

**Милош Р. Миленковић**

*Институт за стратегијска истраживања, Београд*

**Милован Суботић**

*Институт за стратегијска истраживања, Београд*

## **НАСИЛНИ НЕДРЖАВНИ АКТЕРИ И ПОЗИЦИЈА СРБИЈЕ\***

### **Сажетак**

Сведоци смо да данас, с почетка XXI века, насилни недржавни актери преузимају дуго чувани примат државе као најдоминантнијег, а у одређеним временским епохама и јединог, актера безбедности. Број међудржавних сукоба је све мањи, а све је више оних у којима бар једну од супротстављених страна представљају насилни недржавни актери. Примећено је да је моћ недржавних актера обрнуто пропорционална моћи државе. Што је држава слабија, утицај и број насилних недржавних актера је већи, и супротно. Услед неспособности да им се на најадекватнији начин супротставе, слабе државе заправо постају својеврстан „инкубатор“ у коме насилни недржавни актери могу да ојачају до те мере да релативно лако превазилазе националне оквире и постају регионални, па чак и међународни проблем. Намера аутора је да овим радом укажу на карактеристике насилних недржавних актера, као безбедносних актера, али и на њихову релацију са слабом државом. Поред тога, на основу различитих параметара, аутори анализирају колико је Србија подложна деловању насилних недржавних актера и којој врсти они припадају.

Кључне речи: насилни недржавни актери, слабе државе, насиље, криминалне групе, корупција, терористичке организације, Србија

---

\* Рад је настао као резултат рада на пројекту „Идентификовање савремених асиметричних форми угрожавања безбедности“, који се у складу са Планом научноистраживачке делатности у Министарству одбране и Војсци Србије за 2016. г. реализује у Институту за стратегијска истраживања, под бр. 2-1/2016.

## 1. ДРЖАВА И НАСИЛНИ НЕДРЖАВНИ АКТЕРИ

Описујући државу, Вебер је говорио да је једна од њених основних карактеристика монопол над легитимном употребом физичке силе. „Јер, за савремену епоху је специфично управо то да се свим другим организацијама и појединцима право на примену физичке силе приписује само у оној мери у којој држава ту примену силе са своје стране допушта: држава важи као једини извор „права“ на примену силе.“<sup>1)</sup> Данас је, међутим, апсолутно јасно да поред државе делује и низ других, недржавних и наддржавних актера безбедности, било оних којима је држава „дала право“ на примену силе, било оних који силу примењују и без тог „добитног права“. Да би недржавни актери били идентификовани као актери у сфери безбедности, безбедност се мора посматрати у ширем контексту, кроз више сектора и нивоа.<sup>2)</sup>

Након завршетка Другог светског рата, а посебно након Хладног рата, евидентан је пораст броја унутардржавних оружаных сукоба у односу на традиционалне сукобе између суверених и међународно признатих држава. Да су пројектовани циљеви савремених сукоба делом другачији од ранијих и да у њиховом креирању идентитетска питања различитих друштвених група играју важну улогу примећује и Мери Калдор која каже: „Циљеви нових ратова везани су за политику идентитета, за разлику од геополитичких или идеолошких циљева ранијих ратова.“<sup>3)</sup> Управо су етнички и верски екстремизми настали на темељима идентитетских разлика, политичка превирања, повећање стопе општег и организованог криминала и његов транснационални карактер, експанзија еколошких ризика и претњи, као и економске и социјалне противуречности временом постале највеће претње безбедности. Данас су често те, за државоцентрично поимање безбедности, невидљиве претње, клица која израста у сурове оружане конфликте.<sup>4)</sup> Државе, као главне субјекте у сукобима, све више замењују недржавни актери.

1) Maks Veber, *Politički spisi*, Filip Višnjić i Službeni glasnik, Beograd, 2006, стр. 434.

2) Као нивои безбедности јављају се индивидуални, национални, регионални и глобални, а као сектори војни, политички, социјетални, економски и еколошки. Види: Filip Ejodus, *Međunarodna bezbednost: teorije, sektori i nivoi*, Službeni glasnik, Beograd, 2012.

3) Под „политиком идентитета“ Мери Калдор подразумева „претензију ка власти на основу партикуларног идентитета – било да се ради о нацији, клану, религијској или верској заједници“. Meri Kaldor, *Novi i stari ratovi – organizovano nasilje u globalnoj eri*, Beogradski krug, Beograd, 2005, стр. 19-20.

4) Katarina Štrbac, Miloš Milenković, Milan S. Milutinović, „Transformation or Suppression of the State-centric Security Approach“, *Compendium from the Security Forum Cracow 2012*, Kraków, 2013, стр. 294.

Иако не постоји јединствена и општеприхваћена дефиниција недржавних актера, они се у најширем смислу могу дефинисати као појединац или организација која има одређен политички утицај, а притом није (бар не званично) повезана са државом или неким њеним делом (органом, институцијом и сл.). Посебну групу недржавних актера чине насилни недржавни актери, који у свом деловању директно или индиректно примењују силу и користе различите облике насиља. Убрзаном развоју и повећаном значају насилних недржавних актера, који чак и превазилази границе националне државе, умногоме је допринео и процес глобализације. Границе, ни оне државне, ни природне, више нису несавладива препрека. То је с једне стране живот на планети учинило лагоднијим, а с друге несигурнијим и све ризичнијим и конфликтнијим.<sup>5)</sup>

Данас је постало јасно да се насилни недржавни актери развијају из лоше државне власти, односно услед нефункционалности саме државе. У таквим државама, временом и постепено, насилни недржавни актери све више преузимају друштвене функције које припадају држави, чиме додатно поткопавају њено управљање над одређеном територијом, становништвом и ресурсима. Такозване слабе или неуспеле државе, одавно су препознате као озбиљан безбедносни проблем. У Европској стратегији безбедности из 2003. године, која је у многим сегментима већ превазиђена и која захтева дораду, неуспех држава, поред тероризма, пролиферације оружја за масовно уништење, организованог криминала и регионалних сукоба, идентификован је као једна од главних претњи безбедности. „Неуспех држава је узнемиравајућа појава, која подрива глобално управљање и доприноси регионалној нестабилности.“<sup>6)</sup> Савремено друштво се све више и све страшније суочава са чињеницом да „слабе или пропадајуће државе крше људска права, изазивају хуманитарне катастрофе, проузрокују масовне имиграционе таласе и нападају своје суседе.“<sup>7)</sup> Проблеми индуковани у слаби државама се са невероватном лакоћом преливају на регион, а све чешће и на хиљадама километара удаљене државе које се сматрају државама развијене демократије.

Било због прекомерне примене силе над потчињенима, било због тога што није у стању да испоручи она економска добра која њени грађани од ње очекују, квалитетно образовање, здравствену, правну и сваку другу заштиту, држава временом губи свој легитимитет. То је прилика када наступају недржавни актери и преу-

5) Станислав Стојановић, *Глобализација и безбедносне перспективе света*, Војноиздавачки завод, Београд, 2009, стр. 253.

6) *Bezbedna Evropa u boljem svetu – Evropska strategija bezbednosti*, ISAC Fond, 2006, стр. 8.

7) Frensis Fukujama, *Gradenje države – upravljanje i svetski poredak u dvadesetprvom veku*, Filip Višnjić, Београд, 2007, стр. 106.

зимајући одређене функције државе добијају део легитимитета државне власти. Због тога је за државу „попуњавање функционалног простора“, односно преузимање њених функција од стране насилних недржавних актера много опасније и значајније питање од запоседања делова државне територије.<sup>8)</sup> Без обзира да ли је власт у рукама државе или насилних недржавних актера, легитимност ће задобити она власт „коју они на које се односи препознају као исправну или оправдану.“<sup>9)</sup> Једном изгубљену легитимност званична државна власт тешко успева да поврати.

## 2. КАРАКТЕРИСТИКЕ НАСИЛНИХ НЕДРЖАВНИХ АКТЕРА КАО АКТЕРА БЕЗБЕДНОСТИ

И поред многих сличности које карактеришу насилне недржавне актере, међу њима постоји и низ међусобних разлика. Разлике се првенствено односе на различито дефинисане политичке циљеве, организациону структуру која се креће од строго хијерархијски уређене до оне у којима чланови имају знатно лабавију вертикалну повезаност, различиту стратегију деловања, као и структуру чланова. Када је у питању стратегија, одређени насилни недржавни актери бирају руралне области као простор свог деловања, попут герилских бораца, док други бирају урбане средине. Такође, разлика у стратегији се може видети и на основу различитих мета напада насилних недржавних актера, па тако једнима легитимне и основне мете напада представљају цивили, док су другима то државне институције, полицијска и војна инфраструктура.<sup>10)</sup> Када је реч о различитој структури кадра, може се приметити да одређени насилни недржавни актери у својим редовима имају значајан проценат жена, па чак и деце.<sup>11)</sup>

Процењујући их на основу јединствених критеријума, насилни недржавни актери постају и међусобно упоредиви, што

8) Rajeev Chaudhry, „Violent Non-State Actors: Contours, Challenges and Consequences“, *CLAWS Journal - Journal of the Centre for Land Warfare Studies*, New Delhi, Winter 2013, стр. 176.

9) Endru Vinsent, *Теорије државе*, Службени гласник, Београд, 2009, стр. 52.

10) Управо на основу овакве разлике у стратегији и слабијим познаваоцима прилика у Турској је релативно лако да после неког терористичког акта препознају извршиоце, односно да препознају да ли иза њега стоји тзв. Исламска држава или Радничка партија Курдистана (ПКК). За разлику од стратегије Исламске државе која своје акције првенствено усмерава ка обичним грађанима Турске, али и странцима који у њу долазе, терористичке акције Радничке партије Курдистана су селективније и усмерене су ка представницима државе (војсци, полицији и другим државним службама).

11) Rajeev Chaudhry, „Violent Non-State Actors: Contours, Challenges and Consequences“, нав. дело, стр. 175-176.

стручњацима за безбедност олакшава предикцију њиховог развоја и утицаја. Тако је Фил Вилијамс идентификовао неколико кључних елемената на основу којих се може проценити њихова моћ и способност да утичу на безбедносно окружење међу којима су: (1) мотивација и сврха; (2) снага и обим; (3) начин на који добијају средства и приступ ресурсима; (4) организациона структура; (5) улога насиља; (6) однос између насилних недржавних актера и државних органа и (7) функције које насилни недржавни актери испуњавају за чланове локалне заједнице.<sup>12)</sup>

Морамо бити свесни да недржавни актери, који имају контролу над локалним становништвом, односно одређеном територијом, функционишу на другачији начин у односу на регуларну владу и државне органе, јер за разлику од државних, недржавни актери не поступају у складу са правним нормама, нити делују као део правног система државе на чијој територији егзистирају. Међутим, то не значи да недржавни актери, иако насилни, немају никакав легитимитет. Понекад је легитимитет недржавних актера већи и постојанији од легитимитета који имају званични државни органи. Недржавни актери свој легитимитет заправо црпе из неформалног односа према локалној заједници, обичајног права, важећих моралних норми, као и из харизме вође конкретног недржавног актера. Тиме што постају „замена“ за легалне владе, недржавни актери само још више потврђују свој легитимитет.<sup>13)</sup>

Што због различитог унутар-правног статуса насилних недржавних актера, чије је деловање по правилу инкриминисано, што због различитих интереса међународних актера, који зарад сопствених спољнополитичких интереса на другачије начине третирају насилне недржавне актере, долази до прилично неуједначеног става других суверених држава, као и међународних организација према њима. Тако рецимо један те исти насилни недржавни актер који за неку државу представља терористичку организацију, за другу државу или организацију може представљати „борце за слободу“.<sup>14)</sup> Због чињенице да међународно-правни статус насил-

12) Phil Williams, *Violent Non-State Actors and National and International Security*, International Relations and Security Network (ISN), ETH Zürich, 2008, стр. 8.

13) Примера ради, у многим деловима јужног Либана, Хезболахова дозвола је потребна за било шта, од стицања грађевинских дозвола, до пружања социјалних услуга. Annette Idler and James J. F. Forest, „Behavioral Patterns among (Violent) Non-State Actors: A Study of Complementary Governance“, *Stability: International Journal of Security & Development*, London, 4(1)/2015, стр. 2.

14) Свима у Србији је добро познат случај са Ослободилачком војском Косова (ОВК) коју су српске и југословенске власти 1998-1999. године сматрале терористичком

них недржавних актера није јасно дефинисан догађа се да на директан, или индиректан начин, иза њиховог оснивања и деловања стоје управо државе.<sup>15)</sup> Деловањем преко посредника, владе добијају могућност да остварују своје циљеве, како унутар граница своје државе, тако и ван њих, кршећи сопствене законе, међународне норме и потписане уговоре.

Све претходно наведене карактеристике, разврстане у седам категорија, првенствено се односе на насилне недржавне актере које је Фил Вилијамс поделио у пет група: (1) господари рата (*Warlords*), (2) милиције (*Militias*), (3) паравојне снаге (*Paramilitary forces*), (4) побуњеници (*Insurgencies*), (5) терористичке организације (*Terrorist organizations*), (6) криминалне организације и банде (*Criminal organizations and youth gangs*).<sup>16)</sup> У контексту ове поделе вредно је поменути и став Мартина ван Кревелда који указује да треба разликовати војнике од ратника. Наиме, иза војника, који се сматрају припадницима оружаних снага, стоји ауторитет државе, док се за ратнике који су постојали још и за време племенске организованости друштва, а представљају и обележје савремених ратова, али и оних будућих, то не може рећи.<sup>17)</sup>

Ако се говори о недржавним актерима као о организацијама које у свом деловању не зависе од воље државе и њених органа власти, треба имати у виду да независност у деловању није могућа без финансијске независности. Финансијска независност сама по себи не мора нужно да подразумева нелегалне начине финансирања и токова новца. Финансирање може бити независно, али легално – рецимо од донација, разних фондова и удружења. Међутим, за врсту недржавних актера који у свом деловању примењују насиље, па самим тим постају и инкриминисане, финансирање не може бити другачије него илегално. Чињеница је да слаба држава и распрострањено сиромаштво неминовно доводе до појаве „сиве

---

организацијом имајући у виду њихове циљеве и начин деловања, док су је западне државе, предвођене Сједињеним Америчким Државама, сматрале „борцима за слободу“, што је искључиво била последица спољнополитичких интереса САД у том тренутку.

- 15) Види: Mohammad H. Zarei and Azar Safa, „The Status of Non-State Actors under the International Rule of Law: A Search for Global Justice“ in: *Rethinking International Law and Justice* (eds. Charles Sampford, Spencer Zifcak, Derya Aydin Okur), New York, 2015, стр. 233-252.
- 16) Phil Williams, *Violent Non-State Actors and National and International Security*, нав. дело, стр. 9-17.
- 17) Martin van Kreveld, *Transformacija rata*, Službeni glasnik i Fakultet bezbednosti, Beograd, 2010, стр. 55-61.

економије<sup>18)</sup> која се огледа у утаји пореза држави, али и до увећања криминалних активности које подразумевају трговину украденом и/или забрањеном робом. Многи од насилних недржавних актера финансирају се управо од криминалне делатности, али и од средстава добијених узурпацијом природних и индустријских ресурса државе на одређеној територији коју контролишу.

### 3. КОЛИКО ЈЕ СРБИЈА ПОДЛОЖНА ДЕЛОВАЊУ НАСИЛНИХ НЕДРЖАВНИХ АКТЕРА

На основу претходно изнете теоретске разраде феномена настанка и деловања насилних недржавних актера, као и њиховог утицаја на државу и укупан друштвени живот, важно је сагледати колико је Србија подложна њиховом деловању, као и које су то врсте насилних недржавних актера најдоминантније на овим просторима. Чак је и без неке дубље анализе сасвим очигледно да у Србији не делују паравојне и побуњеничке оружане снаге, које представљају паралелну структуру у држави и које *de facto* контролишу део територије, као ни терористичке организације и сличне оружане групе. Међутим, то ипак не значи да у њој нема насилних недржавних актера попут криминалних организација и банди, навијачких, или радикалних верских и етничких група, које у свом деловању примењују силу или отворено прете њеном употребом.

Услед одсуства релевантних и званичних података о броју, врсти и утицају насилних недржавних актера у Србији, истраживање овог феномена се стога темељи на јавно доступним подацима и анализама међународно признатих институција која се односе на процену угрожености државе од пропадања, процену корупције, али и званичних извештаја државних органа о процени претње од тешког и организованог криминала, на основу којих се могу извући одређени закључци и процене. Иако остаје упитно да ли су сва та истраживања потпуно објективна и кредибилна, сама перцепција и процена укупне моћи Србије говори о томе како се доживљава њена способност да се суочи са савременим безбедносним изазовима, ризицима и претњама, међу којима се несумњиво налази и деловање насилних недржавних актера.

Полазећи од већ утврђене законитости да слаба држава, као и сам процес слабења државе, утиче на појаву и увећање утицаја

18) О феномену сиве економије види у: Friedrich Schneider and Dominik H. Enste, *The Shadow Economy: An International Survey*, 2nd edition, Cambridge University Press, Cambridge, 2016.

насилних недржавних актера, али и обрнуто, корисно је видети како су Србија, али и државе у региону, рангиране на основу Индекса крхкости (слабости) државе (*Fragile States Index*) који се формира у односу на дванаест критеријума које је установио Фонд за мир (*Fund for Peace*).<sup>19)</sup> Наиме, на основу процене тих дванаест критеријума Србија се у 2015. години налазила на 92. месту од 187. ранжираних држава, и као таква припада групи држава чији је индекс означен као „упозоравајући“ (*Warning*). То је уз Босну и Херцеговину и Турску, најлошији резултат међу државама Југоисточне Европе, а уједно је најлошији ранг у односу на државе Европске уније, чијем чланству Србија тежи.

Детаљнијом анализом ранга Србије може се видети да је у пет од понуђених дванаест параметара, оцењена индексом већим од шест,<sup>20)</sup> што указује да Србија у тим областима показује слабости. Најслабије су вредновани следећи параметри: (1) Друштвено незадовољство (*Group Grievance*) – индексом 8,1. Овим параметром се процењује опште незадовољство, дискриминација у друштву, осећај немоћи, етничко насиље, насиље у локалним срединама и сл. (2) Подељеност елита (*Factionalized Elites*) – индексом 8,0, чиме се процењује подељеност и поларизација друштва, јавна расправа и подела око важних државних и друштвених питања. (3) Избеглице и интерно расељена лица (*Refugees and IDPs*) – индексом 7,0. Реч је о процени броја избеглица и интерно расељених лица, притисцима који у држави и друштву постоје због њих и њиховог броја, као и способности државе да све те притиске апсорбује. (4) Сиromaштво и економски пад (*Poverty & Economic Decline*) – индексом 6,7. Овим параметром се процењује економски дефицит, државни дуг, незапосленост, запошљавање младих, куповна моћ, БДП по глави становника, раст БДП-а, инфлација и сл. и (5) Спољне интервенције (*External Intervention*) – индексом 6,6, који говори о проценама способности државе да испуни своје међународне обавезе и утицају страног фактора који се огледа кроз инострану помоћ, присуство мировних трупа и мисија УН и ЕУ, санкције, кредитни рејтинг и сл.<sup>21)</sup>












19) Критеријуми на основу којих Фонд за мир процењује слабост државе су следећи: (1) демографски притисци; (2) избеглице и интерно расељена лица; (3) друштвено незадовољство; (4) одлазак људи и одлив мозгова; (5) неуједначен економски развој; (6) сиромаштво и економски пад; (7) легитимност државне власти; (8) јавне услуге; (9) људска права и владавина закона; (10) безбедносни апарат; (11) подељеност елита и (12) спољне интервенције. *Fragile States Index 2015*, The Fund for Peace, Washington, 2015, стр. 17.

20) Индексна скала се креће од 1-10, где је оцена 1 представља најбоље, а оцена 10 најлошије вредновани резултат.

21) *Fragile States Index 2015*, нав. дело, стр. 6-7.



Табела 1: Индекс слабости држава региона Југоисточне Европе у 2015. години (*Fragile States Index*)

Ранг	Назив државе													УКУПНО ИНДЕКС
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
79.	БиХ	6.1	7.3	7.1	5.5	5.6	5.8	7.0	4.1	5.8	6.2	8.7	8.2	77.4
90.	Турска	5.5	7.5	9.0	3.7	6.2	5.0	6.3	4.9	6.4	7.7	7.3	5.0	74.5
<b>92.</b>	<b>Србија</b>	<b>5.5</b>	<b>7.0</b>	<b>8.1</b>	<b>5.3</b>	<b>5.3</b>	<b>6.7</b>	<b>5.7</b>	<b>4.7</b>	<b>4.9</b>	<b>6.0</b>	<b>8.0</b>	<b>6.6</b>	<b>73.8</b>
118.	Македонија	3.3	5.3	7.0	5.5	5.6	5.7	5.5	4.4	3.9	5.4	7.0	5.9	64.5
125.	Албанија	4.1	3.1	5.0	7.1	4.2	5.2	6.2	4.5	5.5	4.7	6.2	6.1	61.9
130.	Бугарска	4.2	3.5	5.2	4.6	4.9	6.2	5.0	4.2	3.4	4.1	5.3	4.8	55.4
132.	Црна Гора	3.3	4.5	7.3	3.6	2.9	4.6	4.0	3.6	4.2	4.0	6.3	5.9	54.2
132.	Румунија	3.7	2.7	6.8	4.5	4.7	5.2	5.6	4.3	3.9	3.5	5.2	4.1	54.2
134.	Грчка	3.6	1.6	5.0	3.8	4.2	6.5	6.5	3.9	3.4	4.5	3.7	5.9	52.6
137.	Хрватска	3.6	4.9	5.7	4.5	3.8	5.3	3.4	2.9	4.1	4.0	4.4	4.4	51.0

Извор: *Fragile States Index 2015*, The Fund for Peace, Washington, 2015, стр. 6-7.

Овакви подаци упућују на закључак да је Србија и даље подељено друштво у коме постоји релативно висок потенцијал за међуетничке и међуверске конфликте. Поред ових, постоји и подела унутар најбројнијег етничког корпуса на оне који сматрају да држава треба да гради и јача свој национални идентитет и оне који сматрају да либерални и грађански концепт представља једини могући правац државног и друштвеног напретка, што такође представља снажан конфликтни потенцијал. Овакве друштвене поделе последице су трагичног распада заједничке државе деведесетих година XX века, праћеног оружанним сукобима и бројним жртвама, који је створио дубок јаз међу народима Балкана, а што и даље представља основу за нове врсте сукоба које лако могу да од вербалног ескалирају у физичко насиље.

Слаба економска ситуација, која је делом последица ратова и санкција, а делом неуспешне и још увек недовршене транзиције из контролисане, државне економије у либералну, као и криминалне приватизације, створила је армију несрећних и незадовољних људи, а младима отежала пут ка запослењу и урушила слику о успеху и срећној будућности. Због тога, као и због већ поменуте поларизације друштва, ти такозвани „губитници транзиције“ представљају лак плен за разне екстремне ставове и идеје. По правилу, они чине најбројнију регрутну базу за различите врсте радикалних идеолошких, верских и етничких група, чиме лако постају део њихових организација, односно чланови насилних недржавних актера о којима је реч.

Дуготрајна политичка и економска нестабилност, која је била праћена слабим институцијама, отворила је простор за насилно деловање навијачких група. Иако се овај проблем јавио паралелно са годинама избијања југословенске кризе, сведоци смо и даље забрињавајућег нивоа насиља на спортским приредбама и бруталности навијачких група којима, стиче се утисак, држава нема снаге или воље да се на најадекватнији начин супротстави. Многе навијачке групе су заправо криминалне групе, које као такве представљају врло опасне и бруталне насилне недржавне актере.<sup>22)</sup> Ипак, са постојањем јасно изражене воље за суочавањем са овим феноменом, као и недвосмислене осуде овог облика насиља од свих битних чинилаца друштва, овај нарочито деструктиван облик насиља, веома брзо би задобио форму коју бисмо могли назвати, ако ништа друго, а оно „друштвено прихватљивом“.<sup>23)</sup>

22) О проблему хулиганизма и насиља на спортским приредбама видети више у: Група аутора, *Млади и хулиганизам на спортским приредбама*, Мисија ОЕБС у Србији, Београд, 2014.

23) Милован Суботић, Иван Димитријевић, „Фактор гомиле у навијачком насиљу“, *Култура полиса*, Нови Сад, бр. 29/2016, стр. 524.

Поред тога, слабе институције државе, које се и даље налазе у сенци политичких партија и њихових вођа, идеално су окружење за појаву и развој корупције. Чињеница је да се, када у једном друштву интереси појединаца надвладају општи (државни) интерес, отвара простор за корупцију која води ка слабљењу државе, а самим тим и појави насилних недржавних актера. Насилни недржавни актери у тим случајевима првенствено јачају у сфери криминала. Према Индексу перцепције корупције за 2015. годину, који објављује међународна организација *Transparency International*, Србија се налази на 71. месту од 168 рангираних држава и територија, што је сврстава међу државе са распрострањеном корупцијом.<sup>24)</sup> Треба бити свестан да се паралелно са повећањем степена корупције, повећава и број криминалних банди и кривичних дела попут убистава, пљачки, нелегалне трговине наркотицима, акцизном робом, људима и сл. Познато је да корумпирана и неефикасна полиција и судство нису у стању да делују у складу са законом, тако да активности организованих криминалних група и екстремистичких организација које у свом деловању користе језик мржње и директно примењују силу, пролазе некажњено.

Посебну опасност по државу и друштво представљају организоване криминалне групе као насилни недржавни актери и њихово деловање, које све више поприма транснационални карактер. С обзиром да се све криминалне групе не баве истом врстом делатности, па самим тим у свом раду ни не користе исте методе, нити исти ниво насиља. Према процени претње од тешког и организованог криминала, који је урадила радна група Министарства унутрашњих послова Р. Србије, на територији Србије делује 58 организованих криминалних група. Према нивоу организованости, 8,6% група је високог, 44,9% средњег и 46,5% ниског нивоа, а доминантна криминална активност је кријумчарење и трговина наркотицима којом се бави чак 86,2% организованих криминалних група.<sup>25)</sup> У контексту анализе нивоа насиља ових недржавних акте-

---

24) Најбоље рангирана држава је Данска која се налази на првом месту, док се на последњем месту налазе Северна Кореја и Сомалија. Од држава и територија у региону Југоисточне Европе, боље од Србије су позиционирани Хрватска која заузима 50. позицију, Румунија и Грчка са 58, Црна Гора са 61, Македонија и Турска са 66. и Бугарска са 69. позицијом, док су Босна и Херцеговина са 76, Албанија са 88. и Косово (које је такође обухваћено овим истраживањем иако није држава) са 103. местом лошије рангиране. *Corruption Perceptions Index 2015*, Internet, <http://www.transparency.org/cpi2015>, 22/08/2016.

25) Основна разлика међу њима је та што групе високог нивоа организованости делују на националном и међународном нивоу, групе средњег нивоа организованости делују на националном нивоу и у земљама у окружењу, а у мањој мери на локалном нивоу, док групе ниског нивоа организованости углавном делују на локалном нивоу а у далеко мањој мери су присутне на националном нивоу и у земљама у окружењу.

ра важно је напоменути да, према истом извору, чланови организованих криминалних група приликом вршења кривичних дела „исказују висок степен агресивности и бруталности, а присутни су и оружани обрачуни и ликвидације“ које су првенствено заступљене међу њима самима, због међусобног угрожавања интереса и елиминације конкуренције.<sup>26)</sup> Није остало незапажено ни да је њихов „коруптивни утицај према представницима државних и локалних јавних служби на високом нивоу“.<sup>27)</sup> Управо због тога, али због других карактеристика, као и бројности, може се рећи да ове врсте насилних недржавних актера свакако представљају најдоминантније насилне недржавне актере у Србији, који у односу на друге имају највећи утицај на државу, привредне и друштвене токове.

Као последња врста насилних недржавних актера, која се у овој анализи не сме изоставити, јесу радикални исламисти. Иако њихово постојање на овим просторима није свежијег датума, радикални исламисти су поново добили на значају, нарочито након избијања рата у Сирији и стварања тзв. Исламске државе, која своје борце регрутује из свих делова света, па тако и са ових простора. У светлу све чешћих и бруталнијих акција које изводе терористи, припадници или следбеници идеологије Исламске државе, повећава се и интересовање држава и друштва за деловање радикалних исламистичких група. Стварање и бујање екстремизма са исламистичким предзнаком, у доброј мери је толерисано из разлога што је својевремено већина западних званичника религију прогласила „непостојећом темом у балканским конфликтима“<sup>28)</sup>. Да „дувају неки нови ветрови“ у односу на овај феномен сведочи излагање америчке државне подсекретарке за цивилну безбедност, демократију и људска права Саре Сивол на конференцији о безбедности држава Западног Балкана одржаној у Тирани средином 2015. године, којом приликом је изјавила да је Западни Балкан постао „извор страних терористичких бораца у Сирији и Ираку“, делом захваљујући недавним ратовима на подручју бивше Југославије.<sup>29)</sup> Иако не постоје званични и доступни подаци о броју бораца из

---

*Процена претње од тешког и организованог криминала – јавна верзија*, Министарство унутрашњих послова Р. Србије, Београд, 2015, стр. 123-124.

26) Исто, стр. 125.

27) Исто.

28) Милован Суботић, *Екстремизам под окриљем религије*, МЦ Одбрана и Институт за стратегијска истраживања, Београд, 2015, стр. 142.

29) Западни Балкан „извор страних терористичких бораца“, Internet, <http://www.rts.rs/page/stories/ci/story/3/region/1924213/zapadni-balkan-izvor-stranih-teroristickih-boraca.html>, 06/09/2016.

Србије на ратиштима на Блиском Истоку према изјавама званичника њихов број се смањује, а статистика показује да навећи број оних који одлазе на сиријско и ирачко ратиште са простора Балкана потиче из Албаније, Босне и Херцеговине, Косова и Метохије и Македоније. Упркос томе што следбеници идеологије радикалног ислама на тлу Србије постоје, не може се рећи да Србији прети реална опасност од тероризма, што не значи да не треба бити обазрив и ту могућност потпуно искључити.

На самом крају се може закључити да и поред свих ових опасности које су услед постојања и деловања насилних недржавних актера присутне, као и релативне слабости државе која погодује њиховом ширењу, охрабрује чињеница да је утицај насилних недржавних актера у Србији све мањи. Опредељење Србије да јача своје институције, што се може посматрати делом као последица унутрашње политичке воље и снаге, а делом и као последица притиска са стране, првенствено Европске уније, смањује простор за деловање насилних недржавних актера. Србија мора да настави да се бори против маргинализације сваке, друштвено посматрано мањинске групе, било да она постоји по основу верске, етничке, политичке, социјалне, сексуалне различитости. Стабилна унутрашња политичка и економска ситуација, које су несумњиво у високој корелацији, као и предвидива и дугорочно пројектована спољна политика, доносе стабилност и јачају демократски капацитет државе. Политички јака и економски стабилна држава једини су сигуран гарант смањења броја и утицаја насилних недржавних актера на државу и друштво у целини.

## ЛИТЕРАТУРА

- Група аутора, *Млади и хулиганизам на спортским приредбама*, Мисија ОЕБС у Србији, Београд, 2014.
- Западни Балкан „извор страних терористичких бораца“, Internet, <http://www.rts.rs/page/stories/ci/story/3/region/1924213/zapadni-balkan-izvor-stranih-teroristickih-boraca.html>, 06/09/2016.
- Процена претње од тешког и организованог криминала – јавна верзија*, Министарство унутрашњих послова Р. Србије, Београд, 2015.
- Стојановић Станислав, *Глобализација и безбедносне перспективе света*, Војноиздавачки завод, Београд, 2009.
- Суботић Милован, *Екстремизам под окриљем религије*, Медија центар Одбрана и Институт за стратегијска истраживања, Београд, 2015.

- Суботић Милован, Димитријевић Иван, „Фактор гомиле у навијачком насилију“, *Култура полиса*, Нови Сад, бр. 29/2016, стр. 511-526.
- Bezbedna Evropa u boljem свету – Evropska strategija bezbednosti*, ISAC Fond, 2006.
- Chaudhry Rajeev, „Violent Non-State Actors: Contours, Challenges and Consequences“, *CLAWS Journal - Journal of the Centre for Land Warfare Studies*, New Delhi, Winter 2013, (167-178).
- Corruption Perceptions Index 2015*, Internet, <http://www.transparency.org/cpi2015>, 22/08/2016.
- Ejdus Filip, *Međunarodna Bezbednost: teorije, sektori i nivoi*, Službeni glasnik, Beograd, 2012.
- Fragile States Index 2015*, The Fund for Peace, Washington, 2015.
- Fukujama Francis, *Građenje države – upravljanje i svetski poredaku dvadesetprvom веку*, Filip Višnjić, Beograd, 2007.
- Idler Annette and Forest James J. F., „Behavioral Patterns among (Violent) Non-State Actors: A Study of Complementary Governance“, *Stability: International Journal of Security & Development*, London, 4(1)/2015, стр. 1-19.
- Kaldor Meri, *Novi i stari ratovi – organizovano nasilje u globalnoj eri*, Beogradski krug, Beograd, 2005.
- Kreveld Martin van, *Transformacija rata*, Službeni glasnik i Fakultet bezbednosti, Beograd, 2010.
- Schneider Friedrich and Enste H. Dominik, *The Shadow Economy: An International Survey*, 2nd edition, Cambridge University Press, Cambridge, 2016.
- Štrbac Katarina, Milenković Miloš, Milutinović S. Milan, „Transformation or Suppression of the State-centric Security Approach“, *Compendium from the Security Forum Cracow 2012*, Kraków, 2013, стр. 290-300.
- Veber Maks, *Politički spisi*, Filip Višnjić i Službeni glasnik, Beograd, 2006.
- Vinsent Endru, *Teorije države*, Službeni glasnik, Beograd, 2009.
- Williams Phil, *Violent Non-State Actors and National and International Security*, International Relations and Security Network (ISN), ETH Zürich, 2008.
- Zarei H. Mohammad, Safa Azar, „The Status of Non-State Actors under the International Rule of Law: A Search for Global Justice“ у збранику: *Rethinking International Law and Justice*, (Eds. Charles Sampford, Spencer Zifcak, Derya Aydin Okur), New York, 2015, стр. 233-252.

**Milos R. Milenkovic, Milovan Subotic**

## **VIOLENT NON-STATE ACTORS AND THE POSITION OF SERBIA**

### **Resume**

We are witnesses that today, at the beginning of the 21<sup>st</sup> century, violent non-state actors are taking predominance of the state as the dominant, and in some epochs the only one, security actor. Number of interstate conflicts is getting lower, and there are more those in which violent non-state actors represent at least one of the opposing sides. It is noticeable that the strength of the non-state actors is inversely proportional to the strength of the state. As the state's strength gets lower, influence and the number of violent non-state actors get stronger, and vice versa. Primary feature of the violent non-state actors is using force "without permission of the state". However, violent functions are different in their operations. To some, violence is a means to an end, and to others violence is the aim. Striving to occupy and control the bigger territory and resources of the state, violent non-state actors are actually striving to take over some functions of the state. And that "filling of the functional space" is considered to be the most dangerous for the state. Taking over the functions of the state, violent non-state actors over time are taking over the legitimacy. Besides that, the fact that their functioning is not conditioned by legal norms, but is only the product of the free will of the leader or the managing body inside the organization, represents an important feature. Consequently, it happens that actually there are states that are behind of the violent non-state actors. With that kind of concealed functioning, through intermediaries, governments have opportunities to achieve their goals in a perfidious way, within the borders of their state and out, violating their own laws, international norms and signed contracts.

According to different parameters, authors in this paper analyze how much Serbia is susceptible regarding functions of the violent non-state actors, and to which category of actors they belong to. It's noticeable that the main actual and the biggest security problems in Serbia, come from acting violent non-state actors such as organized criminal groups. Dominant criminal activity in Serbia, from more of 86% of organized criminal groups, are narcotics trafficking and smuggling. Also, the report of The Fund for Peace, *Fragile States Index 2015*, indicates that Serbia is still a divided society, in which there is a relatively high potential for inter-ethnic and inter-religious conflicts. It

is noticeable, that Corruption, creates convenient conditions for functioning of the violent non-state actors. On that conclusion we are lead, by the *Corruption Perceptions Index 2015 Transparency International*, which indicate that Serbia still is above desired level, in spite of the significant efforts of the state to confront corruption. Hence, Serbia's commitment to strengthen it's institutions, which can be seen as a result of internal political will and strength, and partly as a result of the pressures, mostly from the European Union, reduces the space for functions of the violent non-state actors. Main conclusion is that politically strong and economically stable country is the only safe guarantee for reducing the number and impact of the violent non-state actors to the state and society as a whole.

Keywords: violent non-state actors, weak states, violence, criminal groups, corruption, terrorist organization, Serbia

---

\* Овај рад је примљен 23. септембра 2016. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 22. августа 2017. године.