УНИВЕРЗИТЕТ „СВ.КИРИЛ И МЕТОДИЈ“
ФИЛОЗОФСКИ ФАКУЛТЕТ – СКОПЈЕ

Институт за безбедност, одбрана и мир

Последипломски студии од областа на безбедноста

Магистерски труд

Анализа на стратегиските пристапи на САД и ЕУ за справување со тероризмот

Ментор: Проф. д-р Тања Милошевска

Изработил: Коста Сивов индекс: 5061/17

Скопје, 2019 година

Содржина

1. Вовед.....2
2. Тероризам.....13
3. Поим за стратегија.....19
4. Анализа на стратегиските документи на САД за справување со тероризмот.....26
   - 4.1. Национална стратегија на САД за борба против тероризмот од 2003 година.....27
   - 4.2. Национална стратегија на САД за борба против тероризмот од 2006 година.....35
   - 4.3. Национална стратегија на САД за справување со тероризмот од 2011 година.....41
   - 4.4. Национална безбедносна стратегија на САД од 2017 година.....50
5. Анализа на стратегиските документи на Европската Унија за справување со тероризмот.....59
   - 5.1. Европска безбедносна стратегија од 2003 година.....65
   - 5.2. Против-терористичка стратегија на Европската Унија од 2005 година.....72
   - 5.3. Европска стратегија за справување со тероризам 2018-2022 година.....77
6. Компаративна анализа на противтерористичките стратегии на САД и на ЕУ.....81
7. Инструменти на САД и ЕУ за справување со тероризмот.....90
8. Заклучок.....98
9. Користена литература.....102

1. Вовед

Тероризмот во 21-от век претставува закана од глобални размери. Напредокот на технологијата овозможува брзо и лесно движење, комуникација на луѓето од една држава во друга држава или на друг континент со што се пренесуваат и одредени идеи и сфаќања на поединците кои можат да бидат и радикални и да го поддржуваат и поттикнуваат тероризмот. Се покажа дека ниту една држава не е имуна од терористичките напади, како и тоа дека не може сама да и се спротивстави на оваа глобална закана која предизвикува страв и несигурност кај населението.

Во современите безбедносни стратегии на меѓународните безбедносни организации и националните безбедносни стратегии на земјите во светот доминираат проблемите со тероризмот.

Бидејќи во меѓународната заедница има контроверзии околу концептот и дефинирањето на тероризмот, меѓународните организации не успеаја да најдат консензус, ефективен пристап и модел за справување со тероризмот на глобално ниво. Најважните актери во борбата против тероризмот се САД и ЕУ. Новата воена парадигма за борба против тероризмот беше создадена во Америка, а Европската унија најважниот американски партнер, избра инструменти, различни од САД за справување со тероризмот.

Тероризмот како безбедносна закана третиран е во рамките на безбедносните стратегии на сите современи држави. Секоја современа конципирана безбедносна стратегија мора да ги определи потенцијалните извори на загрозување и безбедносните закани, што опфаќа конкретни мерки и активности за идентификација, но и конкретни мерки за справување со овој вид закана. Безбедносната политика и стратегиите за справување со сите видови безбедносни закани можат да бидат исклучително флексибилни, но и мошне ригидни при определувањето на мерките и активностите. Во однос на креирањето на ефикасна стратегија за одговор на тероризмот постојат различни аспекти на согледување на проблемот во зависност од официјалната политика на државата во дадениот момент и од ставовите произлезени од определбите на надлежните институции. Во поглед на теоријата во врска со овој проблем, голем број проучувачи на овој феномен се обидувале да дадат свое видување на иднината на тероризмот и насоки за креирање на ефикасна

стратегија за негово елиминирање. Се смета дека доколку националниот пристап кон тероризмот не се дефинира прецизно и јасно дека и стратегијата за справување со тероризмот губи од ефективноста и може да се претвори во еден вид идеолошка догма.[1]

Неопходно е да се потенцира дека тероризмот сѐ уште не е јасно дефиниран и прецизиран. Извесни терористички акции бараат моментален и одлучен политички одговор, што значи дека креаторите на политиката и стратегијата за одговор на тероризмот, пред сѐ треба да истражат за каков вид терористички инцидент станува збор и колкави се димензиите и импликациите кои се закануваат од некоја терористичка организација. Тоа значи дека за креирање ефективен одговор на тероризмот постојано мора да се истражува и еволуира во поглед на конципирањето мерки и активности за спречување и елиминирање на оваа безбедносна закана.

Терористичките напади на САД на 11 септември 2001 година ги пренесоа приоритетите на ЕУ во развојот на сеопфатна правна и институционална рамка за борба против тероризмот, која досега воведе и спроведе многубројни правни и институционални мерки за борба против тероризмот.

Процесот на институционализација на Европско ниво беше утврден од страна на развојот на 9/11 и се покажа како водечки настан: реализирањето на нападите на 11 септември, европските напади во Мадрид и Лондон, а во помал степен и порастот на феноменот странски борци, предизвикаа да се усвојат поголемиот дел од мерките и инструментите за справување со тероризмот во релативно краток временски период по настаните.

Во поглед на американската стратегија за одговор на тероризмот има повеќе гледишта каков да биде овој пристап. На пример пензионираниот адмирал на американската морнарица и некогашен директор на ЦИА Стенсфилд Тарнер има свои автентични согледувања во однос на креирањето ефикасна антитерористичка политика и стратегија. Според него неопходни се промени во флексибилноста на антитерористичката стратегија. Тој се залага и за тактика која е легалистичка и во која ги вклучува „економскиот притисок, одбранбената безбедност, преговорите и правната заштита, за разлика од неговите неистомисленици кои во однос на ефикасноста на стратегијата ги

---

[1]Dzonatan Vajt. (2004). *Terorizam*, Alexsandrija press, Beograd, стр. 334.

предлагаат следните тактички активности: да се укине забраната за извршување атентати, да се преземат казнени воени кампањи, да се преземаат тајни акции, да се подобри работата на разузнавачките служби, да се спроведе цензура на медиумите. Овие мерки може да бидат ефикасни но се косат со правните норми во повеќето држави.

Во врска со иднината на тероризмот аналитичарите најмногу се загрижени од опасноста за употребата на оружјето за масовно уништување, за што, исто така се потребни посебни планови и стратегија за дејствување.[2] За ефикасна борба против оваа специфична и неконвенционална безбедносна закана мора постојано да се иновираат постојните и да се креираат нови стратегии со цел да биде поефикасно справувањето со овој проблем кој ги засега индивидуалните држави во нивните национални рамки, но најчесто со секој извршен акт има импликации и врз мирот и безбедноста во глобални рамки. Креирањето на одбранбено-безбедносната политика на една држава во поглед на сите можни извори на безбедносно нарушување и загрозување на државата е проблем кој го решава државниот врв, на чело со претседателот, политичарите и разузнавачките служби на државата. Академското видување на проблемите секако дека може да даде свој придонес во таа насока. Секако дека добрата елаборација и анализа на определена безбедносна состојба или информација за некој безбедносен феномен мора да се земе предвид доколку сакаме да создадеме стратегија за одбрана и безбедност на државата која ќе биде во функција и соодветна на моменталните состојби на полето на безбедноста и одбраната на државата.[3]

И САД и ЕУ ги формулираа своите широки упатства за надворешна и безбедносна политика во официјалните документи. Безбедносните стратегии може да се сметаат како водечка рамка за сите надворешни активности на САД и ЕУ. Најчесто, безбедносната стратегија ги одредува целите, приоритетите и средствата на ентитетот со повикување на поширокиот домашен, регионален и глобален контекст во политичката, економската и воената сфера.

Најважните актери во справување со тероризмот се САД и ЕУ. Во Америка е создадена нова борбена парадигма за борба против тероризмот, а

---

[2] Dzonatan Vajt. (2004). *Terorizam*, Alexsandrija press, Beograd, стр. 339.

[3] Жанет Ристоска (2011). Третманот на тероризмот во рамјите на современите безбедносни стратегии, *Современа македонска одбрана*, Министерство за одбрана, број 22, Скопје.

Европската унија е најважниот партнер на САД. Сепак, начинот на справување на Европската унија со примена на инструментите против тероризам се различни од американските. Но, САД и Европската унија тероризмот го дефинираат на сличен начин: сите анализирани дефиниции на САД и дефиницијата на Советот на Европската унија ги содржат зборовите насилство и политика.

Како резултат на тоа, САД и ЕУ се согласуваат дека тероризмот е употреба на насилство (терор) со цел да се постигнат политички цели. Сепак, треба да се забележи дека дефинирањето на тероризмот е повеќе политичко отколку техничко прашање.

САД се борат против тероризмот како егзистенцијална опасност. Европската унија не гледа на тероризмот како егзистенцијална закана и се справува во најголем дел преку превенција и користење на цивилни инструменти. Освен што имаат слични дефиниции за тероризам и слични начини да се обидат да влијаат на причините за тероризам, САД и ЕУ се разликуваат во голема мера кога станува збор за нивните противтерористички пристапи, избрани борбени модели и инструменти, и постигнатите резултати во справување со тероризмот.

САД се сметаат себеси за чувар на меѓународниот безбедносен ред во ерата по Студената војна. Со прогласувањето на "Војна против тероризмот", Америка го наметна начинот за спротивставување против меѓународниот тероризам. Додека ЕУ се потпира на спектар од дипломатски, економски и алатки за спроведување на законот, терминологијата на војната ја применуваат САД преку потенцирана воена супериорност.

Како резултат на тоа, тероризмот стана дефинитивно меѓународно безбедносно прашање и Америка е архитект на одговорот. Ова го отежнува работењето во хармонија со Европа. Во минатото, ограничувањата на Европската моќ значеа дека Европа се потпира на САД за да се справи со глобалните безбедносни проблеми. Сега САД ја повикуваат Европа да го следи американското водство и да преземе дел од вон-европските безбедносни закани.

Европската перцепција на заканите не се промени радикално како на САД по 11 септември. Ова беше главно поради тоа што континентот не беше жртва на нападите, но дури и по нападите во Мадрид, европските земји сè уште

се сметаат за помалку веројатни жртви отколку САД. Изгледа дека Европа претпоставува попрагматичен одговор на заканата од тероризам. За разлика од САД, кои сега копнеат по неповредливост и апсолутна сигурност, Европа се чини дека е задоволна да управува со ризикот. Координаторот на ЕУ за борба против тероризмот, Гиџ де Дери, забележа дека има "неизбежни". . . разлики во перспективата меѓу „нас" Европејците и САД[4]. Сега постојат докази дека перцепциите за заканите на двете страни почнуваат да се приближуваат.

Потребата да се одговори на американската војна против тероризмот ја насочи Европа поблиску до американските позиции. Стратегијата за европска безбедност покажа намалување на поделбата во однос на клучните перцепирани разлики. Европа и САД не се имуни на тероризмот во нивните граници. Оваа глобална дифузија на заканата бара сеопфатен одговор кој обезбедува решенија на национално, регионално и меѓународно ниво и ги адресира не само методите, туку и факторите кои можат да придонесат за ширење на тероризмот.

Во последниве години, заканата од радикализација се прошири кон враќање на странските борци кои патуваат во воени зони за да се приклучат на Исламската држава. Овој феномен кој се враќа од почетокот на 2012 година може да се карактеризира како уште една фаза во еволуцијата на терористичката закана. Оваа закана ја зајакна идејата дека тероризмот бара и внатрешен и надворешен пристап: фокусирајќи се на ситуацијата во Сирија, како и на зајакнување на столбот за спречување на радикализација и регрутирање.

Терористичките напади во Париз во јануари 2015 година, извршени од страна на поединци кои тврдеа дека се верни на Ал Каеда и Исламската држава, ја зголемија постојаната загриженост за ранливоста на Европа од тероризам. Од почетокот на Исламската држава, многу аналитичари и Европски влади изразија загриженост за "странските борци", европски граѓани или жители на муслиманско потекло кои патуваат во Сирија или Ирак за да се приклучат на групата. Иако е тешко да се процени прецизниот број муслимани од Европа и другите западни земји кои се вклучени во конфликтите во Сирија и

---

[4] Vries, G. de. (2004). EU Counter-Terrorism Coordinator Statement before the Committee on International Relations, US House of Representatives, Washington DC, 14 September.

Ирак, неодамнешните процени од Европол, криминалистичката агенција на ЕУ, сугерираат дека може да има 3.000 до 5.000 лица. Конфликтот во Сирија, исто така, привлече борци од земји со големо муслиманско население на Балканот, како и од Русија.

Потврдувајќи дека заканата од тероризам на европско тло е во пораст последните неколку години, Европската комисија на 2 декември 2015, веднаш по нападите во Париз, усвои двократен пакет мерки за подобрување на решавањето на оваа закана.[5] Според извештајот на Европската комисија, странски борци биле вмешани во најмалку шест терористички напади на територијата на ЕУ во 2015г. Според Комисијата, „Постоечките прописи треба да бидат усогласени, земајќи ја предвид променетета безбедносна состојба во Европа во поглед на тероризмот".[6]

Терористичката закана останува висока и постојана на американската агенда, а бостонската маратонска драма во 2013 година даде потсетник за ранливоста на земјата на напади.

Соединетите Американски Држави и Европската унија го идентификуваа тероризмот како една од клучните закани со кои се соочуваат во своите надворешни и внатрешни безбедносни стратегии.

Појдовна точка на овој труд е анализа на американскиот и европскиот стратегиски пристап за справување со тероризмот кои во пракса значително се разликуваат.

Меѓународната регулатива на тероризмот следи *ex post facto*, односно како реакција на неговите сè понови и понови форми на реализација. Така, по зачестените терористички акти насочени против безбедноста усвоени се многубројни конвенции, декларации и други политичко - правни инструменти кои директно или индиректно го анализираат тероризмот како глобален проблем и се залагаат за негово елиминирање, односно сузбивање.[7]

---

[5] Европска комисија „Предлог за донесување Директива на Европскиот парламент и Совет за борба против тероризмот и замена на нацрт-резолуцијата на Советот 2002/475/JHA за борба против тероризмот"2 декември, 2015, достапно на: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agendasecurity/legislative-documents/docs/20151202_directive_on_combatting_terrorism_en.pdf

[6]https://www.analyticamk.org/images/Files/extremisim-mk-updated-FINAL-UPDATED-web_b30f9.pdf

[7] Илија Јованов (2013). Тероризмот како меѓународна безбедносна закана, *Atlantica*, достапно на: http://www.atlantica.atamacedonia.org.mk/index.php/vase-mislenje/item/363-terorizmot-kako-megunarodna-bezbednosna-zakana

Глобалните закани во целост претставуваат закани на новото време, односно сериозна опасност за меѓународниот мир и безбедност. Светот е изложен на нови големи и опасни терористички провокации, но и акции. Тероризмот претставува безбедносна закана. Токму затоа, сите современи држави во рамките на безбедносните стратегии, заштитата од тероризам им е главен приоритет. Секоја држава води безбедносна политика и изготвува безбедносна стратегија која содржи конкретни мерки и активности за спротиставување на овој феномен. За изготвување на безбедносната стратегија потребно е да се специфицираат потенцијалните извори на загрозување и да се определи висината и степенот на закана. Во поглед на теоријата во врска со овој проблем, голем број експерти се обидуваат да дадат свое видување за тоа како би можел тероризмот во иднина да се елиминира. За подетално разбирање на тероризмот и терористичките организации потребно е дефинирање на причините на нивното постоење.

Во ера на општа примена на методот на секуритизација, листата на главни безбедносни закани во 21-от век може да се појави со најразлична содржина и/или со различен распоред на идентификуваните закани. Она во што сите се сложуваат е дека со крајот на биполаризмот дојде до застарување на традиционалната безбедносна агенда, која за свој централен референтен објект ја имаше државата и согласно тоа примат имаше воената безбедност. И покрај консензусот по ова прашање, околу новата агенда сѐ уште се води дебата. Најмоќните актери, особено по 9/11, ја наметнаа тезата за тероризмот како најопасна закана за човештвото, а со тоа на голема врата ја вратија воената безбедност. Оваа конвенционална „вистина“ ги турка подолу на агендата оние закани кои емпириски гледано носат носат повеќе човечки жртви и страдања, како и оние кои се потенцијално најзагрозувачки не само за луѓето туку и за животот на планетата Земја.

Во настојување да се елаборираат најургентните закани, се предлага и малку видоизменета клацификација на заканите:

— социо-економска маргинализација на мнозинството од светската популација;
— глобална милитаризација;
— тероризам;

— оскудност на ресурси;

— еколошка деградација и климатски промени.

Секоја од овие тенденции и заканите кои произлегуваат од нив се во тесна корелација, па некогаш е тешко и да се заклучи која е иницијална, а која е само последица. Безбедносниот аналитичар се соочува често со дилемата – што е прво, јајцето или кокошката? И покрај настојувањата за симплифицирање на безбедносната агенда на која тероризмот е алфа и омега, почеток и крај на сите зла, во светот и во меѓународните организации расте сознанието дека дури и да се прифати тезата за доминантна терористичка закана, справувањето со истата не може да се сведе на воена одбрана, туку дека е неопходно да се стави во контекст на екстремната сиромаштија и еколошката деградација.

Поврзаноста на безбедносните закани се должи и на фактот што тие подеднакво ги погодуваат луѓето и државите, а дека националните граници не се од централно значење во борбата против нив. Како што нагласуваат истражувачите од Оксфорд[8], суштински проблем со кој се соочуваме е во фактот што безбедносната агенда стана заложник на „војната против тероризмот" (и консеквентните воени судири во Авганистан и во Ирак, а можни се и други жаришта), па затоа главна задача на истражувачите на меѓународната безбедност е да ги извадат на површина автентичните закани со кои се соочува човештвото, со цел да се изгради парадигма на соодветен одговор.

Неопходно е да се потенцира дека тероризмот сè уште не е концепциски јасно дефиниран и прецизиран за да може да се воопшти стратегијата за негово елиминирање. Извесни терористички акции бараат моментален и одлучен политички одговор, што значи дека креаторите на политиката и стратегијата за одговор на тероризмот, пред сè треба да истражат за каков вид терористички инцидент станува збор и колкави се димензиите и импликациите кои се закануваат од некоја терористичка организација и слично. Тоа значи дека за креирање ефективен одговор на тероризмот постојано мора да се истражува и

[8] Chris Abbott, Paul Rogers and John Sloboda. (2006). *Global Responses to Global Threats. Sustainable Security for the 21st Century*, Oxford Research Group, достапно на: http://www.oxfordresearchgroup.org.uk/sites/default/files/globalthreats.pdf

еволуира во поглед на конципирањето мерки и активности за спречување и елиминирање на оваа безбедносна закана.

Терористичките напади врз американските цели на 11 септември се сметаат за точка на пресврт во меѓународните односи и глобалната безбедност. Тероризмот влезе на „голема врата" на безбедносната агенда. Од тој момент тој не само што беше дефиниран како глобална, регионална и национална безбедносна закана, туку и како закана од највисок ранг и со прогнози дека долго ќе трае. Мнозина заклучија дека светот веќе нема да биде ист, т.е ќе се дели на свет пред 11 септември и по него. Феноменот на тероризмот ниту започна со 11 септември, ниту пак Ал Каеда е неговиот најопасен пропонент. Значењето кое им се даде на овие настани се должи на три причини:

1) релативно високиот број жртви во само еден напад (на Светскиот трговски центар во Њујорк),
2) начинот на кој беше изведен нападот и
3) шокот од сознанието дека и суперсилата не е неранлива.

Одговорот на нападот беше жесток, не заради сериозноста на намерите на напаѓачите туку заради потребата од докажување на кредибилитетот на САД (а потоа и реализирање на некои други геостратегиски цели во Азија). Од тој момент, политичкото и медиумското внимание се свртеа речиси исклучиво на настаните поврзани со борбата против тероризмот, што ги фрли во сенка дури и настојувањата да се пристапи радикално, кон корените на појавата, а не на последиците.[9]

Години подоцна може да се заклучи дека светот е во спиралата на насилство помеѓу државните и недржавните актери, а во која, всушност, воените аспекти не безбедноста доживуваат ренесанса. Различните нивоа на одвивање на „војната против тероризмот" се меѓузависни и дури се поттикнуваат заемно. Иако најпроучуваната тема во безбедносните студии изминатите десет години е тероризмот, сепак теориската демаркација на неколкуте битни концепти (како терор, тероризам, борци за слобода, герила, бунтовници и сл.) се уште е од големо значење. Сите тие се предмет на сериозни политички (зло)употреби, но парадоксално е тоа што политичкото

[9] Ванковска Билјана (2011). *Меѓународна безбедност: критички пристап,* Филозофски факултет, Скопје.

разбирање на тероризмот не само што го засени критичкото научно промислување, туку и го стави во своја функција.

Тероризмот често се поистоветува со други облици на насилство, но Степанова предлага критериуми за разликување од нив, како:

а) политичката цел – која е цел за себе, а не маска за други (економски) интереси. Но, тероризмот не е цел, туку тактика за остварување на дефинираната политичка цел;

б) главна цел на нападите се цивили, и

в) жртвите на нападите не се главни приматели на „пораката“ на застрашување, туку други актери (државната власт, група држави или заедници), што е третиот критериум за дефинирање – асиметричната природа на тероризмот.

Заради овој трет критериум обично се вели дека ова е оружје на слабите, кои својата војничка, финансиската и друга слабост ја компензираат со ударот во она што е најболно, кое остава најголем страв и неизвесност.[10]

Дека контекстот на „опасноста од глобален тероризам“ е поголем за манипулации покажуваат и податоците за смртноста на американската популација од 2001 година (во споредба со 2500 загинати на 9/11): истата година од сообраќајни несреќи загинале 42 илјади, а 3,5 илјади од неухранетост, 14 илјади од СИДА, најголемиот „убиец“ (срцевите болести) однел дури 700 илјади луѓе, а од убиства загинале 20 илјади луѓе. Сепак, граѓаните остануваат најмногу загрижени од можна терористичка закана. Во изминатите 10 години и во САД и во повеќе западни демократии дојде до сериозни негативни и консеквенци по демократијата на социјален план (јакнење на стереотипите и дискриминација која дозволува упад во приватноста, арбитрарната употреба на сила, специјални мерки на контрола на движење на патници и скенери од најсовремен тип, реконструкција на секторот за внатрешна безбедност), на политички (пораст на популарноста на крајно-десничарските партии/лидери кои водат популистичка, шовинистичка и ксенофобична политика кон странците и луѓето од друга раса, вера и сл.), кршење на човековите права (воведување мерки на тортура, како во Гвантанамо), финансиски (пораст на буџетот за репресивните органи) итн. На

[10] Ekaterina Stepanova. (2008). *Terrorism in Asymmetrical Conflict Ideological and Structural Aspects,* SIPRI Research Report No. 23, Oxford University Press, Oxford: UK.

тој начин, војната против тероризмот како бумеранг ги погодува токму развиените демократии. На глобален план, особено за време на мандатот на Буш Помладиот, особена штета беше нанесена на меѓународното право, широка и нелегална употреба на сила, како и јакнење на јазот меѓу „цивилизациите“ (во Хантингтонова смисла). Оттука, во право е Бари Бузан кога вели дека војната против тероризмот е облик на макро-секуритизација, заснована на конструкција на закани/референтни објекти на глобален план.[11]

Во однос на креирањето ефикасна стратегија за одговор на тероризмот постојат различни аспекти на согледување на проблемот во зависност од официјалната политика на државата во дадениот момент и од ставовите произлезени од определбите на надлежните институции. Во поглед на теоријата во врска со овој проблем, голем број проучувачи на овој феномен се обидувале да дадат свое видување на иднината на тероризмот и насоки за креирање на ефикасна стратегија за негово елиминирање. Грент Вордлоу смета дека доколку националниот пристап кон тероризмот не се дефинира прецизно и јасно дека и стратегијата за борба против тероризмот губи од ефективноста и може да се претвори во еден вид идеолошка догма.[12]

---

[11] Buzan, Barry. (2006). "The 'War on Terrorism' as the New 'Macro-Securitisation'?" Oslo Workshop. Oslo.

[12] Grant Wardlaw. (1989). *Politcal Terrorism-Theory, tactics and counter-measures*, Cambridge University Press.

2. Тероризам

За поцелосно и поусогласено дефинирање на тероризмот, се наметнува и потребата за воспоставување определен меѓународен договор, со цел нациите да можат да изградуваат, развиваат и да спроведуваат кохезивни и ефикасни контратерористички начела, кои ќе поддржуваат билатерални и мултиратерални цели. Основната цел на овој план е, преку прецизно дефинирање на тероризмот, да се создадат - воспостават основи врз кои ќе се прави разлика помеѓу насилни акти и неприфатливи криминални активности. Овој приод, во голема мера, ќе придонесе за елиминирање на двосмисленоста помеѓу политичкиот криминал и обичниот криминал.

За одредена појава да се окарактеризира како тероризам, самиот чин на терор мора да има политичка цел. Тероризмот претставува спој на политика и насилство со тенденција да се добие моќ. Насилството е основен предуслов на тероризмот и на неговите актери кои мислат дека само преку насилство во општеството можат да ги постигнат нивните долгорочни политички цели.[13]

Тероризмот е навистина тешко да се дефинира, делумно заради самиот термин и делумно заради тоа што го асоцираме со активност дизајнирана да биде субјективна. Со други зборови, цел на една терористички настан не се само убиените жртви кои биле на мета, туку влади, јавни места и конституенти од кои терористите се надеваат да предизвикаат некаква реакција, како на пример: страв, одбивност, заплашување, паника или радикализација. Еминентни специјалисти на полето на студиите за тероризам се обидоа да развијат стандардна дефиниција за тероризам за да на крајот заклучат дека нивниот труд е залуден. Тероризмот останува предмет на перцепција, па затоа секој истражувач различно го формулира.

Тоа е облик на таканаречен асиметричен конфликт, специфична форма на политичко – воена интервенција меѓу два актери.[14]

Брајан Бургон[15] смета дека тероризмот е политички мотивирано насилство против неборбени сили, додека Чарлс Тили го проучува тероризмот

---

[13] Hoffman, Bruce (2006.) *Inside Terrorism*, New York: Columbia University Press.
[14] Lizardo, Omar (2008.) „Defining and Theorizing Terrorism: A Global Actor-Centered Approach“, *Journal of World-Systems Research*, XIV (2):91-118, *http://jwsr.ucr.edu/archive/vol14 /index2. Html.*

како политичка стратегија која ја имплементираат оние кои се обидуваат да ја централизираат својата моќ или оние кои, по пат на страв, се обидуваат да ја предизвикаат државата со цел да се здобијат со моќ или предност.[16]

И покрај тоа што некој може да не се сложи со активностите што го конституираат тероризмот, одредени аспекти на овој концепт се фундаментални. Прво, тероризмот има политичка природа. Тој инволвира шокантни, насилни активности кога се сака да се изврши на пример, промена на политиката. Второ, насилството во сите форми е политички наследник, да ги земеме на пример, војните помеѓу државите. Насилството во тероризмот се одвојува од останатите типови насилство со тоа што насилството во тероризмот нема државен карактер – дури и во ситуации кога терористите примаат воена, политичка, економска и друга помош од различни држави. Ова не ги оправдува државите кои им даваат поддршка на групи кои користат терористички тактики. Но, лесно може да се препознае која држава дава поддршка, а која е предводник на тероризмот. Очигледно е дека државите користат разни видови сила за политички цели. Кога се користи државна сила на меѓународен план. тоа значи војна; кога се користи во својата држава тоа може да значи зацврстување на законодавството, државен удар, угнетување или граѓанска војна. Државите можат да вршат терор, но по дефиниција тие не се терористи. Трето, тероризмот смислено цели кон невини луѓе со што се разликува од државите кои кога користат сила ненамерно убиваат невини цивили. Во секој случај, исходот може или не може да се смета како оправдание; како и да е, таквото користење сила е далеку поразлично од намерите на терористите. И конечно, силата што ја користи некоја држава е предмет на меѓународни норми и конвенции на кои понекогаш државите се повикуваат или консултираат. Терористите не ги почитуваат меѓународните закони и норми, и за да го максимизираат психолошкиот ефект на нападот, нивните активности имаат намерен непредвидлив тек.

Тероризмот е „претстава” каде актерите се извршители на терористичките активности и нивните жртви, а „публиката” е јавноста и власта

---

[15] Burgoon, Brian (2006.) “On Welfare and Terror: Social Welfare Policies and Political-Economic Roots of Terrorism”, *Journal of Conflict Resolution*, 50 (2):176-203.
[16] Tilly, Charles (2005.) “Terror as Strategy and Relational Process”, *International Journal of Comparative Sociology*, 46 (1-2):11-32.

на кои се пренесува пораката.[17] Според овој став терористите сакаат поголем број набљудувачи, а не голем број на жртви. Политичкиот момент на тероризмот се согледува во дефиницијата во која тероризмот претставува тип на политички злочин (средство) каде со примена на насилство може да се оствари промена или систематско убивање, разорување или закана со убивање за да се остварат одредени барања.[18] Тероризмот се прикажува како акт на физичко насилство со цел да предизвика силни психолошки реакции, во прв ред страв кај поширокиот дел на населението се со цел да придонесе кон одредени промени битни за постигнување на политичката цел.[19]

Новите дефиниции за тероризмот, по терористичките напади на САД на 11 септември 2001 година, видно се променети, и на тероризмот денес се гледа како од криминолошки и безбедносен аспект, но сè повеќе и од политички аспект.

САД во својата легислатива го дефинира тероризмот на следниов начин: „однапред предвидено политичко однесување спрема недолжни цели од страна на националистички групи и нивните агенти, претежно насочени да влијаат врз јавноста". Американскиот Стејт – Департмент ја дава следнава дефиниција: „тероризмот е планирано и политички мотивирано насилство, извршено против невоинствени цели од страна на маргинални национални групи или тајни агенти на некоја држава чија цел главно е да се има влијание врз јавноста"[20].

Министерството за одбрана на САД го дефинира тероризмот како „незаконска употреба насилство или закана за употреба на насилство врз лица или нивната сопственост, извршувајки присилување или заплашување на општеството или владата со цел да се постигне одредена идеолошка, политичка или религиозна цел"[21]. ФБИ го дефинира тероризмот како „бесправно користење сила и насилство, против лица или сопственост, за да се заплаши или принуди една влада, цивилно население или кој било друг дел од општеството на остварување на политички или социјални цели".

[17] Brian Jenkins. (1986). *International terrorism*, Santa Monica: Rand.
[18] Paul Wilkinson. (2003). 'Why Modern Terrorism? Differentiating types and distinguishing ideological motivations' in Charles W. Kegley Jr. (eds.) *The New Global Terrorism: Characteristics, Causes, Controls* (USA: Pearson Education.
[19] Воин Димитриевиќ. (2009). *Преговарање и тероризам*, Београд.
[20] Title 22 of the U.S. Code, Chapter 38, Section 2656f(d)
[21] Sandler, T., Enders, W., (2006). *The Political Economy of Terrorism*, Cambridge.

Американското Федерално Биро тероризмот го дефинира како ,,незаконско користење на сила или насилство против лица и имот за да се заплаши или да се принуди владата на некои отстапки, цивилното население или било кој негов сегмент заради постигнување на политички и социјални цели". Можеме да кажеме дека ,,тероризмот претставува плански акт на насилство или закана со примена на насилство кои го преземаат одредени групи со цел да влијаат на општествениот и политичкиот живот на одредена заедница, односно кои се насочени кон освојување или зачувување на власта. "[22] Оваа дефиниција е дериват од делата на Crenshaw[23], Hoffman[24] и Claridge[25]. Тие му приоѓаат на прашањето на тероризмот од друга перспектива, но сепак ги покриваат клучните делови кои ги содржат терористичките активности.

Според Резолуцијата на парламентарното собрание на Советот на Европа ,,терористичка група" се дефинира како структурирана група (група која не е случајно оформена и има за цел итно спроведување на терористички акти) составена од повеќе од два члена, зацврстена во еден определен период со определени, формулирани правила за своите членови, континуитет на своето членство и развиена структура.

,,Терористички акт" ќе значи еден од следниве намерни акти, кои, дадени во својата природа или својот контекст можат сериозно да загрозат една земја или меѓународна организација, што е дефинирано како повреда на националниот закон преку учество во спроведувањето на следниве цели:

— сериозно заплашување на популацијата;
— нелегално присилување на владата или меѓународна организација да извршува или да се воздржува од извршување на некој акт;
— сериозно дестабилизирање или уништување на фундаментални политички, уставни, економски или социјални структури на една држава или меѓународна организација;
— напад на личниот живот кој би можел да предизвика смрт;

[22] Miloševic M. (200). *Odbrana od terorizma*, Svet knjige, Beograd.
[23] Crenshaw, M., (1983). „Introduction: Reflections on the Effects of Terrorism," in M. Crenshaw (ed.) *Terrorism, Legitimacy, and Power*: The Consequences of Political Violence, Middletown, CT: Wesleyan University Press.
[24] Hoffman, B. (2006). *Inside Terrorism, revised and expanded edition*, New York: Columbia University Press.
[25] Claridge, D., (1996). "State Terrorism? Applying a Definitional Model", *Terrorism and Political Violence*.

— напад на физичкиот интегритет на лицата;
— киднапирање или земање на заложници;
— предизвикување екстензивна деструкција на владата или на јавните установи, системот за транспорт, инфраструктура, јавна или приватна сопственост, со цел загрозување на човековиот живот или нанесување голема економска загуба;
— киднапирање на воздухоплови, бродови или други средства од јавниот превоз;
— производство, поседување, набавка, транспорт, снабдување или употреба на оружје, експлозиви или на нуклеарно, биолошко или хемиско оружје, како и истражување и развој на биолошко и хемиско оружје;
— ослободување опасни супстанци или предизвикување пожари, експлозиви или ширење на ефектот со цел загрозување на човековиот живот;
— мешање или прекинување на снабдувањето со вода, енергија или каков и да е друг фундаментален природен извор чија цел би била загрозување на човековиот живот;
— закана за учество во било кој од претходно наведените дела;
— водење на терористичка група;
— учествување во активности на терористичка група вклучувајќи собирање информации или извори на материјали, или пак фундирање на своите активности на каков и да е начин со знаење за фактот дека ваквото учество ќе придонесе за криминални активности на групата.[26]

Современиот тероризам и неговите ефекти неможат да се разберат без да се осознае улогата на не-државните актери на меѓународен план. Како резултат на глобализацијата, не-државните актери започнаа да играат клучна улога во економските процеси и особено, во, безбедносната и генералната политика. Фактот што современиот тероризам е практикуван токму од ваквите не-државни актери предизвика огромна сложеност при справување со тероризмот на меѓународен план.

---

[26] Парламентарното собрание на Советот на Европа на 24.01.2002 година ја усвои Резолуцијата 1271 (2002) за борбата против тероризмот и почитување на човековите права. Советот на Европа за прв пат промовираше „обединета" дефиниција за тероризмот која беше општоприфатена од страна на Европската Унија.

Од друга страна, пристапот кон справување со современиот тероризам, е мошне комплексен, најмалку поради две причини, и тоа:

- ✓ прво, поради фактот дека станува збор за феномен кој има меѓународни ефекти што наметнува потреба од меѓународен пристап кон негово сузбивање,
- ✓ второ, поврзано се претходното, сложеноста во пристапот кон справување со современиот тероризам, практикуван од недржавни актери, е предизвикана токму од примената на меѓународното право.

Правилата и принципите токму на меѓународното право во најголема мерка сѐ уште се фокусирани врз државите како оригинерни субјекти и врз регулирањето на нивните меѓусебни односи. За не-државните актери коишто го изведуваат современиот тероризам, речиси и да не постојат меѓународни договори, обичаи, принципи и правила со кои се регулира нивното поведение во безбедносна смисла.

Овие несогласувања околу целосното и прецизното дефинирање на тероризмот, во голема мера, го комплицираат криминалистичкото и судското гонење и го ограничуваат правосудството во неговото благовремено и ефикасно дејствување. За да се избегнат недоследноста и двосмисленоста за објективното детерминирање на поимот тероризам, голем број аналитичари се залагаат тероризмот да се дефинира според природата на чинот, а не според идентитетот на извршителите или според природата на нивните идеали.[27]

[27] Тања Милошевска. (2018). *Глобален тероризам*, Филозофски факултет, Мар-Саж, Скопје.

3. Поим за стратегија

Една од главните интенции на луѓето било барањето на начини како да го одбегнат насилството, а актуелните проблеми и конфликти да ги решаваат без употреба на физичка сила и други методи и средства на принуда. Како резултат на тие напори се јавуваат најразлични приоди и активности за превенирање и елиминирање на загрозувањата. Притоа, со појавата на современата организација на државата и со сѐ поголемото вмрежување на меѓународниот систем на држави во минатиот, а посебно на почетокот на 21-от век доаѓа до промовирање на различни безбедносни и одбранбени концепти и стратегии. Во тој контекст, надворешно-политичката стратегија на државите добива сѐ поголемо значење во оставрувањето на безбедноста и сигурноста на земјите. Се работи за определби во кои се посочени проекциите за начинот на решавање на безбедносните предизвици. Главен инструмент преку кој се спроведува истата при решавањето на споровите и постигнувањето на договорот меѓу државите е ангажирањето на дипломатите.[28]

Стратегијата е стар поим. Потекнува од Античка Грција и со овој збор (stratos – војска, ago – водам) било опфатено водењето и командувањето со војската. Се означувала вештината на генералот односно се подразбирало ангажирањето во воен поход или кампања. Зборот стратегија за прв пат го употребил пруските офицер Балов во почетокот на XIX век и тоа во контекстот на разгледувањето на воената вештина и на нејзината поделба на стратегија и тактика.[29]

Со текот на општествениот развој, а во рамките на тоа и на воената мисла особено по Втората светска војна терминот еволуирал во поимна и во содржинска смисла задржувајќи ја притоа својата врска со војската и со војувањето. Имено, проширените димензии (аспекти) на војувањето кое не е само судир меѓу две или повеќе држави со нивните армии нужно наметна соодветно партиципирање и на други дејности, директно или индиректно, во

---

[28] Нацев З. (1998), *Доктрина, теоретски основи и стратегија на националната одбрана*, НИП Ѓурѓа, Скопје.

[29] Нацев, З, Петрески Т. (2013). *Стратегиски проекции на Република Македонија во надворешната и безбедносната политика*, Европа 92, Кочани.

вкупниот напор на државата при остварувањето на проектираните цели во евентуланиот воен судир. Од друга страна, обидите за одбегнување на крајности во решавањето на кризи, конфликти и недоразбирања во облик на вооружен судир, подразбира примена на редица поинакви инструменти и ангажмани на државата. Притоа, воената сила е само дел од средствата што стојат на располагање и тоа најчесто како крајно средство. Оттука, на традиционалните значења на стратегијата се надградуваат нови видувања и содржини условени од промените на улогата, мисиите и задачите на воената организација и воопшто евидентно променетите состојби во меѓународната (глобалната) заедница особено по падот на комунизмот (почетокот 90-тите години).

Стратегијата може да се опише како сложен, повеќестепен, итеративен процес на донесување одлуки кој ги поврзува широките политички цели со завршените борбени цели и средства на специфични боишта, процес под влијание на мноштво надворешни влијанија.[30]

Она што денес претставува широко прифатено конвеционално стојалиште на науката и струката во однос на поимното значење на стратегијата е тоа дека таа претставува план за развој преку кој се остваруваат намерите со насочување на ангажманите на поединците, установите и институциите, односно дека стратегијата е акционен план за развој заради постигнување на некоја цел, а со примена на редица мерки и активности и конкретно насочување на силите.[31]

Кога се говори за стратегијата често се сретнуваат видувања кои велат дека е таа наука дел од политиката или пак вештина на комбинирање на расположливите средства за остварување на основните политички намери и цели.

Се потенцира и тоа дека тоа е идеја или замисла за виртуелно и реално насочување на моќта на државата за заштита и остварување на највисоките национални (државни) вредности и достигнувања на целите во мир и во војна.

---

[30] Dennis M. Drew, Donald M. Snow. (2006). *Making Twenty-First-Century Strategy An Introduction to Modern National Security Processes and Problems*, Air University Press Maxwell Air Force Base, Alabama.

[31] Нацев, З, Петрески Т. (2013). *Стратегиски проекции на Република Македонија во надворешната и безбедносната политика*, Европа 92, Кочани.

Како и да е, стратегијата ги одразува идните настојувања базирани на издржани претпоставки, преку уважување на актуелните сознанија, искуството и минатото. Ставовите во стратегија се основни норми за практично дејствување и управување со идните настани.

Тоа е теоретско и практично втемелена замисла во вид на пакет на мерки за зачувување или постигнување на интересите и целите во одделни области и дејности преку реализација на конкретни ставови и искази оформени во вид на правни начела и норми. Или поедноставно кажано, стратегијата претставува комбинација на теоретски видувања и практични решенија оформени во вид на програма или како множество на мерки со кои се очекува дека ќе се остварат суштествените цели во некоја област.[32]

Минтцберг[33] ја дефинира стратегијата со пет P[34] и тоа: план, модел, позиција, перспектива, умешност за надмудрување.

- Стратегијата претставува еден план или нешто како план – правец, показател на насока, показател на идните активности, патека по која ќе се стигне од една позиција до друга, сѐ со цел да се остварат визијата, мисијата и целите на организацијата.
- Стратегијата е шаблон, образец, доследност во однесувањето во одреден временски период. По определелувањето на стратегијата мора да се биде и доследен во нејзиното извршување и следење. Не смее да се отстапува од зададениот образец, мора да се следат поставените шеми.
- Мајкл Портер[35] нагласува дека стратегијата е создавање единствена и драгоцена позиција која вклучува различни активности.
- Стратегијата претставува начин, перспектива по која една организација функционира.

---

[32] Нацев, З, Петрески Т. (2013). *Стратегиски проекции на Република Македонија во надворешната и безбедносната политика*, Европа 92, Кочани.
[33] Mintzberg, H. (1998). *Strategy safary-a guided tourthrough the wilds of strategic management*, New York, USA p.8
[34] Five Ps for Strategy: Plan, Pattern, Position, Perspective, Ploy.
[35] Michael E. Porter. (1996). What is strategy? *Harvard Business Review*, достапно на: https://hbr.org/1996/11/what-is-strategy

- Стратегијата воедно претставува и умешност за надмудрување, блеф, начин да се излаже конкуренцијата, специфичен маневар со намера да се надмудри противникот.

На секоја состојба на работите соодветствува една одредена стратегија која е добра во конкретни околности, а лоша во други услови. Иако се работи за релативно трајни видувања таа не треба да биде догма, туку замисла чија реализација континуирано се следи, а „output“ сознанијата за нејзиното остварување се основи за евентулана корекција на некој од ставовите и решенијата. Таа е круцијална база за утврдување на конкретни задачи како и на сили и средства потребни за реализација на определбите. [36]

Во принцип, креирањето на посакуваната безбедносна политка и стратегија е во ингеренците на државата. Посакуваното, денес нужно мора да се вклопи во она што објективно се случува во овој домен, а тоа е интегрирање, споделување и заедничко дејствување во сегментот на безбедноста и одбраната. Се работи за воспоставување на компромисни релации изразени преку партиципативното учество на актерите во настојувањето да се постигнат заедничките интереси и цели. Атрибутотот „национална“ (стратегија, безбедност) всушност, го означува комплементарниот микс на решенија од домицилен и наднационален (споделен) карактер.

Почетна фаза во создавањето на стратегијата е нејзино дефинирање, односно, утврдување на прашања на кои таа треба да понуди конкретни решенија во согласност со генерално поставената цел.[37]

Имено, определена идеја, визија, акцептирано сознание за потреба од поинакви решенија во безбедноста наспроти постојните, се изложуваат во конкретни цели кои се планираат да се остварат во оваа сфера. Целите се основни репери врз кои се оформува пристап наречен стратегија. Таа, меѓу другото, претставува трасиран пат за развој на безбедноста, одбраната и заштитата во нареден повеќегодише период. Се работи за проекција, ориентир,

---

[36] Нацев З. (1998), *Доктрина, теоретски основи и стратегија на националната одбрана*, НИП Ѓурѓа, Скопје.

[37] Нацев, З, Петрески Т. (2013). *Стратегиски проекции на Република Македонија во надворешната и безбедносната политика*, Европа 92, Кочани.

стриктен водич во кој се утврдени обврските на одделни субјекти кои на различен начин партиципираат во достигнувањето и реализирањето на редица практични безбедносни цели кои се суштествени за мирот и просперитетот на единките, заедниците, нацијата, државата и општеството во целина. Таа треба да ги одразува вредностите, интересите и целите на заедницата преку кои ќе се обезбеди развој и опстанок на општеството и државата во услови на загрозување од најразличен вид.

Во стратегијата на националната безбедност и одбрана недвосмислено треба да се наоѓа одговор на прашањата за справување со ризиците, опасностите и заканите во актуелниот и во наредниот период, односно, во неа јасно треба да се истакнат начините на кој општеството/државата смета дека ќе го одржи или постигне потребното ниво (стандард) на живеење без посериозни загрозувања на мирот и слободата во најширока смисла на зборот. Но, исто така особено е значајна (ако не и најважна) содржината на видувањата за начинот на справување со ситуации кога земјата е цел на вооружена агресија или други форми на вооружено насилство однадвор или однатре и како притоа ќе ги заштитиме основните вредности и виталните политички, економски безбедносни и други интереси. Стратегијата претставува синтеза на определувачки и задолжителни ставови во однос на безбедноста и одбраната на државата усогласени со расположливите ресурси, но и со она што значи прифатен модел на организаирање. Определбите треба да бидат во функција на ефикасно решавање на актуелни и идни безбедносни предизвици и закани на државно, на регионално и на пошироко ниво, самостојно и во соработка со сојузниците и партнерите во рамките на колективните системи за безбедност.

По форма, содржина и обем, стратегијата за национална безбедност треба да биде релативно краток официјално донесен документ, со јасни прецизни и недвосмислени ставови и определби, логично подредени и поврзани по нивоа на општост.[38]

Безбедносните интереси по пат на индукција се извлекуваат од основните национални и државни интереси. Инаку, терминот „интерес“ потекнува од латинскиот збор interesum, interesse, што значи да се учествува во

---

[38] Нацев, З, Петрески Т. (2013). *Стратегиски проекции на Република Македонија во надворешната и безбедносната политика*, Европа 92, Кочани.

нешто, да се биде заинтересиран за нешто. Интересите се најчесто израз на потребата определени вредности да се заштитат, унапредат или достигнат. Под него најчесто се подразбира определен активен однос на поединецот кон некоја работа, друга личност или извесна идеја, партиципирање на нештата, односно корист која се очекува или се остварува од тој однос. Притоа, под заинтересираност за нештата се подразбира спремноста за активен ангажман за задоволување на некои лични потреби или желби, (личен интерес), или пак определен општествен или државни потреби (општествен или државен интерес). Во суштина, интересите најчесто се базираат на определени вредности кои се поседуваат или се тежнее тие да се достигнат. Тие се променлива категорија, а актуелниот период и ситуациите влијаат врз формирањето на нови или губење на значењето на некои од порано дефинираните интереси.

Според значењето, интересите се утврдуваат како витални и/или многу важни. Витален национален (државен), интерес вообичаено се дефинира како корист, придобивка, погодност од посебно значење за опстанокот на државата. Тој не може да биде предмет на преговарање, а за негова заштита државата е подготвена да ги ангажира сите расположливи сили, вклучувајќи ја и употребата на воена сила или пак, јасно ја искажува заканата дека ќе ја употреби доколку е загрозен виталниот интерес.[39]

Во однос на субјектите кои ги реализираат интересите на државата, тие можат да се групираат како политички, економски, безбедносни и други, а според нивото на општост на општи посебни и поединечни. Според времетраењето, тие се делат на долгорочни, среднорочни и тековни. Всушност, од јасно дефинираните националн интереси произлегуваат определбите на внатрешната и надворешната политка на државата. Од прецизно категоризираните и калсифицираните интереси во безбедноста, произлегуваат целите преку кои тие се остваруваат, односно, за сите групи на национални интереси, како и за посебните и поединечните интереси се дефинираат целите. Целите се основа за изработка на посебни и поединечни стратегии. На овој начин, се создава една широка палета на стратегии од пониско ниво на општост

[39] Нацев, З, Петрески Т. (2013). *Стратегиски проекции на Република Македонија во надворешната и безбедносната политика*, Европа 92, Кочани.

од основната, генералната стратегија. Преку нив се врши понатамошна попродлабочена разработка на основните ставови и определби истакнати во стратегијата за национална безбедност и одбрана, а се врзани за целите кои треба да се остварат во одделни области од безбедносната проблематика (на пр. во делот на внатрешната и надворешната политика, одбраната, заштитата, економијата, едукацијата и др.) На овој начин се создава една поврзана пирамидална структура изградена од целокупниот безбедносен „материјал“ подреден во хиерархиска целина (генерална стратегија, потстратегии, планови, прграми и др.) Во сето ова не треба да се испушти предвид и потребата за утврдување на формите и инструментите преку кои ќе се реализираат целите.

Според тоа, основната структура на стратегијата ја сочинуваат вредностите, интересите, целите (мисиите), задачите, формите, инструментите, сислите и средствата. Умешноста на креаторите на стратегијата (во најширока смисла на зборот), е адекватно да ги пополнат спомнатите елементи. Тоа треба да резултира со платформа врз чии основи ќе се изградуваат и имплементираат конкретните системски зафати и решенија.[40]

---

[40] Нацев, З, Петрески Т. (2013). *Стратегиски проекции на Република Македонија во надворешната и безбедносната политика*, Европа 92, Кочани.

4. Анализа на стратегиските документи на САД за справување со тероризмот

Националната стратегија за борба против тероризмот за прв пат е објавена 2003 година, а потоа е изменета и дополнета во два наврати во текот на првата деценија „на војната против тероризмот". Овој документ, меѓу другото, прецизно го дефинира непријателот и целите на војната, како и применетите средства за оставрување на тие цели. Со нив се искажува дека успехот во таа неконвециoнална војна, покрај офанзивно-агресивното дејствување на вооружените сили кои во нив имаат најзначајна улога, зависи и од напорот во борбата против идеологијата која го „храни" тероризмот. На тој начин се потврдува одлучноста на САД да остварат победа над меѓународните терористички организации преку сообразна примена на мека и тврда моќ, односно воени и невоени мерки и активности.

Всушност, со оглед на сложеноста и комплексноста на терористичкото делување и сѐ поголемата закана која ја претставува, а соодветно на неговите различни појавни облици, со почетокот на војната против него се разви повеќе од јасна неопходност за креирање на стратегија за спротивставување на транснационалниот тероризам во сите сегменти на неговото постоење, што би се потврдило со агресивно-офанзивниот воен интервенционализам на Блискиот исток предизвикан од терористичките напади на 11 Септември во САД.

Оваа стратегија е само еден од официјалните документите објавени во вид на поддршка и подетален стратешки пристап на Стратегијата за национална безбедност на Соединетите Американски Држави од 2002 година.[41] За разлика од Националната стратегија за татковинска безбедност (*National*

---

[41] Тогашниот претседател на почетокот на своето соопштение за медиумите, објавено по повод обелоденувањето на првата Национална стратегија за борбата против тероризмот, го напиша следното: „Задоволство ми е денес Вам да Ви ја претставам Националната стратегија за борба против тероризмот. Оваа стратегија ги отсликува напорите на нашата нација да оствари победа во војната против глобалниот тероризам. Таа ги надополнува важните елементи на Националната безбедносна стратегија, како и нашата втора национална стратегија за: Татковинска безбедност, Борба против оружјето за масовно уништување, заштита на кибернетичкиот простор, Заштита на најважната инфраструктура и клучниот имот, како и борбата против продажба на дрога."
White House, *President Bush Releases National Strategy for Combating Terrorism, 2003,* достапно на: http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/02/20030214-7.html.

Strategy for Homeland Security)[42], која е насочена на превенција на терористичкото делување во САД, Националната стратегија за борба против тероризмот е насочена на детектирање и отстранување на терористичките закани во странство, пред да допре на тлото на САД.

4.1 Национална стратегија за борба против тероризмот (2003)

Овој документ[43] го обработува и го надополнува третото поглавје на Националната безбедносна стратегија на САД кое во целост е посветено на борбата против тероризмот, објавена една година порано, толкувајќи ја потребата за уништување на меѓународните терористички организации и јакнењето на безбедноста на земјата како и заштита на своите вредности и граѓани во, но и надвор од земјата. Со неа се потврдува решеноста на САД да водат превентивна антитерористичка војна со сите расположливи воени средства и други средства на националната моќ.

Овој документ е обелоденет во февруари 2003 година, а е напишан од оние кој го воделе Советот за национална безбедност во консултација со другите релевантни федерални агенции. Содржи вкупно триесет страни, а го сочинуваат воведен дел, три поглавја и заклучок.

Вовед:

Првата реченица на воведниот дел на стратегијата ги означува терористичките напади на 11 септември 2001 година во Вашингтон, Њујорк и Пенсилванија во војната против САД, нивните сојузници и воопшто идејата на цивилизациското општество. Во продолжение, тероризмот (непријателот) се дефинира како „однапред осмислено, политички мотивирано насилство кое врз

---

[42] Националната стратегија за татковинската безбедност е американска стратегија прв пат објавена 2002 година, а потоа изменета и дополнета 2007 година од страна на Канцеларијата/Советот за татковинска безбедност на Владата на САД, а претставува стратешка визија за соработка помеѓу федерална влада, сојузни држави, приватен сектор и обични граѓани во предвидувањето (детектирање и превенција) на можни терористички напади, како и елементарни непогоди и друг вид на катастрофи и видови на загрозување на националната безбедност. Да се спореди: National Strategy for Homeland Security, White House, Washington, 2002, достапно на: http://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/nat-strat-hls-2002.pdf, National Strategy for Homeland Security, White House, Washington, 2007, достапно на: http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/nat_strat_homelandsecurity_2007.pdf.

[43] National Strategy for Combating Terrorism, White House, Washington, 2003, достапно на: https://www.cia.gov/news-information/cia-the-war-on-terrorism/Counter_Terrorism_Strategy.pdf.

цивилни цели (*noncombatant targets*) го вршат субнационални групи или тајни агенти". Како цел на тероризмот, без оглед на специфичните секуларни или религиозни определби на нивните носители, се идентификува подривањето на владеењето на правото и предизвикувањето на политички промени по пат на насилство и внесување на страв.

Борбата против тероризмот се означува како најважен приоритет и се опишува како поинаков од било кој друг вид војна во досегашната историја. Како што се истакнува, нема да има брза и лесна победа во оваа војна, а што се однесува до прогресот, некои од успесите ќе бидат видливи додека некои нема, но САД се одлучни да истраат во него и на своите граѓани да им осигураат потполна безбедност од какви било терористички закани во иднина. Во сосема новиот предизвик во глобалната вооружена борба за основни демократски вредности и начин на живот, САД се определени да ги користат сите национални средства на моќ (дипломатски, економски, правни, финансиски, информациски, разузнавачки и воени) и тоа со потпирање на постоечките, и создавање на нови сојузници. Меѓутоа, доколку биде неоподно, авторите на оваа стратегија истакнуваат дека Соединетите држави нема да се воздржуваат да делуваат самостојно, да го практикуваат сопственото право на самоодбрана, вклучувајќи го и превентивното делување поради спречување на нови терористички напади на САД и нивните граѓани.

На крајот на воведниот дел се истакнува дека „војната против тероризмот" претставува асиметричен облик на вооружен конфликт, но дека во тој конфликт САД имаат предност. Како предност се наведени големата воена, економска, технолошка и политичка надмоќ, но и цврста потпора на квалитетите и вредностите на американскиот граѓанин и на можноста за создавање на силни меѓународни антитерористички коалиции. [44] Меѓутоа како што е претходно наведено, одредени и тоа значајни предности во овој конфликт имаат и терористите, во поглед на изборот на место и време на нападот, неконвенционалниот начин на нивниото изведување, употребата на оружје итн.

---

[44] National Strategy for Combating Terrorism, White House, Washington, 2003, достапно на: https://www.cia.gov/news-information/cia-the-war-on-terrorism/Counter_Terrorism_Strategy.pdf.

Поглавје I: Природата на денешните терористички закани

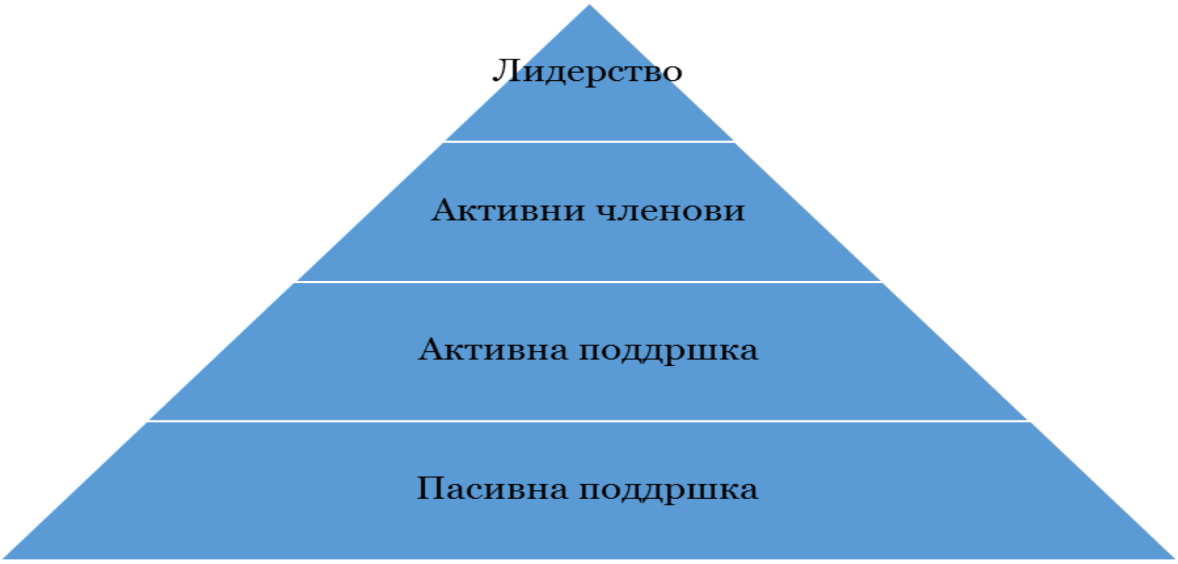
Првото поглавје дава преглед на природата на терористичките закани со напомена дека тероризмот како појава не претставува ништо ново, туку дека едноставно природата на неговата закана е изменета во однос на минатото. Исто така, се наведува дека Њујорк и неговите граѓани не биле прв пат мета на терористичко делување на 11 септември 2001 година ниту пак 1993 година, кога исто така е изведен напад на Светскиот трговски центар, туку далечната 1920 година кога на 16 септември група анархисти активирале динамит, притоа усмртувајќи 40 и ранувајќи околу 300 луѓе. Од тогаш, па до денес, САД, неговите граѓани, институциите, дипломатско-конзуларните претставништва и воените бази во светот, секогаш биле на мета или под закана на терористи.[45]

Во понатамошниот текст се објаснува како терористичките организации, без оглед на нивната различност во мотивите, софистицираноста и моќта, делат заедничка организациска структура (слика 1). Се наведуваат и неопходните услови за нивниот развој и делување како што се сиромаштијата, корупцијата, религиските и етничките конфликти, поддршка на „спонзорски држави“ со нагласок дека меѓународните околности, а особено отворените граници, ги одредуваат рамките и начините на работа на терористите. Терористичкото раководство е на врвот на структурата и тоа ги одредува правците на делувања и стратегии, па се напоменува како поединечни организации згаснувале по губење на водачот, додека други едноставно избирале нови лидери и без пречка продолжувале со своето делување. Стратегијата како најголема закана, која расте во текот на последната деценија, ја наведува можноста терористите да развиваат или веќе да поседуваат некој вид на оружје за масовно уништување поради што е неопходно да се дејствува превентивно и да се отстранат сите наведени елементи кои овозможуваат настанување на нови, како и јакнење на веќе постоечките терористички организации.

---

[45] *National Strategy for Combating Terrorism*, White House, Washington, 2003, достапно на: https://www.cia.gov/news-information/cia-the-war-on-terrorism/Counter_Terrorism_Strategy.pdf.

Слика бр. 1 Организациска структура на терористичките организации



Поглавје II: Стратешка намера

Како главна намера на овие стратегии е запирање на терористичките напади на САД, нивните граѓани, интереси, пријатели и сојузници ширум светот, а потоа конечно креирање на меѓународното опкружување кое не им одговара на терористите и на оние кои ги подржуваат. Нивните цели се претставени преку „4D" формулата: *defeat* (поразување), *deny* (одбивање), *diminish* (намалување) и *defent* (одбрана) и детално се обработени во следното, трето по ред поглавје.[46]

Поглавје III: Цели и задачи

Прва и основна цел на стратегијата е да ги порази сите терористички организации во глобален досег, така што тие и нивните припадници ќе се идентификуваат, лоцираат и уништат со директни воени удари, пресекување на ланецот на команда, изворот на финансирање и поддршка, како и комуникациите. Неговото остварување, односно оневозможување на терористите да планира, како што се наведува, единствено е возможно со помош и поддршка на сојузничките земји, полна соработка на сите држави во разузнавачките активности (дистрибуција и размена на разузнавачките

---

[46] *National Strategy for Combating Terrorism*, White House, Washington, 2003, pp.11-13 достапно на: https://www.cia.gov/news-information/cia-the-war-on-terrorism /Counter _ Terrorism _ Strategy.pdf.

податоци) и константна координација на меѓународните антитерористички акции и мерки. На тој пат САД ќе ги користи сите инструменти на државната моќ, а како се истакнува, помалку развиените и сиромашни земји ќе понудат адекватна помош.

Второто начело на стратегијата повикува на искоренување на државната практика на спонзорирање, нудење поддршка и засолништа на терористите, што до тогаш беше случај со земјите како Ирак, Иран, Сирија, Либија, Куба, Северна Кореја и Судан. Имено, потребно е овие држави да се натераат да се усогласат со меѓународно правните обврски и преземање на полна одговорност како би им оневозможиле на терористите делување внатре на нивните територии. Со други зборови, сите земји мораат да воспотават нулта толеранција кон терористите, на што ги обврзуваат разни антитерористички конвеции и протоколи на Обединетите нации, како и резолуцијата на Советот за безбедност, а посебно резолуцијата 1373, која ја установува обврската на државите да се борат против тероризмот.[47]

Во овој дел стратегијата ги дели државите врз основа дали се волни и способни да се борат против тероризмот. Оние кои се, ќе бидат охрабрени и во потполност поддржани од страна на САД, како и на оние кои се волни и посветени во таа борба, но им недостасуваат капацитетит. САД, со сите заинтересирани земји ќе ги усовршува постоечките и ќе работи на создавање на нови механизми за антитерористичка соработка,[48] а на неразвиените и осиромашени земји кои се одлучни за борба против тероризмот ќе помогнат во градење на институции и неопходни капацитети (правни, технички, воени и др.) и по потреба ќе се координираат нивните антитерористички акции. Третата категорија држави се оние кои имаат можности и капацитети, но се неодлучни. На нив, САД, со посредство на дипломатски и други конструктивни пристапи ќе им помогне да сфатат дека мораат да ги преземат своите меѓународни обврски. Последната категорија држави идентификувани во Националната стратегија, се оние кои не сакаат да се придружат на меѓународната борба против тероризмот, односно оние кои на некој начин го

---

[47] *National Strategy for Combating Terrorism*, White House, Washington, 2003, достапно на: https://www.cia.gov/news-information/cia-the-war-on-terrorism/Counter_Terrorism_Strategy.pdf.
[48] Стратегијата наговестува унапредување на антитерористичката соработка со Русија, Кина, Пакистан и Индија со што негативните односи на САД и овие односи во минатото не би требало да бидат препрека.

поддржуваат. Токму на нив во стратегијата им се упатува јасна порака дека може да очекуваат директен одговор од САД кој ќе биде во согласност со закана каква што тие претставуваат за нејзините национални интереси и безбедноста.[49]

Овој дел од стратегијата е најспорен за меѓународната јавност и повлекува најмногу критики и полемики, посебно откако Ирак е означен како држава- спонзор на тероризмот и е обвинет за изработка на оружје за масовно уништување каде по инвазијата и специјалната истрага не е пронајдено, како ни било каква конекција на режимот на Садам Хусеин со Ал Каеда. Со тоа се довело до преиспитување на легитимитетот на американската улога во војната против тероризмот како и валидноста на нивните критериуми за обвинување и субверзија на терористичките режими, што резултирало со опаѓање на меѓународната поддршка во таа борба и пораст на револтот во муслиманскиот свет.

Исто така, интересно е што во овој дел стратегијата сама по себе е контрадикторна. Имено, во нејзиниот вовед се вели дека САД нема да се воздржува да делува самостојно, што е една од носечките елементи во доктрината на Буш објавена една година претходно, додека авторите во ова Поглавје истакнуваат свесност дека до успехот не може да се стигне со унилатерално делување и ги повикуваат останатите земји на формирање на „заеднички меѓународен фронт“ против тероризмот. Исто така нагласуваат на неопходност од поголеми заложби и ангажирање на НАТО, чија улога во борбата против тероризмот била маргинализирана од САД како иницијатор и носач на таа борба.

Уште една компонента во делот на втората цел на стратегијата е спречување на обезбедувањето на материјална поддршка на тероризмот и елиминирање на неговите упоришта. Следствено на тоа, неопходно е да секоја самостојна држава преземе целосна контрола над своите граници, но и одлучно да се бори со организираниот криминал (криумчарење со наркотици итн) бидејќи тие се основниот извор на финансирање на тероризмот.

---

[49] *National Strategy for Combating Terrorism*, White House, Washington, 2003, достапно на: https://www.cia.gov/news-information/cia-the-war-on-terrorism/Counter_Terrorism_Strategy.pdf.

Третата цел на „4D“ стратегијата е насочена на ублажување на причината која терористите ја користат како изговор и оправдување за своите злосторнички активности. Идентификувани, а никако оправдувачки примери се: сиромаштијата, обесправеноста, социјалната маргинализација, и нерешените политички и регионални пречки. За нивно сузбивање авторите предвидуваат соработка со САД со сојузниците и партнерските држави за зајакнување на слабите држави низ развојот на слободната пазарна економија, воспоставување на силни и цврсти демократски институции, владина правда итн. Во рамките на оваа цел "борбата против тероризмот" се нарекува и "идеја на војната", која може да се добие само со промоција на демократски вредности и слободна економија. Во неа е најважно да се постигне делегитимизација (инкриминација и адекватно санкционирање) на тероризмот и идеологијата која ја промовира со што би му се оневозможил опстанок.

Интересна е суптилноста на авторот на стратегијата во поглед на идентификацијата на религиозниот (муслиманскиот) идентитет на непријателот и споменувањето на неколку региони во кои поддршката на САД на муслиманите им била понудена во недалечното минато (Косово, БиХ, Авганистан и Кувајт) со напомена дека американските и исламските вредности не се спротивставени ниту пак се во конфликт. Како што се наведува: "Соединетите држави ќе соработуваат со современите влади за сузбивање на ширењето на екстремистичките идеологии и тоталитаризмот во нашите пријателски и сојузни муслимански земји".[50] Како клучна точка за победа во "војната на идеи" се наведува решение на израелско-палестинскиот конфликт, кој значително влијае на (негативната) перцепција на САД во муслиманскиот свет. Решението е опишано како воспоставување и одржување на мирни добрососедски односи помеѓу независната демократска Палестина и Израел, како долгогодишен американски сојузник.

Последна цел на оваа стратегија претставува колективниот напор на американската нација за одбрана на својот суверенитет, териториите и националниот интерес, како во земјата, така и во странство. Со други зборови, овде се повикува на ангажирање на сите нивоа на власт (локална, државна и

---

[50] *National Strategy for Combating Terrorism*, White House, Washington, 2003, p. 24, достапно на: https://www.cia.gov/news-information/cia-the-war-on-terrorism/Counter_Terrorism_Strategy.pdf.

федерална), приватниот сектор и координацијата со јавниот и американските граѓани со што би се осигурала физичката и кибернетичката заштита на САД, неговото население, имот, интереси, но и демократските принципи воопшто. Стратегијата поаѓа од гледна точка дека нападот е најдобра одбрана, но се фокусира и на заштита на „критичната инфраструктура“ (електроенергетика, телекомуникации, информациски технологии, банкарство, финансии и промет) од која зависи секојдневното функционирање на земјата, а претставува потенцијална мета на терористите.

Една од приоритетните компоненти на оваа цел на стратегијата е заштита на американските граѓани во странство, а информациите за можна закана се за граѓаните кои живеат и патуваат во странство, да се заштитат. Значајно за превенција од катастрофи предизвикани од терористичкиот напад се смета и развојот на капацитетите и менаџмент програмите (*incident management programmes*) за кои дополнителни ресурси ќе бидат обезбедени од страна на американската влада како и за тимот на итна поддршка во странство (*Foreign Emergency Support Team*), кој е задолжен во соработка со државите домаќини да го штитат персоналот и имотот на американските амбасади.[51]

Во заклучното поглавје се напоменува дека тероризмот не може и не смее да се толерира посебно во денешно време кога терористите настојуваат да дојдат во посед на оружје за масовно уништување и да го употребат против цивилизираниот свет. Затоа Соединетите Држави повикуваат на создавање меѓународен фронт во војната против глобалниот тероризам и уште еднаш истакнуваат дека во таа борба "одржливо, непоколебливо и систематски ќе ги употребат сите свои национални моќи – дипломатски, економски, правни, финансиски, информациски, разузнавачки и воени средства – на сите четири фронта дефинирани со стратешката формула 4D". Во таа смисла авторите на стратегијата го ветуваат следното: "како што нашите непријатели ги користат предностите на глобалното опкружување за изведување на своите операции ширум светот и нашиот пристап мора да биде глобален.

---

[51] *National Strategy for Combating Terrorism*, White House, Washington, 2003, pp.24-28, достапно на:https://www.cia.gov/news-information/cia-the-war-on-terrorism/Counter_Terrorism_Strategy.pdf.

4.2. Национална стратегија за борба против тероризмот (2006)

Оваа стратегија е објавена септември 2006 година[52] како поддршка на новата Стратегија за национална безбедност, која е донесена шест месеци порано. Во таа смисла, и нивната структура е со слична природа, односно, за разлика од минатите две, на почетокот од своите поглавја се обогатени со своевидно резиме на истакнатите ставови во претходните стратегии, како и успесите кои до тогаш се остварени, но и предизвиицте кои се уште стојат пред САД и пред целиот свет по прашањето на тероризмот и борбата против него.

Втората стратегија по ред се состои од вкупно шест поглавја и заклучоци. Како и претходната, и оваа стратегија претставува рамка во која релевантни политички одлучувачи, државни органи и институции ќе дејствуваат како би ги оневозможиле терористички напади на САД, нивните граѓани и интереси.

Поглавје I: Преглед на американската Национална стратегија за борба против тероризмот

На почетокот на документот, наместо предговорот, е даден краток преглед на целокупната стратегија во која се истакнува дека САД сѐ уште се во глобална "терористичка борба" и дека за победа е потребна стратегија за борба. Како причина за измена и дополнување на стратегијата од 2003 година, авторите наведуваат промена на природата на терористичките претензии, како и дека првата стратегија била насочена кон идентификација и откривање на организаторите на 11 септември, како и нивно приведување на правдата. Меѓутоа, борбата не смее да се стопира, главната цел не само на Америка, туку и на целото цивилизирано општество е конечно пораз на тероризмот (радикалната идеологија), која е потребно да се прилагоди на новонастанатите услови и подобро разбирање на своите противници.

Поглавје II: Денешната реалност и војната против тероризмот

Во ова поглавје се набројани успесите и предизвиците пред кои се наоѓаат САД во „војната против тероризмот“. Како најголеми успеси, се

---

[52] N*ational Strategy for Combating Terrorism,* White House, Washington, September 2006, достапно на: http://www.fas.org/irp/threat/nsct2006.pdf.

наведуваат примерите на Авганистан и Ирак во кои, по соборувањето на диктаторските и терористички режими, на власт доаѓа демократска влада која разви свои институции и придонесува во борбата против тероризмот. Поради тоа, редуцирањето на моќта на Ал Каеда (апсење и ликвидација на лидерите), спречување и отежнување на финансирањето на тероризмот, придобивање на поддршка и воспоставување на соработка со земјите кои првобитно се противеле на таа војна итн. На внатрешен план, се работело на усвојување и спроведување на реформи како што е Патриотскиот закон, во кој, како што се наведува: „ја промовира безбедноста и заштитата на основните слободи на граѓанинот".[53]

Се истакнува дека Америка денес е побезбедна, но дека не е во целост безбедна бидејќи пред неа стојат следните предизвици:

- терористичките мрежи денес се сѐ повеќе разгранети, а помалку централизирани отколку во минатото што придонесува во успешноста на нивните напади и ја отежнува борбата против него;
- иако САД со своите партнери мноштво терористичките напади сѐ уште не се во можност да ги запрат (авторите истакнуваат дека САД не се имуни на терористички напади, без оглед што безбедноста е подигната на сите нивоа и во сите области на воден и во воздушен простор, како и на границите;
- терористите се со отворена намера да дојдат во посед и употреба на оружје за масовно уништување;
- поединечни држави, како на пример Сирија и Иран, продолжуваат со давање поддршка на терористите;
- инвазијата на Ирак е негативно прикажана со ефикасна непријателска пропаганда;
- Интернетот и медиумите им овозможуваат на терористите ефикасно (брзо, ефтино и лесно) да комуницираат, да се регрутираат, обучуваат и да шират пропаганда.[54]

---

[53] USA Patriot Act (2001), H.R. 3162, In the Senate of the United States (Title I-Enhancing Domestic Security against Terrorism), достапно на: https://epic.org/privacy/terrorism/hr3162.pdf.

[54] N*ational Strategy for Combating Terrorism,* White House, Washington, September 2006, p.4, достапно на: http://www.fas.org/irp/threat/nsct2006.pdf.

Поглавје III: Сегашен терористички непријател

Тука се напоменува дека непријателот не е ист како оној од 11 септември, бидејќи по примената на успешни антитерористичи мерки го модификувал своето делување. Авторите на стратегијата, непријателот го идентификуваат во транснационалните движења на екстремистичките организации, мрежите и поединците, како и нивните државни и недржавни спонзори.

За Ал Каеда се вели дека прераснала во масовно движење кое инспирира мноштво други, а со нив да не управува поединец, ниту група ниту некоја држава. Она што го обединува непријателот е омразата, насилството, идеологијата на тоталитаризмот и угнетувањето, како и искривеното толкување и злоупотреба на исламот. Како главна непријателска цел се опишува потиснувањето на западното влијание и моќ од муслиманскиот свет и воспоставување на злосторнички режими, кои не почитуваат никакви човекови права и слободи. За Ал Каеда се тврди дека има тенденции кон територијални и геополитички амбизии, бидејќи тежи кон воспоставување на панисламски тоталитарен режим (калифат) кој би требало да се протега од Шпанија, па се до Југоисточна Азија. Во овој дел на стратегијата се потенцира дека терористите во пропагандна смисла ги користат разликите помеѓу муслиманскиот и немуслиманскиот свет, но и поделба внатре во самиот муслимански свет, негирајќи и неприфаќајќи било каков друг поглед на светот и коегзистенција со другите народи. „Како такви, претставуваат закана за глобалниот мир, меѓународната безбедност и просперитетот и растечкиот бран на демократијата и правото на сите луѓе да да живеат без страв од индискриминираното насилство“, се вели на крајот од поглавјето.[55]

Поглавје IV: Стратешка визија на војната против тероризмот

Ова поглавје е најкратко од сите и во него, со напомена дека од својот почеток „војната против тероризмот“ претставува вооружен конфликт (борбата против терористите) и конфликт на идеи (борба против злосторничко-убиствените идеологии). Стратешката визија е отсликана преку следните цели:

---

[55] N*ational Strategy for Combating Terrorism,* White House, Washington, September 2006, p.6, достапно на: http://www.fas.org/irp/threat/nsct2006.pdf.

— победа над насилниот екстремизам кој претставува закана на „нашиот" начин на живеење како слободно и отворено општество и

— воспоставување на глобално опкружување кое е негостољубиво кон насилниот екстрмизам и сите кои го поддржуваат.[56]

Поглавје V: Стратегија за победа во војната против тероризмот

Петтото по ред поглевје по својата структура е најкомплексно, а по обем најголемо и зазема девет страници од стратегијата. Поглавјето поставува рамки за остварување на претходно опишаните визии на овие стратегии преку делување на долгорочни и краткорочни пристапи во борбата против тероризмот.

Долгорочно решение за победа против тероризмот е унапредување на слободата и човековото достоинство преку функционална демократизација. Авторите на стратегијата за ефективна демократија кажуваат дека не ја сочинуваат само демократските државни избори туку и почитувањето и чувањето на основните човекови права (правото на говор, собирање и здружување, слободен печат, право на избор на религија итн), ограничувајќи ја моќта на извршната власт (особено на нејзините репресивни апарати) и заштита на цивилните институции. Тие во продолжение на текстот на стратегијата објаснуваат кои не се, односно кои се погрешно протолкувани[57] и кои се вистински примерок на порастот и ширењето на тероризмот во светот,[58] со посебен осврт на муслиманите. Понатака се заклучува дека победата во оваа борба на идеи бара фаќање во костец со сите примери на радикален

---

[56] N*ational Strategy for Combating Terrorism,* White House, Washington, September 2006, p.7, достапно на: http://www.fas.org/irp/threat/nsct2006.pdf.

[57] Авторите наведуваат дека порастот на тероризмот не е резултат на американската надворешна политка во Ирак, како ни израелско-палестинскиот спор, ниту е одговор на нејзините напори за спречување на терористичките напади. Исто така за нив тероризмот не е нуспроизвод на сиромаштијата бидејќи како што е случајот со нападите од 11 септември, повеќето од нив биле од средниот општествен слој додека терористичките лидери како Бин Ладен се богати.
N*ational Strategy for Combating Terrorism,* White House, Washington, September 2006, pp 8-9, достапно на: http://www.fas.org/irp/threat/nsct2006.pdf.

[58] Креаторите на стратегијата објаснуваат дека денешните извори на тероризмот: политичка отуѓеност (транснационален тероризам се регрутира од популацијата чии припадници не познаваат легитимни начини да промовираат и поттикнат промена во својата земја); разни примери на незадоволство (животен неуспех и неоствареност, губење волја итн.) за кои обично обвинуваат други; неинформирана и испропагирана популација заразена со корупција и искривени завери за тероризам; и злосторничка идеологија со која се оправдува направеното (убиства и други злодела врз невини лица).

екстремизам по пат на ефективна демократија, која обезбедува противтежа на секоја од нив, намалувајќи ги фундаменталните услови кои терористите настојуваат да ги искористат.

Творците на стратегијата објаснуваат дека ниту самата демократија не е имуна на тероризмот, но сигурно и е најдобра антитеза. Затоа САД ќе продолжи да шири, унапредува и поттикнува практикување на демократијата во светот, а посебно во муслиманските земји во кои гледаат свои сојузници во оваа борба. Тие истакнуваат и дека муслиманите сфатиле дека всушност тие се најголемите жртви на терористичката идеологија која им ја злоупотребува верата и искривено го толкува Исламот.[59]

Како услов за исполнување на долгорочните решенија се предвидува реализација на четири краткорочни приоритети, слични на оние кои се претставени во претходната стратегија од 2003 година – „4D“, а тоа се:

1. спречување напади на терористичките мрежи изведени со превентивни напади на нив и нивните капацитети преку заштита на потенцијалната мета на терористички напади, оневозможувајќи го нивото прекугранично движење, како и пристап до САД;
2. Оневозможување на државите одпаднички и терористите да дојдат во посед и да го искористат оружјето за масовно уништување, што подразбира нивна ефикасна идентификација, утврдување на нивните намери и планови, како и способност за развој на споменатото оружје, потоа и лишување од пристап до капацитетите неопходни за негов развој, спречување на евентуални напади и адекватно одговарање на нив.
3. скратување на поддршката и засолништето на терористите од страна на државите отпаднички преку скратување на финансиско-материјалното спонзорирање; и
4. лишување на можностите на терористите да превземат контрола над било која нација и територија каде би можеле да направат база на своето

[59] N*ational Strategy for Combating Terrorism,* White House, Washington, September 2006, p.11, достапно на: http://www.fas.org/irp/threat/nsct2006.pdf.

делување. Тоа подразбира елиминирање на физичките, правните, финансиските и кибернетичките засолништа.[60]

Глава VI: Институционализација на стратегијата за долгорочен успех

Овој пристап на институционализација и на меѓународно ниво претставува новина во однос на претходната стратегија од 2003 година. Со пристапот на институционализација стратегијата повикува на воспоставување и одржување на меѓународните стандарди на одговорност преку почитување на конвенциите и протоколите на ОН, с посебно обврзувачките Резолуции 1373 на Советот за безбедност. Во исто време, зајакнување на меѓународната коалиција и антитерористичките сојузи се утврдува како приоритет, бидејќи практиката покажа дека постигнување на успех во борбата против Ал каеда е можно само преку формирање и функционирање на ефективните партнерства на глобално ниво. Авторите на оваа стратегија може да сметаат дека е неопходно подобрување на владините структури и подобрување на меѓуинституционалната соработка, односно, дека е неопходно да се продолжи со започнатите реформи на безбедносниот сектор на САД на сите нивоа. Се напоменува дека јакнењето на интелектуалните и човечки капацитети, како и програмите за нивна соработка и воспоставување на заедница на експерти во областа на борбата против тероризмот е од суштинско значење за идните генерации, со цел да се поразат бунтовниците и екстремистичките идеологии со кои се потхранува.[61]

На крајот на стратегијата, се дава краток заклучок дека Америка е посигурна, но не сосема безбедна. Во неа се набројани главните успеси на „војната против тероризмот“ и дадено е ветување дека во неа ќе се победи благодарение на колективните напори на американските институции и нивните сојузници, без оглед на многуте предизвици со кои се соочуваат во оваа борба.

---

[60] N*ational Strategy for Combating Terrorism,* White House, Washington, September 2006, p.11-17, достапно на: http://www.fas.org/irp/threat/nsct2006.pdf.
[61] N*ational Strategy for Combating Terrorism,* White House, Washington, September 2006, p. 19-21, достапно на: http://www.fas.org/irp/threat/nsct2006.pdf.

4.3 Национална стратегија за справување со тероризмот од 2011 година

Следејќи го примерот на неговиот претходник Џорџ Буш, Обама, исто така, одлучи да продолжи со практиката на измените и дополнувањата на Националната стратегија за безбедност во однос на борбата против тероризмот преку донесување на специфичен стратешки документ. Така, само еден месец по објавувањето на стратегијата за безбедност, односно на 28 јуни 2011 година, неговата администрација ја откри својата стратегија за борба против тероризмот, но под малку поинакво име. Наместо називот "Национална стратегија за борба против тероризмот", стратегијата на Обама носи наслов „Национална стратегија за против (справување со) тероризам",[62] но во суштина се работи токму на ист вид на стратешки документ на Белата куќа.

Третиот документ од ваков вид, претставува прв и единствен објавен од страна на администрацијата на Обама, како и претходните два, ја содржи прецизно одредената природата на тогаш актуелната терористичка закана, од една страна, и јасно дефинирани мерки за нејзино успешно елиминирање, од друга страна. Текстот е напишан на вкупно 20 страни, така што со својата должина и структурата не отстапува многу од првобитните две, а ја сочинуваат: преамбула, шест поглавја, вовед и заклучок.

Оваа стратегија, ги операционализира целите на претстојната борба против тероризмот во Стратегијата за национална безбедност од 2011 година и, како таква, претставува сеопфатна глобална пресметка против Ал Каеда, која администрацијата на Буш ја нарече војна, а администрацијата на Обама операција и/или борба. Сепак, иако Обама официјално ја напушти тезата „војна против тероризмот", во преамбулата на документот, тој вели: „Како што се доближуваме на десетгодишнината од терористичките напади на Ал Каеда врз САД на 11 септември, 2001 година, време е да се забележи постигнатиот успех во војната против Ал Каеда и да се фокусираме на решавање на преостанатите предизвици".[63] Што се однесува до останатиот дел од

[62] National Strategy for Counterterrorism, White House, Washington, 2011, достапно на: https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/counterterrorism_strategy.pdf.
[63] Barack Obama. (2011). Fact Sheet: National Strategy for Counterterrorism, The White House Office of the Press Secretary.

документот е во прашање, Обама го избегнува генерализирањето на непријатели само на тероризмот, туку јасно го идентификува со Ал Каеда, нејзините филијали и следбеници (радикални екстремисти), а отстапи и од употребата на терминот „непријателски држави (*rogue states*)", со кој претходната администрација ги ставаше во предност во нивните стратегии.

Во продолжение на преамбулата се вели дека Америка во текот на изминатата деценија значително ја зајакна својата одбрана, изгради силна меѓународна антитерористичка коалиција, нанесе големи удари на Ал Каеда, елиминирајќи ги нејзините најзначајни лидери, вклучувајќи го и Осама бин Ладен. Имајќи го ова предвид, тие сугерираат дека токму сега е вистинското време за краен пораз на оваа терористичка мрежа, поради што е усвоена оваа стратегија, која е прилагодена на новата ситуација и прилагодена на претстојните предизвици. Исто така, напоменува дека дури и самиот непријател е агилен, односно дека покажал способност за адаптација во поразот и притисокот, но и дека оваа стратегија оди рака под рака со времето кога е во прашање еволуирачката природа на терористичките закани.

Претседателот на САД истакнува дека самата стратегија како документ, без стручен персонал кој ќе го спроведе, не значи ништо, но дека САД е богата со човечки ресурси, за чија вредна и напорна работа сведочат токму постигнатите резултати во првата декада на борбата против Ал Каеда. Во оваа смисла, тој изразува огромна благодарност, и по кој знае кој пат, официјално истакнува дека неговата најголема обврска е да го заштити американскиот народ.

За оваа стратегија, исто така е неопходно да се каже дека е креирана во тешки економски услови. Времето на пишувањето на стратегијата беше во време на врв на Светската економска криза[64], големите мерки на штедење и американската фискална консолидација. Така, по ликвидацијата на Осама бин Ладен и десет години од скапата интервенција на Блискиот Исток, многумина конгресмени, со силна поддршка од јавноста, побараа итно повлекување на американските сили од Авганистан, додека Конгресот за 2012 година го намали

---

[64] Global financial crisis: five key stages 2007-2011. (2011). *The Guardian*, достапно на: https://www.theguardian.com/business/2011/aug/07/global-financial-crisis-key-stages

буџетот на Министерството за државна безбедност за околу една милијарда долари.[65]

Во суштина, оваа Национална стратегија не се разликува многу од претходната. И двете администрации, можноста на терористите за развој или набавка на оружје за масовно уништување, ја идентификуваат како најголема закана за САД, но двете најголеми разлики се:

-прво, во стратегијата од 2006 година терористичкиот непријател се опишува како идеолошка закана, а Ал Каеда како моќна и амбициозна меѓународна организација која има намера да воспостави калифат од Шпанија во Југоисточна Азија, додека стратегијата од 2011 година, реалистично ги опишува можностите и заканите на Ал Каеда насочени кон САД, како и нејзината намера да ги радикализира и индоктринира муслиманите низ целиот свет, вклучувајќи ги и оние на територијата на САД;

-второ, за разлика од Буш, кој во своите стратегии повеќе теоретски ги опишуваше долгорочните цели на глобалната борба против тероризмот преку функционална демократизација и транзиција на општествата, Обама се фокусира на она што американската влада и нејзините меѓународни партнери го преземаат во оваа борба, како и тоа кои се следните цели и потребни капацитети и услови за нивно исполнување.

Оваа стратегија е тесно фокусирана на Ал Каеда - терористичката мрежа која е идентификувана како најголема закана за националната безбедност на САД, и дека еден од нејзините автори, специјалниот советник на претседателот Обама, Џон Бренан[66], за неа вели: „Таа не е дизајнирана за да се бори против сите терористички организации насекаде во светот, туку директно со Ал Каеда.“[67] Бренан истакнува дека антитерористичкиот пристап на претседателот Обама е прагматичен, додека на Буш е идеолошки, и дека тоа се одразува на еволуцијата и целосното разбирање на природата на заканата од

---

[65] Rafael Calduch Cervera. (2012). Impact of the economic crisis on defence policies: a comparative study, Complutense University of Madrid.

[66] Џон Бренан (*John O. Brennan*) е поранешен директор на CIA, а на таа позиција е поставен на 8 март 2013 година по 25 години служба во Агенцијата. Во текот на претседателската кампања на Обама, бил негов советник за тероризам и национална безбедност, при што ја задржува истата позиција во Белата куќа се до 2013 година кога Обама го делегираше за директор, а Сенатот го одобрил за директор на CIA.

[67] Washington Post. (2011). *Brennan: Counterterrorism strategy focused on al-Qaeda's threat to homeland*, достапно на: https://www.washingtonpost.com/national/national-security/brennan-counterterrorism-strategy-focused-on-al-qaedas-threat-to-homeland /2011/06/29/ AGki1LrH _ story .html.

тероризам, како и реалните можности и капацитети (човечки, технолошки и финансиски капацитет) на владата на САД и нејзините меѓународни партнери да се спротивстават.

Вовед

Во воведот во Стратегијата се идентификува нејзината главна цел, која е претставена како еден од главните цели на Барак Обама, а тоа е: „онеспособување, кршење и конечната победа над Ал Каеда, нејзините партнери и следбеници за да се осигура безбедноста на американските граѓани“.[68]

Одговорот на 11 септември, е опишан како брз и ефикасен, што беше потврдено од страна на отсуството од терористички напади на територијата на САД во изминатата деценија. Сепак, опасноста за безбедноста на САД, нивните граѓани и пријатели се уште извесна и покрај големи и успешни напори во голема мера таа да се елиминира.

За Ал Каеда се вели дека претрпеле големи загуби и организацаијата значително ослабела во Авганистан и во Пакистан и дека целта на оваа стратегија е да продолжи со вршење на уште поголем притисок врз неа и нејзиниот ќелии насекаде во светот, и со изградба на нови и зајакнување на постојните меѓународни антитерористички коалиции и партнерства.

Поглавје I: Преглед на Националната стратегија за справување со тероризмот

Првото поглавје е најкраткото поглавје од оваа стратегија во кој се наведува дека документот – Националната стратегија проникнува од основата на претходните стратегии, но за разлика од нив нудат поконкретни пристап во борбата против тероризмот.

Во Националната стратегија за справување со тероризам е назначено, како и во безбедносната стратегија на оваа администрација, дека САД не е во војна против тероризмот како своја тактика, ниту пак поради исламот како религија, туку против одредени терористички организации, односно поради Ал Каеда.

---

[68] National Strategy for Counterterrorism, White House, Washington, 2011, достапно на: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/counterterrorism_strategy.pdf.

За самата стратегија се вели дека е едноставно структурирана, на тој начин што ги одредува сеопфатните цели на антитерористичката борба за наредниот период, како и неопходните чекори за превземање на овие цели посебно за секој регион во светот кој има допирни точки со Ал Каеда.[69]

Поглавје II: Заканата со која се соочуваме

Како што е и насловено, ова поглавје дава јасен опис на најголемите закани за безбедноста чии носители се наведени како: „Ал-Каеда, нејзините партнери и следбеници“. Главниот фокус на оваа стратегија е да ги идентификува и собере информациите за нив, партнерите на Ал Каеда (терористички групи кои се приклучиле на оваа организација) и следбениците (поединци кои имаат некаква поврзаност со неа и/или кои се инспирирани од нејзините цели и/или идеологија).

Ликвидацијата на најголемиот терористички лидер на сите времиња, Осама бин Ладен, е опишан како најголем успех во десетгодишната борба, за која се вели дека е континуирана и поинтензивна, бидејќи ги отстранува основачите на Ал-Каеда и најголемите поборници за терористички активности против САД, нивните граѓани и интереси. Самата негова ликвидација не значи крај за оваа терористичка мрежа. И покрај ова, како и другите нанесени удари и притисоци од неговата идеологија (пропаганда и извитоперената интерпретација на исламот и историја), продолжува да биде директна и голема закана, не само за САД, туку за целиот цивилизиран свет, поради која најмногу штета во секоја смисла претрпуваат невини муслимани, чија религија и ранливост постојано се злоупотребувани за политички цели и аспирации на поединци.[70]

Поглавје III: Принципи според кои се раководат „нашите” противтерористички напори

Креаторите на стратегијата во овој дел истакнуваат дека продолжувањето на борбата против Ал Каеда и нејзините ќелии ќе биде крајно легитимно преку

---

[69] National Strategy for Counterterrorism, White House, Washington, 2011, p.2, достапно на: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/counterterrorism_strategy.pdf.
[70] National Strategy for Counterterrorism, White House, Washington, 2011, p.3-4, достапно на: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/counterterrorism_strategy.pdf.

почитување на основните вредности на кои почива САД, бидејќи само на тој начин може да се прошири и да се одржи силната и цврста меѓународна антитерористичка коалиција, без која е невозможно да се победи една меѓународна криминална терористичка мрежа чии членови и следбеници не почитуваат никакви вредности, а камоли закони и прописи. Тие, како четири главни принципи за управување со глобалната антитерористичка борба, наведуваат:

1. **Почитување на основните вредности на САД** - тоа е збир на вредности на кои е заснован Уставот на САД и на која почива американското општество, а се состои од: почитување на човековите и граѓанските права, слободи и приватноста, како и владеењето на правото, одговорното и транспарентно управување и раководење.
2. **Изградба на безбедносни партнерства** - вклучува воспоставување, проширување и зајакнување на анти-терористичка коалиција и меѓународни партнерства со сите земји кои имаат исти или слични вредности, или барем исти погледи кон Ал Каеда, како и кон САД, преку зајакнување на соработката преку сите релевантни меѓународни институции.
3. **Соодветна примена на насоките и капацитеите на противтерористичката стратегија** - е постојана евалуација на целите на САД за борба против тероризмот (краткорочни и долгорочни), планираните средства за нивно достигнувања, како и потребниот капацитет за да се обезбеди нивната легитимност и етика во согласност со законите и вредностите на САД.
4. **Градење на култура на отпор** - вклучува изградба на целокупната општествена свест и одговорност, благодарение на кои американскиот народ нема да биде ранлив и подложен на психолошкото влијание на можните терористички напади во иднина, а исто така ќе биде подготвен за поефикасно да закрепне и да даде одговор на нив.[71]

[71] National Strategy for Counterterrorism, White House, Washington, 2011, p. 4-8, достапно на: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/counterterrorism_strategy.pdf.

Поглавје IV: Нашите сеопфатни цели

Ова поглавје ги прикажува целокупните цели на оваа стратегија, поточно осум од нив, и тоа:

— заштита на САД, американскиот народ и интереси;
— нарушување, деградирање, кршење и пораз на Ал Каеда, нејзините партнери и следбеници;
— превенција од развој на тероризмот, стекнување или изгработка на употреба на оружје за масовно уништување;
— елиминација на терористичките засолништа;
— градење на одржливи антитерористички партнерства и капацитети;
— деградација на врските помеѓу Ал Каеда и нејзините партнери и следбеници;
— спротивставување на идеологијата и резонирањето на Ал Каеда и намалување на специфичните поттикнувачи на насилство кои тие го искористуваат;
— да се лишат терористите од нивните основни средства за опстанок и функционирање.[72]

Поглавје V: Областа на нашиот фокус

Ова поглавје е најголемо бидејќи зазема речиси половина од стратегијата, поточно осум од вкупно дваесет страници. Авторите го поделиле во девет дела - региони во светот, со опис на терористичката закана и предизвикот за нив, потоа, стратешките цели и претстојните чекори кои ќе бидат преземени во рамките на глобалната анти-терористичка борба во овие специфични области.

Првиот и најважен дел наречен „татковината“, или просторот на САД за чија заштита од терористички напади во последните десет години инвестираше најмногу во било која смисла.[73] Ова подразбира превенција и спречување на

---

[72] National Strategy for Counterterrorism, White House, Washington, 2011, p. 8-10 достапно на: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/counterterrorism_strategy.pdf.

[73] При скапите и долготрајни воени и хуманитарни интервенции во странство, сојузната американска влада има инвестирано многу напори и средства во сеопфатната реформа на безбедносниот сектор, додека на некои од областите во кои безбедноста и надзорот се зајакнати и интензивирани на: границите и граничните премини, воздушниот простор и авијацијата, воздушно-вселенскиот простор, пристаништата, товарот, сајбер-просторот, биометрика,

планираните напади, како и работа на ограничувањето на можностите и капацитетите на Ал Каеда, спроведување на истите на територијата на САД, како што беше случај на 11 септември 2001 година. Со други зборови, заштитата на татковината вклучува дефанзивни и офанзивни напори на сите релевантни институции, но и на самите граѓани и приватниот сектор, за кои во стратегијата се истакнува дека мораат да бидат продолжени.

Што се однесува до природата на терористичката закана, во неа, како и во Стратегијата за национална безбедност се забележува дека има многу промени во однос на минатото и дека неговото потекло не е само од странство, туку денес се САД се соочува и со поединци на нивна територија, кои не се директно поврзани со Ал Каеда, но затоа се инспирирани од нејзината екстремистичка идеологија и дела. Имајќи го ова во предвид, како приоритет се наведува интеграција и хармонизацијата на федералните, државните и локалните мерки за борба против тероризмот со постојана координација на активностите, од кои најважна е ефикасна размена на информации. Исто така се укажува дека, иако оваа стратегија се фокусира првенствено на Ал Каеда и нејзините соработници, безбедносните и разузнавачките институции на САД внимателно ќе ги набљудуваат сите локални и меѓународни групи и организации кои на некој начин би можеле да претставуваат терористичка закана или преку нив да се развие тероризмот.

Што се однесува до тероризмот кој доаѓа од надвор, најголеми напори се вложени во Јужна Азија, каде се прават обиди да се елиминираат засолништата на Ал Каеда во Пакистан и во Авганистан, во кој мора да се оневозможи и доаѓањето на власт на Талибанците. Во Југоисточна Азија стратегијата ја наведува потребата од проширување на демократијата и економскиот просперитет, како најголеми непријатели на терористичката идеологија, додека регионот на Централна Азија се вели дека не претставува директна терористичка закана за САД ниту за неговите интереси.

Ирачкиот огранок на Ал Каеда се дефинира како најголема закана и предизвик во земјата, како и нејзините филијали во Источна и Северна Африка и на Арапскиот Полуостров, но американските и сојузничките сили, со

критичната инфраструктура, опасните материи (биолошки, хемиски, радиоактивни и нуклеарни), итн

поддршка и соработка со локалните власти ги држат под контрола и го оневозможуваат нивното делување надвор од границите на овие земји.

Европа е опишана како еден од главните потенцијални цели на Ал Каеда и нејзините следбеници, што е докажано преку поновата историја - терористичките напади во Мадрид во 2004 година, Лондон 2005 и 2006 година во Шкотска и Германија во 2007 година, во Париз во 2015 година, а потоа и во Ница, Берлин и Брисел во 2016 година и Манчестер во 2017 година, како и многуте спречени и запрени терористичките обиди. Европа, како и САД, се соочуваат со домашна терористичка закана - индоктринирани и радикализирани поединци кои инспирирани од страна на екстремистичко-исламистичка идеологија се свртуваат кон насилство. Бидејќи некои од земјите во европскиот регион се најстари и клучни американски сојузници, САД ќе им обезбеди целосна поддршка на овие земји во борбата против тероризмот и воедно ќе создаваат партнерства и ќе ја зацврстуваат соработка со други земји од Европа.

Глава VI: Други терористички предизвици кои бараат внимание

Ова поглавје ги идентификува, како што кажува и самиот насловот, другите терористички закани и предизвици отелотворени првенствено во други терористички организации, освен Ал Каеда, која е, секако, во фокусот на овој стратешки документ. Некои од споменатите, кои претставуваат сериозна закана за стратешките интереси на САД, граѓаните и нивните сојузници, кои се и фактори за дестабилизација на регионот, се: Хезболах, Хамас и на Револуционерните вооружени сили на Колумбија.

За Иран и Сирија, како и во претходните стратегии, се вели дека се едни од најголемите државни спонзори на тероризмот и дека нивните лидери не покажуваат политичка волја за решавање на регионалните конфликти.[74]

На крајот од овој документ се истакнува дека тој е доказ за американскиот сеопфатен напор и упорност во борбата против Ал Каеда, што се рефлектира токму преку постојана модификација и подобрување на

[74] National Strategy for Counterterrorism, White House, Washington, 2011, p. 18, достапно на: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/counterterrorism_strategy.pdf.

стратегискиот пристап кон оваа глобална битка против терористичката закана која се менува и се развива со текот на времето.

4.4 Национална безбедносна стратегија на САД од 2017 година

Поглавје 1: Заштитете го американскиот народ, татковината и американскиот начин на живот

Документот „Националната безбедносна стратегија на САД од 2017 година"[75] започнува со решеноста да се заштити американскиот народ, американскиот начин на живот и американските интереси, а во првиот дел на ова поглавје се наведува заштитата на Американската граница. Тое е нешто што предизвика кулминација во претседателската кампања на Доналд Трамп со градењето на ѕид кон американско-мексиканската граница. Секако дека претседателската администрација го проширила концептот на заштитата на американските граници. Притоа се наведува дека државните и недржавните актери ја ставаат на ризик безбедноста на американскиот народ и на економската виталност на нацијата со искористување на ранливостите во доменот на земјата, воздухот, поморството, вселената и сајбер просторот при што се наложува потребата од агилност и прилагодливост.

Како и во националната стратегија на Буш, веднаш во првото поглавје се истакнува борбата против оружјето за масовно уништување. Нови актери на оваа тематика е користењето на хемиско оружје од страна на сирискиот режим против сопствените граѓани со што се поткопуваат меѓународните норми против ова оружје, кое може да поттикне повеќе актери кои би го следеле примерот и истото би го користеле. Се потенцира употребата на хемиско оружје на ИСИС во Ирак и Сирија, каде што терористичките групи продолжуваат да набавуваат материјали поврзани со оружјето за масовно уништување со што, исто така, се потенцира сериозната опасност доколку терористите добијат нуклеарен, радиолошки или биолошки материјал.

---

[75] National Security Strategy of the United States of America. (2017). The White House, Washington D.C, USA, достапно на: https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf

Како приоритетни акции за постигнување на оваа цел се:

- ✓ подобрување на противракетната одбрана,
- ✓ детектирање и уништување на оружјето за масовно уништување,
- ✓ подобрување на мерките за борбата против теоризмот, таргетирање на терористи, подржувачи и останати протагонисти на оружјето за масовно уништување.

Во вториот дел од ова поглавје е означена борбата против биолошките закани и пандемиите и тоа преку преземање на следните акции: детектирање, задржување и контрола на биолошките закани уште во нивното создавање, поддршка на биомедицинските иновации и зајакнување на одговорот при катастрофи и унифицирани системи преку координација за брзо карактеризирање на епидемии, спроведувањето на мерки за одржување на јавното здравје за ограничување на ширењето на болеста.

Дополнително се потврдува дека зајакнување на контролата над границите и имиграциониот систем се од централно значење за националната безбедност, економскиот просперитет и владеењето на правото. Терористите, шверцерите со дрога и криминалните картели ги искористуваат порозните граници и претставуваат закана за САД, а се актери кои брзо се адаптираат и ја надминуваат одбраната. Во овој дел значајно се дава акцент на зголемувањето на граничната безбедност преку градење на ѕид на границата и зголемување на техонологијата и персоналот кој ја чува, понатаму подобрување на процесот на запознавање на лицето кое сака да ја премине границата на САД (*vetting*), почитување на законите за имиграција и зајакнување на сигурноста на транспортот.[76]

Втора категорија на ова поглавје на заштитата на Американските граѓани, Татковината и американскиот начин на живот е следењето на заканите од нивниот извор (*Pursue Threats to their Source*). Во овој дел опфатот на терористите е концентриран на Џихадистите и транснационалните криминални организации, како и сузбивање и демонтажа на нивниот начин на дејствување.

[76] National Security Strategy of the United States of America. (2017). The White House, Washington D.C, USA, достапно на: https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf

Во овој дел од стратегијата се истакнува долготрајната војна која САД заедно со нејзините сојузници и партнери, ја водат против овие џихадистички фанатици кои ја унапредуваат тоталитаристичката визија за глобален исламистички калифат кој го оправдува убиството и ропството, ја промовира репресијата и се обидува да го поткопа американскиот начин на живот. Основните дејствија кои се предвидени да бидат преземени се: попречувањето на терористичките платформи, преземање на директни акции против терористичките мрежи и следење на терористите кои се закана за татковината и граѓаните без разлика каде и да се наоѓаат; елиминирање на терористичките раеви со цел нивно повторно активно појавување и дејствување; пресекување на изворите на снабдување; споделување на одговорноста и борба против радикализацијата и нивно регрутирање од заедниците.

Третата и четврата категорија од ова поглавје на Националаната безбедносна стратегија се однесува на чувањето на безбедноста на САД во сајбер просторот преку јакнење на технологијата и останатите одбранбени капацитети во ова поле, додека во четвртата категорија се дава значење на развивање на една способност за флексибилност на самата држава во динамичното безбедносно опкружување преку: подобрување на менаџментот на ризик, градење на култура на подготвеност (готовност), подобрување на планирањето и стимулирање на размената на информаци.

Поглавје 2: Промовирање на американскиот просперитет

Во второто поглавје амбициозно се говори дека силната економија го заштитува американскиот народ, го поддржува американскиот начин на живот и ја одржува американската моќ. Главната цел на стратегијата е обновување на економската сила и враќењето на довербата во американскиот економски модел. Како децениски проблем се смета преселувањето на американските фабрики, компании и работни места во странство. По глобалната финансиска криза во 2008 година, сомнежот ја замени довербата. Аверзијата кон ризикот и бројните регулативи ги заменуваат инвестициите и претприемништвото.

Трамп се повикува на обнова на економската сила дома и зачувување на фер и реципрочен меѓународен економски систем кој ќе го зголеми богатството и ќе го унапреди просперитетот и мирот во светот. Тоа би се постигнало преку: промовирање на даночната реформа; подобрување на американската

инфраструктура; намалување на долгот преку фискална одгворoност; поддршка на образованието и стажантските програми.

Останати категории на кои им се дава место во ова поглавје, е назначен економскиот индикатор и двигател во насока на промовирање и зацврстување на националната безбедност и сигурност преку:

— лидерство во истражувањето, технологијата, инвентивноста и иновативноста;
— промовирање и заштита на иновативната база на американската национална безбедност, каде американската бизнис клима и правните и регулаторните системи го поддржуват преземањето на ризикот;
— поддржување на енергетската доминација, каде за прв пат, САД ќе бидат енергетски доминантна нација, каде централното место во глобалниот енергетски систем ќе го обезбедат како водечки производител, потрошувач и иноватор, што ќе обезбедува слободни пазари и еластична и сигурна инфраструктура.[77]

Поглавје 3: Зачувување на мирот преку сила

Според овој документ централен континуитет во историјата е натпреварот за моќ, при што и сегашниот временски период не се разликува. Трите главни групи на предизвикувачи - ревизионистичките сили на Кина и Русија, непријателските држави на Иран и Северна Кореја и транснационалните организации кои претставуваат закана, особено џихадистичките терористички групи - активно се натпреваруваат против САД и нивните сојузници и партнери. Иако се разликуваат по природата и големината, овие ривали се натпреваруваат низ политички, економски и воени арени и користат технологија и информации за да ги забрзаат овие натпревари со цел да ги пренесат регионалните биланси на моќ во нивна полза. Ова се фундаментално политички натпревари помеѓу оние кои се залагаат за репресивни системи и оние кои се залагаат за слободни општества.

---

[77] National Security Strategy of the United States of America. (2017). The White House, Washington D.C, USA, достапно на: https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf

САД бараат области за соработка со конкурентите од позиција на сила, пред сè поради осигурување на воената сила и целосно интегрирана со сојузниците и со сите расположливи инструменти на моќ.

Со оглед на новите карактеристики на геополитичкото опкружување, Соединетите Држави мора да ги обноват клучните способности за решавање на предизвиците со кои се соочуваат.

Воена сила. Воената сила на САД останува витална конкурентна компонента за влијание. Заедничката сила ја покажува американска решителност и посветеност и ја дава способноста за борба и победа низ сите можни конфликти што ги загрозуваат виталните интереси на САД.

Одбранбена индустриска база. Способноста на војската да прерасне во одговор на итен случај зависи од способноста на нацијата да ги создаде потребните делови и системи како и квалификуваната работна сила во САД. Меѓутоа, ерозијата на американското производство во последните две децении има негативно влијание врз овие државни способности и се заканува да ја поткопа способноста на американските производители да ги исполнат барањата на националната безбедност.

Нуклеарни сили. Нуклеарното оружје служеше за исполнување на витална цел во Стратегијата за национална безбедност на Америка во изминатите 70 години. Тие се основата на американската стратегија за зачувување на мирот и стабилноста преку одвраќање на агресија врз САД, американските сојузници и партнери. Додека стратегиите за нуклеарно одвраќање не можат да ги спречат сите конфликти, тие се од суштинско значење за да се спречат нуклеарните напади, не-нуклеарните стратешки напади и конвенционалната агресија од големи размери. Покрај тоа, проширувањето на нуклеарната граница на САД на повеќе од 30 сојузници и партнери помага во обезбедувањето на нивната безбедност и ја намалува нивната потреба да поседуваат свои нуклеарни способности.

Вселенски простор. Соединетите држави мораат да го одржат лидерството и слободата на дејствување во вселената. Комуникациските и финансиските мрежи, воените и разузнавачките системи, мониторингот на временските услови, навигацијата и многу друго, имаат компоненти во вселенскиот простор. Бидејќи се зголемила зависноста на САД од вселената, другите актери добиле пристап до системи и информации базирани на

вселенскиот простор. Владите и приватниот сектор имаат способност да ставаат сателити во вселената со сè помали трошоци. Соединувањето на податоци од слики, комуникации и услуги за географска локација им овозможува на мотивираните актери пристап до претходно недостапни информации. ¬ е "демократизација на просторот" која има влијание врз воените операции и врз способноста на Америка да преовладува во конфликт.

Сајбер простор. Многу земји сега ги гледаат сајбер-можностите како алатки за проектирање влијание, а некои ги користат сајбер алатките за заштита и проширување на нивните автократски режими. Сајбер-нападите станаа клучна карактеристика на современиот конфликт. Соединетите Американски Држави ќе го одвратат, бранат и, кога е потребно, ќе ги поразат злонамерните актери кои ги користат можностите на сајбер-просторот против САД.

Разузнавање. Способноста на Америка да ги идентификува и да одговори на геостратегиските и регионалните промени и нивните политички, економски, воени и секундарни импликации бара САД за разузнавачка заедница да ги соберат, анализираат, разликуваат и операционализираат информациите. Во оваа информативна доминантна ера, разузнавачката заедница мора постојано да ги следи стратегиските разузнавачки податоци за да ги предвиди геостратегиските промени, како и краткорочните разузнавачки информации, за да можат САД да одговорат на активностите и провокациите на ривалите.

Во вториот дел на ова поглавје е назначена дипломатијата и вештото управување со државата како посебен дел од „средствата“ потребни за заштита на безбедноста на државата.

Економска дипломатија/алатки - вклучувајќи ги санкциите, мерките против перење пари и антикорупцијата и активностите за спроведување - можат да бидат важни делови од пошироки стратегии за одвраќање, присилување и ограничување на противниците.

Информативни активности. Американските конкуренти ги оружуваат информациите за да ги нападнат вредностите и институциите кои ги поткрепуваат слободните општества, додека се заштитуваат од надворешни информации. Тие ги искористуваат маркетиншките техники за насочување на

поединци врз основа на нивните активности, интереси, мислења и вредности. Тие шират дезинформации и пропаганда.

Џихадистичките терористички групи продолжуваат да водат идеолошки информативни кампањи за да го утврдат и легитимизираат својот наратив за омраза, користејќи софистицирани алатки за комуникација на регрути. Русија ги користи информатичките операции како дел од своите офанзивни сајбер-напори за да влијае на јавното мислење низ целиот свет. Нејзините кампањи за инфлација ги спојуваат тајните разузнавачки операции и лажни онлајн личности со медиуми финансирани од државата, трети страни посредници и платени корисници на социјални медиуми или "тролови".

Поглавје 4: Зголемување на американското влијание

Американска надворешна политика го потенцира влијанието на Америка во светот како позитивна сила која може да помогне во поставувањето на услови за мир и просперитет и за развој на успешни општества. Во неа се вели дека САД нема да ги наметне сопствените вредности на другите, бидејќи сојузите, партнерствата и коалициите се изградени врз слободната волја на двигателите и нивните заеднички интереси. При здружувањето со други држави, политики кои САД ги развива овозможуваат остварување на нивните цели, додека партнери ги постигнуваат своите цели. Отука се смета дека сојузниците и партнерите претставуваат голема сила на САД, при што директно додаваат вредност на политичките, економските, воените, разузнавачките и други способности на САД.

САД ги охрабрува сите оние кои сакаат да се приклучат на заедницата на истомислени демократски држави и да ја подобрат состојбата на нивните народи. Со модернизирање на американските инструменти за дипломатија и развој, ќе ги олеснат и овозможат потребните услови за да им се помогне да се постигне таа цел. Овие аспиративни партнери вклучуваат држави кои се кревки, се опоравуваат од конфликт и бараат пат кон одржлива безбедност и економски раст. Стабилните, просперитетните и пријателските држави ја зајакнуваат американската безбедност и ги поттикнуваат економските можности на САД.

Стратегија во Регионален контекст

Индо-Пацифик

Согласно документот ќе се засили заложбата за слобода на морињата и мирно решавање на територијалните и поморските спорови во согласност со меѓународното право. Според тоа, САД ќе ја охрабрат регионалната соработка за одржување на слободни и отворени поморски канали, транспарентно во практиките на финансирањето на инфраструктурата, непречена трговија и мирно решавање на споровите; продолжување на билатералните трговски договори на фер и реципрочна основа; барање на еднаков и сигурен пристап за американскиот извоз.

Европа

Силната и слободна Европа е од витално значење за Соединетите држави. САД и Европа се поврзани со заедничката посветеност кон принципите на демократијата, личните слободи и владеењето на правото. Од друга страна, Русија користи субверзивни мерки за да го ослабне кредибилитетот на американската посветеност кон Европа и да го поткопа трансатлантското единство со цел да ги ослабне европските институции и влади. Со своите инвазии на Грузија и Украина, Русија ја покажа својата подготвеност да го наруши суверенитетот на државите во регионот кој ја опкужува.

Кина ја добива својата стратешка основа во Европа преку проширување на своите нефер трговски практики и инвестирање во клучните индустрии, сензитивните технологии и инфраструктурата.

Европските партнери и понатаму се соочуваат со сериозни закани. каде се става акцент на нестабилноста на Блискиот Исток и Африка која предизвикува движење на милиони мигранти и бегалци во Европа, влошувајќи ја нестабилноста и тензиите во Европа.

Блиски Исток

За овој регион од светот, САД ја остава обврската за реалност во очекувањата без, притоа, песимизмот да ги прикријат интересите и визиите за еден модерен Блиски Исток.

Овој регион е дом на најопасните терористички организации на светот. ИСИС и Ал Каеда кои целат кон создавање нестабилност и „извоз“ на насилен

џихад. Иран, останува водечки државен спонзор на тероризмот на светот кој ја искористува нестабилноста за проширување на своето влијание преку партнери и посредници, пролиферација на оружје и финансирање.

5. Анализа на стратегиските документи на Европската Унија за справување со тероризмот

За Европа справувањето со тероризмот не е нов предизвик. Советот на ЕУ од 1949 година е посветен на промоција и унапредување на човековите права, владеењето на правото и плуралистичката демократија, и оттогаш таа е решена да се бори против тероризмот, која ги отфрла овие три основни вредности на модерната ера и современа цивилизација. Во прилог на Обединетите нации, Европската унија е најголем носител на конвенции и протоколи во областа на анти-терористичките операции. Овие документи веќе долго време создадаваат правна рамка за борба против тероризмот на ЕУ, но која не најде доволно поддршка во праксата до 2002 година, кога нејзините антитерористички напорите се интензивираа по, претходно незабележаните од таков тип, терористички напади во САД.[78] Исто така, повеќето европски земји до 2001 година во нивното законодавство немаа норми кои ќе бидат поврзани со превенција и сузбивање на тероризмот, па дури ни јасна инкриминација и адекватно санкционирање на нејзините носители.

Големиот исклучок меѓу нив беше Велика Британија, која поради нејзината децениска конфронтација со внатрешниот тероризам од сите европски земји најмногу напори и ресурси инвестирале во негово сузбивање. Според законот кој е во служба на безбедноста (*Security Service Act*) од 1989

---

[78] Советот на Европа формираше два меѓувладини одбори на експерти, со цел да ги координираат своите активности во областа на спроведувањето на законските мерки против тероризмот: Мултидисциплинарна група за меѓународно делување против тероризмот (GMT), која е формирана во 2001 година за да се изврши ревизија на Европската конвенција за спречување на тероризмот во 1977 година и да се постават приоритети за идното функционирање на Советот на Европа; како и Комитет на експерти за тероризам (KODEKSTER), кој го замени GMT во 2003 година, а со цел координација на спроведувањето на активностите во приоритетните области идентификувани од страна на GMT. Работата на Советот на Европа на овие активности произведе неколку меѓународни инструменти и публикации. Тоа се трите меѓународни пакта кои се занимава со сузбивање на тероризмот, спречување на тероризмот и перењето пари и финансирањето на тероризмот, како и неколку препораки на Советот на министри на земјите-членки во врска со посебните истражни техники (Препорака (2005) 10), заштитата на сведоците и соработниците на правдата (Препорака (2005) 9), прашања поврзани со документите за лична идентификација кои се поставуваат во врска со тероризмот (Препорака (2005) 7), помош на жртвите од криминал (Препорака (2006) 8) и соработката против тероризмот меѓу Советот на Европа и нејзините Земји-членки и Меѓународната организација за криминална полиција (ICPO - Интерпол) (Препорака (2007)
Council of Europe, *Fight Against Terrorism: Activities in the legal field*, 2005, достапно на: http://www.coe.int/t/dlapil/codexter/Source/leaflet/leaflet_terrorism_sb_la.pdf, 2016.

година, земјата на својата служба за безбедност „MI5“ врши историска прераспределба на средства, така што вкупно 70% од средствата се вклучени во борбата против тероризмот, од кои 26% се меѓународни, и 44% на „ирски и друг домашен“ тероризам.[79] Свесни за опасноста што ја носи ескалацијата на меѓународниот тероризам и потребата за сеопфатен национално-стратешки пристап во борбата против него, владата на Велика Британија според моделот на САД, во 2003 година ја усвоила националната стратегија за борба тероризмот, која е обелоденета во 2006 година и на два пати изменета (2009[80] и 2011),[81] додека Европската унија го направи тоа само две години подоцна. Причината за ова е што комплексноста на постапките за донесување одлуки и условеноста со консензусот на земјите членки на ЕУ значително влијаат на нејзиниот законодавен процес, стратешкото планирање и одлучување, особено кога станува збор за нејзината надворешна политика.

И покрај тоа што во суштина секогаш претставувала проект за надворешната политика, во своето функционирање ЕУ не се вклопува во класичниот модел на националната надворешна политика. Покрај тоа, таа е традиционално „цивилна сила“, која првенствено се занимава со економската интеграција и социјална благосостојба на нејзините жители.[82] Сепак, растот на меѓународните економски тензии во доцните 20-ти и несигурноста што со себе го носи меѓународниот тероризам, како и тоа како да се започне војна против него во почетокот на 21 век, стана повеќе од очигледно дека е неопходно нејзино надворешно-политичко профилирање, особено во областа на безбедноста и одбраната.

Сепак, меѓусебната поврзаност и меѓузависност на современите безбедносни закани и предизвици во почетокот на новиот милениум, кои во најголем дел се состојат од ширењето на оружјето за масовно уништување и организираниот криминал, ја надмина способноста за независен одговор на

---

[79] MI5: Security Service, *What We Do*, 2015, достапно на: https://www.mi5.gov.uk/home/about-us/what-we-do.html.
[80] *The United Kingdom's Strategy for Countering International Terrorism*, Home Office, London, 2009, достапно на: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228644/7547.pdf.
[81] *Contest: the United Kingdom's strategy for Countering terrorism,* Home Office, London, 2011, достапно на: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/97995/strategy-contest.pdf.
[82] Bull Hedley. (1982). *Civilian Power Europe*, *Journal of Common Market Studies*, London, pp. 149-162.

европските држави и ја наметна потребата за прифаќање на сеопфатен колективен пристап, со кој се отстрануваат опасностите или во најмала рака се редуцира соработката и заедничкото делување меѓу земјите-членки на ЕУ. Веднаш по терористичките напади од 11 септември се зголемени процесите на интеграција на Европската унија во областа на внатрешната безбедност, но исто така и во областа на трговијата и финансиите. Основата за заедничкиот пристап постоела одамна, од воведувањето на „вториот столб на ЕУ“ - Заедничката надворешна и безбедносна политика,[83] но неподготвеноста на земјите-членки да се откажат од својот суверенитет во оваа област, и покрај фактот дека не само во ЕУ, туку во целиот глобализиран свет сѐ повеќе се бришат границите помеѓу надворешната и внатрешната политика со конечното разбирање на реалноста за глобалната терористичка закана, која во тоа време е сеуште во зародиш.

Како и американските, така и институциите на ЕУ, ги максимизираат своите безбедносни и одбранбени активности веднаш по катастрофалните терористички напади врз САД во 2001 година. Веќе на 21 септември, Советот на ЕУ, на вонредна седница, одлучи дека борбата против тероризмот е негов приоритет и во овој поглед има развиено план со шест точки:

1. Зголемување на полициската и судската соработка со воведување на европскиот налог за апсење, усвојувањето на заедничка дефиниција за тероризмот и заедничка листа на терористички организации, размена на информации меѓу разузнавачките служби, формирање на заеднички истражни тимови, посилна интеграција на Европол во борбата против тероризмот и склучувањето на договори за соработка меѓу Европол и САД;

[83] Заедничка надворешна и безбедносна политика или Втор столб на ЕУ, практично претставува процес кој им овозможува постојана размена на информации и мислења за прашања од меѓународната политика и безбедноста. Овие ставови се трансформираат во заеднички акции кои го обликуваат и градат јасниот идентитет на надворешната политика на ЕУ. Целите на вториот столб, пред се, се за зачувување на основните интереси на надворешната политика, особено на независноста, безбедноста и неповредливоста на Унијата, вклучително на тоа и постепеното дефинирање на заедничката одбранбена политика, како и обезбедување на мирот, зајакнување на демократијата, владеењето на правото и човековите права. Види: Maravić Dražen. (2004). *Zajednička spoljna i bezbednosna politika Evropske unije*. Nacionalna i globalna bezbednost, Beograd, стр. 91.

2. Развивање на меѓународните правни инструменти во борбата против тероризмот преку спроведување на важечките конвенции и изработка на општа конвенција против меѓународниот тероризам;
3. Борба против финансирањето на тероризмот, проширување на прописите на Унијата за перење пари и обезбедување на замрзнување на средствата на терористите на ниво на Унијата, како и потпишување и ратификација на Конвенцијата на ОН за спречување на финансирање на тероризам;
4. Подобрено обезбедување на воздушниот простор;
5. Интегрирање на борбата против тероризмот во рамките на Заедничката надворешна и безбедносна политика;
6. Спречување и стабилизирање на регионалните конфликти преку развивање на Заедничка надворешна и безбедносна политика и итна операционализација на Европската безбедносна и одбранбена политика.[84]

На истиот состанок постигнат е договор за воспоставување на соодветна дефиниција на тероризмот што ќе биде прифатливо за сите земји-членки, и, како што претходно посочивме, тоа е Рамковната одлука на Советот на ЕУ што го усвои во 2002 година.

Треба да се напомене дека оригиналната дефиниција на тероризмот, ЕУ ја понуди на своите членови и ги поттикна на борба против него во 1997 година со донесување на Резолуцијата за борба против тероризмот, со која уште во тоа време била предочена опасноста од интернационализација на терористичките закани и нејзиното осовременување.[85] Со неа Европскиот парламент вети дека ќе го продолжи мандатот на Европол за борбата против тероризмот, како што потврди Советот на ЕУ, па според тоа, во согласност со член 2 од Конвенција за Европол, на оваа полициска организација и беше дадена задача да се справи и со кривични дела кои се направени или на оние на кои може да се направат во текот на терористички активности против животот, безбедноста, личната

[84] Banović Božidar. (2009). Normativni okviri Evropske unije za borbu protiv terorizma, *Revija za bezbednost,* Beograd, vol. 3, br. 9, str. 52.
[85] *Resolution on combating terrorism in the European Union*. (1997). *Official Journal of the European Union, C55*, достапно на: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ EN/ TXT/?uri =CELEX%3A51996IP0368.

слобода или имотот на граѓаните.[86] Сепак, првата дефиниција на тероризмот усвоена во рамките на Европската унија не била сеопфатна, бидејќи нејзината цел била од процедурална природа (на пример, како државите-членки на Конвенцијата не треба да ги гонат сторителите на терористичките акти). Спротивно на тоа, попрецизната и посеопфатната дефиниција содржана во Рамковната одлука од 2002 година обезбедила основа за усогласување на казнените одредби кои се однесуваат на делото тероризам (дефиниција на терористички акт, феноменот на терористички групи и одговорностите на своите членови) имајќи во предвид дека во времето на нејзиното создавање мал број на земјите-членки имале конкретни законски одредби кои воопшто го опфаќале тероризмот.

Конечно, Рамковната одлука ја интегрираше европската борбата против тероризмот во веќе развиената борба против криминалот и обезбеди ефикасно гонење на активистите на целата територија на ЕУ. Со други зборови, со оваа одлука, по неколку неуспешни обиди, се воспоставени еднообразни нормативни рамки за кривично гонење на терористите со воведување на минимални правила кои се однесуваат на составните елементи на нивната инкриминација и санкција. Покрај тоа, Рамковната одлука е одговорна за радикалните промени во традиционалното право на екстрадицијата и воведувањето на „Европскиот налог за апсење“[87], кој воспостави правила на надлежност и взаемна правна помош меѓу земјите-членки во процесот на гонење и судење на лица обвинети за терористички активности, особено во доменот на формирање на Евросуд (*Eurojust*).[88] Рамковната одлука ги обврзува земјите-членки да пропишуваат потешка казна за терористичките акти од оние што се наметнати со националниот закон за основни дела; ги

---

[86] *Council Decision of 3 December 1998 instructing Europol to deal with crimes committed or likely to be committed in the course of terrorist activities against life, limb, personal freedom or property*, *Official Journal of the European Union, C26*, 1999, достапно на: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AC%3A1999%3A026%3ATOC.

[87] Традиционалниот систем на екстрадиција во ЕУ е основан во 1957 година од страна на Европската конвенција за екстрадиција, а поради својата неефикасност беше заменет од страна на "европски налог за апсење" - задолжително меѓусебно признавање на налози за апсење издадени од која било земја-членка на ЕУ, со која е поедноставена постапката за екстрадиција на осомничени за тероризам со воведување исклучиво на судски наместо дотогашната владина јурисдикција.

[88] Евросудот е заеднички орган на земјите членки на ЕУ, чија задача е да ги координира паралелните кривични истраги, вклучувајќи ги и актите на тероризам со цел поефикасно гонење на обвинетиот.

инкриминализираше различните форми за соучество во терористичките активности преку обезбедување на казнување на сите форми на поттикнување или помагање на терористите.[89]

Така, институциите на Европската унија се до 2002 година, кога е донесена Рамковна одлука и е прифатена дефиниција за тероризмот, и покрај мноштвото на нивни официјални антитерористички акти, недоволно сериозно се занимавале со проблемот на тероризмот. Долгоочекуваната и високо потребната дефиниција служела како основа за донесување на Европската анти-терористичката стратегија, односно два основни стратешки документи, кои ќе бидат предмет на анализа на содржина, а потоа на компаративна анализа со претходно анализираните релевантни американски стратегии. Се работи за Европската стратегија за безбедност (*European Security Strategy*)[90] и Антитерористичката стратегија на Европската унија.[91]

---

[89] *Council framework decision of 13 June 2002, Official Journal of the European Union, L 164*, 2002, достапно на: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32002F0584.
[90] *A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy,* European Council, Brussels, 2003, достапно на: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf.
[91] *The European Union Counter-Terrorism Strategy*, European Council, Brussels, 2005, достапно на: http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014469%202005%20REV%2.

5.1 Европската безбедносна стратегија од 2003 година

По завршувањето на Студената војна следеше период на економски просперитет и политичка стабилност, што за Европската унија претставуваше дополнителен поттик да има важна улога во меѓународниот систем на безбедност. Сепак, како што претходно беше истакнато, лидерството е целосно препуштено на САД, бидејќи земјите-членки на ЕУ не се подготвени да се откажат од својот суверенитет во областа на безбедноста и одбраната, дури и по воведувањето на вториот столб од Договорот од Мастрихт во 1992 година,[92] со кој беше иницирана нова фаза во процесот на интеграција, преку воспоставување на посилна наднационална и меѓувладина соработка.[93] Иако тероризмот во голема мера е интернационализиран во тоа време во Европа, соработката меѓу земјите-членки на ЕУ во однос на антитероризмот не беше дел од нејзината институционална рамка, но до одреден степен, се манифестираше преку класичната помош на меѓународни спогодби и договори или дури и неформална политичка соработка во областа на безбедноста.

Најпосле, по терористичките напади на 11 септември, членовите на Унијата постигнаа консензус за дефиницијата на тероризмот и, поради страв од негова ескалација како и нов облик на нестабилност, Советот на Европската унија во 2003 година ја усвои Европската стратегија за безбедност, под мотото „Сигурна Европа во подобриот свет“. Се разбира, тоа беше само почеток на одговорноста за сузбивање на тероризмот, која е поделена помеѓу ЕУ и земјите-членки, бидејќи нивните институции продолжија со создавање на унифицирана правна и стратешка рамка, чија главна цел е поефикасна борба против тероризмот.

Ескалацијата на тероризмот не беше единствената причина за донесување на првата формална и сеопфатна европска стратегија за

---

[92] Европската економска заедница, односно првиот столб на ЕУ е основана во 1957 година и не ја вклучува областа на борбата против тероризмот во врска со прашањата за внатрешна безбедност и одбрана резервирани исклучиво како суверена надлежност на земјите-членки, до воведувањето на вториот столб на Заедничката надворешна и безбедносна политика на земјите-членки.

[93] Постоеше обид да се воспостави колективна одбрана на европската безбедност, но без успешна долгорочна реализација. Така, во 1954 година, првата таква можност не беше реализирана со колапсот на Европската заедница за одбрана. Друга иницијатива беше на Западноевропската унија, која е исто така многу брзо беше потисната од НАТО, кој на себе ја презема колективната одбрана на Западна Европа.

безбедност, туку исто така и во војната против него, во однос на американското проширување на воената интервенција во Ирак во март 2003 година, без изрична согласност од Советот за безбедност на ОН. Оваа одлука на САД доведе до отворање на несогласувањата во рамките на ЕУ, до појава на општа криза на доверба, како меѓу некои земји на ЕУ и САД, така и меѓу самите ЕУ-членки. Имено, Велика Британија, која е прогласена за најголемиот американски сојузник во војната, веднаш се приклучи на нивната инвазија на Ирак, како и на земјите-членки од т.н. „*Vilnius*“[94] група заедно со Полска и Македонија, додека Германија и Франција беа нивни остри противници, што резултираше со внатрешен судир во ЕУ и нарушување на односите со САД. Тоа беше најтешката криза на ЕУ од нејзиното основање, со што значително го намали потенцијалот за спроведување на заедничката надворешна политика, безбедноста и одбраната на своите членови.

Со цел да се намалат внатрешните тензии и да се запре трендот на влошување на состојбата во Унијата и трансатлантските односи на Унијата, неа и беше потребен стратешки консензус, бидејќи и покрај сето наведено, Унијата стоеше пред најголемите безбедносни предизвици – транснационална терористичка закана, со која веќе беше во војна. Мандатот за развој на европската безбедност и стратешкиот концепт е доверена на високиот претставник за заедничката надворешна и безбедносна политика Хавиер Солана на неформалниот состанок на министрите за надворешни работи на ЕУ одржан на грчкиот остров Кастелориз, на 2 и 3 мај 2003 година. Хавиер Солана со неговите блиски соработници ја изгради Европската стратегија за безбедност, чиј нацрт беше претставен на Советот на ЕУ, на неговото заседание одржано во Солун на 19 и 20 јуни истата година. По неколку измени и дополнувања на првата верзија на документот, стратегијата конечно беше усвоена за време на состанокот на шефови на држави и влади во Брисел на 12 декември таа година.[95] По тој повод, објаснувајќи го значењето на донесената стратегија и опишувајќи го како основа за успешен развој на надворешната и безбедносната политика на Унијата, Солана рече: „За прв пат, ЕУ се согласи за

---

[94] Групата „Vilnius“ во рамките на НАТО ја сочинуваат: Бугарија, Естонија, Латвија, Литванија, Романија, Словачка, Хрватска, Албанија, Чешка.
[95] Laura Chappell. (2012). *Germany, Poland and the Common Security and Defence Policy, Converging Security and Defence Perspectives in and Enlarged EU*, Palgrave Macmilla, United Kingdom, p. 112.

заедничка проценка на безбедносната заканата и поставија јасни цели за подобрување на своите безбедносни интереси, врз основа на сопствените вредности. Ништо подобро не ги опишува нашите аспирации од самото име на стратегијата, која гласи: „Безбедна Европа во подобриот свет“, а која всушност ја претставува нашата крајна цел.“[96]

На следните неколку страници ќе се направи осврт на првата стратегија за безбедност на земјите-членки на ЕУ во кои борбата против меѓународниот тероризам е претставена како апсолутен приоритет во однос на преземањето на мерки и активности за зачувување на територијалниот интегритет, како и мирот и безбедноста на државите, народите и граѓаните на ЕУ. Тоа е еден краток, но сеопфатен документ кој јасно ја дефинира безбедносната средина на Унијата и точно ја идентификува нејзината најголема закана и клучните предизвици, како и претстојните политички активности и мерки за нејзино сузбивање. Со неа истовремено е дадена визија за улогата на Европската унија во светот, како и нејзините стратешки цели и препораки кои би требало да ги прифатат земјите-членки, со цел подобро и поефикасно спроведување на Европската безбедносна и одбранбена политика. Структурата на овој историски важен документ од вкупно 14 страни е сочинет од вовед, три носечки поглавја и многу краток заклучок.

Вовед

Првата реченица на Стратегијата гласи: „Европа никогаш не била толку успешна, толку безбедна, и толку слободна", со што уште од самиот почеток се дава до знаење дека проектот ЕУ е успешеn во секој поглед и одржлив во секоја смисла. Експлицитноста на ваквиот став во овој документ се потврдува со следнава теза: „Како Унија од 25 држави со повеќе од 450 милиони луѓе кои произведуваат една четвртина од светскиот бруто националниот производ, и со широк спектар на ресурси кои се достапни во Европската Унија е неизбежно глобален фактор ... треба да биде подготвена да го преземе делот од одговорноста за глобалната безбедност и градењето на подобар свет."[97]

---

[96] Solana Javier. (2009). *European Security Strategy: A Secure Europe in a Better World*, General Secretariat of the European Council, Brussels, достапно на: file:///C:/Users/Niksa/Downloads/QC7809568ENC.pdf.

[97] *A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy*. (2003). European Council, Brussels, достапно на: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf.

Авторите на самиот почеток истакнуваат дека САД одиграле одлучувачка улога во европската интеграција, како и нејзината безбедност, особено преку НАТО. Исто така, напоменуваат дека иако сосема безбедна Европа се уште се соочува со закани и предизвици, и дека е потребно мултилатерална соработка за нивно сузбивање, бидејќи како што велат: „Ниту една земја не е во состојба сама да се справи со денешните комплексни проблеми".[98]

Поглавје I: Безбедносна средина: глобални предизвици и клучни закани

Во првиот дел од документот, како што гласи самиот наслов, се анализира безбедносното опркружување на Европа и нејзините најголеми предизвици и клучните закани. Како најголеми глобални предизвици стратегијата ги идентификува сиромаштијата, зависноста од ограничените природни ресурси и изворите на енергија, како и од тоа предизвиканите конфликти, миграции и болести (како пандемијата на СИДА).[99]

Сметајќи дека директните воени закани (агресии) се малку веројатни, стратегијата на денешните клучни закани за безбедноста на Европа ги опишува како „разновидни, помалку видливи и помалку предвидливи". Во исто време, за сите нив велат дека причинско-последичните односи се тесно поврзани со тероризмот и ги идентификува како:

- Тероризам - ги доведува животите во опасност и претставува сé поголема стратешка закана за Европа. Во обем и опсег современиот тероризам е глобален, а Европа претставува база и мета на делување, поради што е неопходно усогласување на европска акција против овој феномен.
- Пролиферација на оружјето за масовно уништување–претставува потенцијално најголема закана за европската безбедност, а најзастрашувачко сценарио за развој на ситуацијата ќе биде онаа во која терористите би поседувале вакво оружје.
- Регионални конфликти - овој вид конфликт, без оглед на нивната географска дистанца, може директно или индиректно да влијае на

[98] Ibid.
[99] Авторите на оваа стратегија се јасни во своите предвидувања за тоа кога се во прашање глобалните безбедносни предизвици. Така, за недостигот на вода тврдат дека во наредните децении ќе биде дополнително оптоварен со глобалното затоплување така што побарувачката и конкуренцијата за неа ќе создаваат немири и миграциски движења во различни делови на светот; за Европа, најголемиот светски увозник на нафта и гас, предвидуваат дека нивната енергетска зависност ќе се зголеми од сегашните 50% на 70% од 2030 година.

европските интереси. Најкритични се конфликтите во границите на ЕУ, без оглед дали се насилни или притаени, бидејќи ја загрозуваат регионалната стабилност. Конфликтите воопшто претставуваат основа за појава на други закани, при што нивното решавање и спречување претставува превентивен начин да се спречи појавата на други закани, пред сè, организираниот криминал, тероризмот и рушењето на државата.

— Неуспех на државата - овој феномен не е редок, а најдобри неодамнешни примери се Авганистан за време на талибанскиот режим, потоа Либерија и Сомалија. Фактори кои придонесоа за падот на земјите се: лошото владеење, корупцијата, злоупотребата на моќ, слабите институции и недостатокот на одговорност, како и граѓанските конфликти. Покрај тоа, ваквиот феномен придонесува за регионалната нестабилност и создава плодна почва за организираниот криминал и тероризмот, кој го поткопува и глобалното владеење.
— Организиран криминал – ЕУ е мета на организираниот криминал (трговија со дрога, скапоцени камења, трговија со оружје, луѓе, илегални имигранти и други), кој првенствено се одвива навор од границите на ЕУ. Сепак, организираниот криминал претставува радикална закана за Европа, бидејќи таа честопати е поврзана со тероризмот, како и со неуспешните или уривачки држави.[100]

Поглавје II: Стратешки цели

Второто поглавје е најобемно, зафаќа вкупно пет страници од документот, и е посветено на стратешката ориентација и промоцијата на вредностите на ЕУ. Авторите на документот идентификуваат три стратешки цели:

1. Справување со заканите - тука првенствено се набројуваат политичките чекори и мерки за безбедност преземени по 11 септември, и се истакнува дека тие ќе се интензивираат со оглед на тоа дека терористичката закана е непредвидлива, и се поопасна. Се заобиколува традиционалниот концепт на самоодбрана кој се базира на заканата од инвазија, со

[100] *A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy*. (2003). European Council, Brussels, p. 3-5, достапно на: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf.

образложение дека во иднина првата линија на одбраната често ќе се наоѓа надвор од европските граници. Исто така, се забележува дека денешното спротивставување на заканите бара комбинација на воени и невоени средства, како што се полициско-разузнавање и судски, а потоа и политички решенија или притисоци, економски мерки, хуманитарни средства и друго. Понатаму, со образложение дека „никогаш не е премногу рано да се започне спречување на конфликти и закани“ креаторите на стратегијата укажуваат на потребата од превентивно дејствување пред кризата да избие.

2. Градење на безбедноста во нашето соседство - во овој дел јасно се укажува на стратешкиот приоритет на ЕУ за стабилно опкружување, односно државите на нејзините граници да бидат добро одржувани (стабилна и одговорни), со што и нејзините институции ќе придонесат за промоција на основните вредности на кои почиваат. Потоа, се нагласува потребата од конечно решавање на палестинско-израелскиот конфликт, кое стратегијата го гледа во заедничка операција на завојуваните страни и ЕУ, САД, ОН и Русија, како што беше случај со запирање на конфликтот во Западен Балкан.
3. Меѓународниот поредок заснован на ефективен мултилатерализам – претставува визија на ЕУ, врз основа на воспоставување на стабилно општество, со цврсти и силни институции, кои се темелат на меѓународното право. „Квалитетот на меѓународното општество зависи од квалитетот на владата во која се базира општеството. Најдобра заштита за нашата безбедност е свеста создадена од добро уредените демократски држави".[101] Заслугата за развојот на безбедносниот мултилатерален систем им се припишува на НАТО и на другите бројни регионални организации, додека Обединетите нации се опишуваат како носител на меѓународниот процес на промени во кои голем придонес дале и постојните глобални трговски и финансиски институции.

[101] *A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy*. (2003). European Council, Brussels, p. 10, достапно на: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf.

Поглавје III: Политички импликации за Европа

Во овој дел од документот се истакнува желбата на ЕУ, со оглед на тоа што располага со „цивилни инструменти“, да придонесе за решавање на криза, како превентивно, така и во пост-конфликтни ситуации. Што се однесува до кохерентноста на нивната надворешна политика, се истакнува дека е постигнат напредок, но ЕУ мора да биде уште поактивна и поспособна. Ова првенствено вклучува развој на нејзината „стратешка култура“ и дипломатски потенцијал, како и зајакнување на капацитетите на сите земји-членки (трансформацијата на вооружените сили и зајакнување на разузнавачките служби), со цел да се одговори соодветно на безбедносните закани и предизвици. Авторите тука укажуваат на потребата за модернизација на ЕУ преку која ќе се зголеми нивниот потенцијал за постигнување на наведените стратешки цели за да се спречат безбедносните закани и предизвици.[102]

Документот на стратегијата завршува со констатација дека поактивната и поспособна Унија може да остави силно влијание и да заземе место на глобален играч на светската политичка сцена преку остварување на ефикасен мултилатерален систем како главен фактор на безбедноста и просперитетот.

[102] *A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy*. (2003). European Council, Brussels, p. 11-14, достапно на: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf.

5.2 Против-терористичка стратегија на Европската Унија од 2005 година

Додека т.н. „Ирачка криза“ го поттикна конечното изготвување на стратегискиот концепт на безбедност на Европската унија и формирање на консензус на нејзините членови околу заедничката надворешна, безбедносна и одбранбена политика, ужасните напади во Мадрид[103] и Лондон[104] претходеа на изготвувањето на првата европска противтерористичката стратегија, усвоена на 30 ноември 2005 година во Брисел[105].

Антитерористичката стратегија на Европската унија беше објавена како официјален документ на вкупно 17 страници, а ја сочинуваат вовед и пет тематски поглавја, без заклучок. Во нејзиниот најголем дел се застапени четирите столбови на борбата против меѓународниот тероризам (Анекс 14), кој всушност го прават „сеопфатниот и пропорционален“ одговор на растечката глобална закана од тероризам.

Вовед

На почетокот се дефинира стратешкото определување на ЕУ во борбата против тероризмот, како: „глобална борба против тероризмот истовремено почитувајќи ги човековите права и создавање на побезбедна Европа, преку овозможување на нејзините граѓани да живеат во област каде што владеат слободата, безбедноста и правдата“.[106] Тероризмот е одреден како сериозна криминална закана за сите земји и нации, и никогаш под никакви околности не може да се оправда или толерира. Како таков имајќи во предвид дека не ги познава границите, тој мора да се потисне и на национално и на меѓународно ниво. Најголемиот товар во борбата против тероризмот ќе го поднесат земјите-членки кои се одговорни за заштита на своите граници и внатрешната

[103] Elaine Sciolino. (2004). Bombings in Madrid: The Attack, *The New York Times*, достапно на: https://www.nytimes.com/2004/03/12/world/bombings-in-madrid-the-attack-10-bombs-shatter-trains-in-madrid-killing-192.html
[104] Lucy Rodgers at all. (2005). 7 July London Bombings: What happened that day, *BBC News*, достапно на: https://www.bbc.com/news/uk-33253598.
[105] *The European Union Counter-Terrorism Strategy*. (2005). European Council, Brussels, достапно на: http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014469%202005%20REV%2 04.
[106] *The European Union Counter-Terrorism Strategy*. (2005). European Council, Brussels, достапно на: http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014469%202005%20REV%2 04.

безбедност, но во сите свои напори ќе ја имаат целосната поддршка на Унијата, особено во однос на размената на информациите, воспоставувањето најдобри практики и развој на ефективни и иновативни мерки (Анекс 16).

За самата стратегија се вели дека е донесена како резултат на заложбата на земјите-членки на ЕУ во заедничката борба против тероризмот и обезбедувањето на најдобра можна заштита на своите граѓани. Како и безбедносната стратегија на Унијата, и во оваа се нагласува решеноста на ЕУ да ја преземе одговорноста за својот придонес кон глобалната безбедност и изградбата на подобар свет. На тој, ни малку лесен пат се препознава важноста од соработката со трети земји, регионалните организации и меѓународните институции, предводени од ОН. САД се етикетирани како најголем партнер во оваа борба, со кој ќе работат заедно за да развијат глобална стратегија за борба против тероризмот во рамките на ОН.[107]

Поглавје I: Превенција

Стратегијата тука се базира на премисата дека превенцијата е најдобра одбрана, а нејзината главна цел е борбата против радикализација и регрутирање на потенцијални терористи. Авторите на оваа стратегија истакнуваат дека ова ќе биде предизвик кој најмногу е предизвикан од страна на земјите-членки и нивните институции, како на национално, така и на локално ниво. Се разбира, тие, исто така, посочуваат дека институциите на ЕУ ќе бидат многу корисни, особено кога ќе се координира меѓудржавната соработка (националната полиција и безбедносните структури).

Терористичката пропаганда е идентификувана како корен на проблемот на индоктринација и радикализација, бидејќи создава лажна перцепција на европското општество и западниот начин на живот и на тој начин прави поголем и подлабок јаз помеѓу исламот и Западот. Еден од приоритетите е да се идентификуваат и да се елиминираат елементите на ранливост и заведување на потенцијалните терористи, преку различни форми на нивното образование и информации. Исто така се укажува на важноста на меѓународните сојузи во

---

[107] *The European Union Counter-Terrorism Strategy*. (2005). European Council, Brussels, p. 7, достапно на: http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014469%202005%20REV%2 04.

борбата против радикализацијата и регрутирањето на терористи, како и создавањето на партнерства со земјите од третиот свет.[108]

Поглавје II: Заштита

Втората цел на стратегијата е заштита на граѓаните и инфраструктурата и намалување на изложеноста на напади. Ова вклучува заштита на надворешните граници, подобрување на безбедноста во сообраќајот, заштита на стратешките цели и намалување на изложеноста на критичната инфраструктура. Една од намерите е намалување на ефектите од можните терористички напади, како и развивање на механизми за брзо закрепнување од нив.

Ова поглавје ги поставува рамките за заштита на надворешните граници на ЕУ и за контрола и мониторинг на Шенгенската зоната, во која ќе има голема улога Европската гранична агенција (*The European Borders Agency*), позната како Фронтекс (*Frontex*), особено кога е во прашање проценката на ризикот за безбедноста. Стратегијата овде ветува колективен пристап во истражувачките напори и развојот на ефикасна методологија за заштита на граѓаните во места на големи собири (културни и уметнички настани, спортски настани и сл.).

Како клучни приоритети, со цел спречување на можни терористички напади се:

— заштита на пасошите на ЕУ со биометриска технологија;
— воспоставување на колективен безвизен информациски систем, како и втора генерација на Шенген инфо-системот;
— развој на ефективна проценка на ризиците за безбедноста на надворешните граници на ЕУ преку Фронтекс;
— имплементација на договорените стандарди за безбедност на цивилното воздухопловство, морските и речните пристаништа;
— донесување на европската програма за заштита на критичната инфраструктура[109]; и

---

[108] *The European Union Counter-Terrorism Strategy*. (2005). European Council, Brussels, p.7-9, достапно на: http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014469%202005%20REV%2 04.

— максимално искористување на социјалната и научно-истражувачката активност на ЕУ.

Поглавје III: Гонење

Со ова поглавје авторите на стратегијата посебен акцент ставаат на потребата од гонењето на терористите и нивното појавување пред судот. Целта на прогонот и да ја намали способноста на терористи за нивно собирање, обединување, организирање, планирање и дејствување на територијата на ЕУ, а со цел да се постигне ова, стратегијата се фокусира на зајакнување на националните капацитети на земјите-членки, унапредување на практичната соработка и размената на информации помеѓу полицијата и судските органи, преку Европол и Евросуд, борбата против финансирањето на тероризмот и уништување на логистичките ресурси на терористите кои им овозможуваат да ги извршат нападите, но, исто така и комуницијата и ширењето на пропаганда.

Бидејќи поголемиот дел од терористичката закана за ЕУ доаѓа надвор од нејзините граници и фактот дека безбедноста на ЕУ е тесно поврзана со настаните во други земји, се нагласува дека „прогонот" треба да биде од светски размери. Во исто време, се нагласува дека сите предвидени мерки, превземени за време на гонењето на терористите, ќе бидат усогласени со меѓународното право, со што нивните извршители (полициско-безбедносните и разузнавачките служби), пред сè, иако се работи за терористи, да ги почитуваат нивните човекови права.[110]

Поглавје IV: Одговор

Четвртото поглавје од стратегијата е целосно посветено на одговорите на извршените напади, за кои се вели дека секогаш може да се очекуваат бидејќи терористичката закана не може да се сведе на нула. Притоа подетално се објаснуваат правците на функционирање на институциите на ЕУ и националните служби на нејзините земји-членки во случај на терористички

[109] Commission of the European Communities. (2004). *Critical Infrastructure Protection in the Fight against Terrorism* (Brussels, 20 October), COM (2004) 702 final.
[110] *The European Union Counter-Terrorism Strategy*. (2005). European Council, Brussels, p.12-14, достапно на:
http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014469%202005%20REV%2 04.
.

напад. Главната цел е намалување на последиците и со самото тоа и ефектот од терористичкиот акт, а преку зајакнување на капацитетите на службите за итна помош и спасувачките екипи, додека пак солидарноста се дефинирана како клуч за ефикасноста.

Важна улога ќе одиграат и институциите на ЕУ во координирањето на одговорот на кризата, механизмите за ревизија, цивилната заштита, развивање на проценка на ризиците по безбедноста, како и дефинирањето и размената на најдобрите практики во помагањето на жртвите на терористичките напади.

Поглавје V: Демократска одговорност

Во последното и воедно најмало поглавје утврдени се три мерки за контрола во врска со спроведувањето на стратегијата, за кои ЕУ ги презема обврските (Анекс 15):

1. Советот на Европската унија ќе го анализира напредокот во спроведувањето на стратегијата на секои шест месеци;
2. Еднаш во текот на секое претседателство на ЕУ ќе биде организиран политички дијалог на највисоко ниво, кои ќе го сочинуваат Советот на ЕУ, Европската комисија и Собранието, и на кого ќе се разгледа влијанието на стратегијата за унапредување на транспарентноста и балансираниот пристап во ЕУ во борбата против тероризмот;
3. Стратегијата ќе биде збогатена со детален акционен план кој ќе ги содржи сите соодветни мерки во однос на четирите столбови на стратегијата. Тоа ќе овозможи попрецизна контрола на влијанието на стратешките определби кои редовно ќе се разгледуваат од страна на Комитетот на постојани претставници, преку редовно следење и ажурирање кои ќе ги спроведува Координатор за борба против тероризмот и Европската комисија.[111]

---

[111] *The European Union Counter-Terrorism Strategy*. (2005). European Council, Brussels, p.17, достапно на:
http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014469%202005%20REV%2 04.

5.3. Европска стратегија за справување со тероризам 2018-2022 година

Тероризмот во сите форми и манифестации претставува една од најсериозните закани за меѓународниот мир, безбедност и благосостојба. Како таква, исто така, претставува голема закана за безбедноста на околу 820 милиони граѓани на земјите-членки на Советот на Европа.

Европските држави во последниве години беа цел на неколку смртоносни терористички напади и уште многу други обиди да се спроведат такви напади. Заканата со кои се соочуваат Земјите-членки кои се соочуваат се мултидимензионални - од враќање на странски терористички борци од зони на конфликти до домашни терористи инспирирани или насочени кон европските општества. Во прилог на континуираната закана има зголемување во онлајн терористичка пропаганда и материјали кои доведуваат до саморадикализација на одредени лица инспирирани да нападнат со користење на ниско-софистицирани но смртоносни средства.[112] Тероризмот, без оглед на неговите идеолошки основи, ги загрозува човековите права, демократијата, го поткопува владеењето на правото и цели да ги дестабилизира легитимно конституираните влади. Тероризмот и заканата од тероризам може да ги изостри социјалните и политичките поделби, ослабувајќи го плуралистичко граѓанско општество преку заплашување и зголемена поларизација.

За да се соочат со тековните и идните терористички закани, земјите-членки на Советот на Европа се обединети за да ги заштитат основните вредности врз кои се засноваат нашите демократии. Во последниве години, Советот на Европа има развиено серија на нови законски и други стандарди за прашања како одговор на кривичното право на странски терористички борци[113], употребата на специјалните истражни техники во случаи на тероризам и како да се спречат напади од страна на "терористи кои дејствуваат

---

[112] Види повеќе во: Raffaelo Pantucci. (2011). "*A Typology of Lone Wolves: Preliminary Analysis of Lone Islamist Terrorists*", London: The International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence.

[113] 24/7 Network for Exchange of Police Information regarding Foreign Terrorist Fighters in 2016 (based on Article 7 of the Additional Protocol to the Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism).

индивидуално".[114] Овие стандарди, заедно со веќе постоечките тела на релевантни конвенции, препораки и насоки, ја формираат основата за сегашните и идните работи на организацијата во областа на борбата против тероризмот и спречување на радикализацијата која води кон тероризам.[115]

На глобално ниво, Советот на Европа останува целосно посветена на наведената цел на Обединетите нации за да се обезбеди дека секое лице кое ќе учествува во финансирање, планирање, подготвување или извршување на терористички акти или во поддршката на терористичките акти ефикасно да се изведени пред лицето на правдата.

Целите на Стратегијата (2018-2022)[116] може да се сумираат како: превенција, гонење и заштита.

Превенција

Превенцијата на тероризмот не се однесува само на спречување на специфични терористички напади и инциденти, туку и на фактори кои придонесуваат кон тероризам, програми и политики за превенција кои треба да се земат во предвид и улогите и одговорностите на многу актери од сите сектори на општеството, а не само за спроведување на законот и други органи, но и оние на сите нивоа во области. Овие политики и програми за превенција треба да вклучуваат, како елементи на поддршка, разбирање на процесите погодни за радикализацијата кои водат кон тероризам, како и разбирање на тоа како тие поединци постапуваат пред извршување терористички напади.[117] Превентивните активности треба да бидат дизајнирани и спроведени со целосно почитување на основните принципи на недискриминација. Советот на Европа има за цел да се олесни размената на искуства и најдобри практики во однос на практични алатки и средства на оценување за да им помогне на квалификувани практичари да се утврди дали радикализираните лица

[114] Ramon Spaaij. (2012). *Understanding Lone Wolf Terrorism: Global Patterns, Motivations and Prevention*, New York: Springer.
[115] Види повеќе во: Stefan Malthaner et al. (2017). "*D5.4 Lone Actor Radicalisation Subscript*", FP7 PRIME Project.
[116] Council of Europe Counter-Terrorism Strategy (2018-2022), Council of Europe, достапно на: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808afc96
[117] Види повеќе во: Stefan Malthaner, Peter Waldmann. (2014). "The Radical Milieu: Conceptualizing the Supportive Social Environment of Terrorist Groups," *Studies in Conflict & Terrorism* 37(12).

претставуваат закана за општеството, како и помош за спроведување на законот. Нивната сеприсутност, модерен интернет и комуникациска технологија практично се користи од страна на сите терористички актери, било за вработување, обука, радикализација, јавна провокација, пропаганда, или со цел да се планира, подготвува и изврши напад. Како резултат на тоа, Советот на Европа има задача да помогне за подобрување на соработката меѓу полицијата и приватниот сектор за да се спречи злоупотреба на терористите на од витално значење онлајн платформи, вклучувајќи ги и социјалните медиуми.

Обвинителство

Истражувањето и гонењето на осомничени за терористички прекршоци со или без транснационален елемент може да бидат комплицирани и тешки задачи. Тоа е, сепак, потребно за да се донесат осомничените терористи пред лицето на правдата и да се гарантира дека тие ќе одговараат за нивните злосторства, на тој начин ќе има целосно почитување на владеењето на правото. Олеснување на меѓународната соработка во кривичната материја е основна карактеристика на овој процес, како и на Советот на Европа кој работеше за да се обезбеди платформа за релевантните национални актери да разговараат за нивните искуства, додека, исто така, бараат начини за градење на националните капацитети за борба против терористичките активности. Промовирањето на ефективна и практична соработка е од клучно значење во однос на прашања како што се собирање докази, специјални истражни техники и прекугранични заеднички истражни тимови. Организацијата, исто така, работи да обезбеди правилно спроведување на правните инструменти кои обезбедуваат правна основа за ефективна меѓусебна правна помош, вклучувајќи размена на информации и материјали релевантни за кривичните постапки.

Заштита

Заштитата на граѓаните од штетните ефекти од тероризмот е приоритет за Советот на Европа. Ова значи дека општеството како целина мора да биде заштитено од терористичко насилство, а исто така мора да се обезбеди дека на

непосредните жртви на тероризмот им се дава соодветна помош и грижа. Целта на овие активности е да се осигура дека кога се спроведуваат терористички напади, постојат планови за ублажување на штетните последици за жртвите и засегнатото население. Обезбедување на адекватни планови за помош и надомест за жртвите на тероризмот, извршени во земјата и странство, може да биде тежок процес и дека важно е да се продолжи со напорите да се намали страдањето на таквите жртви.[118] Анализа и проценката за закана од радикализација е процес кој мора јасно да се разбере и сеопфатно и ефикасно да се опфати во национални, локални и дури и индивидуални контексти.

[118] Council of Europe Counter-Terrorism Strategy (2018-2022), Council of Europe, достапно на: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808afc96

6. Компаративна анализа на антитерористичките стратегии на САД и ЕУ

Стратегиите за безбедност на САД и ЕУ се различни документи, бидејќи по содржината, структурата и големината. Стратегијата за европска безбедност (ESS) е напишана на 15 страници, додека Националната стратегија за национална безбедност (NSS) од 2002 година е напишана на 35 страници, од 2006 до 54 страници, а од 2010 до 52 страници . Безбедносните стратегии на САД и ЕУ идентификуваа скоро идентични безбедносни закани.

Европската стратегија е комбинација на "мека сила" (*soft power*) и "тешка моќ" (*hard power*) за решавање на безбедносните проблеми, иако доминираат инструментите на "мека сила" - употребата на политички и дипломатски средства, економски иницијативи, управување со кризи, хуманитарна помош - додека воената акција се смета за последно средство. Спротивно на тоа, стратегијата за национална безбедност на САД е базирана на тешка моќ. Споредбата на стратегиите покажува дека анализата на нови закани - тероризмот и ширењето на оружјето за масовно уништување - е слична со стратешките цели. Големата разлика е во начинот на кој САД и ЕУ имаат намера да се справат со овие закани и да постигнат стратешки цели. Стратегијата за национална безбедност на САД, се базира на тешката моќ на војската и решенија со можност за напад, со цел да се спречи и еднострано "независен пристап", намалување на улогата на Обединетите нации, улогата на исламот и можните опции за превенција на граѓанскиот конфликт. Стратегијата за европска безбедност придава поголемо значење на меката моќ и ефективниот мултилатерализам што ги комбинира економските и дипломатските, како и стратешките цели. САД ги гледа одметничките држави како главна опасност, а повеќе се занимава со државите кои не се членки на Европската Унија, бидејќи тие се корумпирани и имаат слаби државни институции и со тоа претставуваат закана за регионалната стабилност.

Организираниот криминал не се споменува како закана во Стратегијата за национална безбедност на САД, додека ЕУ ја нагласува врската помеѓу криминалот, неуспешните држави и тероризмот. ЕУ и САД се согласуваат дека тероризмот заедно со оружјето за масовно уништување претставуваат најголеми закани за глобалната безбедност.

Акцентот на употребата на сила во американските документи е многу директен и недвосмислен, иако во Националната стратегија за безбедност на САД од 2002 година, се вели дека САД нема секогаш да употреби сила за да се спречи закана.[119]

Главната разлика во однос на визијата на глобалниот ризик е дека ризикот во ЕУ воглавно се гледа во Унијата и нејзиното соседство, активно ангажирање во борбата против заканите за човештвото и за целиот свет[120], додека во САД се тврди дека главната закана доаѓа од надвор и нивната главна цел е да ја бранат својата татковина и "нашиот начин на живот". САД има тенденција да се промовира и да се потпираат на "коалиција на подготвените" (коалиции на подготвените)[121] за да се спречат овие опасности, наместо резолуцијата на ОН[122], а Европската унија го истакна мултилатерализмот како главна одредница на нивната надворешната политика, бидејќи нејзината "безбедност и просперитет зависат од ефективен мултилатерален систем".[123]

- **Споредба на стратегии за борба против тероризмот**

САД како голема и моќна земја, голема сила, на проблемот со тероризмот пристапи преку дејството на специфични и јасни актери, како што видовме во примерот на поранешниот претседател Буш кој бара ограничување на основните слободи и права на граѓаните од целиот свет, постапувајќи како еден вид апсолутен монарх. Во ЕУ, како лабава заедница во уставот, не постојат централни протагонисти на политичката моќ и власт, каде може да се донесе една стратегија обврзувачка за своите членови.

---

[119] *National Security Strategy of the United States of America,* The White House, Washington, September 2002, достапно на: https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2002/

[120] *A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy*. (2003). European Council, Brussels, p. 11-14, достапно на: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf.

[121] САД се склони да создадат "коалиција на волја" со оние земји кои ги почитуваат нејзините вредности и пресуди, како и интересите на своите пријатели и партнери, но ќе бидат подготвени да дејствуваат самостојно кога интересите и единствените одговорности на Соединетите Американски Држави ќе ги бараат.

[122] *National Security Strategy of the United States of America,* The White House, Washington, September 2002, достапно на: https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2002/

[123] *A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy*. (2003). European Council, Brussels, p. 11-14, достапно на: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf.

Дискурзивната анализа се фокусира на конструктивниот ефекти на јазик (говорен и писмен) и анализа на документи преку која се констатира дека САД и ЕУ се согласија дека тероризмот е употребата на насилство (терор) за да се постигнат политички цели. Фреквенцијата на појавата на овие зборови во анализираните стратегии што го дефинираат тероризмот го потврдуваат ова.

Табела 2. Фреквенција на одбрани зборови во противтерористичките стратегии на Европската Унија[124]

Елементи (зборови)	Број на повторувања
Насилство/ употреба на сила	2/0 (2005) 0/0 (2018-2022)
Политика/политички	5 (2005) 1 (2018-2022)
Терор/страв	0/0 (2005) 0/0 (2018-2022)

Табела 3. Фреквенција на одбрани зборови во противтерористичките стратегии на САД[125]

Елементи (зборови)	Број на повторувања
Насилство/ употреба на сила	4/0 (2003) 9/0 (2006) 22/0 (2011)
Политика/политички	11 (2003) 6 (2006) 11 (2011)
Терор/страв	17/6 (2003) 48/3 (2006)

---

[124] *The European Union Counter-Terrorism Strategy*. (2005). European Council, Brussels, достапно на: http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014469%202005%20REV%204; Council of Europe Counter-Terrorism Strategy (2018-2022), Council of Europe, достапно на: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808afc96.

[125] *National Strategy for Combating Terrorism*, White House, Washington, February 2003; *National Strategy for Combating Terrorism,* White House,Washington, September 2006; *National Strategy for Counterterrorism*, White House, Washington Jun 2011.

Табелите 2 и 3 покажуваат дека насилството и политиката многу повеќе се спомнуваат во стратегиите на САД, додека терор и страв не се појавуваат во Европската стратегија.

Табела 4, исто така, покажува некои од зборовите кои се појавуваат во американската стратегија и зборови кои во стратегијата на Европската унија не се појавуваат.

Табела 4. Повторување на одбрани зборови во противтерористичките стратегии на САД и ЕУ

Збор	САД	ЕУ
Војна	ДА	НЕ
Непријател	ДА	НЕ
Терор	ДА	НЕ
Воен	ДА	НЕ
Заробеник	ДА	НЕ

Избраните зборови (Табела 4) јасно покажуваат дека американскиот пристан кон тероризмот се гледа како на егзистенцијална закана. Затоа САД се спротивставува преку апликација на "воен модел" во кој воените инструменти и грубата сила се логичен избор. Приоритет е заштита на амариканската татковина од идни напади. Најнепосреден предизвик е да се "победат терористите кои сакаат да го уништат САД и нашиот начин на живот".[126] Стратегијата посочува дека непријателот е тероризам, а стратешката цел е победа во војната против тероризмот.[127] За своите постапки САД ќе се обиде да обезбеди помош и поддршка на меѓународната заедница, но нема да се двоумат да дејствуваат сами, вклучувајќи превентивна акција. Како една од главните цели се нагласува водечката улога на САД во борбата против терористичките

[126] Crouch, Jack D. (2006). Press Briefing on the National Security Strategy. White House.
[127] *National Strategy for Combating Terrorism*. (2003). White House, Washington D.C, USA.

организации на глобален план. Најважната карактеристика на американскиот пристап е тоа што јадрото (врската) на тероризмот, оружјето за масовно уништување и непријателските држави се сметаат за најголема закана за националната и глобалната безбедност. Оружјето за масовно уништување претставува директна и сериозна закана за САД и за целата меѓународна заедница. Целта на стратегијата е да се запрат терористичките напади против САД, нејзините граѓани и интереси, како и пријатели и сојузници ширум светот, и конечно за терористите да се создаде неповолната меѓународна средина која нема да ги поддржи. Од средината на 2006 година, американскиот пристап вклучува "борба на идеи"[128], кој стигна до умерени муслимани преку промовирање на слободата, демократијата, борбата против сиромаштијата и нестабилни услови во земјите кои се склони да ја прифатат терористичката идеологија. САД ги користат сите "елементи на националната сила" за да се спротивставaт на оваа опасност, но со акцент на "агресивна акција".

Воените опции играат една од најважните улоги во борбата против тероризмот и опфаќаат голем дел од американската меѓународна стратегија. Операциите во Ирак, Авганистан, Џибути и Филипини, според официјалните ставови на САД и документите поврзани со тероризмот и националната безбедност, се сметаат за борба против тероризмот. САД ќе ги искористат сите елементи на националната и меѓународната моќ и не можат да "победат исклучиво или дури и првенствено благодарение на воената моќ".[129] (NSCT 2003: 1). Во февруари 2006 година, Министерството за одбрана објави стратешки план за војната против тероризмот (Националниот воен Стратешки план за војната против тероризмот), кој ја опишува важната улога на војската на САД во постигнување на севкупните стратешки цели во "глобалната војна против тероризмот". Стратегијата на Министерството за одбрана за борба против тероризмот исто така е сведок на големата улога на војската во борбата против тероризмот.

---

[128] Терористите не се гледаат како пренесувачи на идеи кои можат да стигнат до срцата и умовите на луѓето, туку само како закана за нивната безбедност, а денес перцепцијата на терористички закани е фундаментално различна од она што е во минатото. Frank Furedi. (2007). *Invitation to Terror-The Expanding Empire of the Unknown*, Bloomsbury.
[129] *National Strategy for Combating Terrorism*. (2003). White House, Washington D.C, USA.

Европската унија не го гледа проблемот на овој начин, па затоа нејзиниот избор на модели и инструменти е различен[130]. Заштитата од терористичките акти се смета за клучен дел од Стратегијата на ЕУ за сузбивање на тероризмот.[131] Определбата на антитерористичката стратегија за борба против тероризмот и стратегијата против радикализација ја нагласува важноста на идеолошкиот аспект на тероризмот. Стратегијата за сузбивање на тероризмот наведува дека земјите-членки имаат водечка улога во спречувањето на радикализација и обезбедување одговор на терористички напад и примарна одговорност за борба против тероризмот. Американските антитерористички стратегии се фокусирани на борбата против тероризмот како закана, додека ЕУ посветува поголемо внимание на обезбедување на околности кои ќе бидат неповолни за појавата на тероризам. Интересно е да се напомене дека ЕУ не ја исклучува употребата на сила ако е потребно, а САД ги префрли своите размислувања од инструментите за "дипломатско решавање на спорови" на "воена", како прва алатка што треба да се користи.

Врз основа на првичните анализи, можеме да заклучиме дека пристапите на Европската унија и САД се повеќе на линија на договор (согласност) од несогласување (неусогласеност), додека стратегијата не може целосно пристапите да ги опише како "меки" и "тешки". Сепак, кога се анализираат изјавите на водечките политичари, перцепцијата на јавното мислење, а особено при разгледувањето на посебни постапки за борба против тероризмот може да се забележат значителни разлики во пристапот меѓу Европската унија и САД, како резултат на севкупните американски и европски разлики во пристапот до безбедноста.[132] Подолу ќе ги нагласиме нивните значајни разлики и ќе објасниме зошто тие се третираат поинаку.

---

[130] Целта на овој спектар на активности е да ја зајакне одбраната на потенцијалните клучни терористички цели, да ја намали ранливоста на можните цели за штрајк и да ги намали последиците од терористичките напади.
[131] *The European Union Counter-Terrorism Strategy*. (2005). European Council, Brussels, достапно на: http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014469%202005%20REV%2 04.
[132] Пристапот на Европската унија кон тероризам, иако е дефиниран како предизвик за ЕУ како целина, има карактер на меѓувладина соработка.

➢ Перцепција на тероризмот

За разлика од САД, 11 септември, за Европа, не беше изненадувачки настан со оглед на големото европско искуство со "домашниот" тероризам. Меѓутоа, терористичките напади на Мадрид 2004 и Лондон во 2005 година беа пресвртна точка за Европската унија во однос на креирање сопствена "нова" политика за тероризам. На кратко, Американците тероризмот го сметаат за глобален проблем што доаѓа од надвор, а ЕУ го гледа тероризмот како антидржавен и идеолошки проблем кој доаѓа од надвор и од соседството.

➢ Улогата на САД и ЕУ

САД ја признаваат својата доминантна улога во светот, додека ЕУ може само да ја преземе својата глобална одговорност. Европските и американските стратегиски ставови за светот се на многу начини различни. Во Стратегијата за национална безбедност на САД (2006) јасно се наведува дека САД е доминантен актер кој ја поставува политичка и безбедносна агенда во светот: „Властите на САД ќе работат на подобрување (промоција) на човековото достоинство на збор и дело" Соединетите Држави имаат „одговорност да ги водат" другите нации и ги гледаат работите од глобална гледна точка, а Европа од регионален аспект.[133]

➢ Моделите за борба против тероризмот

Европската стратегија за внатрешна безбедност (Стратегија за внатрешна безбедност на Европската унија, 2010) наведува дека на Европа и треба безбедносен модел дизајниран со основните начела и вредностите на Унијата: почитување на човековите права и основните слободи, владеењето на правото, демократијата, дијалог, толеранција, транспарентност и солидарност. Со цел да се развие во Европа област на слобода, безбедност и правда, стратегијата определува заеднички закани, збир на принципи и политики за внатрешна

---

[133] Европската стратегија за безбедност вели дека ЕУ треба да размислува глобално и да дејствува на локално ниво.

безбедност и го дефинира Европскиот безбедносен модел.[134] Европскиот безбедносен модел има за цел да го имплементира новиот интегриран пристап кон безбедноста. Моделот се фокусира на интегрирање на четири области: Полициско работење (спроведување на законот), судска постапка (судска), гранична контрола (гранично управување), како и заштита на цивилите (граѓанска заштита).

Анализата на американските документи и контратерористичките практики несомнено покажуваат дека САД избрале "воен модел" за борба против тероризмот. Одмаздата е основана во 1980-тите, а од 11 септември 2001 година, војната се спроведува со преземање превентивни напади за да се спречи нападот на САД.[135] Превентивни напади, унилатерализам и хегемонијата се базирани од учење на 19-от век.[136], а интересно е што овие насоки по 11 септември 2001 година, а потоа два века подоцна, се имплементирани во темелите на американската стратегија за борба против тероризмот.

- **Усогласување на акциите на САД и Европската унија со меѓународните безбедносни организации**

Европската унија е назначена за мултилатералност и единствена цел да дејствува под покровителство на ОН.[137] Соединетите Американски Држави се раководат исклучиво од партиски интереси и, во зависност од тоа, често

---

[134] Моделот се базира на седум политичко-демократски принципи и десет "акциони водичи". Посебен акцент е ставен на превенцијата и предвидување на безбедносните предизвици, што значи дека стратегијата за внатрешна безбедност се заснова на пристап кој го води разузнавањето. Превентивниот пристап е насочен кон елиминирање на причините за ризичните и безбедносните предизвици, а не на нивните последици.

[135] Првата "војна против тероризмот" се разликува од денешните неколку бази. Воената акција против терористите 1980-тите беше оправдана со казнување, репресија и заплашување, а од 2001 година беше оправдано со логиката на превентивни напади за заштита на САД и нејзините граѓани од напади. Stampnitzky, Lisa. (2013). *Disciplining Terror: How Experts Invented Terrorism*, New York: Cambridge University Press.

[136] Gaddis, John Lewis (2005) *Surprise, Security and the American Experience*. Cambridge –London: Harvard University Press.

[137] Советот на Европа работи на зајакнување на демократијата и заштита на човековите права, што е предуслов за членство во оваа организација, а ЕУ посветува големо внимание на стратешките безбедносни документи. ОБСЕ соработува и ја координира својата работа во борбата против тероризмот со ОН, Советот на Европа, САД и други организации, што е темелна детерминанта на Европската унија во борбата против тероризмот.

одлучуваат да делуваат независно или во рамките на "коалицијата на волја" со кои ги делат интересите. Во рамките на НАТО, САД, исто така, се залагаат за опции кои ги застапуваат интересите на САД, додека Европската унија не е подготвена да ги следи САД.

7. Употребени инструменти на САД и ЕУ за справување со тероризмот

1. Правни механизми и процедури

Амнестијата и напорите да се примат членови на терористички организации претставуваат ефективни мерки за борба против тероризмот што досега ги користеле некои земји-членки (Италија). Поради исклучителна важност на прашањата на против-терористичко справување и безбедноста на сите граѓани на Европската унија, Советот на Европската унија во декември 2004 година донесе одлука за измена на одлуката за одлучување. Со стратегијата за криминализирање на терористичките активности се овозможува морална осуда на терористите.[138] САД не се претерано наклонети да користат правни инструменти за борба против тероризмот и не им даваат приоритет.[139]

2. Милитаризација

Милитаризацијата вклучува употреба на воени сили и воспоставување на многу порепресивно законодавство прилагодено на воена акција (воено законодавство). Воените сили во овие околности се овластени да користат повеќе инструменти во тој поглед додека законитоста на спроведувањето не може целосно да ги контролира државните судски и политички институции.

Првиот избор на Америка за борбата против тероризмот, е милитаризацијата, додека ЕУ не е склона на воени решенија за борба против тероризмот[140]-нејзин приоритет се правните процедури.

---

[138] Италија успеа преку амнестија да ги добие членовите на терористичките организации, а оваа мерка, иако навидум укажува на неуспех на државата да го заштити уставниот поредок, е ефикасна.
[139] Во некои случаи, Соединетите Држави користеа непопуларни законски процедури, многу рестриктивно, како дел од незаконско апсење и во постапки во кои обвинетите немале право на слобода на избор и кога цивилите се суделе пред воените судови.
[140] Сепак, владата на Обединетото Кралство користела милитаризација во одредени фази на решавање на конфликти во Северна Ирска.
Bilandžić, Mirko. (2005). *Sjeverna Irska između rata i mira*. Zagreb: Golden marketing-Tehnička knjiga.

3. Разузнавање

Европската Унија нема заедничка разузнавачка служба, туку за сузбивање на тероризмот се вклучени националните служби. Борбата против тероризмот, како што сведочат членките на Европската унија, е чувствителна област во врска со националниот суверенитет, независност и националната безбедност. САД посветува големо внимание на разузнавачките агенции во борбата против тероризмот, но сепак, проценката на американското разузнавање е целосно неосновано за инвазијата врз Ирак во 2003 година. Недостатоци во работата на ЦИА и други служби за безбедност во врска со 11 септември детално се идентификувани,[141] а подоцна доведе до комплетната реорганизација на американската разузнавачка заедница.[142]

4. Контра-разузнавачка активност

Европската Унија нема контраразузнавачка служба. Студијата за анализа на конкретни активности на контра-разузнавачките служби на одредени држави, лоцирала очигледни грешки во работењето на контраразузнавачката служба на Обединетото Кралство.[143] Всушност, еден ден пред терористичките напади во Лондон 7 јули 2005 година[144], извршниот директор на МИ5, изјавил дека не постои директна терористичка закана во Лондон.[145] Исто така, американската разузнавачка заедница е реорганизирана бидејќи ФБИ не успеал да ја препознае терористичката закана на 11 септември.

---

[141] T*he 9/11 Commission Report: Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks upon the United States*, 2004, достапно на: http://www.9-11commission.gov/report/911Report.pdf

[142] *Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004*, Public Law 108-458-Dec.17, 2004, достапно на: http://www.archives.gov/declassification/pidb/legislation/pdfs/public-law-108-458.pdf

[143] Paul Murphy. (2006). *Report into the London Terrorist Attacks on 7 July 2005*, Intelligence and Security Committee, Presented to Parliament by the Prime Minister by Command of Her Majesty, The Licensing Division, UK, достапно на: https://fas.org/irp/world/uk/isc_7july_report.pdf

[144] Терористичкиот напад во Лондон во јули 2005 година покажа дека полицијата и безбедносните служби не знаат многу за идеолошки мотивираната екстремистичка активност на локално ниво.

[145] Eliza Manningham-Buller, the head of MI5, 6 July 2005, London bombings: the day the anti-terrorism rules changed, *Guardian*.

5. Мека моќ

Европската Унија е склона да ги користи инструменти за мека моќ,[146] додека САД не е, иако прво ги наведува на листата достапни инструментите на мека моќ за сузбивање на тероризмот-"дипломатски, економски, правни, финансиски, информациски, разузнавачки и воени". Ставот на Европската унија е дека борбата против тероризмот треба прво да вклучи "дипломатски мерки, санкции и разузнавачка соработка".[147]

6. Тврда моќ

Иако ги истакнува сите можни начини за решавање на споровите (економски, политички, дипломатски и други) во стратешките документи, САД се спротивставуваат на тероризмот исклучиво со воени средства.[148] Од доаѓањето на власт во 2009 година, претседателот Барак Обама ги одобри масовните напади на беспилотните летала-дронови во провинцијата Вазиристан на границата меѓу Пакистан и Авганистан. До крајот на јануари 2015 година, Пакистан беше нападнат 395 пати. Вкупно, меѓу 2221 и 3605 луѓе беа убиени, од кои 258-307 цивили, 1764-2964 милитанти и 199-334 беа непознати.[149] Вазиристан е тврдина на локални исламистички групи, област под која пакистанската влада нема контрола.[150] САД на тоа подрачје убиле повеќе од 40 терористички лидери од 2004 година. Оваа информација јасно покажува дека Американците, од сите начини кои доведуваат до прекин на дејствувањето на терористичките организации, најпрво одбираат ликвидација на терористичкиот лидер, по што групата најчесто ја губи кохезијата, а некои до нив престануваат да постојат. На крајот на 2011 година, армијата го уби Осама бин Ладен, водачот на Ал Каеда, најголемата и најопасната терористичка организација во светот. За разлика од САД, ЕУ, користи правни

[146] Европската стратешка култура се потпира на правните стандарди и мирно решавање на споровите.
[147] Gordon, Philip H. (2001/2002) NATO after September 11. *Survival*, 43. No. 4.
[148] Американскиот проблем со тероризмот се смета за глобален проблем што доаѓа од надвор и за да се спротивстави со сите расположливи средства што води кон војната против тероризмот, а употребата на беспилотни летала е логичен избор на инструменти во таква рамка.
[149] Фондација "Нова Америка", Вашингтон, http://securitydata.newamerica.net/drones/Pakistan/analysis.
[150] Во 2001 година, Пакистанската влада ја презеде улогата на сојузник во војната против тероризмот.

процедури и доведување на терористите пред лицето на правдата и нивна социјална/општествена осуда (криминализација).

Според европска перспектива, голем опсег на употреба на сила не е соодветен за борба против тероризмот. Силата се смета за "тап" инструмент и за Европејците е многу поважно да обезбедат долгорочни стратегии кои вклучуваат судска работа, контраразузнавање и спречување на конфликти.[151] ЕУ и САД изгледаат поинаку при примената на сила, но и воопшто во борбата против тероризмот. Европскиот пристап се темели на правните стандарди и мирно решавање на споровите, додека ставовите на САД се базираат на сила.[152]

- **Превентивни напади и ангажирање**

Според Стратегијата за национална безбедност од 2002 година, САД се подготвени да дејствуваат превентивно со цел да ги одвратат нападите и пред одредено место и прееемпција.[153] ЕУ, исто така, предвидува превентивен ангажман - преземање серија мерки и инструменти во областа на управување со кризи и превенција на конфликти, но со јасна дистинкција дека ангажманот на Унијата не може да започне премногу рано.

- **Постигнати резултати во борбата против тероризмот**

1. Однос кон човековите права

Соединетите Американски Држави и ЕУ различно ги толкуваат заедничките вредности, а добар пример за ова се човековите права и граѓанските слободи. Рамнотежата помеѓу безбедноста и вредноста на овие права мора да бидат внимателно избалансирани како што е за пристапот на ЕУ за справување со тероризам, „борбата за вредности" и, иако САД ова го перципираат на ист начин - "ние до крајот се бориме за нашите вредности"[154], заклучоците се различни. ЕУ не сака да ја загрози приватноста и граѓанските

---

[151] Rees, Wyn, Richard J. Aldrich. (2005). Contending Cultures of Counterterrorism: Transatlantic Divergence or Convergence? *International Affairs,* 81. No. 5.
[152] Бидејќи проблемот се гледа поинаку, САД и ЕУ се спротивставуваат на тероризмот со различни инструменти: војската и нејзината расположива сила и средства за мобилизирање (САД) или дипломатијата (ЕУ).
[153] Во истата страница во Стратегијата се зборува за легитимноста на (американските) напади што ќе ги спречат можните напади врз САД и нејзините интереси.
[154] *The National Security Strategy of the United States of America* (NSS), 2002, достапно на: http://georgewbush-whitehouse. archives.gov/nsc/nss/2002/nss.pdf.

слободи во замена за зголемена безбедност. Стратешката цел е "да се бори против тероризмот на глобално ниво, почитувајќи ги човековите права".[155] Од друга страна, безбедноста на земјата за САД е поважна од почитувањето на правата на граѓаните.[156] Ставовите на американските декларации за значењето на човековите права[157] во борбата против тероризмот не се во согласност со постапките на САД.[158]

Експертите предупредуваат дека анализата на случајот на САД по нападот на Ал Каеда, јасно покажува дека американскиот одговор е реакција на нападнат, а не на терористички напад/акт.[159] Импликациите кои настанале како резултат на борбата на САД против тероризмот се такви што тие ги суспендираат одредниците на демократскиот поредок (нема право на жалба во судските постапки, да бидат суспендирани основните права на граѓаните од различни земји, и др.) И покрај срушените режими во Авганистан и Ирак, главната цел не е постигната - тероризмот не исчезна, што укажува на недоволна ефикасност на американскиот модел за борба против тероризмот - употребата на воени средства. Противтерористичките акции во САД доведоа до нерамнотежа на внатрешниот политички систем, и на меѓународно ниво, до ширење на исламскиот фундаментализам и меѓународниот тероризам. Европа, за разлика од Америка, не ги загрози темелите на едно демократско општество

---

[155] Почитувањето на основните слободи и човековите права постојано се изразува како клучна тема за ЕУ во надворешниот аспект на тероризмот (Имплементација на Акционен план за борба против тероризмот, Извештај на ЕУ, 2005).

[156] H*omeland Security Act*, Public Law 107-296-Nov.25, 2002, достапно на: http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/hr_5005_enr.pdf. Законот за домашна безбедност (2002) им дава на властите големи права да ги надгледуваат граѓаните и нивните активности со цел да се заштити државата од терористички напади.

[157] Аналитичарите го опишуваат овој пристап како "реторичко прегрнување на човековите права", нагласувајќи дека администрацијата на Буш одбива да биде обврзана со стандардите за човекови права во политиката за борба против тероризмот и третирање на осомничените за тероризам.

[158] Roth, Kenneth (2004) „The Fight against Terrorism: the Bush administration's dangerous neglect of human rights", in Weiss, Thomas G., Crahan, Margaret E. Goering, John (ed.) *Wars on Terrorism and Iraq: Human Rights, Unilateralism and U.S. Foreign Policy*, New York, London: Routledge.

[159] Суспензијата на граѓански права и слобода, екстензивното толкување на тероризмот и терористичките напади, воведување на репресивна законодавство и проширување на овластувањата на репресивното и на информатичката техника, значајно ги загрозија основите на американското општество.
Kardov, Kruno, Ozren Žunec (2005). Terorizam i građanska prava i slobode. *Društvena istraživanja*, god. 14, br. 6(80). Zagreb: Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.

со своите антитерористички практики, а терористичката организација, во оваа смисла и под такви околности, не успева да ги реализира своите цели. Сепак, како и во САД, активностите на ЕУ не доведоа до исчезнување на тероризмот засега.

- **Однос кон причините за тероризам**

Анализата на извештајот на терористичките напади на 11 септември 2001 година во САД и 7 Јули 2005 година во Лондон, открива дека има опис на хронологија на настани и факти, но многу малку знаење за причините. Преку анализата констатиравме дека во Европската унија постои подлабоко разбирање на причините за ширење на тероризмот. Во интервјуто објавено во 2005 година, координаторот на Европската унија за борба против тероризмот, изјавил дела не постои директна врска помеѓу сиромаштијата и тероризмот, или општествениот/политички развој и одлуката да се прибегне кон тероризам, но "во ситуации на воени конфликт, демонстрации, беззаконие, лошо управување, кршењето на човековите права, терористите се со поголема веројатност да се прикријат, да обучуваат и да подготвуваат напади".[160] За Европската унија, императив е антитерористичките стратегии да ги решат (утврдат) условите кои го поттикнуваат тероризмот и неговата идеологија.[161]

Корените на тероризам за САД се тиранија и деспотски системи кои водат кон „кршливост, нестабилност, корупција и страдање".[162] Ова значи дека ширењето на слободата во автократските општества ќе помогне да се „искоренат" тероризмот и терористите.[163] Администрацијата на Буш била „против воспоставување на долгорочни дифузни причини за тероризам"[164] и,

---

[160] *NATO Review*, br. 3, 2005. http://www.nato.int/docu/review/2005/issue3/english/interview.html.

[161] Стратегијата на Унијата вели дека Ал-Каида и слични организации може да се освојат само со ангажирање луѓе, особено муслиманското население во Европа и пошироко. Затоа, решавањето (идентификувањето) на изворите на тероризам и екстремистичките идеологии е неопходно да се имплементира во политиката на Европската унија за справување со тероризмот.

[162] T*he National Security Strategy of the United States of America* (NSS), 2006, достапно на: http://www.comw.org/qdr/fulltext/nss2006.pdf

[163] Во Американската стратегија за борба против тероризмот, рецептот за дејствување под такви услови е да се ангажира меѓународната заедница да ги насочи своите ресурси и напори на најранливите области.

[164] Penksa, Susan E. (2005). EU and U.S. Threat Perceptions after 9/11, in *European Security and Transatlantic Relations after 9/11 and the Iraq War*, Heinz Gartner, Ian M. Cuthbertson (ed.) Palgrave Macmillan.

иако според Националната стратегија за безбедност, сиромаштијата води директно кон тероризам, САД верува дека негирањето на политичките слободи е главната причина зошто луѓето се свртуваат кон тероризмот. Главна задача е да се зајакнат слабите држави и победи во „војна на идеи" за да го означи секој акт на тероризам како нелегитимен и да создаде услови идеологиите кои пропагираат тероризам да не наидат на плодно тло. Во однос на борбата против идеолошка поддршка за терористи, американската стратегија истакнува две цели: да се делегитимира тероризмот и поддршка умерена кон современите влади, особено во муслиманскиот свет.[165] Според американската стратегија, оваа „борба" треба да стигне до други региони, а за Европската унија ова е повеќе муслиманската заедница во Европа. Во американската стратегија во 2011 година, во делот што зборува за информациите, идеите и идеологијата на Ал Каеда, тоа беше истакнато дека САД не води и никогаш нема да биде во војна со исламот. САД се спротивставува на тероризмот како закана, а ЕУ преку обезбедување на услови кои се неповолни за појава на тероризмот.[166]

- **Однос кон радикализација**

Пристап на Европската унија кон тероризмот, иако е дефинирано како предизвик за Унијата како целина, има карактер на меѓувладина соработка. Во Стратегијата на Европската унија за борба против тероризмот (2005) се наведува дека земјите-членки имаат водечка улога во спречување на радикализацијата и да се обезбеди одговор на терористички напад, како и примарна одговорност во борбата против тероризмот. И САД го решава овој проблем, со повеќе внимание и зајакнување како главен аспект (аспект) за справување со тероризмот, вклучувајќи и обид од 2005 година за преименувањето на "Глобалната војна против тероризмот" во "Глобалната борба против насилниот екстремизам".[167]

---

[165] Feith, Douglas J. (2004). *U.S. Strategy for the War on Terrrorism.* Speech at he University of Chicago.
[166] Гледајќи ги коментаторите како уште една корица за истата политика, овој напор беше одбиен од министерот за одбрана, Доналд Рамсфелд, кој во радио-интервју објасни на 22 август 2005 година дека глобалната војна против тероризмот трае подолго, но се објаснува на друг начин.
[167] Global Terrorism Database (GTD), http://www.start.umd.edu/gtd/.

- **Споредба на бројот на терористички напади во САД и во Европската унија**

Во периодот после терористичкиот напад во САД (2002-2017 година), во САД биле извршени 280 терористички напади со 370 жртви, додека во истиот период (2002-2017 година) во Европската Унија биле реализирани 2436 напади со 4.054 жртви.[168]

[168] Global Terrorism Index (2018). Global terrorism report-Measuring the impact of terrorism, Institute for Economics and Peace, Sydney, достапно на: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Global-Terrorism-Index-2018-1.pdf

8. Заклучок

Во овој магистерски труд потврдена е почетната теза, дека пристапите за борбата против тероризмот и применетите стратегии на САД и на Европската унија, значително се разликуваат. Утврдивме дека типот на политичка заедница значително влијае на стратегиите за борба против тероризмот и антитерористичкото постапување воопшто. Имено, претседателот на САД донесува стратегии за национална безбедност, а потоа врз основа на оваа стратегија, како највисоко рангиран акт во областа на безбедноста, донесува бројни субстратегии од кои е една претставува и стратегијата за борба против тероризмот. Понатаму, претседателот на САД е врховен командант на американската армија, поради што самостојно и непосредно може да спроведе "свои" безбедносни и противтерористички одлуки.

Во Европската унија нема ниту еден водач на било која институција на Европската унија, таква сила и влијание како американскиот претседател. Донесувањето на одлуките е распределено на повеќе тела и институции а одлуките се донесуваат во согласност со сите 28 членки.

Покрај тоа, американските и европските стратешки гледишта на светот се разликуваат. Белата куќа во своите национални безбедносни стратегии редовно напоменуваат дека САД се доминантен светски политички безбедносен актер, додека ЕУ во безбедносната стратегија само претпоставува сопствена глобална одговорност. Американските официјални стратешки документи јасно и отворено објаснуваат во целиот свет што САД планираат да постигнат и кои се начините (средства, примена) и кои цели планираат да ги остварат. Тие се дефинирани како рамки на активностите на САД во меѓународната борба против тероризмот и дадени се прецизни насоки за унапредување на постоечките и развој на нови мерки, механизми и инструменти за спречување на терористички закани. Европскиот пат на справување со тероризмот не е толку конкретен, а објавените стратегии повеќе претставуваат теоретски опис на долгорочните цели отколку директни мерки за борба против тероризмот.

Европската стратегија е комбинација на "мека сила" (*soft power*) и "тешка моќ" (*hard power*) за решавање на безбедносните проблеми, иако доминираат инструментите на "мека сила" - употребата на политички и

дипломатски средства, економски иницијативи, управување со кризи, хуманитарна помош - додека воената акција се смета за последно средство.

Стратегиските документи на САД, меѓу другото, прецизно ги дефинираат противниците и целите на војната, како и средствата за примена за постигнување на овие цели, толкувајќи ја американската потреба за уништување на меѓународни терористички организации и зајакнување на безбедноста на земјата како и заштита на своите вредности и граѓани во неа, но и надвор од неа. Со овие стратегии се потврдува решеноста на САД да водат превентивна антитерористичка војна со сите можни воени средства и други ресурси на националните капацитети. Исто така, се истакнува дека успехот во оваа нековенционална војна, покрај офанзивно-агресивното дејство на вооружените сили кои имаат најзначајна улога зависи и од напорите и борбата против идеологијата која го „храни" тероризмот.

Соединетите Американски Држави и ЕУ имаат сосема различни системи на општествени вредности. Меѓу поголемиот број од овие вредности, културата на националната безбедност е особено важна, под влијание на која САД го перципираат светот како непријателски и заканувачки. Заканите секогаш се перципираат како егзистенцијални и идеолошки. САД бараат непријател и се потпираат на воени и цивилни инструменти за решавање на споровите. Честопати дејствуваат еднострано исклучиво за сопствените интереси, а воените инструменти се сметаат за соодветни и најефикасни.

Од друга страна, ЕУ ги решава заканите превентивно и со цивилни средства, во согласност со поствестфласката безбедносна култура, мултилатералната помош и развојните програми и мисии на Европските безбедносни и одбранбени политики под покровителство на ООН. Акцентот е ставен на остварување на политичките цели, а не на способностите на директна борба против заканите како што дејствува САД.

Анализирајќи го американскиот и европскиот пристап за борба против тероризмот, утврдено е дека: САД и ЕУ слично го дефинираат тероризмот, во стратешките документи се споменуваат предизвиците на тероризмот и се обидуваат да влијаат врз нив, сепак, САД дејствуваат (со употреба на сила) со што се поништува позитивниот ефект на причините на тероризмот што треба да се решат.

САД и ЕУ се разликуваат во перцепцијата на тероризмот, моделите за борба против тероризам, применетите инструменти во борбата против тероризмот, применената сила, дејството внатре во меѓународните организации, односот кон човековитете права, видувањето на својата улога на светската сцена, влијанието на прекинот на дејствата на терористичките организации, дискурсот, постигнатите резултати во справување со тероризмот.

Освен што имаат слични дефиниции за тероризмот и што делумно се обидуваат да влијаат на причините за тероризмот, САД и ЕУ се разликуваат во сите други критериуми кои се прикажани во овој труд. Утврдивме дека американскиот пристап за борба против тероризмот континуирано сè до денес користи стратегија од 19 век: употреба на сила, тенденција на унилатерализам и хегемонија.

Врз основа на општиот пристап на проблемот за тероризмот и анализа на стратегиите за справување со тероризам на САД и на ЕУ и врз основа на веќе поставените цели во ова истражување се потврди општата хипотеза поставена во магистерскиот труд дека безбедносните стратегии за справување со тероризмот на двата ентитета САД и на ЕУ имаат големи разлики во однос на перцепцијата на тероризмот и примена на различни методи, инструменти и концепти за справување со тероризмот.

Најновите официјални податоци покажуваат дека САД и ЕУ сé уште се база и цел на напади од страна на терористичките организации. Понатаму имаат проблеми со голем број терористички акти во кои страдаат многу од нивните граѓани, што остава причина за загриженост на полициските и судските службеници, на безбедносните служби, на носителите на политички одлуки и целокупната јавност.

Ваквата состојба претставува најголема грижа за креаторите на стратегиите за сузбивање на тероризмот, кои имаат најголема одговорност. Според актуелните трендови, ситуацијата во догледното време сигурно нема да се поправи.

Во околностите во кои тероризмот продолжува да ескалира, останува да се заклучи дека САД и Европската унија треба да ги преиспитаат своите стратегии и сите постапки поврзани со сузбивање на тероризмот, бидејќи сегашноста сурово потврдува дека постојните стратегии не се доволно ефикасни.

Предизвиците поврзани со спречувањето на насилниот екстремизам и борбата/справувањето против/со тероризмот (и нивните причини) бараат јасно препознатливи и целосно интегрирани стратегии и акциски планови.

9. Користена литература

1. Abbott, C, Paul Rogers and John Sloboda. (2006). *Global Responses to Global Threats. Sustainable Security for the 21st Century*, Oxford Research Group, достапно на: http://www.oxfordresearchgroup.org.uk/sites/default/files/globalthreats.pdf
2. Adams, J. (1995). „*Exploring the Frontiers of Espionage*“, Pimliko, London.
3. Banović, B. (2009). Normativni okviri Evropske unije za borbu protiv terorizma, *Revija za bezbednost,* Beograd, vol. 3, br. 9, str. 52.
4. Bilandžić, M. (2005). *Sjeverna Irska između rata i mira*. Zagreb: Golden marketing-Tehnička knjiga.
5. Burgoon, B. (2006.) "On Welfare and Terror: Social Welfare Policies and Political-Economic Roots of Terrorism", *Journal of Conflict Resolution*, 50 (2):176-203.
6. Buzan, B. (2006). "The 'War on Terrorism' as the New 'Macro-Securitisation'?" Oslo Workshop. Oslo.
7. Calduch Cervera. R (2012). Impact of the economic crisis on defence policies: a comparative study, Complutense University of Madrid.
8. Chappell, C. (2012). *Germany, Poland and the Common Security and Defence Policy, Converging Security and Defence Perspectives in and Enlarged EU*, Palgrave Macmilla, United Kingdom.
9. Claridge, D. (1996). "State Terrorism? Applying a Definitional Model", *Terrorism and Political Violence.*
10. Crenshaw, M, (1983). „Introduction: Reflections on the Effects of Terrorism," in M. Crenshaw (ed.) *Terrorism, Legitimacy, and Power*: The Consequences of Political Violence, Middletown, CT: Wesleyan University Press.
11. Cronin, Audrey K. (2009). *How Terrorism Ends: Understanding the Decline and Demise of Terrorist Campaigns*. Princeton, NJ: Princeton Univ. Press.
12. Crouch, J. D. (2006). Press Briefing on the National Security Strategy. White House.
13. Drew, Dennis M, Donald M. Snow. (2006). *Making Twenty-First-Century Strategy An Introduction to Modern National Security Processes and Problems*, Air University Press Maxwell Air Force Base, Alabama.

14. Feith, Douglas J. (2004). *U.S. Strategy for the War on Terrrorism*. Speech at the University of Chicago.
15. Furedi, F (2018). *How fear works, Culture of fear in the 21 st Century,* Bloomsbury Continuum, UK.
16. Furedi, F. (2007). *Invitation to Terror-The Expanding Empire of the Unknown*, Bloomsbury.
17. Gaddis, John Lewis (2005). *Surprise, Security and the American Experience*. Cambridge –London: Harvard University Press.
18. Global financial crisis: five key stages 2007-2011. (2011). *The Guardian*, достапно на: https://www.theguardian.com/business/2011/aug/07/global-financial-crisis-key-stages
19. Global Terrorism Database (GTD), достапно на: http://www.start.umd.edu/gtd/.
20. Global Terrorism Index (2018). Global terrorism report-Measuring the impact of terrorism, Institute for Economics and Peace, Sydney, достапно на: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Global-Terrorism-Index-2018-1.pdf
21. Gordon, Philip H. (2001/2002) NATO after September 11. *Survival*, 43. No. 4.
22. Hedley, B. (1982). *Civilian Power Europe, Journal of Common Market Studies*, London, pp. 149-162.
23. Hoffman, B. (2006). *Inside Terrorism, revised and expanded edition*, New York: Columbia University Press.
24. https://www.analyticamk.org/images/Files/extremisim-mk-updated-FINAL-UPDATED-web_b30f9.pdf
25. https://www.slobodenpecat.mk/drustvo/spravuvane-ekstremizmot-radikalizatsijata-koi-vodat-kon-terorizam/
26. Jenkins, B. (1986). *International terrorism*, Santa Monica: Rand.
27. Kardov, K, Ozren Žunec (2005). Terorizam i građanska prava i slobode. *Društvena istraživanja*, god. 14, br. 6 (80). Zagreb: Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.
28. Laqueur, W. (1999). *The New Terrorism: Fanaticism and the Arms of Mass Destruction*. New York: Oxford University Press.

29. Lizardo, O. (2008.) „Defining and Theorizing Terrorism: A Global Actor-Centered Approach“, *Journal of World-Systems Research*, XIV (2):91-118, *http://jwsr.ucr.edu/archive/vol14 /index2. Html*.
30. Malthaner, S, Peter Waldmann. (2014). “The Radical Milieu: Conceptualizing the Supportive Social Environment of Terrorist Groups,” *Studies in Conflict & Terrorism* 37(12).
31. Malthaner. S. et al. (2017). “*D5.4 Lone Actor Radicalisation Subscript*”, FP7 PRIME Project.
32. Manningham-Buller, E. the head of MI5, 6 July 2005, London bombings: the day the anti-terrorism rules changed, *Guardian*.
33. Maravić, D. (2004). *Zajednička spoljna i bezbednosna politika Evropske unije*. Nacionalna i globalna bezbednost, Beograd, стр. 91.
34. MI5: Security Service, *What We Do*, 2015, достапно на: https://www.mi5.gov.uk/home/about-us/what-we-do.html.
35. Miloševic M. (200). *Odbrana od terorizma*, Svet knjige, Beograd.
36. Mintzberg, H. (1998). *Strategy safary-a guided tourthrough the wilds of strategic management*, New York, USA.
37. Murphy, P. (2006). *Report into the London Terrorist Attacks on 7 July2005*, Intelligence and Security Committee, Presented to Parliament by the Prime Minister by Command of Her Majesty, The Licensing Division, UK, достапно на: https://fas.org/irp/world/uk/isc_7july_report.pdf
38. *NATO Review*, br. 3, 2005, достапно на: http://www.nato.int/docu/review/2005/issue3/english/interview.html.
39. Newman R. G & Ronald V. Clarke, (2006). „*Outsmarting the Terrorists*“, Praeger Security International.
40. Obama, B (2011). Fact Sheet: National Strategy for Counterterrorism, The White House.
41. Pantucci, R. (2011). “*A Typology of Lone Wolves: Preliminary Analysis of Lone Islamist Terrorists*”, London: The International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence.
42. Penksa, Susan E. (2005). EU and U.S. Threat Perceptions after 9/11, in *European Security and Transatlantic Relations after 9/11 and the Iraq War*, Heinz Gartner, Ian M. Cuthbertson (ed.) Palgrave Macmillan.

43. Polmer, N. & Allen. B.T. (1997). „*Enciclopedia of Espionage*“, Gramercy Books, New York.
44. Porter. E.M. (1996). What is strategy? *Harvard Business Review*, достапно на: https://hbr.org/1996/11/what-is-strategy
45. Rodgers, L. at all. (2005). 7 July London Bombings: What happened that day, *BBC News*, достапно на: https://www.bbc.com/news/uk-33253598.
46. Roth, K. (2004) „The Fight against Terrorism: the Bush administration's dangerous neglect of human rights“, in Weiss, Thomas G., Crahan, Margaret E. Goering, John (ed.) *Wars on Terrorism and Iraq: Human Rights, Unilateralism and U.S. Foreign Policy*, New York, London: Routledge.
47. Sandler, T., Enders, W., (2006). *The Political Economy of Terrorism*, Cambridge.
48. Sciolino, E. (2004). Bombings in Madrid: The Attack, *The New York Times*, достапно на: https://www.nytimes.com/2004/03/12/world/bombings-in-madrid-the-attack-10-bombs-shatter-trains-in-madrid-killing-192.html
49. Spaaij, R. (2012). *Understanding Lone Wolf Terrorism: Global Patterns, Motivations and Prevention*, New York: Springer.
50. Stampnitzky, L. (2013). *Disciplining Terror: How Experts Invented Terrorism*, New York: Cambridge University Press.
51. Stepanova, E. (2008). *Terrorism in Asymmetrical Conflict Ideological and Structural Aspects,* SIPRI Research Report No. 23, Oxford University Press, Oxford: UK.
52. Vajt, D. (2004). *Terorizam*, Alexsandrija press, Beograd.
53. Wardlaw, G (1989). *Politcal Terrorism-Theory, tactics and counter-measures*, Cambridge University Press.
54. Washington Post. (2011). *Brennan: Counterterrorism strategy focused on al-Qaeda's threat to homeland*, достапно на: https://www.washingtonpost.com/national/national-security/brennan-counterterrorism-strategy-focused-on-al-qaedas-threat-to-homeland /2011/06/29/ AGki1LrH _ story .html.
55. Wilkinson, P. (2003). 'Why Modern Terrorism? Differentiating types and distinguishing ideological motivations' in Charles W. Kegley Jr. (eds.) *The New Global Terrorism: Characteristics, Causes, Controls* (USA: Pearson Education.

56. Wyn, R, Richard J. Aldrich. (2005). Contending Cultures of Counterterrorism: Transatlantic Divergence or Convergence? *International Affairs,* 81. No. 5.
57. Ванковска. Б. (2011). *Меѓународна безбедност: критички пристап,* Филозофски факултет, Скопје.
58. Димитриевиќ. В (2009). *Преговарање и тероризам*, Београд.
59. Јованов. И. (2013). Тероризмот како меѓународна безбедносна закана, *Atlantica*, достапно на: http://www.atlantica.atamacedonia.org.mk/index.php/vase-mislenje/item/363-terorizmot-kako-megunarodna-bezbednosna-zakana
60. Милошевска. Т (2018). *Глобален тероризам*, Филозофски факултет, Мар-Саж, Скопје.
61. Министерство за одбрана на Република Македонија, достапно на: morm.gov.mk
62. Нацев, З, Петрески Т. (2013). *Стратегиски проекции на Република Македонија во надворешната и безбедносната политика*, Европа 92, Кочани.
63. Нацев, З. (1998). *Доктрина, теоретски основи и стратегија на националната одбрана*, НИП Ѓурѓа, Скопје.
64. Ристоска Ж. (2011). Третманот на тероризмот во рамките на современите безбедносни стратегии, *Современа македонска одбрана*, Министерство за одбрана, број 22, Скопје.
65. Фондација "Нова Америка", Вашингтон, http://securitydata.newamerica.net/drones/Pakistan/ analysis.

Документи

1. „National Action Plans Task Force Supporting Strategic Efforts to Prevent and Counter Violent Extremism," Hedayah Global Center on Cooperative Security, 23 јануари 2018.
2. 24/7 Network for Exchange of Police Information regarding Foreign Terrorist Fighters in 2016 (based on Article 7 of the Additional Protocol to the Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism).

3. *A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy,* European Council, Brussels, 2003, достапно на: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf.
4. Commission of the European Communities. (2004). *Critical Infrastructure Protection in the Fight against Terrorism* (Brussels, 20 October), COM (2004) 702 final.
5. *Contest: the United Kingdom's strategy for Countering terrorism,* Home Office, London, 2011, достапно на: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/97995/strategy-contest.pdf.
6. *Council Decision of 3 December 1998 instructing Europol to deal with crimes committed or likely to be committed in the course of terrorist activities against life, limb, personal freedom or property*, *Official Journal of the European Union, C26*, 1999, достпано на: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AC%3A1999%3A026%3ATOC.
7. *Council framework decision of 13 June 2002*, *Official Journal of the European Union, L 164*, 2002, достапно на: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32002F0584.
8. Council of Europe Counter-Terrorism Strategy (2018-2022), Council of Europe, достапно на: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808afc96
9. Council of Europe, *Fight Against Terrorism: Activities in the legal field*, 2005, достапно на: http://www.coe.int/t/dlapil/codexter/Source/leaflet/leaflet_terrorism_sb_la.pdf, 2016.
10. H*omeland Security Act*, Public Law 107-296-Nov.25, 2002, достапно на: http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/hr_5005_enr.pdf.
11. *Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004*, Public Law 108-458-Dec.17, 2004, достапно на: http://www.archives.gov/declassification/pidb/legislation/pdfs/public-law-108-458.pdf

12. *National Security Strategy of the United States of America,* The White House, Washington, September 2002, достапно на: https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2002/
13. National Security Strategy of the United States of America. (2017). The White House, Washington D.C, USA, достапно на: https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf
14. National Strategy for Combating Terrorism, White House, Washington, 2003, достапно на: https://www.cia.gov/news-information/cia-the-war-on-terrorism/Counter_Terrorism_Strategy.pdf.
15. N*ational Strategy for Combating Terrorism,* White House, Washington, September 2006, достапно на: http://www.fas.org/irp/threat/nsct2006.pdf.
16. National Strategy for Counterterrorism, White House, Washington, 2011, достапно на: https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/counterterrorism_strategy.pdf.
17. National Strategy for Homeland Security, White House, Washington, 2002, достапно на: http://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/nat-strat-hls-2002.pdf, National Strategy for Homeland Security, White House, Washington, 2007, достапно на: http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/nat_strat_homelandsecurity_2007.pdf.
18. *Resolution on combating terrorism in the European Union*. (1997). *Official Journal of the European Union, C55*, достапно на: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ EN/ TXT/?uri =CELEX%3A51996IP0368.
19. Solana Javier. (2009). *European Security Strategy: A Secure Europe in a Better World*, General Secretariat of the European Council, Brussels, достапно на: file:///C:/Users/Niksa/Downloads/QC7809568ENC.pdf.
20. T*he 9/11 Commission Report: Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks upon the United States*, 2004, достапно на: http://www.9-11commission.gov/report/911Report.pdf

21. *The European Union Counter-Terrorism Strategy*. (2005). European Council, Brussels, достапно на: http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014469%202005 %20REV%2 04.
22. *The National Security Strategy of the United States of America* (NSS), 2002, достапно на: http://georgewbush-whitehouse. archives.gov/nsc/nss/2002/nss.pdf.
23. *The United Kingdom's Strategy for Countering International Terrorism*, Home Office, London, 2009, достапно на: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data /file/228644/7547.pdf.
24. Title 22 of the U.S. Code, Chapter 38, Section 2656f(d)
25. USA Patriot Act (2001), H.R. 3162, In the Senate of the United States (Title I-Enhancing Domestic Security against Terrorism), достапно на: https://epic.org/privacy/terrorism/hr3162.pdf.
26. White House, President *Bush Releases National Strategy for Combating Terrorism, 2003,* достапно на: http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/02/20030214-7.html.
27. Европска комисија „Предлог за донесување Директива на Европскиот парламент и Совет за борба против тероризмот и замена на нацрт-резолуцијата на Советот 2002/475/JHA за борба против тероризмот", достапно на: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agendasecurity/legislative-documents/docs/20151202_directive_on_combatting_terrorism_en.pdf
28. Имплементација на Акционен план за борба против тероризмот, Извештај на ЕУ, 2005.
29. Парламентарно собрание на Советот на Европа на 24.01.2002 година-Резолуција 1271 (2002) за борбата против тероризмот и почитување на човекови права.
30. *The National Security Strategy of the United States of America* (NSS), 2006, достапно на: http://www.comw.org/qdr/fulltext/nss2006.pdf