

Љубомир С. Стајић  
Универзитет у Новом Саду  
Правни факултет у Новом Саду  
Lj.Stajic@pf.uns.ac.rs

Владан М. Мирковић  
Универзитет у Новом Саду  
Правни факултет у Новом Саду  
V.Mirkovic@pf.uns.ac.rs

## НОВА УЛОГА ТЕРОРИЗМА ДАНАС\*

**Сажетак:** Тероризам представља политички мотивисано насиље које своје корене има у учењу и деловању анархиста. Често схваћан као оружје слабих, тероризам представља средство комуникације путем експлоатације страха који настаје као последица физичког насиља. Политички мотив и сврха тероризма теоријски појам тероризма, док је у конкретном случају одлука о томе шта је терористички акт терминисана политичким интересом. Политичка терминисаност чини тероризам идеалним средством између остало и хибридног радовања које се заснива на синергији бројних јојединачних аката који су међусобно комбибилни и служе остваривању истог циља. Имајући у виду сложеност хибридног радовања различити су и начини по којима се одвија злоупотреба тероризма у сврху хибридног радовања. У раду су описана три модела злоупотребе тероризма у њу сврху.

**Кључне речи:** Тероризам, хибридно радовање, политички деликти, модели злоупотребе тероризма.

### 1. УВОД

Тероризам представља једну од најчешће коришћених речи у 21. веку. Спектакл и сензационализам који настају услед тог насиља увек су били предмет интересовања политичке, стручне и опште јавности. Међутим,

---

\* Рад је настао као резултат рада на научно – истраживачком пројекту „Правна традиција и нови правни изазови” у 2021. години, а чији је носилац Правни факултет у Новом Саду.

проблеми настају приликом одређивања појма који је наизглед свима познат.<sup>1</sup> Сматрајући то претњом по себе (и/или државу), политичка власт увек жели да епитет *тероризам* или *терористички* припише политичком противнику ради делегитимисања његове политичке идеје и њега самога. Из тога даље следи да су у пракси квалификовани као терористички акти и она понашања која то по теоријским критеријумима нису. На тај начин квалификација терористичког акта постаје офанзивно политичко средство лишено научног утемељења. С друге стране, општа јавност фасцинирана бројним начинима извршења и последицама које тим поводом настају као предмет интересовања углавном има појавне облике, чиме се удаљава од суштине проблема одређивања тероризма.

У стручној литератури упркос томе што не постоји јединствена дефиниција тероризма, постоји сагласност да тероризам представља политички мотивисано насиље којим се ствара и експлоатише страх код противника и привлаче потенцијални следбеници. Као такав, тероризам је у савременим условима могуће вишеструко експлоатисати у сврху хибридног ратовања као хетерогене комбинације појединачних, међусобно различитих, али компатибилних облика насиља. Предмет овог истраживања управо представљају модели по којима се врши експлоатација тероризма у сврху хибридног ратовања. Проблеми истраживања дефинисани су кроз следећа питања:

1. Да ли тероризам у савременим условима представља средство хибридног ратовања?
2. Због чега тероризам представља ефикасно средство хибридног ратовања?
3. Који су модели злоупотребе тероризма у сврху хибридног ратовања?

## 2. ПРОМЕНА УЛОГЕ ТЕРОРИЗМА

Као што је раније речено „тероризам, у најшире прихваћеној савременој употреби овог термина, је у основи политички концепт”<sup>2</sup> и представља употребу насиља у политичке сврхе. Као такав, тероризам је нелегалан облик политичке борбе и према томе кривично дело. Није нетачна, али није ни довољна тврдња да тероризам представља инструментализовано насиље

<sup>1</sup> О појму тероризма вид. Драган Симеуновић, *Тероризам*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2009; Љубомир Стајић, *Основи система безбедности са основама истраживања безбедносних појава*, Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад 2015. или у страној литератури: Alex Schmidt, „Terrorism – The Definitional Problem”, *Case Western Reserve Journal of International Law*, 2/2004.; Bruce Hoffman, *Inside Terrorism*, Columbia University Press, New York 2006; Brian Jenkins, *The Study of Terrorism: Definitional Problems*, The RAND Corporation, Santa Monica 1980.

<sup>2</sup> B. Hoffman, 2.

којим се жели остварити одређени политички циљ – изнуда неког чињења или нечињења. Изнуда политичког чињења или нечињења је константа свих политичких деликата, због чега је потребно утврдити специфичну разлику у односу на остале политичке деликте. У теорији постоје различита схватања која се крећу од тога да је објекат напада специфична разлика<sup>3</sup> преко тога да се о тероризму цени спрам „природе самог акта, а не кроз учиниоца или природу циља”<sup>4</sup> до тога да је страх<sup>5</sup> који може проистећи из напада на било који објекат, суштинско обележје тероризма. Ако је корен речи „тероризам” страх то сугерише да је страх као психолошко „оружје” којим неко лице, група или организација настоји да принуди власт на чињење или нечињење, кључно обележје тероризма.

Претходно изведен закључак потврђен је анализом података о терористичким актима доступним у Global Terrorism Database<sup>6</sup> којом је утврђено да терористи бирају средства извршења и објекат напада тако да изазову снажну реакцију у циљној популацији, изазову страх и пошаљу поруку. Претраживањем по параметру „средство извршења” утврђено је да је од укупно 201 183 терористичка напада у 101 754 случајева (нешто више од 50%) терористички акт извршен коришћењем експлозивних направа, а у 70 897 случајева (око 30%) коришћено је ватрено оружје. Претраживањем по параметру „објекат/мета напада” утврђено је да су пословни објекти били мета у 22 456 случајева, државни и други органи управе, укључујући и дипломатско-конзуларна представништва у 27 378 случајева, полиција у 28 695 случајева, а приватна имовина и цивили у 55 991 случај.

Сагласност у вези кључних обележја тероризма постоји и међу теоретичарима. Брус Хофман, као стручњак који је био део тима који стоји иза Global Terrorism Database одређује тероризам „као намерно стварање и експлоатисање страха путем насиља или претње насиљем ради остваривања политичких промена... Циљ је да се унесе страх и тако застраши шира ‘циљана популација’ која може укључивати супарничку етничку или верску групу,

<sup>3</sup> Боаз Ганор сматра да су цивили као објекат напада специфична разлика тероризма у односу на друге облике политичког насиља. Вид. Boaz Ganor, „Defining Terrorism – Is One Man’s Terrorist Another Man’s Freedom Fighter?” *International Institute for Counter-Terrorism*, 2010. <https://www.ict.org.il/Article/1123/Defining-Terrorism-Is-One-Mans-Terrorist-Another-Mans-Freedom-Fighter#gsc.tab=0>, 26.7.2019.

<sup>4</sup> В. Jenkins, 2.

<sup>5</sup> У том смислу није битна врста објекта напада, већ чињеница да је напад произвео страх као психолошку реакцију која даље производи притисак на доносиоца одлука. Вид. Шмидову и Педазур, Вајнберг и Хирш-Хефлерову анализу дефиниција тероризма у: Ami Pedahzur et al., „The Challenges of Conceptualizing of Terrorism”, *Terrorism and Political Violence*, 4/2004.

<sup>6</sup> Претраживање по свим параметрима (Global Terrorism Database/Advanced Search) доступно на: [https://www.start.umd.edu/gtd/search/?back=1&casualties\\_type=b&casualties\\_max=&dtp2=all&target=1](https://www.start.umd.edu/gtd/search/?back=1&casualties_type=b&casualties_max=&dtp2=all&target=1), 1.7.2021.

целу државу, владу државе или политичку странку или јавно мишљење уопштено.”<sup>7</sup> Према Алексу Шмиду<sup>8</sup>, карактеристике тероризма су пре свих сила (претња силом), намера да се проузрокује страх у циљној популацији као средство психолошког ратовања и политички циљ таквог насиља.

Застрашивање као кључно обележје тероризма има историјску константу, при чему се мења улога и начин деловања терориста. У првој фази развоја тероризма (1789-1939)<sup>9</sup> терористички акти били су усмерени против представника политичке власти који су представљали персонификацију режима, при чему су терористи настојали да не повреду цивиле<sup>10</sup>. Иако насилан, тероризам је био рационалан, селективан и елитистички, предузет са намером да се створи страх код највиших политичких представника и тако изврши утицај на политичке процесе. Овде не постоји разлика између непосредне мете односно жртве и субјекта којем се преноси порука, јер у већини држава света у то време постоје и даље класне поделе и разлике због којих је већина становништва искључена из политичких процеса. Ова фаза трајала је до Другог светског рата и за то време није постојао међународноправни оквир за борбу против тероризма. Тек је 1937. године усвојена Конвенција о спречавању и кажњавању тероризма Друштва народа<sup>11</sup> којом је дефинисан (међународни) тероризам, а државама потписницима прописано обавезно поступање на унутрашњем и међународном плану.

Друга фаза у развоју тероризма (1945-1993) уследила је после Другог светског рата и на њу су утицали Хладни рат између СССР и САД и процес деколонијализације. Наиме, две суперсиле нису смеле да ризикују отворен сукоб, већ су се сукобљавале на територији трећих држава користећи побуњенички капацитет народних покрета против интереса/присуства/утицаја друге суперсиле у трећој држави. Међутим, било би погрешно тврдити да су само САД и СССР били одговорни за *извоз* тероризма. „Када је Израел окупирао Либан 1982. године, Иранци су узвратили слањем своје Револуционарне гарде и на тај начин створили и подржали нову терористичку

---

<sup>7</sup> RAND – Database of Worldwide Terrorism Incidents – Database Scope <https://www.rand.org/nsrd/projects/terrorism-incidents/about/definitions.html>, 1.7.2021.

<sup>8</sup> Вид. А. Schmidt, 403-404.

<sup>9</sup> Тешко је одредити тачне временске одреднице, али се условно настанак тероризма везује за догађаје после Француске буржоаске револуције. Више о историји тероризма види у В. Hoffman.

<sup>10</sup> Руски анархисти су били крајње селективни у избору својих мета. Једном приликом је један анархиста одбио да баца бомбу на неког руског званичника, јер се бојао да ће повредити невинне људе око њега. Наведено према: Џонатан Вајт, *Тероризам*, Александрија прес, Београд 2004, 91.

<sup>11</sup> Упркос томе што је Конвенција донета, није имала прилику да оствари резултати због почетка Другог светског рата. Текст конвенције доступан на: League of Nations, Convention for the Prevention and Punishment of Terrorism, *United Nations Library*, Geneva. <https://dl.wdl.org/11579/service/11579.pdf>, 17.6.2021.

мрежу.”<sup>12</sup> „Извозу” тероризма погодовао је и међународноправни третман деколонијализације<sup>13</sup> по коме је одржавање ропског, нехуманог или окупаторског режима силом било неприхватљиво. У том смислу, заинтересоване државе су организовале, обучавале, помагале, координирале и усмеравале сурогат снаге<sup>14</sup> на оним територијама на којима су настојале остварити интересе, бранети такву праксу потребом да се грађани ослободе репресивне и диктаторске власти. Заstraшивање као кључно обележје тероризма присутно је и у овој фази, али на начин да се насилјем привлачи пажња међународне јавности, оправдава интервенција у унутрашња питања друге државе, стварају услови за прелазак на сложеније облике политичке борбе и изнурују снаге безбедности друге суперсиле које су присутне на одређеној територији.

Трећа фаза у развоју тероризма започиње након Хладног рата<sup>15</sup> и у њој се тероризам користи као једно од средстава глобалистичке политике тако што се изазивају политичке и безбедносне кризе у геополитички важним и енергентима богатима областима. Постојање кризе потом изазива и оправдава реакцију хегемона (у виду хуманитарне интервенције, „рата против тероризма” и сл.) у тим областима.<sup>16</sup> Тероризмом се врши и заstraшивања слабијих држава које због страха усаглашавају своју политичку идеју са политиком хегемона (неформално или формално закључивањем политичких, војних, економских и других споразума). Ипак, у владајућем јавном дискурсу као основно обележје ове фазе представљена је борба између државе и транснационалног недржавног актера који је способан да самостално егзистира

<sup>12</sup> Ц. Вајт, 185.

<sup>13</sup> На међународном плану усвојене су бројни акти којима се забрањивало одржавање доминације силом, при чему забрана употребе силе није обухватала ослободилачке покрете против колонијалне и друге репресивне власти. Вид. Декларација о признавању независности колонија и народа у колонијама и Декларација ОУН о елиминисању свих облика расне дискриминације из 1960. године; Декларација о недозвољености уплитања у унутрашње послове држава и заштити њихове независности и суверености из 1965. године; Декларација о принципима међународног права који се односе на пријатељске односе и сарадњу међу чланицама у складу са Повељом ОУН из 1970. године; Резолуција Генералне скупштине ОУН од 14. децембра 1974. године; Декларација из Маниле о мирном решавању међународних спорова из 1982. године; Декларација о унапређу ефикасности принципа уздржавања од претње или употребе силе у међународним односима из 1987. године и Декларација о спречавању и отклањању спорова и ситуација које могу угрозити међународни мир и безбедност и улози ОУН у овој области из 1988. године.

<sup>14</sup> Сурогат снаге су организације и групе које делују у корист хегемона и чији су припадници већином држављани државе према којој хегемон предузима мере.

<sup>15</sup> Тачније 1993. године и првог напада извршеног на Светски трговински центар у Њујорку.

<sup>16</sup> О међузависности енергетске безбедности и безбедности животне средине и националне безбедности с друге стране више у: Љубомир Стајић, Ненад Радивојевић, Владан Мирковић, „Геополитички аспекти енергетске безбедности и безбедности животне средине у Републици Србији”, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 1/2020.

и изводи нападе било где на свету, док суштински тероризам представља средство ратовања којим се хегемон служи да оправда војну и политичку интервенцију у било ком делу света ради сламања отпора стварних и потенцијалних противника новог светског поретка. Независно од перцепције стварне улоге тероризма, чињеница је да је у савременом (хибридном) ратовању тероризам заузео значајно место.

Трећа фаза унела је већу деструктивност, ирационалност и фанатизам у тероризам из разлога што су терористи почели да се залажу за глобалне и верске циљеве чије остварење је готово немогуће или повезано са великим разарањима. „Мотивисане екстремним, чак и апокалиптичним идеологијама, неке терористичке амбиције за наношење катастрофалних последица изгледа да су неограничене.”<sup>17</sup> Према Јиргенсмајеру<sup>18</sup> терористи који поступају из верских убеђења виде свет као бојно поље између Бога и Сатане, као борбу између сила мрака и таме, где они представљају божије ратнике који имају само један задатак – да без остатка униште непријатеља. У таквим околностима терористи су божији ратници који врше верску мисију и учествују у промени историје, због чега нема компромиса у њиховим убеђењима и идејама. Такав тероризам формално постаје глобална претња глобално замишљеном поретку чије вредности утврђују, тумаче и бране САД.

### 3. СВЕ МАЊЕ КЛАСИЧНОГ, А СВЕ ВИШЕ ХИБРИДНОГ РАТОВАЊА

„Прва позната употреба термина хибридно ратовање била је 1998. године када је Робер Вокер анализирао хибридно ратовање у свом (мастер) раду *Маринци САД и специјалне операције*.”<sup>19</sup> Вокер је сматрао да су специјалне и конвенционалне операције два елемента која када се комбинују дају хибридно ратовање. Према Вокеру „хибридно ратовање налази се у међупростору између специјалног и конвенционалног ратовања. Овај тип ратовања поседује карактеристике специјалног и конвенционалног ратовања и захтева екстремно велику флексибилност ради оперативне и тактичке транзиције између специјалног и конвенционалног ратовања.”<sup>20</sup>

<sup>17</sup> Љубомир Стајић, „Постмодерни тероризам, организовани криминал и корупција као савремени безбедносни изазови, ризици и претње”, *Зборник радова Правног факултета у Новом Сагу*, 2/2006, 384.

<sup>18</sup> Према: Mark Juergensmeyer, *The logic of religious violence*, Columbia University press, New York 1988.

<sup>19</sup> Milinko Vračar, Milica Ćurčić, „The Evolution of European Perception of the Term Hybrid Warfare”, *Vojno delo* 1/2018, Belgrade, 7.

<sup>20</sup> Robert G. Walker, *Spec Fi: The United States Marines Corps and Special Operations*, Master's Thesis, Monterey, CA, Naval Post Graduate School, December 1998, 4-5.



По неким ауторима<sup>21</sup> Френк Хофман и Џејмс Матис су развили концепт хибридног ратовања. Френк Хофман<sup>22</sup> сматра да теоретичари рата савремене ратове анализирају у ужем контексту од онога у коме би требало. Хофман тврди да су хибридни ратови много више од конфликта између држава и наоружаних група и да укључују широк спектар модела ратовања, укључујући конвенционалне снаге, ирегуларну тактику и формације, терористичке акте којима се врши неселективно насиље и принуда и вршење кривичних дела. Хофман даље закључује „да будућност не доноси скуп различитих носилаца угрожавања са алтернативним и различитим методама, већ њихову конвергенцију у сложене хибридне ратове.”

Према Хофману појам „хибридно” односи се подједнако и на организацију и на средства која користе различити субјекти због чега могу имати хијерархијску политичку структуру повезану са децентрализованим ћелијама и мрежама тактичких група које користе модерне борбене системе уз истовремено иницирање дуготрајних побуњеничких дејстава, док држава може да комбинује високу технологију са тероризмом и сајбер нападима. Хофман као примере хибридних организација наводи Хезболах и Хамас, а као пример могућности да држава конвенционалне снаге употреби на неконвенционалан начин наводи федајине у Ираку 2003. године. Џејмс Матис сматра да ће будућност ратовања обележити тзв. ирегуларне претње. „Ирегуларни методи, као што су тероризам, побуне, неограничено ратовање, герилски рат или насиље које долази од нарко картела, постају све присутнији и софистициранији. Поменуте ирегуларне претње настојаће да искористе тактичке предности кроз избор времена и места напада, пре него што ће се упустити у отворену борбу. Они ће настојати да ефекте остварене на тактичком нивоу увећају кроз употребу медија и информатичко ратовање...”<sup>23</sup>

У мултинационалном пројекту под називом „*Сувројсџављање хибридном рајвовању – разумевање хибридној рајвовања*” из 2017. године хибридно ратовање описано је као „синхронизована употреба различитих инструмената силе усмерених према слабостима у свим областима друштвеног живота у намери да се оствари синергијски ефекат... Хибридно ратовање осмишљено је тако да користи слабости у политичкој, војној, економској, социјалној, информатичкој и инфраструктурној сфери друштва... Хибридно ратовање, које спроводе државе или недржавни актери, води се тако да остаје скривено

<sup>21</sup> Небојша Николић, „Стратегијска раскршћа и хибридни рат – нови феномен или ново име за старе приступе конфликтима”, *Зборник радова „Србија и сџрајтејјска раскршћа”*, Београд, 2016.

<sup>22</sup> Frank G. Hoffman, „Hybrid Threats: Reconceptualizing the Evolving Character of Modern Conflict”, *Strategic Forum, Institute of National Strategic Studies*, 1-8, April 2009, 28, 36-37.

<sup>23</sup> James Mattis, Frank Hoffman, „Future Warfare: The Rise of Hybrid Wars”, *Proceedings Magazine, US Naval Institute*, November 2005.

или испод прага (војног) реаговања и често је засновано на брзини, обиму и свеprisутности дигиталне технологије која је карактеристика савременог информатичког доба.”<sup>24</sup>

#### 4. МОДЕЛИ ЗЛОУПОТРЕБЕ ТЕРОРИЗМА У ХИБРИДНОМ РАТОВАЊУ

Насиље и страх као два најважнија елемента тероризма омогућавају доносиоцима политичких одлука да на више начина злоупотребе тероризам у сврху хибридног ратовања. У том смислу, овим истраживањем утврђена су три модела по којима се таква злоупотреба одвија. Први модел „Тероризам у функцији делегитимисања непријатеља” подразумева квалификовање одређене државе као спонзора тероризма чиме се стварају политички и правни основи за међународну акцију, санкције, интервенцију и друге акте. Други модел „Сурогат снаге као борци за слободу” подразумева организовање, обуку, наоружавање, финансирање, управљање, политичку и правну заштиту група и покрета који чине акте тероризма, али који су због политичких интереса квалификовани као борци за слободу (пример такве праксе је деловање тзв. ОВК на подручју АП Косова и Метохије). Трећи модел „Сурогат снаге као терористи” такође подразумева деловање хегемона преко сурогат снага уз разлику што терористичке организације имају за циљ да створе хаос који ће легитимисати мере којима хегемон остварује политичку и/или војну контролу одређеног подручја или државе (пример ове праксе јесте деловање Ал Каиде и Исламске државе).

##### 4.1. Први модел – Тероризам у функцији делегитимисања непријатеља

У циљу заједничке међународне акције на плану борбе против тероризма после 11. септембра 2001. године међународне организације и државе почеле су са праксом утврђивања листа на којима се налазе лица, организације и државе које су одговорне за извршење, помагање или подршку тероризму. Од наведених, Листа спонзора тероризма<sup>25</sup> коју води Стејт департамент специфична је јер једино САД имају такву врсту листе. САД као држава која присваја улогу заштитника човечанства одређене државе квалификује као „државе спонзоре тероризма” из чега следе економске, политичке и правне последице по тако означене државе којима се ствара притисак да поступе у

---

<sup>24</sup> Multinational Capability Development Campaign project – Countering Hybrid Warfare Project: Understanding Hybrid Warfare, January 2017, p. 3-4.

<sup>25</sup> Вид. Листу спонзора тероризма на: <https://www.state.gov/j/ct/rls/crt/>, 1.7.2021



сагласности са политичким интересима САД или се санкцијама слабе у мери у којој је против њих могуће деловати другим средствима. Поред тога, притисак постоји и у односу на све друге државе јер се ни једна држава не жели наћи на таквој листи.

Према америчким законима, државни секретар до 30. априла подноси Конгресу Извештај о тероризму<sup>26</sup> који се односи на претходну годину са освртом на оне државе и групе које по закону испуњавају услове да буду третиране као државе спонзори тероризма односно терористичке организације.<sup>27</sup> Разлози због којих државни секретар квалификује неку државу као спонзора тероризма јесте што држава примењује тероризам и да ју је потребно изоловати на међународном плану ради одвраћања од такве праксе. Изолација се постиже на два начина. Прво, САД примењују санкције против означене државе по основу Закона о управљању извозом (*Export Administration Act*);<sup>28</sup> Закона о контроли извоза наоружања (*Arms Export Control Act*)<sup>29</sup> и Закона о страниј помоћи (*Foreign Assistance Act*)<sup>30</sup> чиме јој искључују економску, привредну, политичку, војну, финансијску и сваку другу помоћ. У другом случају Листа спонзора тероризма има карактер посредне принуде јер амерички партнери и савезници, али и друге државе из страха да не доспеју на листу поштују наведене санкције.

Циљ предузетих санкција јесте политичка, економска, социјална и безбедносна дестабилизација која ствара повољне услове за предузимање других оружаних и неоружаних мера. Постојање Листе спонзора тероризма делује на друге државе да у циљу избегавања наведених санкција сарађују са САД и у том смислу закључују билатералне уговоре у интересу САД; усклађују правне прописе, унутрашњу и спољну политику са политичким интересима САД независно од сопствених виталних вредности и интереса; изручују или суде учиниоцима терористичких аката и пружају помоћ у њиховом откривању; примењују санкције према државама са Листе у циљу њихове изолације и тако врше притисак на те државе и сл.

---

<sup>26</sup> До 2004. године извештаји су носили назив *Patterns of Global Terrorism* – Обрасци глобалног тероризма, а од 2004. године *Country Reports on Terrorism* – Извештаји о тероризму по државама.

<sup>27</sup> Види сајт на коме се могу наћи извештаји: <https://www.state.gov/j/ct/rls/crt/>, 1.7.2021.

<sup>28</sup> U.S. Export Administration Act of 1969, December 30, 1969, *Public Law 91-184*.

<sup>29</sup> Члан 40 забрањује државним органима САД, правним и физичким лицима продају оружја државама које „континуирано подржавају акте међународног тероризма”. *Arms Export Control Act, Public Law 90-629, (As Amended Through P.L. 115-232, Enacted August 13, 2018)*.

<sup>30</sup> Део 620A PROHIBITION ON ASSISTANCE TO GOVERNMENTS SUPPORTING INTERNATIONAL TERRORISM, говори о укидању помоћи државама са Листе спонзора. *The Foreign Assistance Act of 1961 Public Law 87-195; Approved September 4, 1961, (As Amended Through P.L. 115-440, Enacted January 14, 2019)*.



## 4.2. Други модел – Сурогат снаге као борци за слободу

Хегемон организује, финансира и руководи мрежом милитаристичких организација (сурогат снаге) које се боре против легалне власти државе са којом хегемон има супротност интереса, при чему је таква борба у јавности представљена као борба за слободу, отпор диктатури и сл. Избор сурогат снага зависи од конкретног циља хегемона у одређеној области, због чега то могу бити верске, екстремистичке, сепаратистичке, националистичке, опозиционе или племенске, а ређе криминалне организације. Општи циљ хегемона јесте да сурогат снаге у унутрашњој и међународној јавности буду препознате као борци за слободу, покрет отпора против диктатуре, тираније, док се у исто време врши делегитимизација легалне власти као репресивне, неслободне, диктаторске и сл. Насиље које предузимају сурогат снаге на терену, последице које насиље изазива у јавности и реакција власти представљене су у медијском рату који води хегемон тако да одговарају црно – белој слици у којој је власт лоша и репресивна, а сурогат снаге борци за праведне циљеве.

Други модел има примену у оним ситуацијама у којима је потребно изградити политички кооперативног и поузданог савезника на територији или делу територије неке државе у којој хегемон има интерес. У том смислу посебни циљеви деловања сурогат снага су смена (некооперативне) политичке власти, елиминација побуњеничких или конкуретних политичких покрета под изговором „борбе против тероризма” и сл. Циљ деловања сурогат снага детерминише њихов статус (борци за слободу) упркос томе што се акти насиља које предузимају против легалне власти по теоријским критеријумима могу квалификовати као тероризам.

Деловање сурогат снага увек има основ у политичкој одлуци хегемона, при чему је таква одлука легитимисана хуманитарним или каквим другим разлозима које хегемон подржава. Изграђена црно – бела слика конфликта омогућава хегемону да пружи политичку, војну, економску, медијску и сваку другу помоћ сурогат снагама чиме се остварује позитиван психолошки утицај у смислу прихваћености сурогат снага и у међународној јавности. Активном политиком према савезницима и партнерима, хегемон обезбеђује одлуке међународних организација о кршењу људских права у одређеној држави, потреби спровођења демократизације и сл., али и спремност војно – политичких савеза и других држава да позову на хитну акцију независно од одлуке међународних организација позивајући се на човечност, хуманитаризам и сл.

Хегемон обезбеђује кооперативност сурогат снага тако што подржава остваривање њихових политичких и геополитичких циљева. Ипак, интереси сурогат снага никада се не остварују у потпуности како би хегемон увек

имао начина да их дисциплинује и управља њиховим деловањем. Независно од чињенице што је њихова активност незаконита, рушилачка и субверзивна, сурогат снаге инсистирају на секуларним, демократским и другим либералним и прогресивним ставовима и идејама које им обезбеђују легитимитет. Управо такво залагање обезбеђује константну могућност хегемона да претискује њихово деловање и тако врши притисак на сурогат снаге да делују у складу са интересима хегемона. Контрола над сурогат снагама обезбеђена је и тиме што изградњу сурогат снага врше специјалне снаге војске и обавештајних служби хегемона које у, посебно за ту прилику основаним, камповима врше селекцију, организовање и обуку, посредују у финансирању и достављању наоружања и тиме претварају политичке следбенике у офанзивне борбене групе. Ради координације и ефикасне употребе сурогат снага у непосредној близини државе према којој се предузима Други модел, успоставља се командни центар из кога се управља активностима сурогата. Циљ хегемона јесте да сурогат снаге својом бројношћу, организованомшћу, наоружањем и општим изгледом превазиђу ранију слику терористичке организације и да више личе регуларну војску.

Последице примене Другог модела су вишеструке. Пре свега, вештом комбинацијом насиља сурогат снага и пропаганде хегемона на унутрашњем и међународном нивоу врши се делегитимизација легалне власти што за последицу има притисак да се одступи са власти, да се одрже избори или референдум чији исход је унапред компромитован. Медијска пропаганда за последицу има и стварање, одржавање и експлоатисање страха на начин да се утиче на већу мобилизацију присталица чиме се стичу услови за прелазак на сложенији облик политичког насиља. На терену, већа мобилизација присталица олакшава стицање и контролу територије чију независност проглашавају сурогат снаге уз подршку и признање хегемона и дела међународне заједнице. По окончању конфликта, сурогат снаге успостављају цивилну власт под контролом хегемона или постају организатори милитаристичких организација које треба да делују у другим државама ради свргавања неподобних режима.

Деловање сурогат снага увек у позадини има војну и политичку подршку једне или више држава које силом настоје да остваре политичке циљеве чиме се крши међународно право које изричито забрањује употребу силе (и претњу силом), мешање у унутрашње ствари других држава и које гарантује сувереност свих држава. Експлоатација сецесионистичких, верских, националних, племенских и других антагонизама не окончава се онда када се конфликт заврши, већ се периодично смањује и повећава напетост у зависности од тренутног интереса хегемона због чега је безбедносна ситуација трајно погоршана. Безбедносну ситуацију додатно погоршава чињеница да



### 4.3. Трећи модел – Сурогат снаге као терористи

У последњој деценији 20. века тероризам се, у политичком и безбедносно-м дискурсу, анализира у контексту одговорност транснационалних терористичких организација које су у стању да самостално делују независно од подршке неке државе. Ове организације често имају глобално замишљене циљеве и због бројности, начина деловања и организованости представљају изазов за националне државе. Имајући у виду засићеност јавног простора насиљем, терористичке организације настоје себе приказати што вернијим следбеницима одређених идеја, што за последицу има већу бруталност и сензационализам којим се додатно продубљује страх од тероризма, а посебно од конкретне терористичке организације.

Истраживање је показало да је наведена ситуација последица праксе да хегемон(и) организује, финансира и усмерава сурогат снаге које су квалификоване као терористичке организације ради вршења насиља којим се стварају услови за извођење политичких преврата, услови за војну интервенцију или политичко посредовање у решавању кризе или којим се ствара страх који служи као притисак на државе да воде кооперативну политику са хегемоном или да траже од њега заштиту и подршку. Хегемон тероризмом ствара и експлоатише страх који је вишеструко користан у остваривању његових интереса. Пре свега, мање државе нису у могућности да се самостално супротставе међународном тероризму због чега безбедност настоје остварити кроз политичке, економске и безбедносне аранжмане са моћнијом државом. Затим, у одређеној држави или на одређеном простору, тероризам једне верске, националне, племенске, политичке или какве друге заједнице може утицати на хомогенизацију других заједница које безбедност остварују кроз партнерство са хегемоном. На крају, борба против тероризма увек представља основ за легитимизацију мера на унутрашњем и међународном плану, не само у политичком и безбедносном смислу, већ и у правном, економском, финансијском и сл.

Остваривање наведених улога могуће је само дуготрајном експлоатацијом насиља означених терористичких организација због чега хегемон, самостално или преко партнерских и савезничких држава, мора константно и у дужем року да обезбеди њихову оперативну способност. У том смислу потребно је обезбедити константан прилив чланова, стабилне финансије и доступност наоружања. За терористичке организације које имају глобално дефинисане циљеве није тешко обезбедити припаднике. Ради организовања, обуке и усмеравања припадника на жељену територију, у суседним државама формирају се командни центри специјалних снага државе хегемона и кампови за обуку у којима у раду са инструкторима будући припадници стичу неопходна знања. Потом се кријумчарским каналима убацују на жељену територију.



Финансирање тероризма врши се преко заинтересованих држава, криминалних организација, добротворних организација, богатих појединаца и симпатизера и на друге начине<sup>31</sup> који нису предмет осуде и санкционисања с обзиром на то да се тероризам финансира уз сагласност хегемона. Наоружање се доставља кријумчарским каналима преко савезничких и партнерских држава уз неретко посредовање криминалних организација, овлашћених трговаца оружја, привредних друштава и на друге начине ради прикривања улоге хегемона. У неким ситуацијама врши се фингирање борбе са терористима како би после пораза владиних или партнерских снага терористи дошли у посед наоружања без изазивања сумње јавности.

Дуготрајна експлоатација тероризма производи неколико ефеката. Пре свега, формално прокламована борба против тероризма служи као генератор политичких и безбедносних процеса којима на терену управља безбедносни менаџмент хегемона. Користећи учешће у борби против тероризма, хегемон контролише и усмерава развој ситуације у жељеном правцу. Истовремено се пропагандом ствара страх у јавности и уверење о црно-белој слици према којој су терористи непријатељи човечанства, а хегемон његов заштитник. Таква перцепција стварности обезбеђује легитимитет свих антитерористичких мера, а најчешће је потврђен одлукама<sup>32</sup> међународних организација. Легитимитет заштитника човечанства омогућава хегемону да проверава кооперативност партнера тако што ће им додељивати задатке у борби против тероризма, држећи их истовремено у страху да не доживе судбину оних држава које су означене као државе спонзори тероризма.

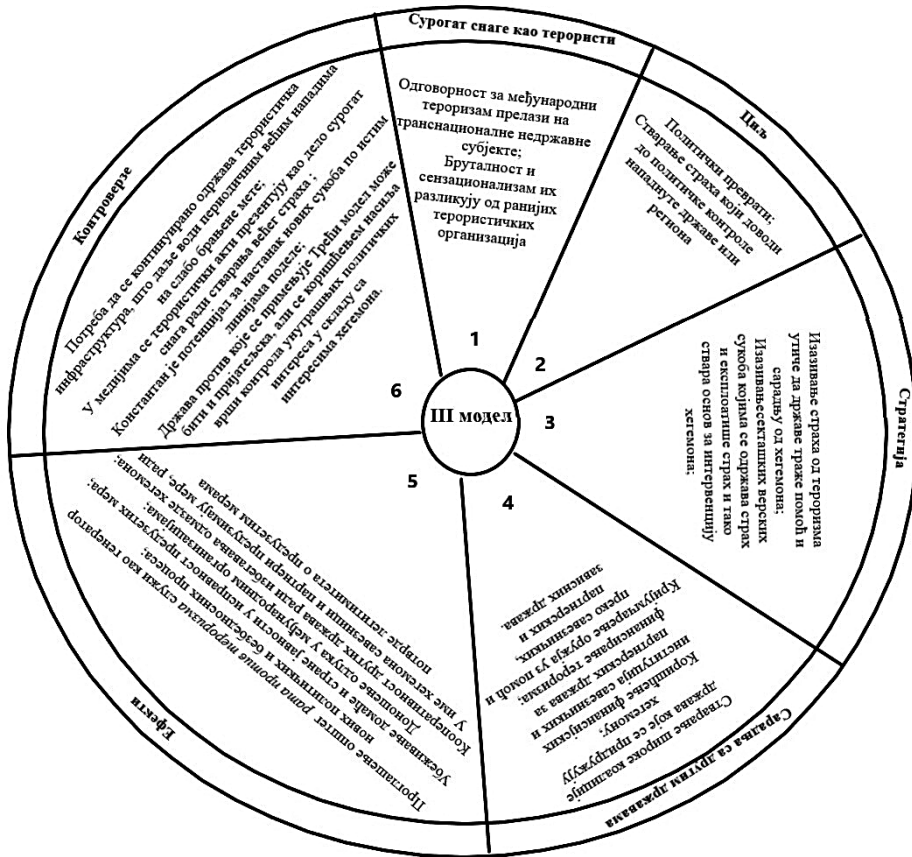
Упркос идеалистичком карактеру наведене конструкције истраживање је показало да хегемон директно или посредно организује, финансира и усмерава терористичке организације и тако обезбеђује виталност терористичких организација „које га угрожавају”. Истраживање је показало и да се наведена конструкција о егзистенцијалној угрожености тероризмом одржава приписивањем терористичких аката сурогат снагама чиме се оне представљају као опасније него што заправо јесу. Оно што је посебно интересантно јесте што се Трећи модел може користити и у партнерским државама, као један од начина остваривања кооперативности савезника и партнера, при чему таква држава није свесна праве улоге хегемона.

---

<sup>31</sup> Специфичан начин финансирања тероризма јесте путем злоупотребе виртуелних валута. О томе вид. Љубомир Стајић, Владан Мирковић, Ненад Радивојевић, „Могућности злоупотребе виртуелних валута у процесу прања новца и финансирања тероризма”, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 3/2018.

<sup>32</sup> Вид. резолуције Савета безбедности које су донете после напада од 11. септембра 2001. године: S\_RES\_1368 (2001); S\_RES\_1373 (2001) и S\_RES\_1377 (2001).





Шема 3. Трећи модел „Суругат снаге као терористи”

## 5. ЗАКЉУЧАК

Тероризам представља политички мотивисано насиље које је предузето с циљем стварања, одржавања и експлоатације страха у циљној популацији. Насиљем терористи стварају и експлоатишу страх и тако утичу на друге (противнике и следбенике), због чега аутори с правом истичу да тероризам треба посматрати и као средство психолошког ратовања. Тероризам има значајно место у хибридном ратовању као комбинацији различитих, али компатибилних начина ратовања и субјеката који их координирано предузимају у истом времену, на истом простору и поводом истог циља, чиме се остварује синергијски ефекат. Тероризам је могуће употребити у хибридном ратовању у виду политичке оцене противника, али и у виду насиља, које је у зависности

од политичке користи и мотива, квалификује као тероризам или борба за слободу.

Различити начини на који се тероризам може злоупотребити у сврху хибридног ратовања представљени су у форми теоријских модела по којима се злоупотреба одвија. У пракси примена модела зависи од низа фактора као што су стварни циљ и расположива средства хегемона, постигнут консензус међу савезницима о заједничком циљу и начину деловања, опште стање противника и посебно стање субјеката безбедности, отпор противника, остварена савезништва и партнерства противника, однос са другим великим силама противника и сл.

Могућа је и примена више или свих модела у исто време. У том смислу Први модел увек представља економичан начин да се ослаби било који противник. Други модел са великом ефикасношћу може бити примењен тамо где су идеје о независности историјски и традиционално укорењени у друштвену заједницу из које су регрутоване сурогат снаге, док Трећи модел може ефикасно бити искоришћен у слабим и сиромашним друштвима где је радикализација и манипулација сиромашним и депривираним грађанима изузетно једноставна. На крају, могућност примене одређеног модела треба посматрати и из контекста хибридног ратовања као ширег оквира коме тероризам може припадати. У том смислу тероризам може, а и не мора да буде део хибридног ратовања, али његово коришћење представља важан индикатор примене силе у међународним односима односно да војна интервенција може или треба да уследи.

## ЛИСТА РЕФЕРЕНЦИ

- Alex Schmidt, „Terrorism – The Definitional Problem”, *Case Western Reserve Journal of International Law*, 2/2004, 374-419;
- Bruce Hoffman, *Inside Terrorism*, Columbia University Press, New York 2006;
- Brian Jenkins, *The Study of Terrorism: Definitional Problems*, The RAND Corporation, Santa Monica 1980;
- Boaz Ganor, „Defining Terrorism – Is One Man’s Terrorist Another Man’s Freedom Fighter?” *International Institute for Counter-Terrorism*, 2010;
- Mark Juergensmeyer, *The logic of religious violence*, Columbia University press, New York 1988;
- James Mattis, Frank Hoffman, „Future Warfare: The Rise of Hybrid Wars”, *Proceedings Magazine, US Naval Institute*, November 2005;
- Frank Hoffman, „Hybrid Threats: Reconceptualizing the Evolving Character of Modern Conflict”, *Strategic Forum, Institute of National Strategic Studies*, April 2009;
- Љубомир Стајић, „Постмодерни тероризам, организовани криминал и корупција као савремени безбедносни изазови, ризици и претње”, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 2/2006;

- Љубомир Стајић, Владан Мирковић, Ненад Радивојевић, „Могућности злоупотребе виртуелних валута у процесу прања новца и финансирања тероризма”, *Зборник радова Правног факултета у Новом Сагу*, 3/2018;
- Љубомир Стајић, Ненад Радивојевић, Владан Мирковић, „Геополитички аспекти енергетске безбедности и безбедности животне средине у Републици Србији”, *Зборник радова Правног факултета у Новом Сагу*, 1/2020;
- Milinko Vračar, Milica Čurčić, „The Evolution of European Perception of the Term Hybrid Warfare”, *Vojno delo* 1/2018, 5-21, Belgrade.
- Multinational Capability Development Campaign project – Countering Hybrid Warfare Project: Understanding Hybrid Warfare, January 2017.
- Небојша Николић, „Стратегијска раскршћа и хибридни рат – нови феномен или ново име за старе приступе конфликтима”, *Зборник радова „Србија и сиратијска раскршћа”*, Београд, 2016, 77-85;
- Robert G. Walker, *Spec Fi: The United States Marines Corps and Special Operations*, Master’s Thesis, Monterey, CA, Naval Post Graduate School, December 1998.
- Џонатан Вајт, *Тероризам*, Александрија прес, Београд, 2004.

#### Базе података

Global Terrorism Database.

RAND – Database of Worldwide Terrorism Incidents.

#### Правни акти

Arms Export Control Act, *Public Law 90–629*, (As Amended Through *P.L. 115–232*, Enacted August 13, 2018).

League of Nations, Convention for the Prevention and Punishment of Terrorism, *United Nations Library*, Geneva.

The Foreign Assistance Act of 1961, *Public Law 87–195*; Approved September 4, 1961, (As Amended Through *P.L. 115–440*, Enacted January 14, 2019).

U.S. Export Administration Act of 1969, December 30, 1969, *Public Law 91-184*;

#### Интернет извори

<https://www.ict.org.il/Article/1123/Defining-Terrorism-Is-One-Mans-Terrorist-Another-Mans-Freedom-Fighter#gsc.tab=0>

[https://www.start.umd.edu/gtd/search/?back=1&casualties\\_type=b&casualties\\_max=&start\\_yearonly=1970&end\\_yearonly=2017&criterion1=yes&criterion2=yes&criterion3=yes&ctp2=some&sAttack=1&weapon=1,2,6,7,5,8,9,4,12,3,11,13,10&target=13](https://www.start.umd.edu/gtd/search/?back=1&casualties_type=b&casualties_max=&start_yearonly=1970&end_yearonly=2017&criterion1=yes&criterion2=yes&criterion3=yes&ctp2=some&sAttack=1&weapon=1,2,6,7,5,8,9,4,12,3,11,13,10&target=13)

<https://www.rand.org/nsrd/projects/terrorism-incidents/about/definitions.html>

<https://dl.wdl.org/11579/service/11579.pdf>

<https://www.state.gov/j/ct/rls/crt>

Ljubomir S. Stajić  
University of Novi Sad  
Faculty of Law Novi Sad  
Lj.Stajic@pf.uns.ac.rs

Vladan M. Mirković  
University of Novi Sad  
Faculty of Law Novi Sad  
V.Mirkovic@pf.uns.ac.rs

### **The New Role of Terrorism Today**

**Abstract:** *Terrorism is a politically motivated violence that has its roots in the teachings and actions of anarchists. Often understood as a weapon of the weak, terrorism is a means of communication through the exploitation of fear that arises as a result of physical violence. Political motive and purpose determine the theoretical notion of terrorism, while in the specific case, the decision on what a terrorist act is is determined by political interest. Political determinism makes terrorism an ideal means of hybrid warfare which is based on the synergy of numerous individual acts that are compatible with each other and serve the same goal. Considering the complexity of hybrid warfare, the ways in which terrorism can be misused for the purpose of hybrid warfare are also different. The paper describes three terrorism misuse models for this purpose.*

**Keywords:** *Terrorism, Hybrid Warfare, Political Crime, Terrorism Misuse Models.*

Датум пријема рада: 02.07.2021.

Датум прихватања рада: 13.10.2021.