
Nebojša BOJANIĆ¹
Haris HALILOVIĆ²
Nedžad KORAJLIĆ³

Uloga policije u upravljanju kriznim situacijama izazvanih terorizmom

The Role of Police Managing Crises Situation Occurred By Terrorism

Sažetak

Savremeni svijet teži najsavremenijim oblicima sigurnosti svojih građana. Jedan od oblika ugrožavanja sigurnosti jesu krizne situacije koje su izazvane terorističkim djelovanjem. Jedan od ciljeva terorizma je podređen političkim i drugim ciljevima, kako bi se izazvale krize koje predstavljaju direktni politički cilj terorista.

Osnova efikasnog upravljanja u kriznim situacijama izazvanih terorizmom leži u nizu principa koji se mogu primjenjivati prije, tokom i nakon bilo kakve vrste vanredne situacije, a konačni cilj je da se spriječi izbijanje vanredne situacije, kao i da se uspješno nosi s vanrednom situacijom, kako bi se spriječilo njeno prerastanje u krizu kao posljedicu terorističkog djelovanja. Efikasno upravljanje u kriznim situacijama više je od refleksa i sreće. Iako kriza zahtijeva djelatnost iz defanzivne perspektive policijskih organa, efikasno upravljanje u kriznim situacijama, također, uključuje i mjere anticipiranja kako bi se njima omogućilo da koordiniraju i kontroliraju odgovore na neku vanrednu situaciju. Efikasni rukovodioci u kriznim situacijama operiraju u "trostrukim vremenskim fazama". Dok se nose sa nekom vanrednom situacijom, procjenjuju akcije koje su

¹ Asistent na Fakultetu kriminalističkih nauka u Sarajevu, Katedra za kriminalistiku i predavač po pozivu u Centru za obuku kadrova DGS BiH.

² Asistent na Fakultetu kriminalističkih nauka u Sarajevu, Katedra za kriminalistiku.

³ Asistent na Fakultetu kriminalističkih nauka u Sarajevu, Katedra za kriminalistiku.

poduzeli, poduzimaju akcije koje su nužne u tom trenutku i planiranju slijedeće akcije koje će morati poduzeti.

Prema tome, problem kriznih situacija i terorizma može se rješavati samo zajedničkim i usklađenim djelovanjem svih relevantnih organa u okviru države, što zahtijeva dobru državnu organizovanost i odgovarajuće stručne snage.

U v o d

Kriza je bilo koji događaj koji prijete da će ozbiljno ugroziti način na koji vlada vodi zemlju za dobrobit svojih građana. Kriza uvijek uključuje ozbiljne poteškoće i/ili opasnosti koje traže odluke i odgovore ljudi koji su zaduženi za upravljanje u kriznim situacijama i državnih službenika. Odluke i odgovori se traže u ograničenom vremenskom razdoblju, i vrlo često, s vrlo ograničenom količinom informacija na raspolaganju.

Kriza se može definisati kao nestabilan period, osobito period izuzetnih teškoća ili opasnosti. Da krize postoje to nije sporno. Da se one odražavaju na rad savremene policije ni to nije sporno. U tom smislu postavlja se pitanje kako educirati policijske službenike da bi se što bolje mogli suprotstaviti kriznim situacijama. Instruiranje osoblja u procedurama koje se odnose na situacije koje se vjerovatno nikada prije nisu dogodile, a koje pojedinci ne mogu lako ni zamisliti postaje svrha menadžmenta u kriznim situacijama. ⁴

Teško da se može naći osoba koja se nijednom u životu nije suočila sa situacijom da njen iskustveni repertoar zataji pred neočekivanošću, silinom ili neuobičajnošću događaja u odnosu na one sa kojima se saživjela i prema kojima je izgradila obrasce svog svakodnevnog ponašanja. Najdrastičniji od njih svakako su smrtni slučajevi najbližih članova porodice, teške fizičke povrede i bolesti, gubitak materijalne sigurnosti, gubitak emocionalne podrške i sl. Pitanje koje se pri tome najčešće postavlja glasi: kako se čovjek ponaša u tim situacijama, odnosno kakve su njegove emotivne, kognitivne i motorne reakcije, šta ih uslovljava i koja im je funkcija. ⁵

⁴ Moor, T. "Police Training for crises: Use of simulation, The Police Journal" br. 2. London, april, 1988.

⁵ Mijović, D. "Pojam krize u psihološkom smislu", Bezbednost, MUP Srbije, broj 4, st. 453. 1999.

Stoga, dužnost je državnih službenika i osoba zaduženih za upravljanje u kriznim situacijama da stvore sistem upravljanja u smislu da se vanredne situacije identificiraju, izoliraju i rješavaju prije nego se dogode. Kako bi se formirala ekipa za upravljanje u kriznim situacijama i ponovno uspostavljanje sistema, državni službenici treba da razmotre nekoliko, tzv. **“realiteta krize”**⁶:

1. međunarodni impakt,
2. složenost,
3. dugoročna promjena i
4. šire posljedice.

1. Mnoge krize u većini incidenata povezanih sa terorizmom – danas su međunarodnog karaktera i imaju potencijal da eskaliraju na međunarodnom nivo ili mogu vrlo brzo steći međunarodnu pažnju. Najbolji primjer su događanja od 11. Septembra u SAD-u.

2. Odgovoriti na neku krizu ili drugu vanrednu situaciju uključuje ne samo odgovor na konkretni incident, već i odgovor na zabrinutost, interese i pritiske širokog spektra pojedinaca i organizacija.

3. Vanredna situacija ili situacija koja ima izgleda da se razvije u krizu, može imati dugoročni impakt na ekonomiju neke zemlje, odnose s drugim zemljama, predodžbu o zemlji u inostranstvu itd.

4. Višestruki aspekti u koji su uključeni taktički odgovori na vanredni događaj predstavljaju nužnu multidisciplinarnu aktivnost i određuju efikasno upravljanje u kriznim situacijama.

U stvaranju ekipa za upravljanje u kriznim situacijama, državni aparat treba razmotriti veće i dugoročno širenje neke vanredne situacije. Ukoliko se to ne učini, vanredna situacija je osuđena da se razvije u dugotrajnu krizu.

⁶ Group of Authors: “The Role of Police in The Management of a crisis Guide”, U. S. Department of State, Bureau of Diplomatic Security, 1998.

1. Principi efikasnog upravljanja u kriznim situacijama

Osnova efikasnog upravljanja u kriznim situacijama leži u nizu principa koji se mogu primjenjivati *prije, tokom i nakon* bilo kakve vrste vanredne situacije. Iako kriza zahtjeva odbrambeni odgovor državnih organa, također uključuje i mjere anticipiranja kako bi se njima omogućilo da koordiniraju i kontroliraju odgovore na neku vanrednu situaciju. Stoga, neki od prihvaćenih principa prema kojima se uspostavlja upravljanje u kriznim situacijama mogu biti: a) sučeljavanje s stvarnošću, b) plan i koordinacija, c) prepoznavanje opasnosti i pogodnosti, d) ograničavanje štete, e) izbjeći ponavljanje i povratak u normalu.

1. 1. Proaktivna filozofija – primjena na terorističke incidente

Osnovno pravilo za efikasno upravljanje u kriznim situacijama je "naučiti kako da se utiče na krizu, a ne samo kako na nju odgovoriti". Taj pristup je poznat kao proaktivna filozofija. Proaktivni menadžer za krizne situacije provodi procjene rizika i ranjivosti prije vanredne situacije, razmatra alternative i posljedice različitih akcija, te poduzima korake anticipiranja kako bi se stekla maksimalna kontrola nad vanrednim događajima. Kako se ova filozofija primjenjuje na terorističke incidente? Proaktivne mjere u terorističkim incidentima su efikasne u razoružavanju terorista, jer poduzimanjem tih akcija teroristi osjećaju da državni djelatnici i menadžeri kontrolišu situaciju. Povećane mjere sigurnosti na nekom mjestu koje bi moglo postati meta napada smatraju se proaktivnim korakom. Također, planiranje i obuka prije nekog terorističkog događaja je proaktivno ponašanje. Proaktivna filozofija uspostavlja efikasne sisteme kako bi se smanjio broj mogućnosti za različite grupe djela, kao i izgleda terorista da će njihovo djelo biti uspješno provedeno. Proaktivna filozofija i proaktivne akcije su metode koje državni organi koriste kako bi uticali na razvoj događaja, a ne samo na njih odgovarali.

1. 2. Praktički problemi do kojih može doći

Kada su razmotreni principi upravljanja u kriznim situacijama, faze krize, i ključne komponente upravljanja u kriznim situacijama, nameće se pitanje šta je s praktičnim problemima koji mogu ograničiti upravljanje u kriznim situacijama. Nekoliko njih je vrijedno spomenuti: a) neočekivani događaji,

b) aktiviranje članova ekipe za krizne situacije, c) definisanje uloga i sukob, d) poteškoće s telekomunikacijama, e) masovni gubici, f) mehanički kvarovi, g) geografska udaljenost i h) politički i ekonomski prekidi. Upravljanja u kriznim situacijama imaju široku primjenu, bila to kriza kao teroristički incident, ekonomski kolaps, ili neki drugi oblik, upotreba tih elemenata upravljanja u kriznim situacijama olakšaće dio stresa svojstvenog kriznim situacijama i učiniti upravljanje u kriznim situacijama razumnijim, lakšim i efikasnijim.

2. Upravljanje u kriznim situacijama

Stvarna organizacija može varirati od agencije do agencije. Oni moraju slijediti uspostavljanje političke organizacije zemlje koja je u pitanju. Organizacija mora osiguravati centralizirani smjer i dopuštati decentralizirano izvršavanje plana za upravljanje u kriznim situacijama.

2. 1. Organizacioni imperativi

Uspjesi u struktuiranju upravljanja u kriznoj situaciji na nacionalnom nivou traže planiranje, organiziranje i djelovanje u skladu sa sljedećim imperativima:

Politička dominacija

U upravljanju u kriznim situacijama, politički ciljevi vode operativne odluke na svakom nivou vlade. Svi menedžeri u kriznim situacijama moraju razumjeti te ciljeve kao i impakt na njih koji ima odgovor u kriznoj situaciji. Moraju usvojiti pravce akcije koja će u okvirima zakona podržavati te ciljeve, čak iako pravci akcije budu neuobičajeni ili izvan granica tradicionalnog odgovora.

Jedinstvo nastojanja

Menedžeri u kriznim situacijama moraju integrisati svoje nastojanje s drugim vladinim agencijama kako bi ostvarili zajedničke ciljeve u odgovoru na neku krizu. Potrebna je međuagencijska integracija i koordinacija kako bi se dopustila efikasna akcija u okvirima vladinog sistema.

Prilagodljivost

Prilagodljivost je vještina i spremnost da se promijeni ili modificira struktura ili metod za rješavanje različitih situacija. Prilagodljivost je više od krojenja ili fleksibilnosti. Oboje implicira korištenje istih tehnika ili struktura u mnogim različitim situacijama.

Legitimnost

Legitimnost je spremnost da se prihvati pravo vlade da vlada, ili od neke grupe ili agencije da donosi i provodi odluke. Legitimnost proizilazi iz percepcija da je vlast istinska i

Očuvanje legitimitet

Očuvanje je strpljivo, odlučno i uporno provođenje ciljeva u nekoj kriznoj situaciji koliko dugo je to potrebno da bi se oni postigli. Očuvanje ne isključuje poduzimanje odlučne akcije. Međutim, traži opreznu i obaviještenu analizu kako bi se odabralo pravo vrijeme i mjesto za tu akciju.

2. 2. Organizacioni principi

Iako je svaka krizna situacija jedinstvena, izvjesni principi vode nastojanja kako bi se spriječile poteškoće povezane s upravljanjem u kriznim situacijama. Riječ je o slijedećim principima⁷: a) odgovorna vlada, b) maksimalno korištenje obavještajnih podataka, c) minimalno korištenje nasilja.

a) Odgovorna vlada podrazumijeva sposobnost vlade da mobilize sredstva i da zaštiti svoje građane, te da održava administrativne i upravljačke kapacitete.

b) Maksimalno korištenje obavještajnih podataka odnosi se na korištenje obavještajnih podataka kao temelja za sve akcije. Menedžeri za krizne situacije moraju neprekidno tražiti informacije bitne za donošenje odluka.

c) Menedžer za kriznu situaciju mora pažljivo ispitati sve pravce akcija u odgovoru na zahtjevne situacije. Ponekad je najbolji

⁷ Group of Authors: "The Role of Police in The Management of a crisis Guide", U. S. Department of State, Bureau of Diplomatic Security, 1998.

način da se minimizira korištenje nadmoćne sile. U drugim situacijama nužno je nastaviti s oprezom produžavajući trajanje, ali ograničavajući opseg nasilja.

Dakle, organizacioni principi iznjedrili su određene nivoe odgovornosti u upravljanju kriznom situacijom koji se kroz sveukupno upravljanje za bilo koji mogući incident ili krizu odvija na tri nivoa⁸: 1) izvršnom, 2) na nivou upravljačke ekipe i 3) na nivou komande na licu mjesta. Svaki nivo ima konkretne odgovornosti i ovlasti.

Na izvršnom nivou djeluju lica sa vrlo visokim položajima u vladi koja donosi odluke. Na tom se nivou utvrđuje ukupna politika i strategija, donose se ključne odluke i izdaju ovlaštenja. Uključenost ovog nivoa u odgovor na kriznu situaciju je periodične prirode.

Nivo upravljačke ekipe za krizne situacije je odgovoran za sveukupni menadžment i koordinaciju odgovora na kriznu situaciju. Lociran je u nacionalnom centru za operacije u vanrednim situacijama. Takođe je odgovorna da izvršni nivo primi informacije koje su nužne za donošenje odluka. Sudjelovanje u krizi je kontinuirano, ali strateško.

Nivo komande na mjestu incidenta odgovoran je za operativne akcije koje su potrebne za odgovor ili oporavak od incidenta ili krize. Na tom nivou razvija se obavještajni sistem, formuliraju se planovi i poduzimaju se druge potrebne akcije da bi se izvršni nivo obavještavao o razvoju situacije. Odgovor ovog nivoa na kriznu situaciju je kontinuiran, ali taktički i operativan s zapovjednikom na mjestu incidenta odgovornim za implementaciju odluka izvršnog nivoa.

2. 3. Stvaranje mehanizma za upravljanje u kriznim situacijama

Upravljanje u kriznim situacijama odnosi se na one mjere koje se pripremaju i odgovaraju na neku akutnu vanrednu situaciju kao što su teroristički akti, ili uzimanje talaca. Riječ je o ozbiljnoj vanrednoj situaciji, neočekivanom, događaju ili incidentu sa ograničenim karakteristikama koje se mogu definisati. Upravljački tim za krizne situacije nadovezuje se na

⁸ Seger, A. K. : "The Anti - Terrorism Handbook", Presidio Press, Novato, 1990.

filozofiju upravljanja u vanrednim situacijama koja se bavi širokim spektrom kriza koje mogu pogoditi neku zemlju, kao i da se nosi s posljedicama te krize. Mehanizam za upravljanje u kriznim situacijama osiguraće vrijedan temelj i početnu tačku za bilo koji odgovor na kriznu situaciju, a naročito ako je izazvana terorizmom. Kad se uspostavlja mehanizam za upravljanje u kriznim situacijama, treba na umu držati neke osnovne principe:

Timski rad – elementi ekipe za upravljanje u kriznim situacijama doći će s različitih izvršnih kapaciteta i iskustava. Često će u geografskom smislu biti izolirani jedni od drugih. Svaki pojedinac i grupa unutar ekipe moraju se jasno razumjeti.

Brzina u donošenju odluke i poduzimanju akcije – *periodi koji su prihvatljivi u normalnim okolnostima za donošenje odluka, moraju u kriznim situacijama biti drastično smanjeni. To će često zahtijevati da mehanizam za upravljanje u kriznim situacijama donosi važne odluke s malo ili bez ikakvih informacija.*

Fleksibilnost – *mehanizam za upravljanje u kriznim situacijama mora biti u stanju glatko obaviti tranziciju iz manje vanredne situacije u proaktivno upravljanje potencijalnom krizom i u brzi odgovor na kriznu situaciju. Također, mora biti u stanju prilagoditi svoj sastav kako bi odgovorilo na najbolji mogući način na neki konkretni incident koji ima potencijal da preraste u krizu.*

2. 4. Određivanje uloga i odgovornosti

Prvi korak u stvaranju mehanizma za odgovor na krizne situacije jest da se odrede upravljačke i operativne uloge. Uloge za menadžment i donošenje odluka na svakom nivou organizacije održavaju prelaz od taktičkog odgovora na nivou mjesta incidenta do strateškog odgovora na nacionalnom nivou. Operativne odgovornosti unutar svakog nivoa organizacije moraju ispuniti zahtjeve i ključne standarde za upravljanje u kriznim situacijama.

2. 5. Dokumentacija mehanizma za kriznu situaciju

Mehanizmi i komponente nekog nacionalnog tima za kriznu situaciju trebaju biti formalizirani i inkorporirani u planske dokumente i smjernice na svim nivoima. Planski dokumenti moraju jasno definisati i objasniti mehanizam za upravljanje u

kriznim situacijama i njegove operacije. Kao ključni referalni dokument, svi planovi i dopune moraju biti najbolji i najkompletniji izvor informacija o programu i mehanizmu upravljanja. Ključne komponente upravljačkog tima za krizne situacije su: *Direktor, Oficir za operacije, Obavještajni oficir, Oficir za logistiku i Oficir za planiranje*

3. Uloga policije u nekoj krizi

Policija služi kao produžena ruka vlade u većini kriza. Ona osigurava temelj za podršku i pomoć u bilo kojoj krizi ili neočekivanom događaju. *Mnoge akcije koje poduzima vlada tokom krize bit će predvođene policijskim snagama i drugim agencijama zaduženim za javnu sigurnost, kao što su vatrogasna služba i drugi uredi za vanredne situacije. Uloga policije u nekoj krizi ovisi o tome da li je ona prikladna da rukovodi i koordinira sredstvima, ili je njena uloga da pruži podršku, recimo vojsci ili nekoj drugoj službi koja pruža usluge u vanrednim situacijama, kao što je, recimo, vatrogasna služba. Policija u normalnim okolnostima razmještena je kao odgovor na naredbu izvršne vlasti, kao što je gradonačelnik, ili lice koja ima ovlasti da proglašava vanredno stanje i mobilizira vladinu imovinu.*

Primarna uloga policije je da osigura javnu sigurnost. U odgovoru na krizu postoje određene faze koje se razvijaju od identifikacije, preko akcije, do rješenja i povratka u normalu. Stoga su operativne faze:

1. faza uočavanja – policija postaje svjesna problema moguće eskalacije. Policija se u patroli upućuje da budno prati što se događa, ali da bude neprimjetna, kako bi se izbjeglo izazivanje dodatnog pogoršanja situacije;

2. faza uzbunjivanja – gotovo je izvjesna upotreba policijskih resursa ;

3. faza koordinacije – npr. , snage sigurnosti upozoravaju policiju da je došlo do eskalacije terorističkih napada na određenom prostoru. Ljudi koji donose odluke u policiji trebaju ispitati sporazume o uzajamnoj pomoći i kombinirane planove prikladne tom incidentu. Do tog vremena, policijski funkcioneri će već započeti, koordinaciju s osobama koje donose odluke u drugim agencijama. Policija može formulirati plan akcije u skladu s odredbama plana o uzajamnoj pomoći. Plan akcije može uključivati bilo koji broj akcija ili može pozivati na nepoduzimanje akcije uopće. ;

4. faza implementacije – policija sprovodi plan akcije. Kao dodatak očiglednim taktičkim solucijama policijski funkcioneri mogu izvesti različite akcije s ciljem da se riješi situacija. Često će plan akcije uključivati da se problem izolira od javnosti kako bi se spriječila panika ili aktiviranje novih žarišta;

5. faza oporavka - osoblje koje je sudjelovalo se prebrojava, a oprema se čisti i vraća u skladišta. Osoblje se vraća natrag u normalne smjene i na redovite dužnosti ili ga se opoziva iz stanja pripravnosti.

3. 1. Uloga policije u odnosu na kriznu situaciju

Ljudi zaduženi za javnu sigurnost su najvidljiviji među onima koji odgovaraju na početku neke krizne situacije. Ishod incidenta, njegov impakt i vrijeme trajanja u velikoj mjeri ovisi o početnom odgovoru snaga sigurnosti, a nakon poziva nadležnih vlasti. Neželjeni događaji mogu imati svoje različite forme, no svaki od njih ozbiljno remeti normalan rad državnih agencija i građana. Jedan od takvih kriznih događaja je i sam teroristički akt, kao i akt demonstracija, otmica i dr.

Krizne situacije mogu nametnuti zahtjeve za početnu sposobnost za reakciju i pokrenuti iniciranje sporazuma o uzajamnoj suradnji s podređenim vladinim agencijama, odnosno službama, ili kvazi-vladinim agencijama, tj. komunalnim poduzećima. Policija mora biti u stanju odmah odgovoriti u skladu s odredbama sporazuma o uzajamnoj suradnji među agencijama. Agencije koje trebaju koordinaciju tokom vanrednih događaja su: vatrogasci, vojne organizacije, planinari, službe opće namjene, lučke vlasti, bolnice, zavod za planiranje i izgradnju, škole, zdravstvo, diplomatski kor⁹.

Da krizne situacije postoje, nije sporno. Da se one odražavaju na rad suvremene policije, također nije sporno. U tom kontekstu je veoma važno kako educirati policijske službenike da bi se što uspješnije mogli suprostaviti kriznim situacijama. Iz tih razloga veoma je značajno praktično obučavanje policajaca za krizne situacije, primjenom simulacija. Vještine neophodne za rješavanje takve situacije nisu iste kao one koje su policajcu potrebne za obavljanje normalnih svakodnevnih zadataka. U situaciji, za vrijeme neke katastrofe, dominirat će emocije i izbezumljeni napori da se s tog mjesta pobjegne. Reagiranje će

⁹ Bolz, F. , Jr. , Dudonis, J. K. , Schulz, P. D. : "The Counter – Terrorism Handbook", CRC Press, Boca Raton, 1996.

očito biti neusklađeno, sa malo ili nimalo kontrole nad ljudima koji tada djeluju.¹⁰

3. 2. Operacije spašavanja vezane za teroristički akt kao oblik katastrofe

Operacije povezane s većom katastrofom ili neposrednim ozbiljnim okolnostima često se nazivaju operacije spašavanja tokom katastrofe. Bilo koji teroristički akt koji ima ili bi mogao imati opseg i posljedice koje zahtijevaju pomoć na nacionalnom nivou, kako bi se pružila pomoć i podrška vlastima na nižim nivoima ili humanitarnim organizacijama da bi se umanjila šteta, gubitak, teško stanje i pitanja koje je konkretna katastrofa prouzročila.

Ključna uloga policijskih snaga u spašavanju tokom katastrofe je da se osigura hitna pomoć stanovništvu i da se uspostave ključne javne službe i aktivnosti. Ljudski element traži neposrednu akciju kako bi se spriječilo ili ublažilo ekstremne patnje. Hrana, odjeća, skloništa, medicinska pomoć, ili slična pomoć se može osigurati prije nego se situacija proglašava većom katastrofom. Kad se pomoć pruži u situaciji koja nije proglašena većom katastrofom, pravno opravdanje te pomoći postaje princip nužde. Slično tome, opravdanje za bilo koju kontrolnu mjeru, kao što je pritvaranje pljačkaša ili kontrola saobraćaja također počiva na nužnosti.

3. 2. 1. Planiranje za operacije spašavanja tokom katastrofe

Ovo uključuje prikupljanje informacija koje su osjetljive s obzirom na vrijeme, kao što su: vjerovatna lokacija, priroda, opseg i efekt katastrofe kako bi se omogućio prikladan i efikasan odgovor na uslove katastrofe.

Uopšte uzevši, efikasni plan za spašavanje tokom katastrofe traži da se zaštite ljudski životi i imovina, očuva organizaciona struktura pogođenih institucija i osigurava kontinuitet ili brzi nastavak proizvodnje ili pružanja usluga. Brzina u prikupljanju informacija nakon katastrofe od vitalnog je značaja i treba ih osigurati za razdoblje planiranja prije krizne situacije. Riječ je o tzv. operativnim faktorima. Lice zaduženo za vezu s vladinim agencijama brzo će osigurati nužne i pouzdane podatke. U

¹⁰ "IZBOR" članka iz stranih časopisa, Praktično obučavanje policajaca za krizne situacije: Primjena simulacije, MUP RH, broj 4.

poharanom području može biti potrebno da se obavi patrola iz zraka ili kopna kako bi se izvidio opseg posljedica i zatražili potrebni resursi od vlade.

Snage za odgovor na kriznu situaciju mogu se pozvati da pomognu pri uspostavljanju operativnih i centara za pomoć. Ti centri trebaju biti organizovani tako da osiguravaju kontrolu humanitarnih nastojanja, kao i skloništa i sredstava za evakuaciju kako to traži konkretna situacija. Povrijeđeni pojedinci, evakuirani, izgubljeni ili nestali i na drugi način odvojeni od porodice, poznanika ili drugih koji su zainteresirani za njihovu dobrobit se trebaju. Centralna evidencija treba se uspostaviti u glavnom centru za pomoć gdje se pravi centralna baza podataka. Centralni ured distribuira listu nestalih osoba svim policijskim stanicama, kao i stanicama za vanredne situacije.

Uspostava vlasti pod kontrolom vlade, posebno policijskih snaga, vatrogasaca i medicinskih službi je od primarne važnosti nakon što dođe do prekida u radu vladinih agencija. Te agencije mogu izgubiti svoju efikasnost privremeno zbog razloga kao što su smrt, povreda, neorganiziranost osoblja agencije i gubitka operativne opreme i nužnih zaliha. Jedan broj ljudi će pokušati iskoristiti situaciju u kojoj je vlast postala neefikasna. Agencije koje postoje da bi osigurale kontrolu i javne službe u društvu, posebno policija, moraju odmah dobiti pojačanje i dodatno osoblje prije nego se bezakonje i nered proširi u pogodoeno područje.

Sljedeće kontrolne mjere su vrlo bitne u podršci operacijama tokom katastrofe koje pružaju snage za odgovor: a) očuvanje reda i zakona kroz zaštitu kritičnih postrojenja, vitalnih instalacija i područja gdje bi moglo doći do pljačkaških pohoda, b) nužda da se reguliše i preusmjerava saobraćaj, c) ograničavanje korištenja transportnih kapaciteta i sredstava tokom izvanredne situacije, i d) evakuacija na selektivnoj ili masovnoj osnovi, prinudna ili voljna, te pritvaranje ili izolacija počinitelaca krivičnih djela.

3. 2. 2. Situacije s posebnim prijetnjama

Sve situacije s posebnim prijetnjama predstavljaju veliku opasnost po taoce, prolaznike i osoblje agencija organa gonjenja. Opseg opasnosti ovisi o postupcima, obuci i osoblju koje se koristi za neutraliziranje neke prijetnje. Stoga, što će

da bude sigurna da mediji ne ugrožavaju sigurnost civila, posmatrača, policajaca, odnosno, vlastitu sigurnost. Istovremeno, policajci prisutni na licu mjesta moraju voditi računa da reporterima, koji izvještavaju o događaju, ne nameću nepotrebna ograničenja¹¹.

Odnosi između medija i organa policije i pravosuđa zasnivaju se na obostranoj potrebi da se prikupljaju i asimiliraju informacije. Medijima su potrebne pravovremene i tačne informacije, koje im može pružiti zapovjednik na licu mjesta. Sve se češće događa da moderne agencije policije i pravosuđa traže pomoć medija u širenju informacija.

Policija i pravosuđe često su najglasniji u kritikama koje upućuju na račun medija. Policijski zapovjednici često kažu da neobazrivo ponašanje reportera sprečava efikasno upravljanje u situacijama koje uključuju terorističke napade. Jedna od potencijalno najštetnijih taktika koju koriste reporteri i urednici jest da pokušavaju kontaktirati sumnjive osobe ili teroriste tokom situacije koja uključuje uzimanje talaca. Odnos između medija i policijskih i pravosudnih organa oduvijek je podrazumijevao određeni antagonizam. Tokom godina, neprestano odbijanje predstavnika policijskih i pravosudnih organa da komentarišu događaje, kao i pretjerana agresivnost reportera dodatno su izolirali obje grupe. Treba, ipak, imati na umu da odnosi između policije i medija mogu biti obostrano korisni, ukoliko im predstavnik policijskih organa, pristupi na pravi način. Reporterima su potrebne informacije, baš kao što su potrebne i policiji. Ukoliko policija odbije pružanje informacija, mediji će nastojati da ipak nekako dođu do njih. Njihov je posao da postavljaju pitanja, kako bi mogli informirati javnost. Kada naiđu na prepreke, i kada se njihovi zahtjevi odbijaju, mogu postati neprijateljski raspoloženi, i to će i učiniti. Niti jedna strana nema koristi od takvih situacija. Zapovjednici moraju odabrati službene glasnogovornike imajući u vidu unaprijeđivanje odnosa sa medijima. Pri odabiru službenog glasnogovornika, treba obratiti pažnju na stavove kandidata prema medijima. Službeni glasnogovornici ili djelatnici za odnose sa javnošću trebali bi biti ljudi koji se osjećaju ugodno u društvu reportera, te koje reporteri ne mogu smesti i zastrašiti.

¹¹ Group of Authors: "The Role of Police in The Management of a crisis Guide", U. S. Department of State, Bureau of Diplomatic Security, 1998.

lokacija, motivacija, odgovor i druge okolnosti situacije biti različite od slučaja do slučaja, situacije s posebnim prijetnjama treba rješavati na pojedinačnoj osnovi. Međutim, maksimalna sigurnost svih uključenih i brzo hvatanje počinitelja mogu, općenito uzevši, najbolje biti postignuti kroz jasne, odlučne i koordinirane policijske akcije. Takve akcije moraju biti fleksibilne i usklađene sa situacijom i mogućim razvojem događaja. One prevashodno podrazumjevaju:

a) *Donošenje odluka* – Osoblje za upravljanje u kriznim situacijama ima dužnost da neprestano obavještava upravitelja za krizne situacije o svemu što bi on trebao znati, ali mora izbjegavati da ga opterećuje informacijama koje mu nisu potrebne.

b) *Raspodjela zadataka u kriznoj situaciji* – Raspodjelom zadataka upravlja viši organ, ili se njome može baviti upravitelj za krizne situacije. Upravitelj za krizne situacije pokreće analizu ili traži i razrađuje dodatne informacije.

c) *Povratne informacije o krizi* – povratne informacije se koriste da bi se ocjenilo da li je raspodjela zadataka u kriznoj situaciji obavljena ili ne. Prethodne upute mogu se mijenjati naknadnim odlukama, dok traju aktivnosti na rješavanju krize. Povratne informacije pomažu da se smanje nedoumice, te u nekim slučajevima uključuju informacije koje ranije nisu bile dostupne.

d) *Civilne vojne operacije* – Uključuju sve vojne djelatnosti, koje služe kao pomoć u ostvarivanju ciljeva upravljanja u kriznim situacijama na nacionalnom nivou, ali ne uključuju borbu. Spomenute operacije uključuju, na primjer, aktivnosti na polju medicine, inženjerije, komunikacija, transporta i logistike, koje se poduzimaju na rješavanju krize, te humanitarnu i civilnu pomoć. U ekstremnim kriznim situacijama, vojne snage bile bi uključene u operacije kontrole stanovništva i resursa, kako bi se pružila zaštita snagama pravosudnih i policijskih organa, odnosno, osoblju organa zaduženih za krizne situacije, te kako bi se spriječila eskalacija konflikta u otvorenu borbu ili pobunu.

4. Odnos medija i policije

Svaka krizna situacija može predstavljati veliki medijski događaj. Prisustvo velikog broja predstavnika medija na licu mjesta predstavlja element, koji policija mora kontrolisati tako

5. Resursi u kriznim situacijama

Upravljanje u kriznim situacijama podrazumijeva korištenje čitavog niza različitih resursa i informacija. Proces planiranja, u kojem sudjeluju različiti pojedinci, trebao bi uključiti inventar raspoloživih resursa, koji se mogu koristiti u vanrednoj situaciji. Inventar resursa trebao bi uključivati niz elemenata, kao što su liste o kvaliteti i broju bolnica; procjena stanja autocesta u zemlji; detaljne karte objekata izloženih riziku; studije kapaciteta vojske i organa policije i pravosuđa; te komunikacijske kapacitete. Isto tako, treba posvetiti pažnju "malim stvarima", na primjer: ključnim telefonskim brojevima, relevantnim međunarodnim ugovorima, postojećim zakonima i političkim smjernicama, te arhitektonskim planovima javnih zgrada i ambasada. Svi bi navedeni elementi trebali biti na raspolaganju.

Jedna od prvih aktivnosti tima za planiranje trebalo bi biti definisanje osnovnih resursa potrebnih za razvijanje plana i odgovarajuću podjelu odgovornosti i zaduženja između njegovih članova. Gore navedeni resursi nisu ni u kojem slučaju jedini resursi koji će biti potrebni u vanrednoj situaciji. Treba tačno definisati koji će resursi biti potrebni, te kako bi se procijenio kvalitet i količina raspoloživih resursa. U slučajevima kada se postojeći resursi čine neadekvatnim, tim za planiranje treba predložiti poboljšanja potrebna za pružanje podrške operacijama. Posebnu pažnju treba obratiti na resurse, koji su potrebni tokom ranih faza neke vanredne situacije.

5. 1. Izrada plana

Plan je fizički dokument, u kojem se u detalje iznose kapaciteti za rješavanje i saniranje kriza. Krajnji cilj ne bi trebalo biti predviđanje kapaciteta za rješavanje i saniranje vanrednih situacija, navedenih u planu. Pitanja koja treba obuhvatiti plan su: a) svrha plana, b) situacije ili rizici i izloženost, koje se u planu predviđaju, c) pretpostavke o kritičnim operacijama, d) pojmovi, koji su korišteni u izradi plana; e) objašnjenje organizacije plana, f) organizacije uključene u plan i raspodjela odgovornosti i dužnosti među spomenutim organizacijama, g) propisi o komandi i kontroli, h) administrativni proces za provođenje operacija, i) uslovi za obuku i testiranje, j) propisi za daljnje usavršavanje i održavanje plana, k) organi za usavršavanje plana, te l) izvori i bibliografija.

Pri izradi osnovnog plana, također je potrebno izraditi niz "manjih", detaljnijih planova. Ovi "pod-planovi" ponekad se nazivaju "dodacima" ili "prilozima", a u njima se obrađuju pojedina pitanja i funkcije, definisane u procesu planiranja. Ovdje se koristi izraz "dodaci". Svrha dodataka je da opišu politiku, procedure i resurse vezane uz određene funkcije upravljanja u kriznim situacijama, potrebne za provedbu plana.

Primjeri tema pojedinih dodataka ili priloga mogu biti: komunikacije i upozoravanje, evakuacija, čuvanje reda i mira, procjena i saniranje štete, upravljanje resursima, zdravstvene usluge.

Kada nastane izvanredno stanje-kriza nema vremena za nadoknadu onoga što nije učinjeno na uspostavi odgovarajuće organiziranosti svih programskih i operativnih dijelova sistema zaštite i spašavanja u razdoblju prije njegove pojave. Propusti u izradi planova ili nepostojanje identifikacije opasnosti, razrade rizika, snimljenih resursa i planova pripravnosti i djelovanja u vrijeme kada ih se moglo napraviti, u kriznim situacijama izazivaju konfuzne akcije i paniku te bitno povećavaju štetu. Za razliku od toga razvijen programski segment sistema sa svim potrebnim ovlaštenjima za rad i njegove aktivnosti u svim fazama krize mogu uz djelotvoran rad operativnih segmenata sistema, bitno pojednostaviti rad i osigurati djelotvornost u fazi djelovanja kad se krizna situacija pojavi. To za posljedicu zasigurno ima manji broj nastradalih ljudi i manje štete.¹²

6. Politika i koordinacija

Političke smjernice koje formuliraju postupke vlade u krizi predstavljaju živi dokument. To je istovremeno strateški dokument, vodič za djelovanje i prvi plan za vanredne situacije. To je ujedno instrument, koji će usmjeravati napore onih vladinih predstavnika, koji imaju ulogu u rješavanju postojeće krize. Političke smjernice su neophodan instrument, koji vlada koristi u rješavanju kriznih situacija.

Nacionalnu politiku, koja se odnosi na rad svih vladinih radnika u zemlji, te na sve građane zemlje, formulišu na nacionalnoj razini najbliži saradnici predsjednika odnosno predsjedništva, ili, ovisno o ustavnoj strukturi vlade, kabinet,

¹² Molak, B. "Faze djelovanja u upravljanju u kriznima ili izvanrednim stanjima", str. 493., Policija i sigurnost, broj 5-6/98

odnosno, dijelovi kabineta, odnosno neki oblik vijeća za nacionalnu sigurnost. Ovi mehanizmi postoje u većini zemalja, pa stoga povjeravanje ovog zadatka ovisi o odluci predsjednika.

Kao i u drugim zemljama, doprinos policije pri formuliranju ove politike išao bi kroz ministarstvo unutrašnjih poslova. Pomenuto ministarstvo bi tako imalo odgovarajući uticaj pri početnom formulisanju politike, te bi uticalo i na odluke nacionalnog komiteta za krizne situacije, osnovanog za potrebe upravljanja u postojećoj kriznoj situaciji. Ovakva politika, kao izvršna naredba, ima snagu zakona.

Postoje četiri osnovna uslova za formulisanje opše politike o kriznim situacijama: 1) očuvati legitimitet vlade, 2) sačuvati život građana, 3) kontrolisati krizu, i 4) spriječiti buduće incidente. Ove su četiri funkcije međusobno isprepletene i simultane. Ukoliko vlada ne očuva legitimitet u kriznoj situaciji, ispunjavanje ostalih uslova također postaje bespredmetno.

6. 1. Političke smjernice o terorizmu

Uz opštu politiku, svaka zemlja mora formulirati posebne političke smjernice o terorizmu. Kriza izazvana terorističkim napadom vladu suočava sa jedinstvenim nizom okolnosti, koje nisu prisutne u drugim oblicima kriznih situacija. Teroristički napadi, pogotovo oni koji uključuju uzimanje talaca, često podrazumijevaju postavljanje zahtjeva vladi zemlje u kojoj se događaju. Ukoliko vlada pristane na zahtjeve terorista, to će građani te zemlje, kao i susjedne zemlje, protumačiti kao znak njene slabosti. Za razliku od većine ostalih kriznih situacija, terorističke krize motivisane su političkim razlozima. U takvoj krizi, životi se ne gube nasumično, kao što je to, na primjer, slučaj u avionskoj nesreći, već se često gube zbog reakcije vlade (ili njenog nepostojanja) na zahtjeve terorista. Na neki način, teroristički incidenti su lakše predvidivi od ostalih tipova kriznih situacija. Vlada bi trebala formulirati političke smjernice za četiri tipa terorističkih zahtjeva - to su puštanje zatvorenika na slobodu, isplata otkupnine, omogućavanje slobodnog prolaza, te bilo koja promjena u vladinom izvršnom, pravosudnom ili zakonodavnom sistemu. O većini ostalih zahtjeva može se pregovarati.

Nacionalna politika o terorizmu uglavnom omogućuje ili ograničava spremnost vlade da pregovara sa teroristima, te da im čini ustupke. Međutim, postoje i druga pitanja vezana uz ovu temu, koja ćemo obraditi kasnije.

6. 1. Zahtjevi terorista

Ove se političke smjernice mogu formulirati unaprijed, kako bi poslužile kao upute pri rješavanju četiri vrste zahtjeva, koje mogu najozbiljnije ugroziti politički opstanak vlade. U politici Sjedinjenih Američkih Država o terorizmu, pružanje znatnih ustupaka teroristima opisuje se kao "pristanak na terorističku ucjenu". Ova je fraza vrlo precizna. Ne samo da vlada, koja pušta zatvorenike na slobodu, isplaćuje otkupninu, omogućuje teroristima slobodan prolaz kroz zemlju, ili uvodi promjene u sistem vlade, pokazuje time svoju nesposobnost, već će ovaj "pristanak na terorističku ucjenu" statistički povećati šanse da ista vlada ponovno postane žrtvom terorista, koji će slijedeći puta istupiti s još većim zahtjevima.

6. 2. Orijentacija političkih smjernica o terorizmu

Političke smjernice o zahtjevima, koji će najvjerojatnije biti postavljeni u nekom terorističkom incidentu, predstavljaju jednu polaznu tačku za formuliranje nacionalne politike za borbu protiv terorizma. Druga polazna tačka je opšta orijentacija takve politike. Većina političkih smjernica mogla bi se svrstati u jednu ili više slijedećih kategorija: a) nema ustupaka, nema pregovora (nema kontakta s teroristima); b) nema ustupaka, pregovara se samo u svrhu ostvarivanja strateške prednosti; c) nema ustupaka, ali vlada je spremna na ozbiljne pregovore; d) vlada je fleksibilna; e) osiguravanje slobodnog prolaza, tj. "rješenje iz Bangkoka"; f) prvo napad; g) osveta protiv pokrovitelja terorista; h) kapitulacija; i) poziv u pomoć stranoj sili; te j) kombinacija svega gore navedenog.

Politika SAD prema terorizmu je veoma jasna i stvorena tokom dugih godina aktivne borbe protiv terorizma. Ova politika se bazira na radu nekoliko različitih administracija (vlada) iz proteklih decenija. Zasniva se na četiri osnovna principa:

1. Teroristima se ne smije popuštati.
2. Pritisak na države koje podržavaju terorizam.
3. Međunarodna saradnja u kontra-terorističkim aktivnostima.

4. Praktične mjere policije za identifikaciju, praćenje, hapšenje, vođenje sudskih postupaka i kažnjavanje terorista.¹³

7. Organizacija snaga za intervenciju u kriznim situacijama izazvanih terorizmom

7. 1. Sistem organizacije

Svako organizovanje, u rješavanju visokorizičnih incidenata, mora početi od vrha službe. Šef, povjerenik, ili drugo imenovano lice u jedinici obavlja upravnu funkciju kao službeni šef specijalne jedinice. Spomenute se jedinice organizuju upravo pod njihovim vodstvom, i kroz njegovu predanost. Isto se odnosi i na lanac izdavanja naređenja. Svi iznad funkcionalne linije rukovođenja specijalnih snaga moraju prihvaćati i ispunjavati ciljeve specijalnih snaga. Odgovornosti i ovlaštenja se zatim prenose na zapovjednika specijalnih snaga. Spomenuti zapovjednik ima potrebnu autonomiju u aktivnom rješavanju pojedinog incidenta. Snage za intervenciju u kriznim situacijama imaju sljedeću organizaciju:

Zapovjednik na licu mjesta - Ovo će lice voditi snage kroz odabir kadra, i djelovanje tokom i poslije incidenta. Imenovani zapovjednik na licu mjesta ima cijeli niz dužnosti. Zapovjednik na licu mjesta trebao bi biti policijski zapovjednik, koji ima prethodno iskustvo na terenu, iskustvo u upravljanju i administraciji, te koji se dokazao u uspješnom donošenju odluka. Njegova ovlaštenja u smislu donošenja odluka spadaju pod kategorije prenošenja ovlaštenja za: rubove, pregovarače, taktičko planiranje, elemente za podršku, logistiku, te odnose sa medijima. Uz sve to, zapovjednik na licu mjesta će uvijek imati poslednju riječ, odnosno, bit će odgovoran za planiranje, provođenje i evaluaciju rada specijalnih snaga, koje će učestvovati u razrješenju krizne situacije.

Zapovjednik podrške - Jedna od komponenti snaga za krizne situacije je i jedinica za podršku, te njen zapovjednik. Ova jedinica je zadužena za podršku snagama na mjestu incidenta. Rukovodilac ove jedinice za podršku obično nije uključen u aktivnosti koje se odnose direktno na rješavanje incidenta

¹³ Grupa Autora: "Kurs za vođenje istraga nakon eksplozija", Ministarstvo Vanjskih Poslova SAD, Ured za Pomoć u Borbi protiv Terorizma, Biro za Diplomatsku Sigurnost, 1998.

taktičkim putem ili pregovorima. On ima priliku da se koncentriše na dužnosti od kritične važnosti. Dužnosti zapovjednika podrške su sljedeće: veza sa ostalim zapovjednicima u području, kontrola i raspoređivanje snaga na vanjskom rubu mjesta incidenta, veza sa istražiteljima na slučaju, veza sa tehničarima za prikupljanje dokaznog materijala, koordinacija stručnjaka za rad na slučaju, nabavka potrebnih radio-operatora, veza sa vatrogascima, veza sa ljudstvom za javne radove, veza sa ljudstvom za eksplozije i propise o eksplozivima, te veza sa tehničarima za opremu u podršci.

Operativni oficir – Operativni oficir kontroliše ljudstvo koje radi unutar vanjskog ruba mjesta incidenta. Svako kretanje u zoni izloženosti, odnosno zoni dometa oružja počinioca, prijavljuje se operativnom oficiru, koji je član komandnog mjesta, te je na njemu prisutan. Kao i zapovjednik za podršku, operativac neprestano informiše zapovjednika na licu mjesta o razvoju situacije. Bez znanja zapovjednika na licu mjesta ne donose se nikakve odluke, niti se premještaju snage. Operativni oficir trebao bi imati kontrolu nad: primarnim snagama za napad, sekundarnim snagama za napad, snagama za borbu protiv snajperista i tehničarima za komunikacije.

Nadležni rukovodilac pregovora – Zapovjednik za pregovore kontroliše sve komunikacije sa počiniocima uključenim u incident. On osigurava prisutnost primarnih pregovarača, operativaca obavještajne službe i voditelja zapisnika na licu incidenta. O svim potencijalnim predmetima pregovora odlučuje zapovjednik na licu mjesta. Svi prikupljeni obavještajni podaci prosljeđuju se zapovjedniku za pregovore i zapovjedniku na licu mjesta. Niti jedna odluka se ne donosi bez konzultacija sa članovima hijerarhije snaga.

Svaki funkcionalni zapovjednik obavještava druge o svim pokretima, bilo taktičke prirode ili onim koji su rezultat pregovora.

Snage za prvi odgovor - Upravljanje u visokorizičnim situacijama počinje sa snagama koje prve stignu na mjesto incidenta. U stvari, efikasnost snaga za prvi odgovor u obavljanju određenih zadataka direktno utiče na sposobnost za reagiranje u kriznim situacijama da uspješno i efikasno obave svoj posao.

Ovim se također skraćuje vrijeme, koje snage za reagovanje moraju potrošiti na organiziranje mjesta, jer će samo mjesto incidenta već organizirati i osigurati snage za prvi odgovor. Evo nekoliko primjera zaduženja pripadnika snaga za prvi odgovor, koje treba obraditi na obuci: 1) Na incident na licu mjesta treba odgovoriti oprezno. 2) Situaciju treba potvrditi. 3) Situaciju treba ograničiti. 4) Treba evakuirati sve ozlijeđene ili ugrožene nevine osobe. 5) Treba utvrditi vanjski rub mjesta incidenta. 6) Treba prikupiti prve obavještajne podatke. 7) Treba pronaći dovoljno veliko mjesto, na koje će se smjestiti ljudstvo i oprema.

Taktičke snage - Taktičke snage predstavljaju samo srce snaga za reagovanje u kriznim situacijama, s obzirom na to da upravljaju ljudstvom, opremom i objektima uključenim u spašavanje žrtava, proboj na mjesto incidenta i hvatanje počinitelja. Ove snage osiguravaju ljudstvo, koje preuzima najopasnije zadatke u rješavanju visokorizičnih incidenata.

Snage za pregovaranje - Zapovjednik snaga za pregovore zadužen je za održavanje veze između zapovjednika na licu mjesta i kurira, kada je kurir sa pregovaračem. Zapovjednik snaga za pregovore isto tako mora voditi računa da se pronađe odgovarajuće ljudstvo za sljedeće funkcije: primarni pregovarač, nadzornik, prvi primarni pregovarač, prvi nadzornik, koordinator obavještajnih aktivnosti, zapisničar; i vezist.

Nakon razmještanja potrebnog ljudstva, zapovjednik pregovora će ih upoznati sa njihovim dužnostima

Zapovjednik snaga za pregovore trebao bi biti jedini pripadnih ovih snaga, koji direktno odgovara zapovjedniku na licu mjesta. Ova će osoba voditi snage kroz odabir članova, obuku i djelovanje tokom i poslije incidenta.

Koordinator obavještajnih aktivnosti - Koordinator obavještajnih aktivnosti će prikupiti sve početne informacije koje se mogu dobivati putem telefona. Prikupljene informacije trebalo bi biti usredotočene na područja: opis počinitelja, biografija počinitelja (prethodna krivična djela, prethodne mentalne bolesti, zdravstveni karton, porodica, bliske osobe, važni događaji iz života i aktivnosti do dana incidenta), slične informacije o žrtvama ili taocima; fizički opis zaborikadiranog područja, uključujući sve ulaze i izlaze ili plan raporeda oružja, te raspored telefona u ciljnom području.

Svi prikupljeni podaci prenose se koordinatoru obavještajnih aktivnosti koje je odgovoran za njihovo prosljeđivanje zapovjedniku na licu mjesta, pregovoračima i drugim odgovarajućim osobama.

7. 2. Zapovijedanje na mjestu incidenta

Odabir stalnog zapovjednika na licu mjesta od kritične je važnosti za uspjeh snaga za reagiranje u kriznim situacijama. Dodjelom ove dužnosti, uprava prebacuje odgovornosti i donošenje odluka na licu mjesta u ruke "srca snaga".

U kriznim situacijama, od kritične je važnosti da se zna ko je zadužen za pojedine stvari, te ko je odgovoran za pojedine stvari. Još je važnije da ta osoba bude uključena u svaki aspekt funkcioniranja specijalnih jedinica. Zapovjednik na licu mjesta, stoga, postaje, prije svega, odgovoran za tri sljedeća područja: planiranje, izvršavanje i evaluaciju.

7. 3. Upravljanje resursima

Resursi predstavljaju opipljivu imovinu, koja omogućuje organizaciji da ostvaruje svoje ciljeve. Resursi se dijele na: ljudske, informacijske i materijalne.

Zajedničko korištenje resursa tako je korisno, da se njegova vrijednost ne može opisati. Rijetko se događa da pojedini policajac ili pojedina komponenta lokalne policije raspoláže maksimalnom količinom obavještajnih podataka o terorističkim aktivnostima. Stoga bi svrha zajedničkog korištenja resursa trebalo biti znatno jačanje kapaciteta službe za prikupljanje podataka.

Upravljanje resursima je integralni dio procesa planiranja istražnih postupaka. U mnogim slučajevima, pristup upravljanju resursima može biti "financijske prirode", što znači da se resursi dodjeljuju na temelju budžeta.

Integriranje odgovarajućeg pristupa upravljanju resursima sa ciljevima agencije može dovesti do efikasnijeg upravljanja resursima.

7. 4. Centri za operacije u kriznim situacijama¹⁴

Organizacija centra za operacije u kriznim ili izvanrednim situacijama zamišljena je tako da se njom olakša proces zapovijedanja i kontrole, te uključuje faktore kao što su fizička sredstva za rješavanja krize – komunikacije, kontrolne centre, sisteme za prikupljanje informacija i odgovarajuće osoblje, objekte i opremu potrebnu za prikupljanje i analiziranje informacija, te za planiranje i nadzor nad operacijama za rješavanje krize i saniranje njenih posljedica. Direktor ili zapovjednik određuje lokaciju, sastav i organizaciju centra, u skladu sa potrebama koje nameće krizna situacija, te u skladu sa drugim funkcionalnim ograničenjima.

Centre za operacije trebalo bi osnivati i organizirati tako da mogu fizički odgovoriti na vanredne situacije. Tokom procesa planiranja, treba odabrati jednu ili više strateški raspoređenih lokacija. Centri za operacije trebali bi biti funkcionalni, u slučaju svake lokalne, regionalne ili nacionalne vanredne situacije, bilo da se radi o terorističkom incidentu, ili nekoj drugoj katastrofi. U vanrednoj situaciji, ključni članovi tima moraju se smjestiti u centru za operacije. Početne faze vanredne situacije obično su najnestabilnije, te članovima tima na raspolaganju stoji samo vrlo ograničena količina informacija. Daleko je lakše ostvariti koordinaciju, kada su članovi tima fizički prisutni u centru za operaciju. U određenim okolnostima, kao što su teroristički napadi na članove vlade, takav bi operativni koncept mogao izazvati neprihvatljive probleme po pitanju sigurnosti. U situacijama u kojima svi ključni članovi tima ne mogu biti prisutni na licu mjesta, od ključne su važnosti pouzdani i sigurni sistemi komunikacija.

7. 5. Komandna mjesta

Komandna mjesta organiziraju se za pomoć zapovjedniku za krizne situacije na licu mjesta u zapovjedanju i kontrolisanju taktičkog ili operativnog odgovora. Članovi osoblja zapovjednika na mjestu incidenta organiziraju se u okviru komandnog mjesta, da bi mogli pribavljati, sređivati i koordinirati kritično važne informacije, potrebne za zapovijedanje i kontrolu odgovora na kriznu situaciju. Korištenje komandnog mjesta u

¹⁴ Group of Authors: "The Role of Police in The Management of a crisis Guide", U. S. Department of State, Bureau of Diplomatic Security, 1998.

području, u kojem se dogodila krizna situacija, stavlja zapovjednika na mjestu incidenta u poziciju u kojoj može ostvariti direktne kontakte sa osobljem za podršku i vođama operativnih snaga. "Taktičko" komandno mjesto kontrolira tekuće operacije i razvija operativne obavještajne podatke od neposredne važnosti za zapovjednika na licu mjesta.

7. 6. Komunikacije

Bez obzira na veličinu ili misiju pojedinog centra, glavna funkcija svakog centra za operacije bit će koordiniranje i prosljeđivanje informacija između jedinica na terenu, analitičara obavještajnih podataka i upravitelja za krizne situacije. Stoga je od presudne važnosti da postoji mogućnost trenutnog prenošenja informacija i poruka između različitih radnika. Sistemi za komunikacije trebali bi uključivati osigurane telefonske sisteme, za komunikaciju između jedinica na terenu i centra za operacije, kao i za komunikaciju između centra za operacije i javnih dužnosnika. Kao dopuna telefonskom sistemu, trebali bi postojati kapaciteti za sigurno komuniciranje radio stanicama, u situacijama u kojima nisu na raspolaganju telefoni. Isto tako, treba ostvariti kontinuiranu komunikaciju sa susjednim, podređenim i nadređenim elementima kontrole. Za slučaj gubitka komunikacije treba izraditi posebne planove djelovanja.

7. 7. Centar za operacije u vanrednim situacijama

Centar za operacije u izvanrednim situacijama obično predstavlja jezgru nacionalnog ili regionalnog sistema upravljanja u kriznim situacijama, koji funkcionira kao "nervni centar" za primanje poruka i zaduživanje za akcije, te služi kao središnje mjesto za primanje i obrađivanje opštih informacija o kriznoj situaciji i njenom statusu. Aktiviranje centra za operacije u vanrednim situacijama ne bi trebalo promijeniti postojeće linije autoriteta, što znači da predstavnici vlade na dužnosti zadržavaju svoja ovlaštenja, koja im omogućuje da donose odluke.

8. Izvještavanje i analize nakon akcije

Jedan od koraka, koji se posebno često zanemaruje u planiranju izvještavanja nakon akcije jest upravo jedan od ključnih segmenata u zatvorenom krugu. Izvještavanje nakon akcije, usmjereno na otkrivanje i bilježenje stečenih pouka od

neprocjenjive je vrijednosti za organizaciono planiranje, vježbe i praktično rješavanje naredne krize.

Ovakvo izvještavanje ima dvije svrhe: služi kao svojevrsni zapisnik događaja i njihovog viđenja, dok su još svježi, dok učesnicima služi kao ventil za opuštanje od emocionalnog stresa. Brifing bi trebao biti pozitivan, a njegov jedini cilj trebao bi biti da se utvrdi kako se sljedeći puta može poboljšati efikasnost rada učesnika. Svaki šef sekcije na komandnom mjestu ili predstavnik agencije u višim komitetima trebao bi opisati kako je jedinica izvršila svoja zaduženja, te ukazati na probleme i nedostatke koji su tom prilikom došli do izražaja.

Sastanak bi trebalo organizovati otprilike sedam dana nakon okončanja incidenta, a na njemu bi se, prije svega, trebalo razgovarati o cijelom nizu pitanja, s ciljem da se incident osvijetli sa svih strana, kako i se moglo utvrditi što se iz njega može naučiti. Međutim, izvještavanje nakon akcije je korak koji se najčešće zanemaruje u planiranju za krizne situacije.

8. 1. Kraći brifing nakon akcije

Taktički brifing odmah nakon incidenta ima dvije svrhe: služi kao mehanizam za bilježenje informacija i dojmova od ključne važnosti dok su oni još svježi u duhovima učesnika: te služi kao proces »uzimanja oduška«, kako bi se učesnici smirili.

Brifing na komandnom mjestu trebao bi predvoditi zapovjednik na licu mjesta ili njegov pomoćnik. Ovakav brifing može predstavljati pozitivan proces razmatranja incidenta, s ciljem utvrđivanja mjera za poboljšanje rada učesnika. Na takvom sastanku, ne treba kritizirati druge ili pronalaziti krivce za počinjene greške. Svaki šef sekcije trebao bi opisati uloge svoje jedinice, te objasniti ko se bavio čime: šta je uspjelo, a šta ne; koja je ekspertiza ili oprema bila potrebna, ali nije bila na raspolaganju itd.

Sve jedinice koje su učestvovalе u akciji morat će odmah nakon incidenta proći kroz brifing. Zapisničar, zadužen za vođenje zapisnika, o incidentu, mogao bi preuzeti sastavljanje pismenog izvještaja o zaključcima formuliranim na brifingu.

Na kraju prvog brifinga, zapovjednici jedinica ili predstavnici službi dobivaju naredbu da pripreme konačni službeni izvještaj nakon akcije.

8. 2. Izrada izvještaja nakon akcije

U roku od otprilike sedam dana, različiti komiteti trebali bi se ponovno sastati, da bi, pod vodstvom šefa svoje grupe, komiteta ili mjesta, razgovarali o slijedećim pitanjima:

Politika i ciljevi. Da li je formulisana politika prošla na testu u praksi? Da li je u incidentu bilo trenutaka, koji bi ukazivali da je potrebno formulisati dodatne političke smjernice?

Problemi i rješenja. Da li je bilo problema, koji se nisu mogli riješiti na opšte zadovoljstvo? Kako se ovi problemi mogu najlakše riješiti

Proces donošenja odluka. Nabrojati glavne odluke, koje je trebalo donijeti. Da li je vodstvo pravovremeno reagovalo na nove razvoje događaja tokom incidenta? Da li je svako razumio svoju ulogu i svoja zaduženja u rješavanju incidenta?

Organizacioni mehanizam. Da li je štabove na komandnom mjestu sačinjavalo odgovarajuće osoblje iz odgovarajućih agencija? Da li je svaki član štaba obavio funkciju, za koju je bio zadužen?

Hronologija incidenta. Šta se desilo? Ako je potrebno, treba razmotriti razvoj incidenta, sat po sat, odnosno, minutu po minutu, da bi se otkrilo koji su događaji bili od kritične važnosti. Koji su se događaji pokazali kao prekretnice, u kojima se incident mogao okrenuti u korist počinitelja, odnosno, vlasti?

Za izradu izvještaja za svaku pojedinu sekciju trebala bi biti zadužena po jedna osoba, ili štabovi, pod vodstvom šefova pojedinih grupa. Na višim nivoima, na primjer, na nivou Savjeta za nacionalnu sigurnost, izvještaji se mogu kombinirati, te se mogu izraditi planovi za njihovo prosljeđivanje odgovarajućim tijelima. Dodjela zaduženja za izradu završnog izvještaja, te za njegov oblik i daljnje prosljeđivanje ovisit će o vladinom sistemu organizacije tijela za krizne situacije, te, vrlo vjerovatno, i o željama predsjednika.

Z a k l j u č a k

Cilj ovog rada bio je da ukaže na osnove organizacije i upravljanja u postupanju ne samo policijskih, nego i drugih organizacija i agencija, u kriznim situacijama koje su izazvane

terorizmom. Takve situacije prevashodno zahtjevaju angažman policijskih snaga u koje su prevashodno usmjerene oči javnosti, a vlade ugroženih zemalja upravo od tih snaga očekuju najveći doprinos u razrješavanju kriza, i uspješno rješenje konflikta sa teroristima. Kriza izazvana terorizmom kao nestabilan period može izazvati najrazličitije potrese u jednom društvu, i ne samo u društvu nego i šire. Najočitiiji primjer jesu teroristički napadi od 11. septembra 2001. godine, kao i kriza na Bliskom istoku. Policijske snage kroz dobru organizaciju i obučenost, moraju biti spremne da se nose sa svim oblicima kriza pa tako i krizama izazvanim terorističkim aktima. To podrazumjeva da osnova efikasnog upravljanja u kriznim situacijama leži u nizu principa koji se mogu primjenjivati *prije, tokom i nakon* bilo kakve vrste vanredne situacije. U tom pogledu je osnovno pravilo koje policija treba imati na umu je da se kriza treba kontrolisati i vladati krizoom, a ne samo reagovati na krizu. Sistem organizacije savladavanja terorizmom izazvanih kriza mora se zasnivati na zahtjevima nacionalne sigurnosti kao i na dosljednoj primjeni zakonske regulative, a organizacija službi za reakciju na krize da se pridržava principa odgovornosti vlade, maksimalno korištenje obavještajnih podataka i minimalno korištenje nasilja. Iz ovih principa izvedena su tri nivoa odgovornosti: izvršni, nivo odgovornosti upravljačkog tima i nivo komande na licu mjesta. Kao najodgovorniji ljudi upravljačkog tima za krizne situacije javljaju se: direktor, oficir za operacije, obavještajni oficir, oficir za logistiku i oficir za planiranje.

Prema svome djelovanju, policija služi kao produžena ruka vlade u većini kriza. Ona osigurava temelj za podršku i pomoć u bilo kojoj krizi ili neočekivanom događaju. Primarna uloga policije je da osigura javnu sigurnost. Prema tome zadatak policije bi bio i da organizuje i rad drugih službi kao i da organizuje operacije spašavanja vezane za terorističke akte, da planira operacije spašavanja tokom katastrofa, da analizira moguće situacije sa posebnim prijetnjama i pripremi mjere za reakciju na njih.

Poseban značaj nosi i odnos policije i medija, koji bi treba biti takav da se medijima pruže određene informacije koje neće poremetiti ravnotežu u javnosti i koje će usloviti uzajamnu saradnju organa reda i medija na prevladavanju krizne situacije.

I na kraju potrebno je istaći da u borbi protiv terorizma i u savladavanju kriza koje proizvodi terorizam u upravljanju policijskim organima mora postojati izraženo načelo

jedinstvenog rukovođenja i komandovanja, te koordinacije susjednih jedinica kao i drugih službi i agencija koje učestvuju u razrješavanju kriza nastalih terorizmom.

Abstract

The modern world is pursuing contemporary forms of security of its citizens. As one of the form of menace of security are crises situation that are occurring with acts of terrorism. The one of the main goals of terrorism is minored to pilitical and other goals which would lead to profiling direct political goal. The base of efficient managing in crisis situation that occurred by terrorism is in more numbers of principals that could be used before, in and after any kind of extreme situation. The final goal is prevention of extreme situations, and also succsesesfull prevention of beginning stages, so it wouldn't become crisis situation witch can overcome into teroristic act. Efficient managing of this kind of situation is more then lucke and reflex. Although crisis demands undercover and defensive work of the police force, eficient managing in crisis situation also includes the measures of anticipation so it could be part of coordinated and controled response at some extreme situation.

Eficients managers of crisis situation operate with "triple time fazes". While in some extreme situation they evaluate actions that are already undertaken and then they plan next moves and actions. So, this specific problem can be solved only in joint and coordinated work of all rellated law enforcement organs of the state, and that demands good state organization and good specialists.

L i t e r a t u r a

1. Bolz, Frank, Jr. , Dudonis, J. Kenneth, Schulz, P. David: "The Counter - Terrorism Handbook", CRC Press, Boca Raton, 1996.
2. Duraković, Adnan: "Menadžment u kriznim situacijama", Diplomski rad na Fakultetu kriminalističkih nauka, Sarajevo, 2001.
3. Džamić, Dragan: "Ratnici iz senke - specijalne i elitne jedinice", Target d. o. o. , Beograd, 1999.
4. Group of Authors: "The Role of Police in The Management of a crisis Guide", U. S. Department of State, Bureau of Diplomatic Security, 1998.

5. , Grupa Autora: "Kurs za vođenje istraga nakon eksplozija", Ministarstvo Vanjskih Poslova SAD, Ured za Pomoć u Borbi protiv Terorizma , Biro za Diplomatsku Sigurnost, 1998.
6. Hofman, Brus: "Unutrašnji terorizam", Narodna knjiga Alfa, Beograd, 1998.
7. I. C. I. T. A. P. : "Krizni operativni centar", "International Criminal Investigative Training Assistance Program".
8. "IZBOR" članaka iz stranih časopisa, Praktično obučavanje policajaca za krizne situacije: Primjena simulacije, MUP RH, broj 4.
9. Mijović, Dragan: "Pojam krize u psihološkom smislu", Bezbednost, MUP Srbije, broj 4, 1999.
10. Modly, Duško i Korajlić, Nedžad: "Kriminalistički riječnik", Centar za Kulturu i obrazovanje, Tešanj, 2002.
11. Molak, Branimir: "Faze djelovanja u upravljanju u kriznima ili izvanrednim stanjima", st 493, Policija I sigurnost, broj 5-6/98
12. Seger, A. Karl: "The Anti - Terrorism Handbook", Presidio Press, Novato, 1990.
13. Srdanović, B. Branislav: "Međunarodni terorizam", Službeni list SRJ, Beograd, 2002.
14. Tony, Moor, "Police Training for crises: use of simulation", The Police Journal br. 2. London, april, 1988.