nadzor državnih granica te drugi oblici pravosudne suradnje i komunikacije na području unutarnjih poslova. Drugim riječima, mjere neutralizacije u borbi protiv navedenih opasnosti obuhvaćale su stvaranje učinkovitog sustava nadzora državnih granica, usklađivanje procedura i povezivanje podataka sa zemljama EU, suradnju policijskih snaga i obavještajnih službi sa susjednim zemljama te konstantnu kontrola imigranata i tražitelja azila (Ibid).

S druge strane, vojna se ugroza uglavnom spominje kroz aspekt Domovinskog rata i posljedica koje su ostale te samim time utjecale na stvaranje i razvoj države. Hrvatska je tranzicija u demokratsko društvo i tržišno gospodarstvo početno bila pod utjecajem oružane agresije što je rezultiralo gospodarskim poteškoćama i sigurnosnim rizicima (Ibid). Ovaj dokument načelno je nastao dok je država bila relativno nova i postojala je određena doza nestabilnosti u regionalnom okruženju čak i sedam godina nakon rata, a postoji i dan danas. Bez obzira na to, države u regionalnom okruženju predstavljaju potencijalne partnere. Glavna pitanja koja su sprječavala potpunu suradnju odnose se na sudbinu nestalih i zatočenih građana, procesuiranje i izručenje optuženika za ratne zločine te izazovi s određivanjem državnih granica (Ibid). Potencijalni izvor nestabilnosti činila su i eksplozivna sredstva zaostala iz rata. Završetkom ratova i smanjivanjem naoružanja u regiji poboljšao je sigurnosni položaj Hrvatske, točnije vojni čimbenik izgubio je svoj nekadašnji značaj, no i dalje predstavlja jedan od sigurnosnih izazova (Tatalović, 2006: 258-259). Također veliki utjecaj imala je i volja država za mirno rješavanje sukoba te multilateralna

suradnja. Sigurnosno okruženje tijekom izrade Strategije bilo je pogodnije, bez obzira na nestabilnosti u regiji⁸, zbog činjenice da su se u njenom okruženju nalazile stabilne i konsolidirane demokracije (Ibid, str. 259).

U Strategiji ne postoji jasna definicija iregularnih migracija niti poglavlje koje se bavi samo tim rizikom. Iregularne migracije spominju se zajedno s ostalima prijetnjama u kontekstu činjenice da se nalazi na tranzitnom području čime je izložena iregularnim kretanjima migranata preko državne granice. Ističe se kako je važan snažan nadzor državne granice te suradnja sa zemljama u regionalnom i globalnom okruženju kako bi se to svelo na minimum (Hrvatski sabor, 2002). Dakle, iako se prepoznaje važnost zajedničke suradnje, prevencije i utjecaja iregularnih migracija na sigurnost države, od svih spomenutih izazova najmanje mu se posvećuje pažnje.

Općenito se naglašava kako su šanse za oružani sukob vrlo niske no ne treba ih zbog toga u potpunosti zanemariti zbog čega su načelno glavni vanjskopolitički ciljevi bili ulazak u NATO i EU (Ibid). Hrvatska vrijednost NATO-a nije vidjela samo u sigurnosnom aspektu u slučaju oružane agresije već i u sustavu vrijednosti za koje se i država zalaže odnosno u skladu s njima se htjela dalje razvijati. S druge strane prepoznavala se važnost Oružanih snaga u situaciji gdje se potencijalni problemi i sukobi ne mogu riješiti diplomatskim putem te u samoobrani državnih interesa. Također smatralo se da potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju s Europskom unijom jača mogućnost suradnje s europskim državama kako bi se uklonile sve posljedice rata i agresije (Ibid).

Prema tome, može se zaključiti da iako je postojala mogućnost oružanog sukoba, država više nije bila usredotočena samo na takav oblik prijetnje te u sferu sigurnosti ulazile su i one netradicionalne. Hrvatska je regionalnoj i međunarodnoj sigurnosti pridonosila kvalifikacijom za članstvo u NATO-u što sa sobom povlači unaprjeđivanje vlastitih obrambenih sposobnosti. Jačanju sigurnosti također je doprinijelo ulazak u Partnerstvo za mir te dobivanje statusa kandidata za članstvo u EU (Tatalović, 2006: 259). Isto tako, “sigurnost se [...] [mogla] postići samo stabilizacijom neposredna susjedstva te pridonoseći nastojanjima NATO-a i EU-a stabilizaciji susjedstva europskog kontinenta” (Cvrtila i dr., 2010: 169).

⁸ “[o]dređeni procesi u njezinom okružju predstavljaju sigurnosne rizike koji mogu imati potencijal prerastanja u izravnu prijetnju sigurnosti i stabilnosti Republike Hrvatske” (Hrvatski Sabor, 2002)

3.2. Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske 2017.

Drugu, a ujedno i posljednju, Strategiju nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske donio je također Hrvatski sabor 14. srpnja 2017. Podijeljena je na pet dijelova u kojima svaki ima nekoliko potpoglavlja osim uvoda i zaključka koji čine prvo i zadnje poglavlje. Dakle, prvo poglavlje čini uvod, vizija i sigurnosni koncept, zatim slijede nacionalni interesi, sigurnosno okruženje (globalna razina, Europa i europsko susjedstvo, jugoistočno susjedstvo, sigurnosne prijetnje, rizici, izazovi za Republiku Hrvatsku), strateški ciljevi, instrumenti i mehanizmi njihova ostvarivanja (sigurnost stanovništva, teritorijalni integritet i suverenitet Republike Hrvatske, dobrobit i prosperitet građana, nacionalni identitet, međunarodni ugled i utjecaj Republike Hrvatske, Hrvati izvan RH) te zaključak (Hrvatski sabor, 2017).

Prepoznaje se utjecaj terorizma na međunarodnoj i nacionalnoj razini te sve veća mogućnost terorističkih napada s većim brojem žrtava i većim intenzitetom. Posebni sigurnosni rizik predstavljaju skupine Europljana koje su se pridružile terorističkim skupinama na Bliskom istoku i mogućnost njihova povratka. Sukladno tome, u hrvatskom susjedstvu dolazi do jačanja ekstremizma, radikalizma⁹ i netolerancije. Suvremena tehnologija i internet pridonose boljoj organizaciji i snažnijem širenju njihove ideologije čime imaju veći doseg i utjecaj koji prije nisu imali (Ibid). U dokumentu se također prepoznaje opasnost od samoradikaliziranih pojedinaca koji ne moraju nužno biti u kontaktu s terorističkim skupinama, ali pod utjecajem njihove propaganda mogu izvesti pojedinačne terorističke napade. S obzirom na to da se veliki dio državnih prihoda bazira na turističkom sektoru, posljedice takvih napada su velike no vjerojatnost je niska. “Masovna migracijska kretanja prema Europi su socijalni, razvojni, gospodarski, politički, kulturološki, zdravstveni, integracijski i sigurnosni izazov za europska društva” (Ibid). Očekuje se dugoročni nastavak priljeva migranata prema Europi s obzirom na *push* faktore koji potiču migracijska kretanja, a spomenuti su u prethodnom poglavlju.

Nadalje, na porast organiziranog kriminala utječe “[n]estabilnost u različitim kriznim područjima [...] [koje dovodi] do povećane potražnje ilegalnog oružja i vojne opreme” (Ibid). Hrvatska kao dio jedne od najprometnijih tranzitnih ruta nalazi se na području kojeg koriste organizirane kriminalne skupine. Sigurnosni rizik predstavlja i mogućnost proliferacije oružja za masovno

⁹ Najviše islamističkog radikalizma.

uništavanje te korištenje hrvatskog teritorija za transport. Dakle, organiziranim kriminalnim skupinama pogoduje hrvatski geografski, gospodarski i prometni položaj što predstavlja prijetnju nacionalnoj sigurnosti “jer ugrožava institucionalni sustav, gospodarsku i financijsku stabilnost te javnu sigurnost” (Ibid).

Tradicionalna prijetnja nacionalnoj sigurnosti isto se spominje u kontekstu Domovinskog rata. S obzirom na to da je Hrvatska postala dio EU i NATO-a vojna ugroza spominje se i na toj razini, odnosno ne gleda se na nju samo prema nacionalnom aspektu, no zaključak ostaje isti – vjerojatnost velikog konvencionalnog sukoba je niska (Ibid). Ističe se kako je Hrvatska ulaskom u EU i NATO ostvarila svoje glavne vanjskopolitičke ciljeve te povećala razinu sigurnosti. S druge strane, u jugoistočnom susjedstvu kao izazovi sigurnosti spominju se korupcija, politička nestabilnost, visoka stopa nezaposlenosti i slično no ne spominje se mogućnost vojnog sukoba što ukazuje na to kako, iako rizik i dalje postoji, mogućnost takvog sukoba je gotovo nikakva no nije zanemariva (Ibid). Načelno glavni problem i dalje stvara pitanje razgraničenja te zaostala eksplozivna sredstva iz Domovinskog rata koja mogu ugroziti život građana te gospodarski i društveni razvoj zemlje. No bez obzira na važnost i djelovanje EU i NATO-a u pogledu smanjivanja rizika i mogućih prijetnji sigurnosti i dalje ostaju važne Oružane snage kao, u načelu, glavni sustav nacionalne obrane i jamac nacionalne sigurnosti (Ibid).

Kao početni korak u borbi protiv prijetnji nacionalnoj sigurnosti ističe se “preventivno djelovanje, stalna razmjena informacija, koordinacija i suradnja tijela i organizacija javne sigurnosti, gospodarskih subjekata te svakog građanina” (Ibid) zbog čega je važan razvoj efektivnog i djelotvornog sigurnosno-obavještajnog sustava. Kako bi on kao takav funkcionirao potrebna je kontinuirana izobrazba i obuka zaposlenika te ovladavanje novim znanjima i tehnologijama¹⁰. Konkretno, borba protiv terorizma¹¹ temelji se na međunarodnoj suradnji i bilateralnim sporazumima te zajedničkim djelovanjem svih sigurnosnih institucija u prevenciji i suzbijanju terorističkih aktivnosti. Nadalje, u pogledu državne granice i činjenice da je Hrvatska postala vanjskom granicom Europske unije¹², cilj je aktivno djelovanje te suzbijanje nezakonitih migracija odnosno nezakonitih prelazaka državne granice i prekogranični kriminalitet,

¹⁰ Važno je razviti djelotvoran model “razmjene podataka između državnih tijela i agencija i operatora kritične infrastrukture” (Ibid) kako bi se jačala njena otpornost na suvremene sigurnosne izazove i rizike.

¹¹ Hrvatska je također 2015. donijela i Nacionalnu strategiju za prevenciju i suzbijanje terorizma.

¹² Od 2023. i dio šengenskog prostora

provođenje intenzivnih mjera vraćanja državljana trećih država koji ovdje nezakonito borave te povećavati ukupnu sigurnost kako Hrvatske tako i Europske unije. Sukladno tome, uz intenzivnu međunarodnu suradnju, nastoje se jačati sposobnosti prevencije i suzbijanja djelovanja organiziranih kriminalnih skupina (Ibid).

Također, nastoji se stvoriti sustav domovinske sigurnosti koji više ne obuhvaća samo policiju, obranu i sigurnosno-obavještajni sustav nego i “gospodarske subjekte, znanstvene i stručne institucije, privatni i javni sektor te organizacije civilnog društva i građane” (Ibid). Cilj je brže i učinkovitije djelovati na sigurnosne prijetnje i rizike. Načelno fokus se stavlja na prevenciju no također je važno prepoznati te efikasno reagirati na prijetnje. Središnje je tijelo sustava Vijeće za nacionalnu sigurnost. No bez obzira na to zaključak je kako veću prijetnju nacionalnoj sigurnosti predstavljaju nekonvencionalne prijetnje nego sama vojna ugroza.

3.3. Javno izvješće SOA-e 2022.

Sigurnosno-obavještajna agencija Hrvatske od 2014. objavljuje Javna izvješća o prijetnjama i izazovima nacionalnoj sigurnosti. Posljednje izvješće objavljeno je 2022. gdje se, između ostalog, spominju terorizam, iregularne migracije, transnacionalni organizirani kriminal i oružani sukob.

Oružani sukob, odnosno agresija u slučaju Hrvatske, spominje se u kontekstu Domovinskog rata i nestalih osoba što i dalje ima visoki prioritet u vidu stabilizacije i jačanja sigurnosti. Nadalje, iako se prijetnja od terorizma procjenjuje niskom, jer u Hrvatskoj nema uporišta terorističkih organizacija, i dalje postoji mogućnost djelovanja samoradikaliziranih pojedinaca da izvrše teroristički napad (SOA, 2022). Najveću opasnost predstavljaju terorističke skupine povezane s radikalnim islamom no u Hrvatskoj skupina sljedbenika salafizma malobrojna je i ne zagovara nasilje. Niska je razina prijetnje terorizmom također zbog činjenice da posljednjih nekoliko godina nije bilo terorističkih napada na području Zapadnog Balkana iako su se dogodila uhićenja skupina i pojedinaca koji su planirali teroristički napad (Ibid).

Organizirane kriminalne skupine u regionalnom okruženju snažno su povezane s kriminalnim skupinama u Južnoj Americi i ostatku Europe. Na području jugoistočne Europe dominiraju srbijansko-crnogorske kriminalne skupine koje se najviše bave krijumčarenjem i trgovinom

narkoticima, a “[k]arakterizira ih brza prilagodljivost i brutalnost u međusobnim oružanim obračunima koji su se proširili na područje EU, uključujući i RH” (Ibid). Isto tako sigurnosni rizik predstavlja i krijumčarenje migranata i oružja preko hrvatskog teritorija prema zapadnoj Europi. Otežavajući faktor u borbi protiv transnacionalnog organiziranog kriminala čini njegova isprepletenost s različitim državnim i društvenim strukturama u nekim državama u regionalnom okruženju (Ibid).

Iregularne migracije, velik broj i nekontrolirano kretanje otežava društvene i sigurnosne prilike kako u ostalim državama Europe tako i u Hrvatskoj. Sigurnosni rizika za Hrvatsku čini mogućnost “jačanja krijumčarskih mreža, [...] infiltracije radikalnih osoba i boraca povratnika među migrante, samoradikalizacije nezadovoljnih migranata, nasilnih grupnih proboja granice, širenja radikalnih i ekstremnih ideologija u društvu zemalja u kojima se migranti privremeno nalaze ili kroz njih tranzitiraju” (Ibid).

3.4. Sličnosti i razlike

S obzirom na to da se globalna i regionalna situacija konstantno mijenjaju, a prva i druga Strategija u vremenskom su razmaku od 15 godina, u načelu je logično što je potonja opširnija, detaljnija i više se usredotočuje na netradicionalne prijetnje nego prva koja je rađena još pod utjecajem Domovinskog rata. Važno je spomenuti kako je prva Strategija napisana u želji za približavanjem i ulaskom u Europsku uniju i NATO, a druga kada je Hrvatska već postala član EU i NATO-a. Iako se netradicionalne ugroze spominju u obje strategije, druga se više fokusira na njih, kako one utječu na nacionalnu sigurnost, koji su mogući rizici i izazovi te kako se boriti protiv takvih prijetnji. Više se spominju migracijska kretanja s obzirom na tadašnju migracijsku krizu koja je sigurno imala utjecaj na donošenje dokumenta. Tradicionalna vojna ugroza spominje se većinom u aspektu Domovinskog rata i posljedica koje je ostavio na državu u svim sektorima, a zaključak ostaje isti – mogućnost konvencionalnog sukoba vrlo je niska kako na nacionalnoj razini tako i na razini EU i NATO-a. Bez obzira na to u obje Strategije ističe se važnost razvoja obrambenog sustava i Oružanih snaga jer šanse za oružani sukob na regionalnoj i globalnoj razini nikako nisu zanemarive. S obzirom na to da se u Strategijama spominju sve

prijetnje nacionalnoj sigurnosti, kako tradicionalne tako i netradicionalne¹³, radi se o širem sigurnosnom konceptu. Načelno najviše se može povezati s konstruktivizmom i teorijom sekuritizacije jer se upravo ovim dokumentima ističu egzistencijalni problemi koji se stavljaju u sferu sigurnosti. Dakle, ako se nacionalne strategije uspoređuju samo po odabranim prijetnjama hrvatskoj sigurnosti, razlike su minimalne.

¹³ U Strategiji 2002. najmanje se obrađuju iregularne migracije.

4. STRATEGIJE NACIONALNE SIGURNOSTI REPUBLIKE SRBIJE

U sljedećem poglavlju fokus je na Strategijama nacionalne sigurnosti Republike Srbije koje su jednako podijeljene kao u prethodnom odlomku.

4.1. Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije 2009.

Narodna skupština Republike Srbije 28. listopada 2009. donijela je prvu Strategiju nacionalne bezbednosti Republike Srbije, podijeljena je na sedam poglavlja, a prvo i zadnje čine uvod i zaključak. Dakle, nakon uvoda slijede poglavlja sigurnosno okruženje, izazovi, rizici i prijetnje sigurnosti, nacionalni interesi u sferi sigurnosti, politika nacionalne sigurnosti koja je podijeljena na više poglavlja poput vanjske politike, unutarnje politike, ekonomske politike i tako dalje te sustav nacionalne sigurnosti (Narodna skupština Republike Srbije, 2009).

Prvotno, terorizam se smatrao jednim od najvećih rizika i prijetnji za globalnu, regionalnu i nacionalnu sigurnost. Suvremeni je terorizam globalan po svom opsegu, a povezan je i s nasilnim vjerskim ekstremizmom. Prema tome, Srbija može biti meta terorističkog djelovanja neposredno ili korištenjem njena teritorija za pripremu i izvođenje terorističkih akcija u drugim državama (Ibid). Također se ističe i značajna veza terorizma sa svim oblicima organiziranog, transnacionalnog i prekograničnog kriminala (Ibid). S druge strane, organizirani kriminal najčešće se očitovao u nedozvoljenoj trgovini narkoticima, trgovini ljudima, iregularnim migracijama te u ekonomsko-financijskoj sferi, proliferaciji konvencionalnog oružja i mogućnosti proliferacije oružja za masovno uništenje. Iregularne se migracije ne obrađuju zasebno no prepoznao se njihov utjecaj i potreba za regionalnom i globalnom suradnjom u suzbijanju i prevenciji. Središte prijetnji nacionalnoj sigurnosti nalazilo se na prostoru Kosova i Metohije. Pa tako, kako se tradicionalna vojna ugroza najčešće povezuje s Kosovom i Metohijom, tako se ističe da su netradicionalne prijetnje, konkretno terorizam, organizirani kriminal i iregularne migracije, najizraženije upravo na tom prostoru (Ibid).

Nadalje, rizik sukobljavanja između država smanjen je prestankom blokovske podijele odnosno stvaranjem multipolarnog svijeta, širenjem demokracije i vladavine prava te međunarodnom ekonomskom i kulturnom suradnjom. Volja država za dijalogom stvarala je nisku mogućnost

sukoba i pozitivan utjecaj na sigurnosno okruženje jugoistočne Europe. Bez obzira na to posljedice sukobljavanja država i naroda i dalje ostavlja trag i utječe na stanje sigurnosti u regionalnom okruženju (Ibid). Dakle, prema Strategiji, rizici od izbijanja ratova i drugih oružanih sukoba, iako su smanjeni, nisu eliminirani, a mogli su nastati kao posljedica oružanih sukoba na globalnoj ili regionalnoj razini prouzrokovani suprotstavljenim interesima velikih sila ili država. U regionalnom okruženju “ne postoji značajna opasnost od oružane agresije, ali je zato sigurnosna slika opterećena nasljeđem ratova iz 1990-ih godina što je potencijalna opasnost” (Lacović, 2010: 225).

Nadalje, Srbija gleda na područje Kosova i Metohije načelno kao glavnu prijetnju i izvor nestabilnosti u pogledu vojne ugroze, posebice s obzirom na shvaćanje kako se prihvaćanjem samostalnosti Kosova te miješanjem drugih država i organizacija u unutarnja pitanja, ugrožava suverenost države (Narodna skupština Republike Srbije, 2009). Stoga, u Strategiji se ističe da države u neposrednom okruženju i određeni broj država u svijetu koje priznaju Kosovo nepovoljno utječu na jačanje mjera povjerenja i suradnje što usporava proces stabilizacije na ovim prostorima. Specifičan oblik oružanog sukoba koji se spominje odnosi se na oružanu pobunu motiviranu neustavnom i nasilnom težnjom za promjenom granica. Nadalje, u dokumentu se ističe da kočenje odnosno otežavanje integracije država u europske ili druge međunarodne sigurnosne strukture može izazvati opasnost od obnavljanja kriza i oružanog sukoba. Odnose država također je ugrožavao povratak izbjeglica, vraćanje njihove imovine i problemi granica, kao i određeni problemi koji su proizilazili iz neodgovarajuće integriranosti pojedinih manjinskih zajednica i grupa u šire društveno okruženje. No djelovanje UN-a moglo je spriječiti nastanak nemira kako ne bi eskaliralo u oružani sukob. S druge strane, u kontekstu sukoba nakon raspada SFRJ, potencijalni izvor nestabilnosti predstavljao je neriješen status i težak položaj izbjeglih, prognanih i interno raseljenih osoba, nerješavanje sudbine nestalih te nedovršen proces razgraničenja (Ibid).

Odgovor na asimetrične i netradicionalne prijetnje nalazio se u integraciji nacionalnih sigurnosnih sustava, jačanju multilateralnih foruma sigurnosti i zajedničkog sistema međunarodne sigurnosti. Pa tako implementacijom Strategije integriranog upravljanja granicom Republike Srbije i Konvencije o policijskoj suradnji u jugoistočnoj Europi te suradnjom i razmjenom podataka sa susjednim državama sprječavao se prekogranični kriminal i iregularne

migracije. Dakle, Srbija se zalagala za regionalnu suradnju u obuci i borbi protiv svih sigurnosnih izazova, prijetnji i rizika (Ibid).

4.2. Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije 2019.

Druga Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije donesena je 27. prosinca 2019. odlukom Narodne skupštine, podijeljena je na devet poglavlja te počinje s uvodom, a posljednja dva čine zaključak i završni dio. Prvo poglavlje odnosi se na strategijsko okruženje, a zatim slijede izazovi, rizici i prijetnje sigurnosti, nacionalni interesi, politika nacionalne sigurnosti, sustav nacionalne sigurnosti te realizacija Strategije nacionalne sigurnosti (Narodna skupština Republike Srbije, 2019).

S obzirom na to kako postoji mala mogućnost vojne ugroze ističe se kako najveće prijetnje međunarodnoj sigurnosti dugoročno i dalje čine terorizam, organizirani kriminal, politički i vjerski ekstremizam, migrantska kriza te posrednički konflikti. Na području jugoistočne Europe stanje sigurnosti označava ugrožavanje sigurnosti nevojnim prijetnjama. Izravan utjecaj na područje Republike Srbije može imati sve restriktivniji stav država članica Europske unije o primanju migranata što povećava izgleda da države u okruženju postanu jedne od zona prihvata. To može stvarati problem s obzirom na to da takav broj migranta premašuje njene ekonomske i organizacijske kapacitete (Ibid). Na iregularne migracije ljudi s Bliskog istoka i sjeverne Afrike, zajedno s organiziranim kriminalom, gleda se kao na značajan sigurnosni rizik u regiji. Iregularni migranti koji na putu prema državama Europske unije prelaze preko teritorija Srbije utječu na sigurnost zbog mogućnosti vjerske radikalizacije, porasta napetosti među migrantima, njihovog međusobnog sukobljavanja i negativne reakcije lokalnog stanovništva. S druge strane rizik predstavljaju i nekontrolirani ulazak migranata, mogućnost prikrivanja identiteta, kriminalna djelatnost u pogledu ilegalnog transporta te zatvaranje granica susjednih država za određene kategorije migranata (Ibid).

U pogledu terorizma prvotno postoji opasnost od toga da država i građani budu objekti terorističkog djelovanja, a zatim da njen teritorij bude zlouporabljeno za tranzit, pripremu i izvođenje terorističkih akcija u drugim državama. Posebnu opasnost predstavlja mogućnost da oružje za masovno uništenje završi u rukama terorističke organizacije. S druge strane,

organizirani kriminal predstavlja jedno od najznačajnijih prijetnji sigurnosti posebice zbog njegova intenziteta očitovanja i transnacionalnog karaktera (Ibid). Kao najčešći oblici djelovanja organiziranog kriminala ističu se proizvodnja i krijumčarenje psihoaktivnim tvarima, krijumčarenje i trgovina vatrenim oružjem, krijumčarenje ljudima i iregularne migracije, gospodarski i finansijski kriminal u pogledu nedozvoljene proizvodnje i pranja novca, korupcija i slično. Izrazita opasnost vidi se na jugu države zbog njegove povezanosti sa sudionicima terorističkih, ekstremističkih i separatističkih aktivnosti. Ponovno se ističe kako glavnu prijetnju predstavlja područje Kosova i Metohije kao najznačajnijeg izvora terorističkog djelovanja i organiziranog kriminala (Ibid).

Zbog tendencije zaoštavanja odnosa između velikih sila, odnosno nadmetanje za ostvarivanje njihovih suprotstavljenih interesa i promjenu postojećih sfera utjecaja, vojni sukob globalnih razmjera ne može se u potpunosti isključiti, iako je rizik znatno reduciran (Ibid). Isto tako, iako je mogućnost sukoba na području jugoistočne Europe smanjena, još uvijek nije potpuno eliminirana. Isti razlozi spominju se kao i u prvoj Strategiji poput rata na ovom području te situacije s Kosovom i Metohijom. Nastavak eurointegracijskih procesa i unaprjeđenja suradnje Republike Srbije s državama u regiji doprinijet će smanjenju mogućnosti da na nju bude izvršena oružana agresija. Dakle, smanjena je mogućnost direktnih prijetnji ili agresije na Republiku Srbiju jer sve zemlje u regionalnom okruženju, načelno, teže istim civilizacijskim vrijednostima i integracijama, a oružani sukobi bili bi mogući jedino u slučaju globalne i regionalne krize što je također malo vjerojatno zbog izgrađenih mehanizama njihova sprječavanja i odlučnosti međunarodne zajednice da ih onemogući (Ibid).

U pogledu zaštite od vojne ugroze cilj je primijeniti koncept totalne obrane i značajno povećati broj građana obučanih za obranu zemlje. Isto tako nastaviti će se prikupljanjem, analizom i procjenom podataka te pravodobnom reakcijom smanjiti utjecaj ili u potpunosti spriječiti nastanak sigurnosnih prijetnji (Ibid). Shodno tome, Srbija je aktivna u borbi protiv terorizma, a smatra da je UN ključni međunarodni forum za rješavanje tog izazova. Cilj je nastaviti koordinaciju s partnerima diljem svijeta te doprinijeti suzbijanju tih prijetnji na nacionalnom, regionalnom, europskom i globalnom planu što uključuje stvaranje politika sličnim državama EU. U suradnji s drugim državama i međunarodnim organizacijama potruditi će se spriječiti poticanje, organiziranje i sudjelovanje svojih građana u ratovima u stranim državama (Ibid).

U pogledu migrantske krize zalaže se za pronalaženje koordiniranog i sveobuhvatnog odgovora odnosno sprema je pružiti pomoć i preuzeti svoj dio obaveza kako bi se pronašlo zajedničko europsko rješenje. Podržava napore ka poticanju dijaloga i smirivanju tenzija u kriznim regijama u svijetu. Nadalje, unaprijedit će sposobnosti i kapacitete za sprječavanje i suzbijanje ilegalne trgovine, korupcije i kriminala. U pogledu jugoistočne Europe aktivno se provodi Sporazum o subregionalnoj kontroli naoružanja te suzbijanje ilegalne trgovine, akumuliranje viškova malog i lakog naoružanja kako bi se otklonile posljedice nedavnih sukoba na njenim granicama kao i sukoba s terorističkim i separatističkim snagama na području Kosova i Metohije (Ibid). Važno je istaknuti da, iako Srbija surađuje s NATO savezom kroz program Partnerstva za mir, vojno je neutralna država što podrazumijeva odsustvo članstva u vojno-političkim savezima te nema namjeru postati članicom bilo kakvog takvog saveza. S druge strane želi postati članicom Europske unije, a konkretno uz ovu temu spominje se da u svojoj vanjskopolitičkoj orijentaciji teži približiti se ciljevima Europske unije što obuhvaća i koordiniranu borbu protiv terorizma i prevenciju konflikata (Ibid). Također se zaključuje da je najveći broj rizika i prijetnji za njenu sigurnost nevojnog karaktera.

4.4. Sličnosti i razlike

Generalno, strategije se bave istim prijetnjama, rizicima i opasnostima bez obzira na to jesu li poglavlja isto imenovana međutim u Strategiji nacionalne sigurnosti iz 2019. nalazi se novo poglavlje koje se bavi provođenjem ideja i ciljeva. Konkretno, što se tiče razlika, proširena je definicija nacionalne sigurnosti, na kvalitetniji način opisano je strategijsko okruženje u skladu sa suvremenim međunarodnim odnosima, izazovi i prijetnje konkretnije su sistematizirani i imenovani te se prvi put spominju masovne iregularne migracije no sam broj prijetnji se smanjio s obzirom na to kako se sigurnosno okruženje promijenilo (Forca i Nikač, 2020: 32). Masovne iregularne migracije su zamjena za problem neriješenog statusa i teškog položaja izbjeglih, prognanih i raseljenih osoba koji se odnosi na one koji su prisilno došli na teritorij države iz bivših republika SFRJ i Kosova i Metohije (Ibid). Shodno tome, posljednja strategija se u području netradicionalnih prijetnji najviše fokusira na iregularne migracije¹⁴ dok je prva više usmjerena na organizirani kriminal. Obje jednako prepoznaju važnost terorizma kao jedne od

¹⁴ S obzirom na veliku migracijsku krizu koja se dogodila 2015. i utjecaj koji je ona imala na stvaranje Strategije.

glavnih globalnih sigurnosnih prijetnji. Dakle, u potonjoj Strategiji konkretnije i detaljnije su razrađene teme vezane uz nacionalnu sigurnost, posebice netradicionalne, no ipak najviše se spominje Autonomna pokrajina Kosovo i Metohija kao načelno glavna prijetnja nacionalnoj sigurnosti države. Tome pridonosi činjenica da Republika Srbija ne priznaje neovisnost Republike Kosovo te taj teritorij smatra svojim bez obzira na to što većina država svijeta i Jugoistočne Europe priznaje Kosovo. S obzirom da obje Strategije obrađuju sve odabrane netradicionalne izazove i vojni sukob, radi se o širem sigurnosnom konceptu, a može se također povezati s konstruktivizmom i teorijom sekuritizacije iz istih razloga kao i Strategije Republike Hrvatske.

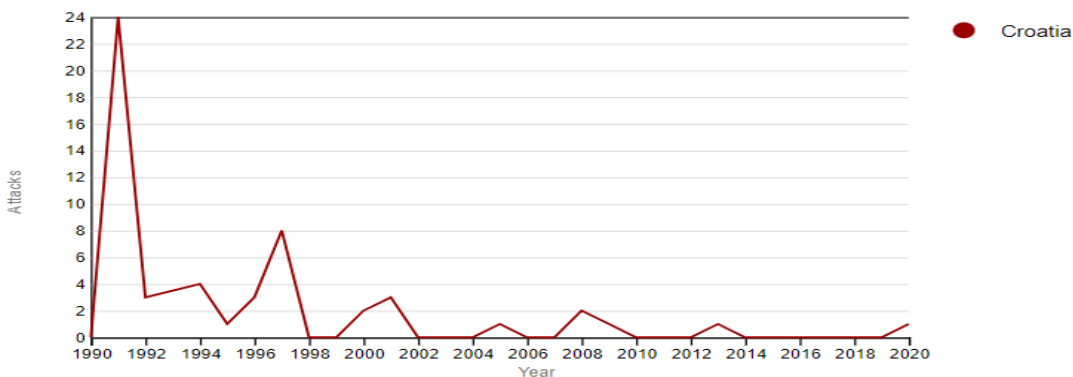
5. PROCJENA UGROŽENOSTI HRVATSKE I SRBIJE U KONTEKSTU NETRADICIONALNIH SIGURNOSNIH IZAZOVA

U ovom poglavlju opisuje se utjecaj netradicionalnih prijetnji na nacionalnu sigurnost Hrvatske i Srbije prema posljednje objavljenim podacima.

5.1. Terorizam

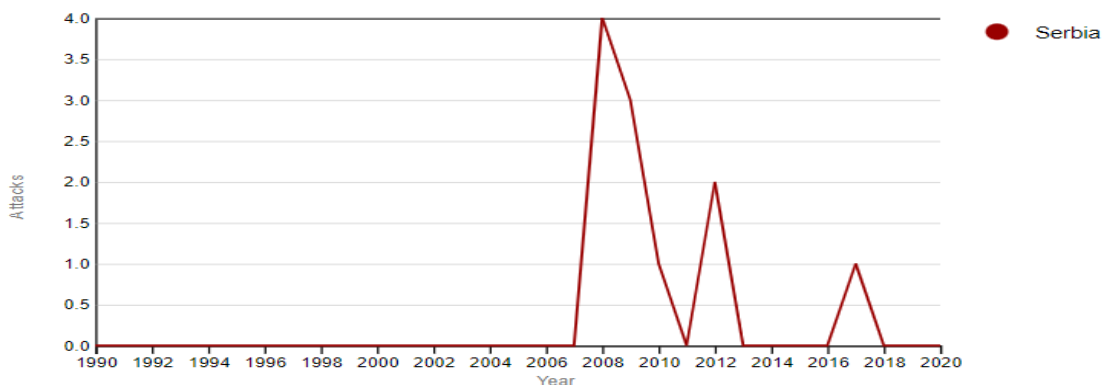
Global Terrorism Database baza je podataka koja uključuje informacije o terorističkim događajima diljem svijeta te podatke o domaćim, transnacionalnim i međunarodnim terorističkim incidentima (Start.umd.edu, 2023). S obzirom na to da se u ovom radu obrađuju obje Strategije nacionalne sigurnosti dviju države, a prva hrvatska objavljena je 2002. i reflektira se na period Domovinskog rata, terorističke aktivnosti na području Hrvatske i Srbije odnose se na razdoblje od 1990. do 2021. kao posljednja godina u samoj bazi. Dok je u Srbiji detektirano 11 terorističkih djela, u Hrvatskoj je čak 54. Najviše smrtnih slučajeva bilo je 1991. na području Gline počinjene od srpskih ekstremista (Ibid). Prema slikama u nastavku, koje prikazuju grafove terorističkih napada u bazi podataka, može se vidjeti kako se u obje države smanjuju teroristički incidenti, posebice u Hrvatskoj nakon 2000. U Srbiji je najviše napada bilo 2008., čak četiri, zatim 2009. tri, 2010. jedan, 2012. dva te 2017. jedan napad. U Hrvatskoj 43 teroristička napada odvila su se do 2000. Najviše napada u 21.stoljeću dogodilo se 2001., tri napada, a posljednji zabilježeni napad dogodio se 2020. u Zagrebu (Ibid).

Graf 1: Terorističke aktivnosti u Hrvatskoj 1990.-2020.



Izvor: Start.umd.edu, 2023

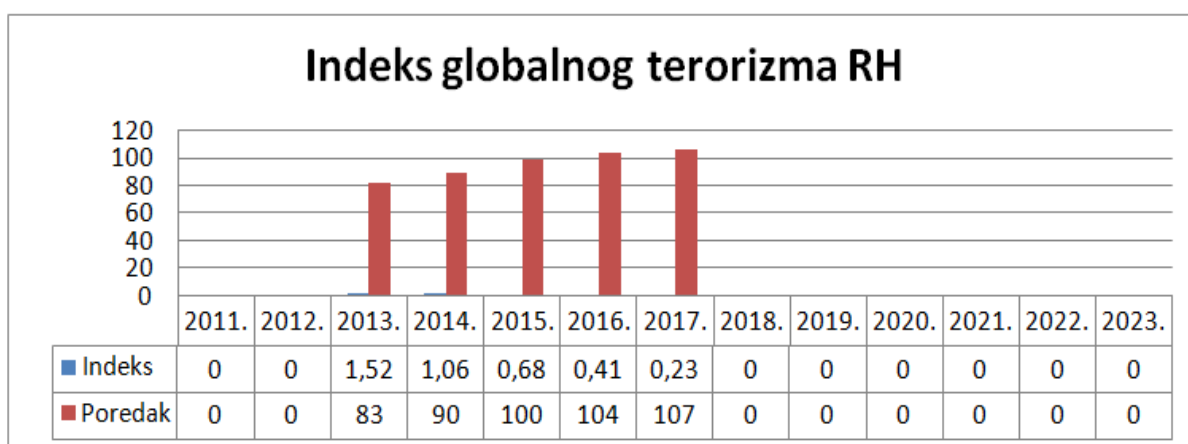
Graf 2: Terorističke aktivnosti u Srbiji 1990.-2020.



Izvor: Start.umd.edu, 2023

S druge strane, Global terrorism index sveobuhvatna je studija koja analizira utjecaj terorizma (Visionofhumanity.org, 2023). GTI ocjenjuje svaku zemlju na ljestvici od 0 do 10 gdje 0 predstavlja nikakav utjecaj terorizma, a 10 predstavlja najveći mjerljivi učinak terorizma (Ibid). Podaci sežu sve do 2011., a istraživano je sveukupno 163 države. U sljedećim tablicama nule označavaju tvrdnju da država nije bila pod utjecajem terorizma. Drugi red u tablici pod nazivom *Poredak* označava na kojem se mjestu država nalazi u usporedbi s ostalim istraživanim državama prema podacima GTI-a.

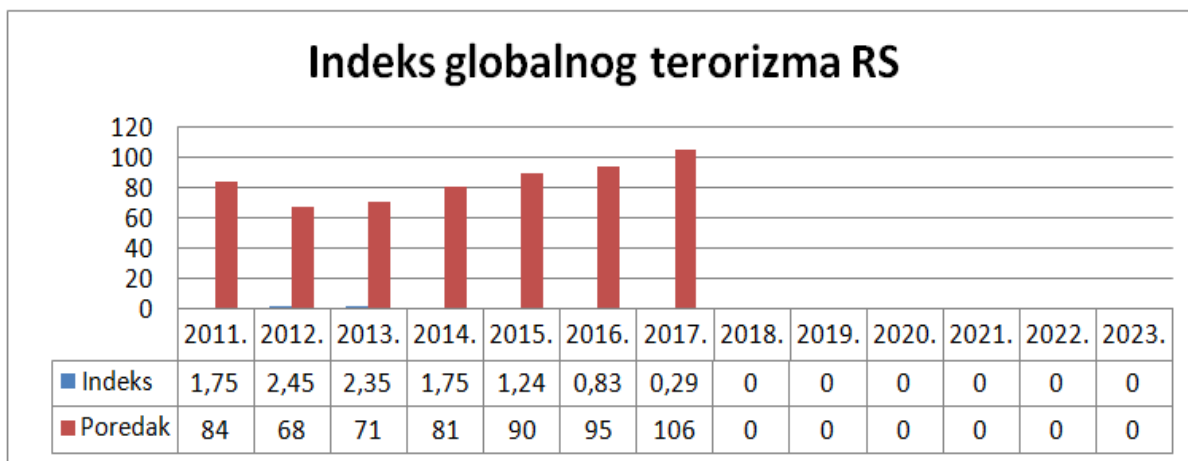
Graf 3: Indeks globalnog terorizma u RH 2011.-2023.



Izvor: Visionofhumanity.org, 2023

Dakle, prema podacima može se vidjeti kako utjecaj terorizma na Hrvatsku s vremenom pada. Najveći indeks bio je 2013., a nakon 2017. nema utjecaja terorizma na državu.

Graf 4: Indeks globalnog terorizma u RS 2011.-2023.



Izvor: Visionofhumanity.org, 2023

U Srbiji indeks terorizma doživljava vrhunac 2012. no zatim postepeno pada, a nakon 2017. nema utjecaja terorizma.

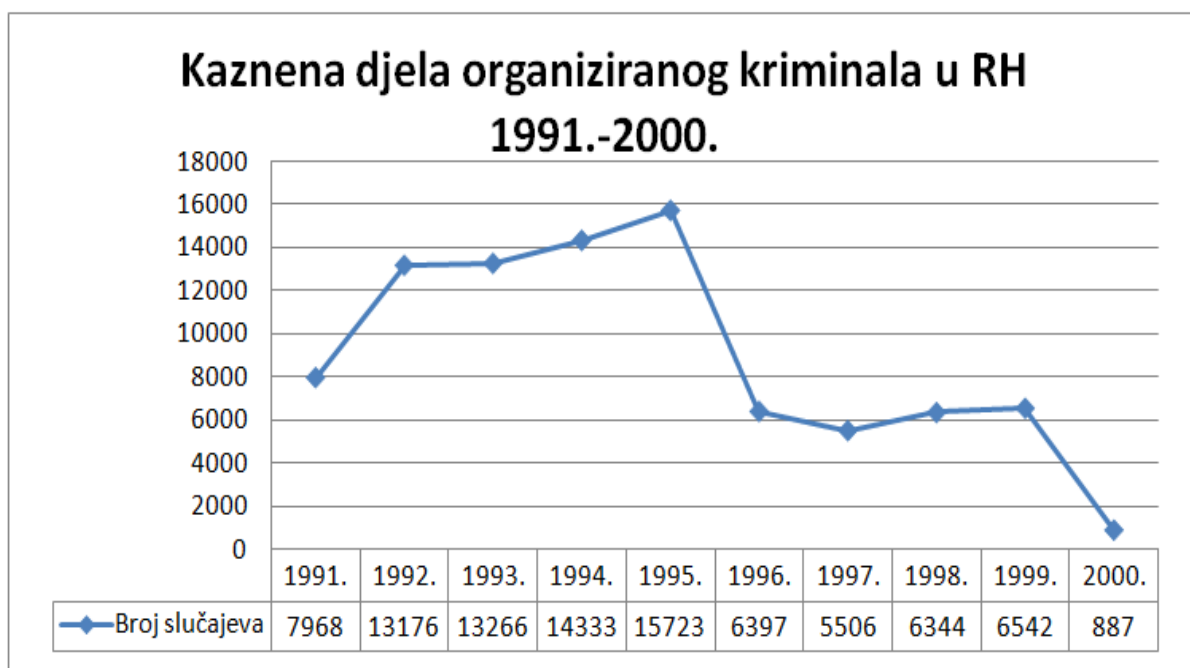
5.2. Transnacionalni organizirani kriminal

U ovom poglavlju obrađuju se podaci iz knjige Deana Savića *Organizirani kriminal (ne)prepoznata prijetnja* o razvoju i kaznenim djelima organiziranog kriminaliteta te se također prikazuje razvoj organiziranog kriminala u Srbiji u članku Momčila Grubača. No, najveći je fokus na analizi podataka sa stranice Organised crime index. To je višedimenzionalni alat koji procjenjuje razinu kriminala i otpornosti na organizirani kriminal za 193 zemlje kroz tri ključna stupa – kriminalno tržište, kriminalni akteri i otpornost (Ocindex.net, 2023). Globalni indeks mjeri kriminalitet i otpornost za svaku zemlju na ljestvici od 1 do 10. Rezultati kriminaliteta zemalja sastoje se od prosjeka deset kriminalnih tržišta i četiri vrste kriminalnih aktera. Bodovi se temelje na procjeni strukture, kontrole i utjecaja skupina koje se bave organiziranim kriminalnim aktivnostima. Što je veća stopa kriminaliteta i niža razina otpornosti u zemlji to je ona pod većim utjecajem organiziranog kriminala (Ibid).

5.2.1. Republika Hrvatska

Skupine koje su se nakon osamostaljenja Hrvatske počele baviti organiziranim kriminalom obuhvaćale su pripadnike političkih i gospodarskih elita, pojedince koji su se bavili kriminalnim aktivnostima u inozemstvu i naknadno se vratili u Hrvatsku te one koji su započeli s kriminalnim djelovanjem na području države (Savić, 2015: 149). Razvoju organiziranog kriminala pogodovao je period rata i privatizacije. Tri su čimbenika u najvećoj mjeri odredila razvoj organiziranog kriminala: tranzicijski procesi, geopolitički položaj i okolnosti raspada države (Ibid, str. 150). Važno je spomenuti kako ti čimbenici nisu samo utjecali na razvoj u Hrvatskoj nego u svim zemljama koje se nalaze na tom području i koje su bili dio SFRJ-a, pa tako i u Srbiji.

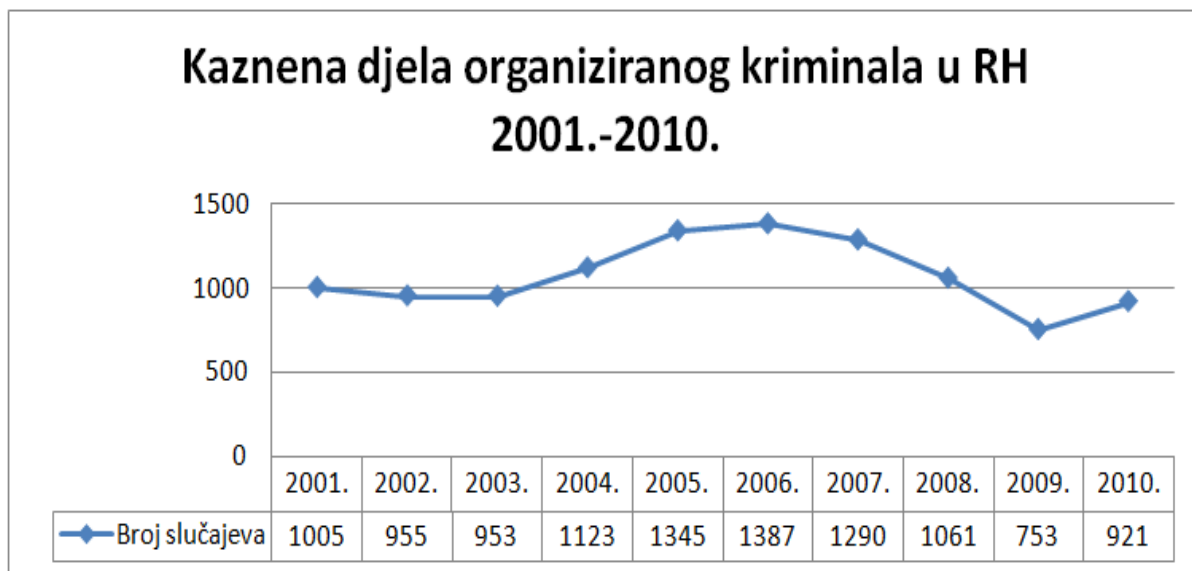
Graf 5: Organizirani kriminal u RH 1991.-2000.



Izvor: Ministarstvo unutarnjih poslova i Sačić, 1997: 52, prema Savić, 2015: 158

S obzirom na konstantne promjene “u mjerenju kataloških praćenja kriminaliteta” (Ibid, str. 158) došlo je do pada kaznenih djela organiziranog kriminala 1996. i 2000. koji se može vidjeti prema grafu. Prema tome, razina kriminaliteta u razdoblju od 1991. do 2000. nije bila konstantna. Najviše kaznenih djela organiziranog kriminaliteta dogodilo se 1995., a najmanje 2000.

Graf 6: Organizirani kriminal u RH 2001.-2010.



Izvor: Ministarstvo unutarnjih poslova, prema Savić, 2015: 172

Grafom se prikazuje djela organiziranog kriminala u Hrvatskoj nakon 2001. Može se primijetiti kako je razina organiziranog kriminala uglavnom bila stabilna, rast se dogodio od 2004. do 2006. kada ponovno počinje opadati. Najmanje kaznenih djela organiziranog kriminala dogodilo se 2009., a najviše 2006.

Prema OCI-u u Hrvatskoj stopa kriminaliteta iznosi 5.07, 85. je od 193 istraživane zemlje, 13. od 44 u Europi i 10. od 17 zemalja srednje i istočne Europe. U sljedećoj tablici mogu se vidjeti pojedini zločini organiziranih kriminalnih skupina koji utječu na ocjenu kriminaliteta.

Tablica 1: Rezultat kriminaliteta u Hrvatskoj

Kriminalno tržište	4.75
• Trgovanje ljudima	4.50
• Krijumčarenje ljudima	6.00
• Trgovina oružjem	3.50
• Flora i fauna	5.00 i 2.50
• Zločin povezan s neobnovljivim izvorima	4.50
• Trgovina heroinom, kokainom, kanabisom, sintetičkim drogama	5.00/5.50/5.50/5.50
Kriminalni akteri	5.38
• Mafijaške grupe	4.00
• Kriminalne mreže	6.50
• Državi akteri	6.50
• Strani akteri	4.50

Izvor: Ocindex.net, 2023

Istraživanja pokazuju da je unutarnje tržište prilično raštrkano i uglavnom ga vodi kriminalna mreža koja se sastoji od nekoliko počinitelja, dok tranzitnim tržištem uglavnom upravljaju strane skupine u stilu mafije (Ocindex.net, 2023). Tržištem krijumčarenja ljudi u Hrvatskoj dominiraju strani kriminalci, no domaći su također uključeni, iako u znatno manjoj mjeri. Nastavak migrantske krize duž balkanske rute povećao je ranjivost Hrvatske na krijumčarenje ljudi. Nadalje, hrvatsko tržište trgovine oružjem transnacionalne je prirode, iako ograničeno. Dostupni podaci upućuju na to da hrvatskim tržištem droga dominira nekoliko manjih kriminalnih skupina fleksibilnih organizacijskih struktura (Ibid). Ne postoje dokazi koji bi upućivali na to da sama država vrši kontrolu ili djeluje u određenim kriminalnim tržištima no postoje brojni dokazi da je Hrvatska izložena zlorabi položaja za osobnu korist. Hrvatske obavještajne agencije procjenjuju da su domaće organizirane kriminalne skupine dobro umrežene s regionalnim

skupinama s kojima često međusobno trguju uslugama i pružaju logistiku kada djeluju izvan svojih domaćih teritorija. Unatoč tome, postoji minimalan broj dokaza koji upućuju na snažan utjecaj stranih aktera u Hrvatskoj, koji zemlju većinom koriste kao pristupnu točku za pomorske i druge rute krijumčarenja u Europi (Ibid).

S druge strane, stopa otpornosti iznosi 5.58 što pozicionira Hrvatsku na 51. mjesto od 193 istraživane države, 26. od 44 zemlje u Europi te 4. od 17 zemalja srednje i istočne Europe. U sljedećoj tablici mogu se vidjeti faktori koji utječu na rezultat otpornosti te kako su ocijenjeni.

Tablica 2: Rezultat otpornosti u Hrvatskoj

Političko vodstvo i upravljanje	5.00
Transparentnost i odgovornost vlade	5.50
Međunarodna suradnja	6.50
Nacionalne politike i zakoni	6.00
Pravosudni sustav i kazne	5.00
Provedba zakona	6.00
Teritorijalni integritet	6.50
Politika protiv pranja novca	6.50
Ekonomski regulatorni kapacitet	4.50
Podrška žrtvama i svjedocima	5.50
Prevenција	5.00
Nedržavni akteri	5.00

Izvor: Ocindex.net, 2023

Hrvatska je uložila napore da poboljša svoj antikorupcijski okvir, međutim, antikorupcijska retorika nije adekvatno pretočena u politiku i provedbu (Ibid). Postoje mehanizmi nadzora državne korupcije, ali te mjere nisu bile vrlo učinkovite. Unatoč uložnim naporima, povjerenje u vladu općenito je nisko i smatra se korumpiranom na nacionalnoj i lokalnoj razini. Dobro je uspostavljena suradnja u provedbi zakona i razmjeni informacija između domaćih agencija za

provedbu zakona i obavještajnih agencija te njihovih inozemnih kolega (Ibid). Zakonodavni okvir Hrvatske pokriva sva relevantna kriminalna tržišta, a u skladu s međunarodnim obvezama u borbi protiv organiziranog kriminala, nacionalno zakonodavstvo zemlje usklađeno je s međunarodnim standardima. Postoji nekoliko strateških dokumenata koji usmjeravaju napore u prevenciji trgovine ljudima, korupcije, kibernetičkog kriminala, obiteljskog nasilja i slično, ali čini se da je njihova svrha samodostatnost, a ne stvarna provedba. Prevencija je u tijeku no postoji neusklađenost između službenih strategija i akcijskih planova koji služe u administrativne svrhe s jedne strane i stvarnih preventivnih aktivnosti koje se operativno provode. To je vjerojatno posljedica nedostatka analitičkih i istraživačkih kapaciteta unutar tijela za provedbu zakona (Ibid).

5.2.2. Republika Srbija

Organizirani kriminal u Srbiji pojavio se 90-ih godina 20. stoljeća potaknut raspadom socijalističke Jugoslavije, oružanim sukobom, ekonomskim sankcijama međunarodne zajednice te stvaranjem autoritarnog režima (Grubač, 2009: 702). Vlast je prihvatila organizirani kriminal kao izvor sredstava za financiranje. Dakle, djelovanje kriminalnih skupina nije bilo kažnjavano i suzbijano, a država je bila u potpunosti uključena u kriminal. U javnosti i akademskom svijetu nije se ni raspravljalo o tom pojmu te nije ratificiran niti jedan propis ili međunarodni ugovor o suzbijanju organiziranog kriminala. Takvoj situaciji nije pomagala činjenica da je Srbija pripadala redu država s “najkorumpiranijim državnim i javnim službama” (Ibid, str. 704). Ulazak u 21. stoljeće označio je početak borbe s organiziranim kriminalom¹⁵. Prvi postupak pokrenut protiv ilegalne trgovine cigaretama i duhanom uveden je 2007., a protiv pranja novca 2005. u Krivični zakonik Srbije¹⁶. Srbija je na udaru organiziranog kriminala zbog tranzicijskog procesa koji takvim skupinama omogućava razvoj za razliku od uređenih i stabilnih država (Ibid, str. 706).

Prema OCI-u u Srbiji stopa kriminaliteta iznosi 6.22 što ju pozicionira na 33. mjesto od 193 istraživane države, 2. od 44 u Europi te 2. od 17 zemalja središnje i istočne Europe. U sljedećoj tablici mogu se vidjeti kako je ocijenjeno djelovanje određenih kriminalnih aktivnosti.

¹⁵ Ubijen je predsjednik prve demokratske vlade Srbije, dr. Zoran Đinđić 12. ožujka 2003., čime se najavio rat organiziranom kriminalu (Ibid, str. 704)

¹⁶ Vidi više Grubač, 2009: 706

Tablica 3: Rezultat kriminaliteta u Srbiji

Kriminalno tržište	5.55
• Trgovanje ljudima	5.00
• Krijumčarenje ljudima	6.50
• Trgovina oružjem	7.50
• Flora i fauna	4.00 i 4.00
• Zločin povezan s neobnovljivim izvorima	4.00
• Trgovina heroinom, kokainom, kanabisom, sintetičkim drogama	7.00/5.50/6.00/6.00
Kriminalni akteri	6.88
• Mafijaške grupe	6.00
• Kriminalne mreže	7.00
• Državi akteri	8.00
• Strani akteri	6.50

Izvor: Ocindex.net, 2023

Srbija je zemlja porijekla, tranzitna točka i odredište trgovine ljudima. Broj formalno identificiranih žrtava trgovine ljudima porastao je posljednjih godina u Srbiji (Ocindex.net, 2023). Iako neke granične prijelaze omogućuju krijumčari, većina neregularnih graničnih prijelaza odvija se bez kriminalnog pomaganja i nema nasilja povezanog s ovim tržištem. Operacije trgovine ljudima obično uključuju nekoliko politički dobro povezanih pojedinaca koje su međusobno povezane s organiziranim kriminalnim skupinama. Nadalje, središte je ilegalne trgovine vatrenim oružjem i veliki je proizvođač oružja koje se preusmjeravaju na ilegalno tržište. Srbija djeluje kao tranzitna zemlja za sve trgovine drogom jer lokalne skupine surađuju sa stranim kriminalnim mrežama (Ibid). Općenito, mafijaške skupine u Srbiji uživaju značajnu zaštitu političkih osoba i tužitelja, što dokazuje činjenica da nijedan slučaj ubojstva visokog profila ili trgovine drogom nije procesuiran. Srpske mafijaške skupine vrlo su aktivne na

međunarodnoj razini i uglavnom su uključene u tržište droge i trgovine oružjem. Koriste zastrašivanje kako bi zadržale kontrolu nad lokalnim zajednicama, iznuđujući poslove, kontrolirajući kriminalna tržišta i održavajući političke veze. Također, postoji jaka veza između kriminalaca i političara, posebice u medijima te u privatizaciji i javnoj nabavi, što kriminalcima pruža temeljitu zaštitu (Ibid).

Stopa otpornosti iznosi 4.92 što ju pozicionira na 93. mjesto od 193 istraživane države, 37. od 44 zemlje u Europi te 11. od 17 zemalja srednje i istočne Europe. U sljedećoj tablici mogu se vidjeti faktori koji utječu na rezultat otpornosti te kako su ocijenjeni.

Tablica 4: Rezultat otpornosti u Srbiji

Političko vodstvo i upravljanje	4.50
Transparentnost i odgovornost vlade	4.00
Međunarodna suradnja	6.00
Nacionalne politike i zakoni	5.00
Pravosudni sustav i kazne	5.00
Provedba zakona	5.00
Teritorijalni integritet	6.00
Politika protiv pranja novca	5.50
Ekonomski regulatorni kapacitet	5.00
Podrška žrtvama i svjedocima	4.00
Prevenција	5.50
Nedržavni akteri	3.50

Izvor: Ocindex.net, 2023

U Srbiji postoji manjak transparentnosti u funkcioniranju vlasti i prevladava korupcija (Ocindex.net, 2023). Postojao je nedostatak političke volje i ozbiljna kašnjenja u usvajanju zakona o osnivanju agencije za borbu protiv korupcije, a čini se da tijela za provođenje zakona nisu u stanju neovisno istražiti i procesuirati slučajeve korupcije na visokoj razini. Nedostaje i

učinkovit nadzor i neovisna regulatorna tijela kao i nedostatak političke volje za podizanjem standard (Ibid). Postoji značajan broj zakona koji se odnose na organizirani kriminal no provedba je i dalje neučinkovita. Iako postoji dobra suradnja između Srbije i EU te postoje zajedničke kontrole, južna i zapadna granica zemlje ostaju porozne, a za nadzor granica potrebna su značajna sredstva za poboljšanje. Visoka nezaposlenost, politička zaštita kriminalaca i nedostatak uspješnih kaznenih progona na visokoj razini ne stvaraju idealno okruženje za sprječavanje organiziranog kriminala (Ibid).

5.3. Iregularne migracije

U ovom poglavlju najveći fokus stavlja se na analizu Godišnjeg izvješća o migracijama i azilu u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2017. do 2021.¹⁷ i Migracijskih profila Republike Srbije za razdoblje od 2010. do 2021. kako bi se prikazala procjena ugroženosti Hrvatske i Srbije u kontekstu iregularnih migracija. Također se prikazuje i trenutni normativni okvir.

5.3.1. Republika Hrvatska

Vlada Republike Hrvatske 26. rujna 2019. donijela je Strategiju integriranog upravljanja granicom s ciljem suzbijanja iregularnih migracija¹⁸. Glavna je ideja zajednička borba članica Europske unije stvaranjem usklađenijeg i učinkovitijeg sustava upravljanja granicom (Vlada Republike Hrvatske, 2019). Hrvatske čini vanjsku granicu EU, a integriranim sustavom upravljanja granicom nastoji se povećati sigurnost i smanjiti mogućnost nastanka sigurnosnih rizika i prijetnji. Ističe se da najveću sigurnosnu prijetnju u pogledu iregularnih migracija čini granica s Bosnom i Hercegovinom, dok se nezakoniti prelasci na granici sa Srbijom smanjuju (Ibid). Suzbijanju nezakonitih migracija pridonijela je uspostava Europskog sustava nadzora granica¹⁹, bilateralna suradnja s državama u regionalnom okruženju, ulaganje u tehničku opremu, konstantna obuka službenika te suradnja s Agencijom za europsku graničnu i obalnu stražu²⁰

¹⁷ U Godišnjem izvješću 2021. o migracijama i azilu za Republiku Hrvatsku spominju se podaci o nezakonitim prelascima državne granice od 2000. bez obzira na to što se izvješće objavljuje od 2016. Izvješća od 2017. koriste se u analizi nezakonitih prelazaka državne granice prema državljanstvu s obzirom na to da 2016. nisu objavljeni spomenuti podaci.

¹⁸ Također je razvila migracijsku politiku koja se odnosila na razdoblje od 2013. do 2015.

¹⁹ EUROSUR

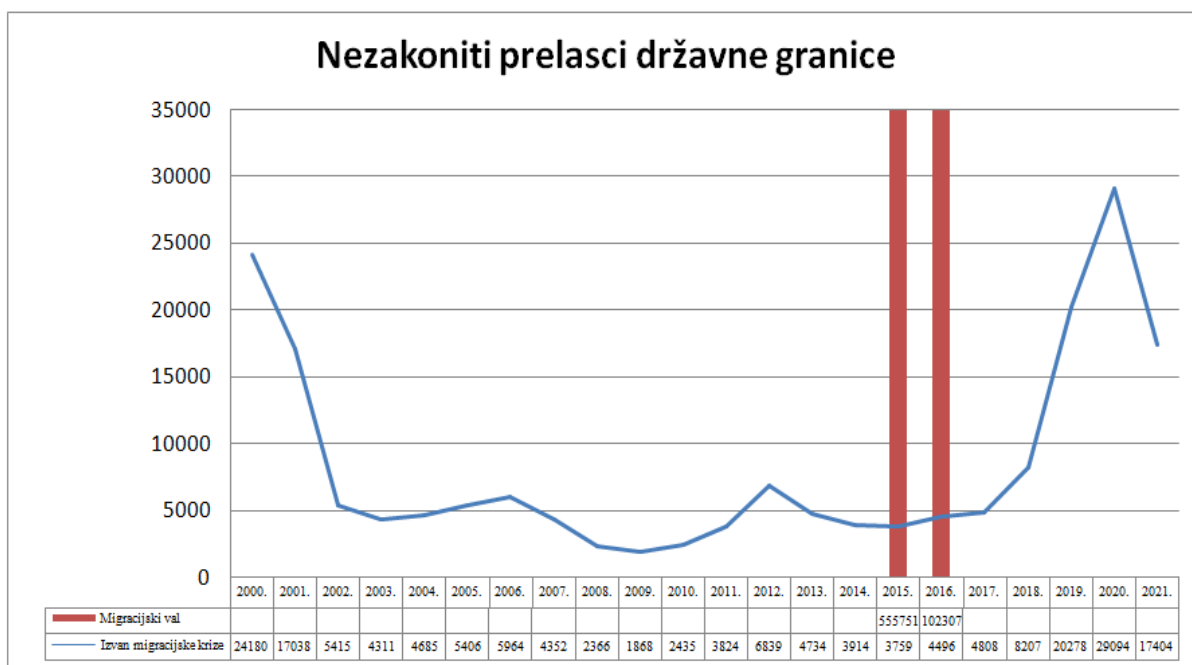
²⁰ Frontex

(Ibid). Nadalje, Hrvatski sabor je 25. studenog 2020. donio Zakon o strancima koji se posljednji put nadopunio 2022. U 44. članku ističe se da nezakoniti ulazak državljanina treće zemlje podrazumijeva izbjegavanje granične kontrole, ulazak prije isteka zabrane ulaska ili boravka, na temelju krivotvorene ili tuđe putne isprave te prelazak vanjske granice izvan “mjesta ili vremena određenog za prelazak vanjske granice” (Hrvatski sabor, 2020).

Grafom 7 prikazuju se nezakoniti prelasci državne granice od 2000. do 2021. Prema priloženim podacima može se vidjeti da su nezakoniti prelasci načelno u padu od 2002. do 2018. U periodu od 17 godina, u prosjeku 4550 nezakonitih prelazaka odvijalo se svake godine, najviše 2018., a najmanje 2009. Najveći pad dogodio se između 2007. i 2011., godine koje su obilježene financijskom krizom i postepenim oporavkom država. Najznačajniji porast izvan migracijskog vala odvio se 2019. i 2020. Države su nakon migracijskog vala pojačale politike nadzora državnih granica, spriječili ulazak migranata na područje Europske unije te zadržavali migrante na hrvatskoj granici. Sve to može objasniti nagli porast nezakonitih prelazaka državne granice. Pad broja nezakonitih ulazaka dogodio se 2021. na što su mogle utjecati mjere provedene za vrijeme pandemije koronavirusa odnosno stroži nadzor državnih granica (Ministarstvo unutarnjih poslova, 2022). Najveći broj iregularnih ulazaka od 2017. do 2021. čine državljani Afganistana, potom Pakistana i Turske, što se može vidjeti u sljedećem grafu. Najveći broj nezakonitih prelazaka granice građana Afganistana, Bangladeša, Irana, Maroka, Pakistana i Sirije dogodio se 2020., Alžira i Iraka 2019., Kosova 2017. te Turske 2021. (Ministarstvo unutarnjih poslova, 2023)²¹.

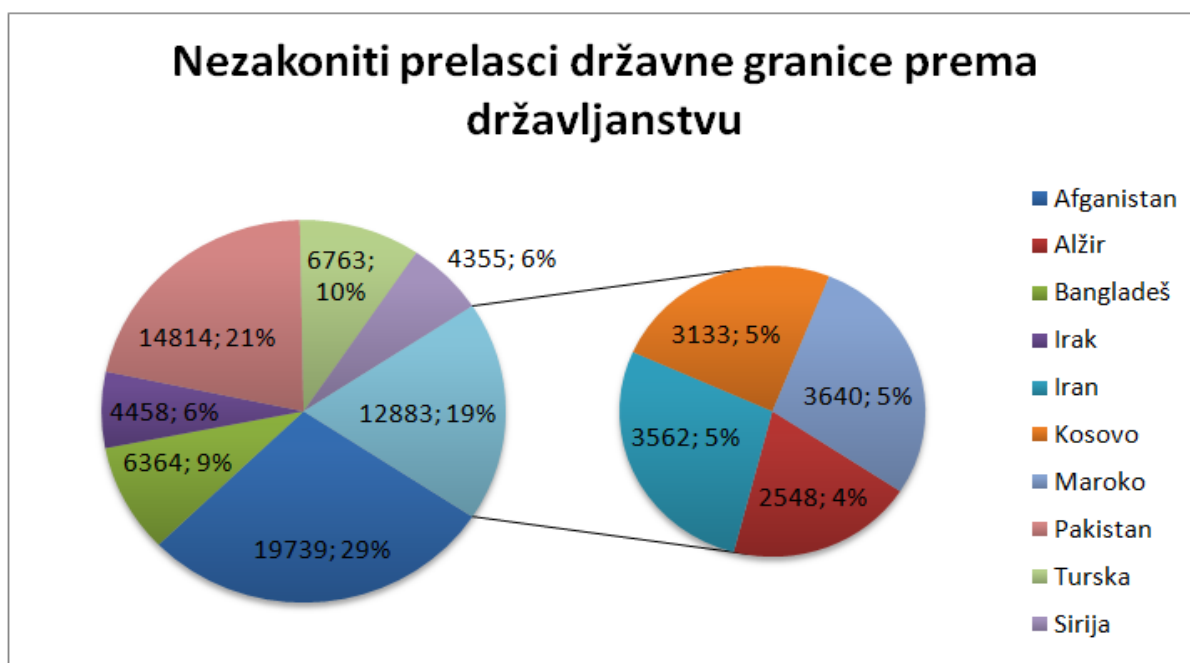
²¹ Pri izrađivanju grafa odabrana su ona državljanstva koja, prema izvješću, najčešće nezakonito prelaze državnu granicu.

Graf 7: Nezakoniti prelasci državne granice RH



Izvor: Ministarstvo unutarnjih poslova, 2022

Graf 8: Nezakoniti prelasci državne granice prema državljanstvu u RH



Izvor: Ministarstvo unutarnjih poslova, 2023

5.3.2. Republika Srbija

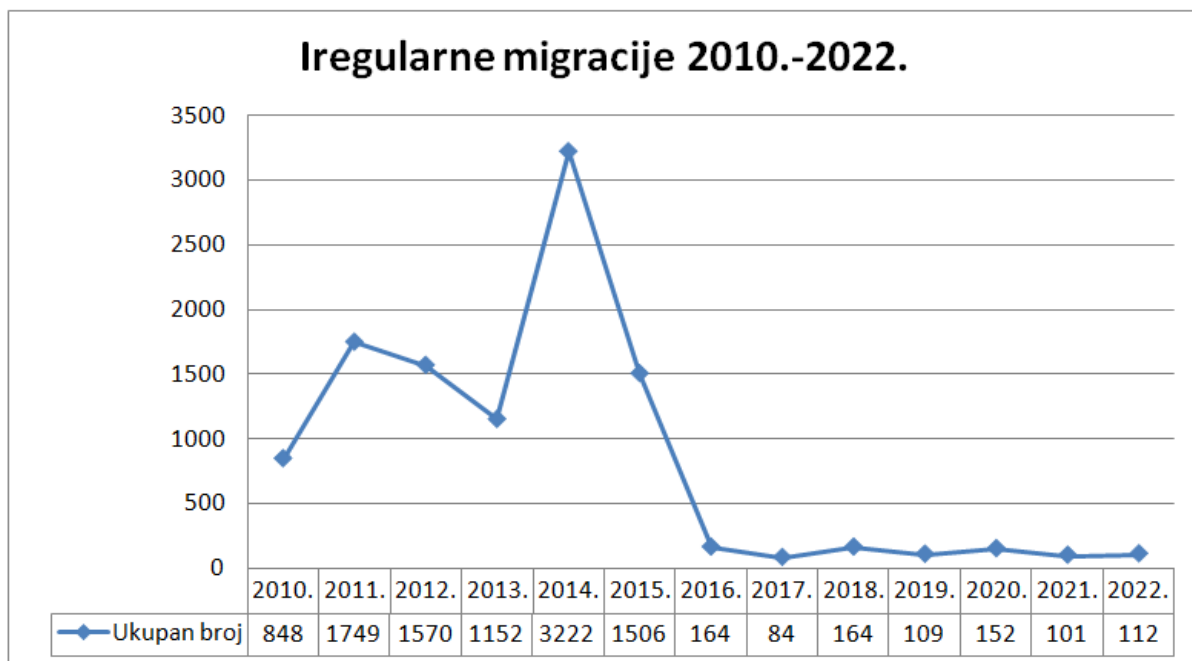
Republika je Srbija donijela dvije Strategije suprotstavljanja iregularnim migracijama u vremenu od 2009. do 2014. te od 2018. do 2020. To je važan strateški dokument kojim se doprinosi povećanju regularnosti migracijskih tokova i uspješnom upravljanju migracijama na granicama i teritoriju (Vlada Republike Srbije, 2018). Veliki utjecaj na broj migranata koji su prolazili kroz državu imale su nove i izmijenjene prakse u EU i zemljama u regionalnom okruženju u pogledu pravila ulaska i zatvaranja granica. Najveći broj nezakonitih prelazaka dogodio se 2015., a zatim se broj postepeno smanjuje što se ne može objasniti samo činjenicom da je došlo do smanjenog priljeva migranata nego i pojačanim sigurnosnim mjerama koje su realizirane tijekom 2016. U Strategiji se također ističe kako su sve regulative usklađene s Europskom unijom (Ibid).

U sljedećim grafovima analizirani su podaci Komesarijata za izbjeglice i migracije u dokumentima koje objavljuju od 2010. do 2022. pod nazivom Migracijski profil Republike Srbije. Komesarijat za izbjeglice i migracije posebna je organizacija osnovana Zakonom o izbjeglicama kao dio državne uprave, a bavi se stručnim i drugim poslovima koji se odnose na integraciju, zbrinjavanje i povratak izbjeglica (Kirs.gov.rs, 2023). Analizirani su podaci koji se odnose na zaštitnu mjeru udaljavanja s teritorija jer oni načelno obuhvaćaju sve načine nezakonitih ulazaka na teritorij države i, s obzirom na to, najbolje prikazuju utjecaj iregularnih migracija na državu. Dok se grafom 9 prikazuje broj iregularnih migracija od 2010. do 2022., grafom 10 i 11 prikazuje se državljanstvo migranata i razlozi udaljavanja s državnog teritorija²². Od 2010. iregularne migracije su načelno u usponu, osim 2013. kada su se malo smanjile, sve do 2014. kada je identificiran najveći broj iregularnih migranata. Nakon 2015. dolazi do značajnog pada broja te se održava konstanta gdje u prosjeku od 2016. do 2022. ima 126 iregularnih migranata po godini. Najmanji utjecaj iregularnih migracija bio je 2017. U sljedećem grafu može se vidjeti da najveći broj iregularnih migranata potječe iz Sirije²³, a zatim Afganistana i Pakistana koji zajedno čine nešto više od 87% ukupnog broja iregularnih migranata. Nadalje, najčešći razlozi udaljavanja su nezakonit ulazak i boravak te prelazak granice izvan graničkog prijelaza (Kirs.gov.rs, 2023).

²² Iz svakog Migracijskog profila izdvojena su tri najčešća razloga udaljavanja s teritorija te tri državljanstva s najvećim brojem neregularnih prelazaka granice. U nekim dokumentima istaknut je veći broj razloga udaljavanja od ukupnog broja iregularnih migracija zbog toga što je nekim migrantima pripisano više razloga udaljavanja.

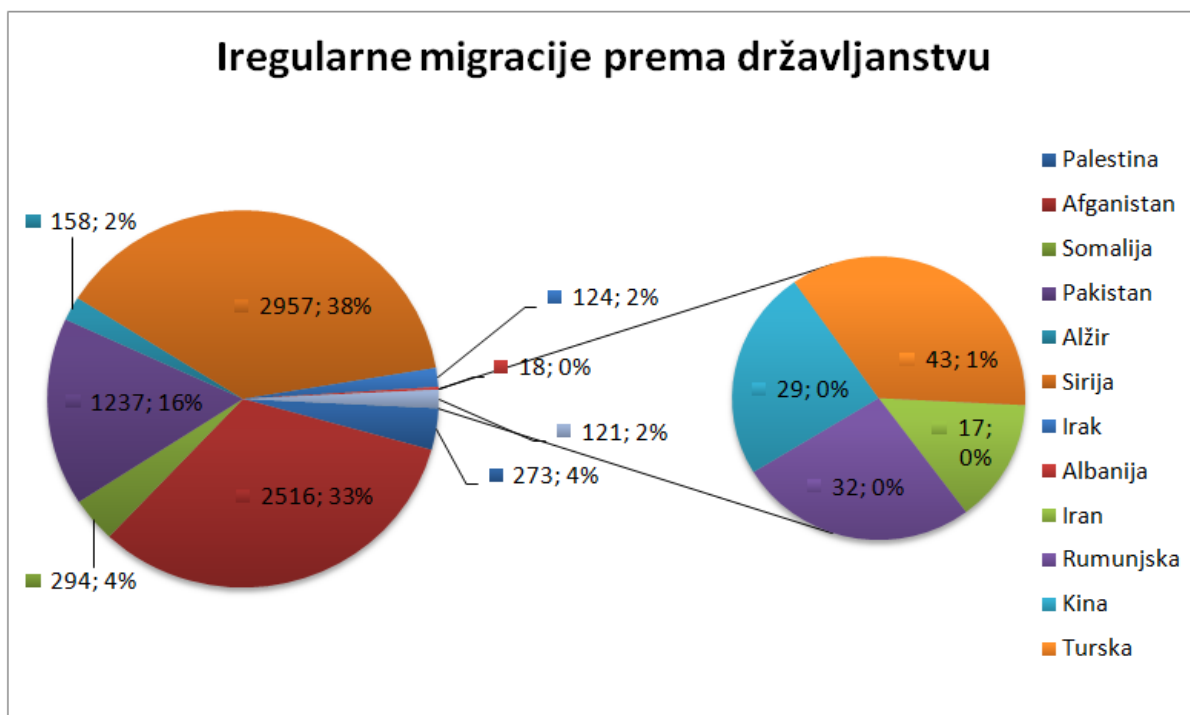
²³ Samo 2014. identificirano je 2070 iregularnih migranata s tog područja, što čini 70% ukupnog broja Sirijaca

Graf 9: Iregularne migracije u Srbiji 2010.-2021.



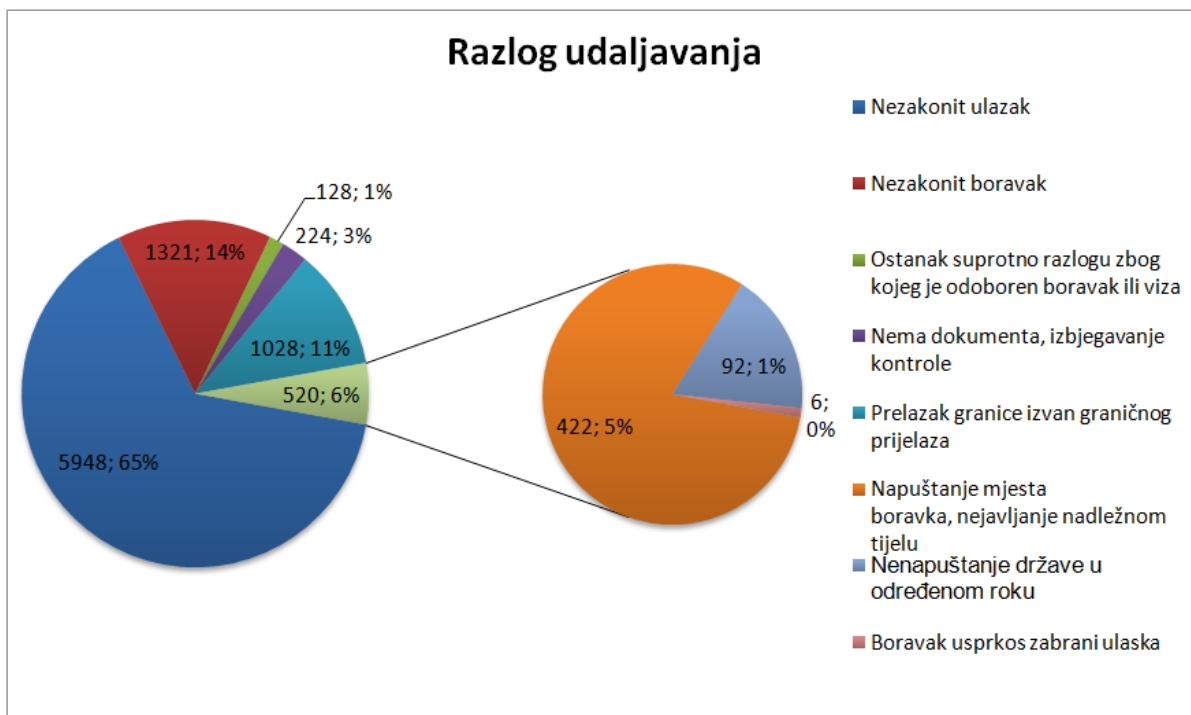
Izvor: Kirs.gov.rs, 2023

Graf 10: Iregularne migracije u Srbiji prema državljanstvu



Izvor: Ministarstvo pravde i Ministarstvo pravde i državne uprave, prems Kirs.gov.rs, 2023

Graf 11: Razlozi udaljavanja s teritorija Srbije



Izvor: Ministarstvo pravde i Ministarstvo pravde i državne uprave, prema Kirs.gov.rs, 2023

6. USPOREDBA

U pogledu tradicionalne prijetnje, oružanog sukoba ili agresije, mogućnost je niska no nije eliminirana. Hrvatska gleda na vojnu ugrozu u pogledu agresije odnosno Domovinskog rata koji je značajno oblikovao regionalnu situaciju i okruženje te sam proces nastajanja države i shvaćanja sigurnosnog koncepta. S druge strane Srbija iako prepoznaje utjecaj rata 1990-ih na odnose sa susjednim državama, više se fokusiraju na poistovjećivanje vojne ugroze s prostorom Kosova i Metohije s obzirom na to da pokušaj odcjepljenja ugrožava njenu teritorijalnu cjelovitost. Obje države ističu da problem rješavanja sudbine nestalih, razgraničenja i procesuiranja ratnih zločinaca negativno utječu na mogućnost uske suradnje no ne gledaju jedna drugu kao prijetnju već kao potencijalnog partnera. Prepoznata je važnost suradnje i zajedničke borbe protiv netradicionalnih izazova jer se prepoznaje njihov transnacionalni karakter. Obje države jednako aktivno sudjeluju u međunarodnim akcijama, konvencijama i drže se sporazuma koji se odnose na suzbijanje i poboljšavanje politika koje utječu na sprječavanje razvoja i utjecaja netradicionalnih prijetnji. Eventualne sukobe nastojale bi riješiti miroljubivim putem bez pribjegavanja sili. Iregularnim migracijama u prvim strategijama se ne posvećuje toliko pažnje te se spominju usputno uz ostale netradicionalne prijetnje, ali i dalje se shvaća opasnost i mogućnost djelovanja na sigurnost. U svojim drugim Strategijama, s obzirom na suočavanje s migrantskim valom, prepoznaju da se nalaze na tranzitnom području koji stvara dodatnu opasnost od razvoja terorizma, transnacionalnog organiziranog kriminala i iregularnih migracija. Dok Srbija prvotno ističe da je organizirani kriminal, a potom iregularne migracije najveći izazov sigurnosti u državi, Hrvatska u Strategiji ne naglašava niti jednu prijetnju kao glavnu.

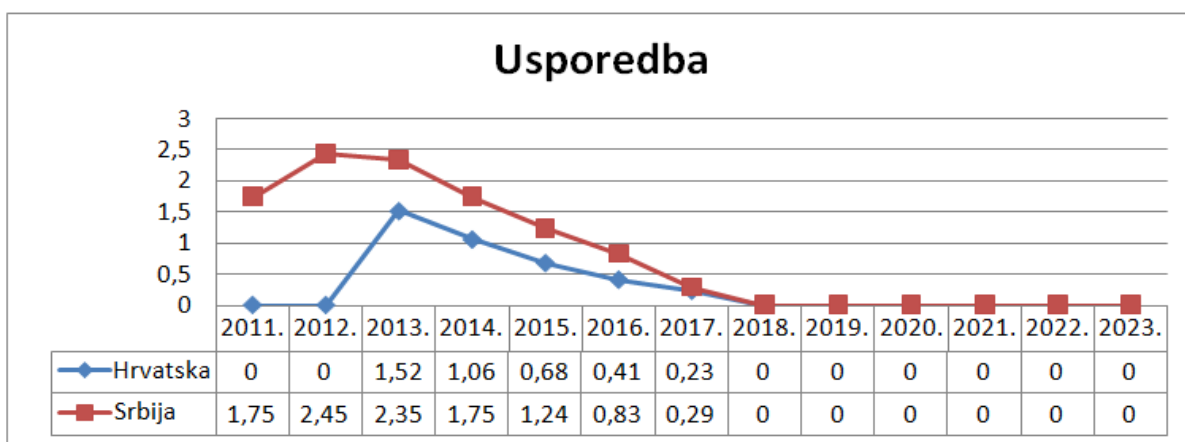
Hrvatska je dio NATO-a i EU, a Srbija izričito želi ostati vojno neutralna država koja nema pretenziju ulaska u bilo kakve vojne paktove no Europsku uniju gleda u drugom svjetlu. Smatraju da ulazak u EU može pomoći njihovom daljnjem razvitku te potiču suradnju sa sličnim organizacijama. Obje države članice su Ujedinjenih naroda čime su se obvezale održavati međunarodni mir, prijateljstvo i suradnju.

6.1. Usporedba procjene ugroženosti u kontekstu netradicionalnih sigurnosnih izazova

U ovom poglavlju prvotno se uspoređuju podaci o terorizmu, a zatim o transnacionalnom organiziranom kriminalu i iregularnim migracijama.

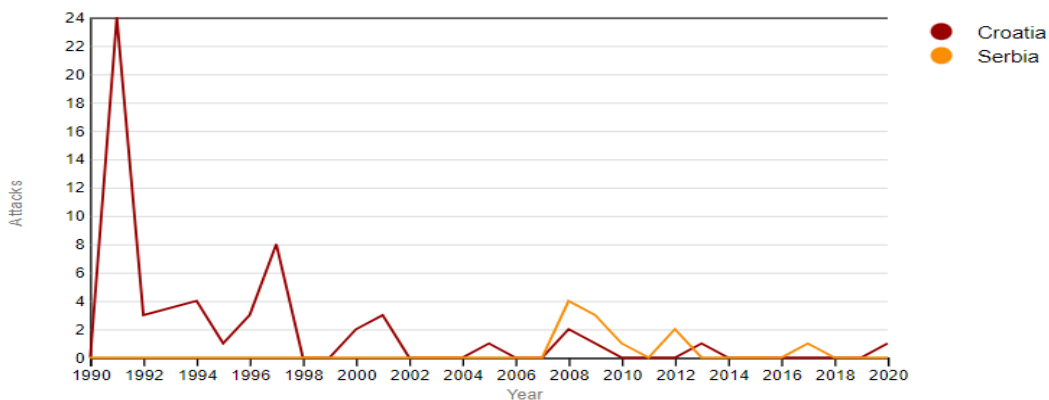
Prema sljedećem grafu može se vidjeti da ukupno gledajući, prema podacima GTI-a, Hrvatska ima manji indeks terorizma od 2011. do 2017. Dok je Hrvatska najveći skok imala 2013., Srbija je imala 2012. Od 2018. obje države prema objavljenim podacima nisu pod utjecajem terorističkih aktivnosti.

Graf 12: Usporedba globalnog indeksa terorizma Hrvatske i Srbije



Izvor: Visionofhumanity.org, 2023

Graf 13: Usporedba terorističkih aktivnosti Hrvatske i Srbije 1990.-2020.



Izvor: Start.umd.edu, 2023

U prilog tome ide sljedeći graf kojim se prikazuje da se od 2008. Srbija suočava s više terorističkih napada no do tada Hrvatska je bila pod većim utjecajem. Takva situacija može se opravdati agresijom na području Hrvatske tijekom koje su se odvijali različiti teroristički napadi.

Usporedbom podataka OCI-a može se vidjeti da gotovo u svakom aspektu Srbija ima veći indeks ugroženosti od organiziranog kriminala nego Hrvatska. Stopa kriminalnog tržišta i kriminalnih aktera, kako su nazvane skupine koje se ocjenjuju, u Hrvatskoj iznose 4.75 i 5.38, a u Srbiji 5.55 i 6.88 prema čemu se može zaključiti da je Srbija pod većim utjecajem organiziranog kriminala nego Hrvatska. S druge strane ocjenjuje se i razina otpornosti gdje je također gotovo svaka stavka bolje ocijenjena na području Hrvatske²⁴ što ukazuje na to da se Hrvatska kvalitetnije postavila prema zadanom problemu odnosno provodi snažnije politike za prevenciju i suzbijanje transnacionalnog organiziranog kriminala.

Prema analizi dokumenata, najveći je broj iregularnih prelazaka Srbija imala 2014. što se postepeno smanjuje se od 2016. U Hrvatskoj je najveći skok bio nakon 2018., a pad nakon 2020. Može se zaključiti kako je Srbija ranije počela sa snažnijim mjerama nadzora državne granice, na što ukazuje postavljanje žičane ograde i zatvaranje mađarske granice, što je preusmjerilo migracije prema BiH i Hrvatskoj koja nije posezala za postavljanjem žičane ograde upravo zato što je slijedila politike zahtijevane od strane Europske unije. Zadržavanjem migranata, koji su svom silom željeli doći u određene zemlje, u BiH potaknulo ih je na iregularne prelaske jer nisu imali druge mogućnosti. Dok u Hrvatskoj najveći broj iregularnih migranata čine državljani Afganistana, u Srbiji su državljani Sirije no Afganistan i Pakistan nalaze se u obje države među tri najznačajnije države ishodišta.

²⁴ Osim ekonomskog regulatornog kapaciteta.

7. ZAKLJUČAK

Činjenica da se sigurnosni koncept znatno promijenio nije više nepoznata stvar. Dok se realističke teorije fokusiraju se na države i njihovu apsolutnu moć u sferi sigurnosti, u neorealizmu već dolazi do proširenja sigurnosnog koncepta i ideje da države ne moraju sve postići pribjegavanjem sili, ali ona i dalje ostaje glavni subjekt odnosa. Nadalje, konstruktivizam ide još jedan korak dalje i stavlja naglasak na pojedinca, a mogućnost sukoba postaje sve manja. Dakle, sve su veće šanse za suradnjom kako bi bile sigurne, a moguće sukobe riješile bi mirnim putem. Barry Buzan u svojoj knjizi stavio je naglasak i na ostale dimenzije koje ugrožavaju nacionalnu sigurnost te otvorio put današnjem, modernom shvaćanju sigurnosti. Na temeljima koje je postavio razvila se teorija sekuritizacije gdje svaki problem i izazov kojeg vladajuće elite vide kao gorući problem, govornim činom stavljaju u sferu sigurnosti. Dakle, može se zaključiti kako se koncept sigurnosti razvijao od gledanja na sigurnost samo u vojnom aspektu (tradicionalna ugroza) do shvaćanja da bilo koji izazov može postati dio sigurnosti (netradicionalne ugroze).

Niti jedna odabrana netradicionalna prijetnja nema jedinstveno pojmovno određenje što ukazuje na samu kompleksnost svakoga pojma. Bez obzira na to, kako na nacionalnoj tako i na međunarodnoj sceni, akteri su svjesni važnosti zajedničke borbe. Karakteristike tih prijetnji poput asimetričnosti, nepredvidivosti i transnacionalnosti čine ih globalnim prijetnjama odnosno države nemaju kapacitete suočiti se s njima pojedinačno, a pomak se može ostvariti jedino ujedinjenim politikama. Sukladno tome Hrvatska i Srbija razrađuju svoje Strategije nacionalne sigurnosti. Jednako posvećuju pozornost kako tradicionalnoj tako i netradicionalnim ugrozama te se u načelu jednako i bore protiv takvih izazova, rizika i prijetnji. Glavna je razlika njihova percepcija na međunarodnoj sceni s obzirom na to da Hrvatska djeluje kao dio EU-a i NATO-a, a Srbija, iako ima želju ući u EU te u skladu s tim razvija svoje politike, nema nikakve pretenzije za ulazak u NATO te se deklarira kao vojno neutralna država. Dakle, jačanjem procesa globalizacije netradicionalne prijetnje nisu ostale smo u okviru nacionalnih država već su se internacionalizirale što znači da se njihov utjecaj ne može više promatrati u pogledu jedne države nego se snažnim organiziranim skupinama treba suprotstaviti zajedno. S tog aspekta veliki značaj ima i sama Europska unija s obzirom na to koliko su države povezane i koliko ovise jedni

o drugima. Jedino se zajedno mogu boriti protiv takvih skupina zato što oni danas mogu doći do takvih razina, zbog globalizacije, koje prije nisu bile zamislive.

Glavna hipoteza rada, spomenuta u uvodu, potvrđena je. Hrvatska i Srbija više stavljaju naglasak na netradicionalne prijetnje s obzirom na to da u suvremenom svijetu postoji veća vjerojatnost njihova djelovanja nego oružanog sukoba te među Strategijama postoji više sličnosti nego razlika u odnosu prema prijetnjama jer obje djeluju u skladu s europskim politikama.

Popis literature

Arhin, Antonela (2010) Analiza međunarodnih pravnih instrumenata: Konvencija UN-a protiv transnacionalnog organizovanog kriminala i Protokoli protiv trgovine ljudima i krijumčarenja migranata. *Pravo – teorija i praksa*, 27(11-12): 53-68.

Baldwin-Edwards, Martin (2008) Towards a Theory of Illegal Migration: Historical and Structural Components. *Third World Quarterly*, 29(7): 1449–1459.

Beriša, Hatidža i Miladinović, Radovan (2019) Usporedna analiza strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije i Republike Hrvatske. *Vojno delo*, 71(7): 114-130.

Bilandžić, Mirko (2013) Terorizam i restrukturiranje društvene moći. *Polemos* 16(32): 31-49.

Curely, Melissa G. (2004) Security and illegal migration in Northeast Asia. https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/75521309/Security_and_Illegal_Migration_in_Northe20211201-9644-1twjelo.pdf?1638408477=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DSecurity_and_Illegal_Migration_in_Northe.pdf&Expires=1687722789&Signature=JCrGNIpp9o1Hey29jzcqA8MjZCrJt~P7bSI0qdbFE66dQkc6VwqMCSIKmJUvhgHqrLlo2kOYSAJ7RmIY9TI6-fDsBJiJzwPfvw7oRXhPkSSDjwUt7GNQ~GaZaRuWBsFYSDgwHjGpW~UnLagobdZYOQUh aiDaaEOcLzc0aGKklHMuaFcG5VfhTEKo6FI09WE6ykGMrvCyaWsgzv5-08N8T11vJodkgjhCPRp96QqYTDVDIiR7zrJzBySDM~6jKBwppBBZhFrYpJA6A9~2wjh-XAjmNMGcnYqjpKNfX~Re4pBIF~tq5pIlvK0uYk39OBxwgHmkt9BVBpdp-7hlw73g__&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA Pristupljeno 10. lipnja 2023.

Cvrtila, Vlatko (2010) Suvremeni svijet i sigurnost. U: Cvrtila, Vlatko i Tatalović, Siniša (ur.) *Regionalna sigurnost i multilateralna suradnja: Republika Hrvatska i jugoistok Europe* (str. 9-31). Zagreb: Politička kultura.

Cvrtila, Vlatko i dr. (2010) Politika nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske. U: Cvrtila, Vlatko i Tatalović, Siniša (ur.) *Regionalna sigurnost i multilateralna suradnja: Republika Hrvatska i jugoistok Europe* (str. 150-171). Zagreb: Politička kultura.

- Derenčinović, Davor (2005) *Ogledi o terorizmu i antiterorizmu*. Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
- Dragović, Filip (2018) *Sigurnost europskih granica i migracije*. Zagreb: Naklada Jesenski i Turk.
- Dragović, Filip i Mikac, Robert (2017) Masovne migracije: izazovi, posljedice i put naprijed. *Forum za sigurnosne studije*, 1(1): 130-152.
- Forca, Božidar i Nikač, Željko (2020) Komparativna analiza strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije. *Bezbednost*, 62(3): 22-42.
- Gayraud, Jean-Francois i Senat, David (2008) *Terorizam*. Zagreb: Kulturno informativni centar: Naklada Jesenski i Turk.
- Grubač, Momčilo (2009) Organizovani kriminal u Srbiji. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, 46(4): 701-709.
- Hoffman, Bruce (2006) *Inside Terrorism*. New York: Columbia University Press.
- Hrvatski Sabor (2002) Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske. *Narodne novine* 32.
- Hrvatski sabor (2002) Zakon o potvrđivanju Konvencije Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnoga organiziranog kriminaliteta, Protokola za sprječavanje, suzbijanje i kažnjavanje krijumčarenja ljudi, posebice žena i djece. *Narodne novine* 14.
- Hrvatski Sabor (2017) Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske. *Narodne novine* 73.
- Hrvatski sabor (2020) Zakon o strancima. *Narodne novine* 133.
- Hrvatski sabor (2022) Zakon o nadzoru državne granice. *Narodne novine* 151. <https://www.zakon.hr/z/450/Zakon-o-nadzoru-dr%C5%BEavne-granice> Pristupljeno 10. lipnja 2023.
- International Organization for Migration (2023) About Migration. <https://www.iom.int/about-migration> Pristupljeno 10. lipnja 2023.

Kirs.gov.rs (2023) Migracioni profil Republike Srbije. <https://kirs.gov.rs/lat/migracije/migracioni-profil-republike-srbije> Pristupljeno 10. lipnja. 2023.

Kolodizej, Edward A. (2011) *Sigurnost i međunarodni odnosi*. Zagreb: Politička kultura.

Lacović, Tomislav (2010) Politika nacionalne sigurnosti Republike Srbije. U: Cvrtila, Vlatko i Tatalović, Siniša (ur.) *Regionalna sigurnost i multilateralna suradnja: Republika Hrvatska i jugoistok Europe* (str. 222-237). Zagreb: Politička kultura.

Matika, Dario (2009) Nevojno ugrožavanje sigurnosti i suvremeni rat. *Polemos*, 12(24): 61-77.

Mihalinčić, Martina (2020) *Suvremena sigurnost, novi rizici i razvoj preventivnih modela kriznog upravljanja u Republici Hrvatskoj* (disertacija). Zagreb: Fakultet političkih znanosti.

Ministartvo unutarnjih poslova (2022) Godišnje izvješće o migracijama i azilu za 2021. za Hrvatsku. <https://emn.gov.hr/emn-publikacije/emn-izvjesca/godisnje-izvjesce-o-migracijama-i-azilu-za-2021-za-hrvatsku/949> Pristupljeno 10. lipnja 2023.

Ministarstvo unutarnjih poslova (2023) EMN izvješća. <https://emn.gov.hr/emn-izvjesca/95> Pristupljeno 19. kolovoza 2023.

Mpu.gov.hr (2023) Kazneni zakon. <https://mpu.gov.hr/pristup-informacijama-6341/zakoni-i-ostali-propisi/zakoni-i-propisi-6354/kazneno-pravo/6441> Pristupljeno 11. travnja 2023.

Narodna skupština Republike Srbije (2009) Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije. *Službeni glasnik RS* 94.

Narodna skupština Republike Srbije (2012) Zakon o upravljanju migracijama. *Službeni glasnik RS* 107.

Narodna skupština Republike Srbije (2019) Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije. *Službeni glasnik RS* 88.

Ocindex.com (2023) Criminality in Croatia. <https://ocindex.net/country/croatia> Pristupljeno 10. lipnja 2023.

Ocindex.com (2023) Criminality in Serbia. <https://ocindex.net/country/serbia> Pristupljeno 10. lipnja 2023.

Primorac, Igor (2002) Državni terorizam i protuterorizam. *Politička misao* 39(3): 60-74.

Savić, Dean (2015) *Organizirani kriminal (ne) prepoznata prijetnja*. Zagreb: Naklada Jesenski i Turk.

Skorupan, Vesna (2000) Općenito o organiziranom kriminalu, s posebnim osvrtom na kaznenopravni i peneološki aspekt. *Društvena istraživanja*, 9(4-5): 687-727.

Službeni glasnik RS (2019) Krivični zakonik. <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SIGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2005/85/6/reg/20191201> Pristupljeno 11. travnja 2023.

SOA (2022) Javno izvješće 2022. <https://www.soa.hr/files/file/Javno-izvjesce-2022.pdf> Pristupljeno 10. lipnja 2023.

Start.umd.edu (2023) Global Terrorism Database. <https://www.start.umd.edu/gtd/> Pristupljeno 10. lipnja 2023.

Šabanija, Senadin (2021) Sekuritizacija migracija: ilegalne migracije kao sigurnosna prijetnja jugoistočnoj Europi. *Društvena i tehnička istraživanja*, 1: 111-130.

Tatalović, Siniša (2006) Koncepti sigurnosti na početku 21. stoljeća. *Međunarodne studije*, 6(1): 60-80.

Tatalović, Siniša (2006) *Nacionalna i međunarodna sigurnost*. Zagreb: Politička kultura.

United Nations Office on Drugs and Crime (2023) The Firearms Protocol. <https://www.unodc.org/unodc/en/firearms-protocol/the-firearms-protocol.html> Pristupljeno 10. lipnja 2023.

Visionofhumanity.org (2023) Global Terrorism Index. <https://www.visionofhumanity.org/maps/global-terrorism-index/#/> Pristupljeno 10. lipnja 2023.

Vlada Republike Hrvatske (2019) Strategija integriranog upravljanja granicom. *Narodne novine* 91.

Vlada Republike Srbije (2018) Strategija za suzbijanje neregularnih migracija u Republici Srbiji za period od 2018. do 2020. godine. *Službeni glasnik RS* 105.

Waever, Ole (1995) Securitization and Desecuritization. U: Lipschutz, Ronnie D. (ur) *On Security* (str. 46-86). New York: Columbia University Press.

Wright, Alan (2006) *Organised Crime*. New York: Routledge.

Sažetak i ključne riječi

U ovom radu uspoređuje se utjecaj tradicionalnih i netradicionalnih prijetnji nacionalnoj sigurnosti Hrvatske i Srbije analizom Strategija nacionalne sigurnosti. Sigurnosni se koncept konstantno mijenja s obzirom na globalizaciju svijeta i razvoj nacionalne i međunarodne sigurnosti. Bez obzira na to što danas u najvećoj mjeri na sigurnost utječu netradicionalne prijetnje poput terorizma, iregularnih migracija i transnacionalnog organiziranog kriminala, koji se obrađuju kroz cijeli rad, i dalje postoje šanse za oružanim sukobom. Sve države ulažu u stvaranju snažne nacionalne obrane koja može odgovoriti spomenutim prijetnjama. Cilj je istraživanja prikazati koliko su zapravo slične, odnosno različite, dvije države koje se nalaze u istom regionalnom okruženju te kako na njih utječu i kako se nose s odabranim prijetnjama. Iako se najveći dio rada fokusira na usporedbu Strategija dviju država, spominju se i relevantni zakoni te dokumenti koji se bave analizom utjecaja netradicionalnih prijetnji danas. Usporedbom Strategija nacionalne sigurnosti Srbije 2009. i 2019. može se vidjeti da postoje minimalne razlike u shvaćanju i odnosu prema sigurnosnim prijetnjama, isto kao i u hrvatskim strategijama, bez obzira na konstantne promijene u sigurnosnom okruženju. Komparativnom analizom dokumenata zaključuje se da se Hrvatska i Srbija gotovo na jednak način suočavaju s tradicionalnim i netradicionalnim ugrozama nacionalnoj sigurnosti no razlika se može vidjeti u utjecaju terorizma, iregularnih migracija i transnacionalnog organiziranog kriminala danas.

Ključne riječi: Hrvatska, Srbija, sigurnost, terorizam, iregularne migracije, transnacionalni organizirani kriminal

Abstract

This paper compares the impact of traditional and non-traditional security threats to the national security of Croatia and Serbia by analyzing the National Security Strategies. The security concept is constantly changing due to the globalization of the world and the development of national and international security. Regardless of the fact that today's security is largely affected by non-traditional threats, such as terrorism, irregular migration and transnational organized crime, which are addressed throughout the paper, there are still chances of armed conflict. All countries invest in creating a strong national defense that can respond to the mentioned threats. The goal of the research is to show how similar, or different, two states located in the same regional environment are, and how they are affected by and deal with these threats. Although this paper mostly focuses on comparing the Strategies of the two countries, relevant laws and documents dealing with the analysis of the impact of non-traditional threats today are also mentioned. By comparing the National Security Strategies of Serbia in 2009 and 2019, it can be seen that there are minimal differences in the understanding and relation towards security threats, the same as in the Croatian strategies, regardless of the constant changes in the security environment. A comparative analysis of documents concludes that Croatia and Serbia face traditional and non-traditional threats to national security almost equally, but the difference can be seen in the impact of terrorism, irregular migration and transnational organized crime today.

Key words: Croatia, Serbia, security, terrorism, irregular migration, transnational organized crime