

„БЕЗБЕДНОСНИ МЕНАЏМЕНТ“ И САВРЕМЕНИ БЕЗБЕДНОСНИ ИЗАЗОВИ, РИЗИЦИ И ПРЕТЊЕ КАО ЕЛЕМЕНТИ КОЈИ УГРОЖАВАЈУ НАЦИОНАЛНУ БЕЗБЕДНОСТ

Станимир Ђукић
Министарство унутрашњих послова Републике Србије

У раду су дефинисани појмови безбедносног менаџмента и изазова, ризика и претњи по безбедност. Данашњи свет, нарочито Европа као синоним демократије и владавине права, суочава се са највећом кризом безбедности од краја хладног рата. Током хладног рата безбедност је, пре свега, имала државоцентрично и војно значење. Могућност избијања нуклеарног или конвенцијалног рата између суперсила била је централна безбедносна преокупација. Данас се појам безбедности, с једне стране, проширио са војног на друге секторе, а с друге стране продубио са државе на недржавне референтне објекте. Појавили су се и нови – стари безбедносни изазови, ризици и претње, од грађанских оружаних сукоба, организованог криминала, високотехнолошког криминала, тероризма, миграција, трговине људима, пандемије па до климатских промена.

У раду је разматран и значај перцепције безбедности, као и фактора који утичу на њену конструкцију, тако да је урађена и компаративна анализа савремених изазова, ризика и претњи безбедности анализирањем стратегија националне безбедности САД, ЕУ и Републике Србије. С тим у вези, анализиран је и феномен организованог криминалитета као једна од највећих претњи савременој цивилизацији која све више тежи да поприми светски значај и да угрози опстанак човека, економију, привредне и финансијске системе, животну средину, као и сама достигнућа и вредности људске цивилизације. Полазећи од актуелности организованог криминалитета као појаве, обрађени су поједини аспекти проблема организованог криминалитета као једна од најозбиљнијих савремених невојних претњи националној и међународној безбедности. Када је реч о угрожавању националне безбедности, евидентни су деструктивни ефекти по све сфере друштвеног и државног живота.

Кључне речи: *безбедносни менаџмент, савремени безбедносни изазови, безбедносни ризици, безбедносне претње, безбедносни изазови, ризици и претње, фактори безбедности, организовани криминалитет, национална безбедност*

Увод

Менаџмент безбедности је релативно нова научна дисциплина која је настала као спој наука менаџмента и наука безбедности. Другим речима, менаџмент безбедности је примена менаџмент поступака на област безбедности. Савремене безбедносне претње учиниле су интересовање за безбедност много већим него икада у историји. Наиме, природа савремених безбедносних претњи наметнула је потребу бављења питањима безбедности и оним организацијама које безбедност никада нису имале у делокругу свога рада.

Осим тога, класичне безбедносне организације, као што су војска, полиција, обавештајно-безбедносне службе и цивилна заштита морају да се прилагођавају новој безбедносној реалности и да кроз промену властите организације, начина планирања, контроле, координације и новог поимања своје улоге у друштву траже решења за нове безбедносне изазове или за промењену феноменологију старих безбедносних претњи. Очигледно је да се савремени тероризам, организовани криминал, политичка и социјална нестабилност, природне и техничко-технолошке катастрофе, различити облици верског, расног и политичког екстремизма не могу сузбијати старом „филозофијом безбедности”, већ се морају тражити нови начини да се неповољни безбедносни догађаји на време предвиде и да се предузму одговарајуће мере за спречавање њиховог неповољног утицаја и отклањање последица, уколико нисмо у стању да догађај спречимо (Драгишић, З., 2007:10).

Савремени свет карактерише не само продубљивање старих већ и настанак нових изазова, ризика и претњи, који су захватили и унутрашње и међународне односе. Ови изазови испољавају се у различитим облицима, зависно од политичког, економског и културног развоја појединих земаља и региона. Развој модерног друштва довео је до појаве нових безбедносних изазова, ризика и претњи, док су стари добили нове појавне облике и нове димензије. У савременом безбедносном окружењу пажња доносилаца политичких одлука преусмерена је са војних на невојне претње. Државе улажу велике напоре у самом препознавању безбедносних изазова, ризика и претњи и труде се да их опишу у стратегијско-нормативним документима, као што су стратегија националне безбедности и стратегија одбране. Европска стратегија безбедности наводи пет кључних претњи по безбедност Европске уније. То су: тероризам, оружје за масовно уништење, регионални сукоби, неуспеле државе и организовани криминал. Организовани криминал постао је основна претња која угрожава државну, регионалну и међународну безбедност. Ова врста криминала директно угрожава и поткопава ауторитет држава, чиме онемогућава њихов развој, угрожава друштво и његове вредности. Поред тога, организовани криминал је попримио транснационалну димензију, не познаје границе између држава и не прави разлику по нивоу њихове економске развијености. Он дестабилизује владе, подрива парламентаризам, руши поверење грађана у државне и правне институције, негира законитост и друштвени морал. Као један од савремених безбедносних изазова, доводи у питање безбедност, не само индивидуалну већ и колективну, државну и међународну. Борба против савремених изазова и претњи безбедности, као што је и организовани криминал, захтева примену посебних механизма за њихово спречавање, откривање и сузбијање, као и механизма за формулисање стратегије за ту борбу. Уз тероризам и корупцију, организовани криминалитет

је најозбиљнија невојна претња човечанству. Организовани криминалитет угрожава саме темеље демократске власти, јер му је циљ успостављање противвласти као супротност цивилном друштву и демократској правној држави (Павишић, Б., Веић, Н., 1998:239). Организовани криминалитет и криминално деловање представља квалификовану опасност за јавни ред, општу сигурност, за правну државу, слободно тржиште и легалност у привредном и финансијском пословању (Бачић, А., 1999:46). Готово ниједна држава није „имуна на ову пошаст“.

Једна од „мета организованог криминалитета“ је и национална безбедност, која спада у тзв. *традиционалне приступе безбедности* (Савић, А., 2007:45). Према *ортодоксној верзији* овог концепта, у фокусу безбедности је држава, односно њен „опстанак“, виталне вредности (суверенитет, територијални интегритет, политичка независност, опстанак државе, национално јединство) и државни интереси у спољној политици. Примарно средство у (само) заштити државе су њена војска, снаге безбедности и економска моћ. Највећом претњом националној безбедности сматран је оружани напад споља или различити облици „субверзија изнутра, које су потпомогнуте споља“. У том смислу, безбедност је поистовећивана са тзв. *спољном безбедношћу земље*. Због тога се овакав приступ назива и *државоцентричним* приступом безбедности.

Савремено – *проширено схватање националне безбедности* (тзв. *свеобухватна – интегрална национална безбедност*) подразумева синтезу безбедности грађана¹ и безбедности државе, али и допринос државе међународној и глобалној безбедности. Реч је о извесном стању заштићености виталних вредности и интереса, које се оптимизира функцијом државног и недржавног сектора националног система безбедности, и то не само од војних, него и од невојних претњи безбедности каква је организовани криминал. Конкретније, *национална безбедност је стање несметаног остваривања, развоја, уживања и оптималне заштићености националних и државних вредности и интереса које се достиже, одржава и унапређује функцијом безбедности грађана, националног система безбедности и наднационалним безбедносним механизмима, као и одсуство (појединачног, групног и колективног) страха од њиховог угрожавања, те колективни осећај спокојства, извесност и контрола над развојем будућих појава и догађаја од значаја за живот друштва и државе* (Мијалковић, С., 2009:113).

Референтне вредности су првенствено: мир, слобода, права и безбедност људи и друштвених група; квалитет живљења; национално јединство, достојанство, понос и идентитет; здрава животна средина; енергетска стабилност, економски и социјални просперитет; информациони ресурси; правни поредак и владавина права; територијални интегритет; политичка самосталност и опстанак државе и друштва.

Пад Берлинског зида и распад Совјетског Савеза променио је хладноратовску безбедносну парадигму и довео до освешћивања потребе за проширеним схватањем концепта безбедности унутар самих држава, које више не подразумева само милитаристички приступ безбедности. Успостављање новог концепта схватања појма безбедности, за постхладноратовски контекст значило је прихватање и примену нових начела на институционалном нивоу. Концепт демократског управљања сек-

¹ Под безбедношћу грађана подразумевамо стање личног (физичког, менталног и здравственог) интегритета и имовинског (имовинскоправног, економског и социјалног) статуса појединца и његове породице.

тором безбедности подразумевао је и нов начин руковођења „новим” претњама, које се не могу решавати само војним приступом (детаљније о демократском управљању сектором безбедности, Тасић, 2014:62). То је довело до укључивања политичких, економских, социјалних и еколошких аспеката претњи у схватање и поставку ширег концепта безбедности (детаљније: Бузан, 1991). Иако тада долази до јачања улоге и позиције међународних организација, попут ЕУ и НАТО, у академско-експертским круговима ОЕБС-а и УН-а безбедност се већ увелико посматра као потреба и право сваке грађанке и грађанина.

Дефинисање појма безбедносни менаџмент

Историјски посматрано, менаџмент је настао у веома далекој прошлости и везивао се за способност да се што мањим улагањима остваре што бољи резултати. Неке облике управљања организацијама које данас називамо менаџментом налазимо још код старих цивилизација. Изградња великих објеката, организација пољопривредне производње, уређење државних послова, али и припреме за вођење ратова и одбрану од освајача, подразумевали су организовање, планирање, руковођење и контролу. Успешност руководиоца на свим нивоима организовања старих друштава била је пресудан фактор који је омогућавао опстанак и раст цивилизација.

Сама реч менаџмент потиче од енглеске речи *manage*, што значи управљање предузећем или јавним подухватима.

Мада се појава менаџмента везује за далеку прошлост, почетак његове шире примене, у савременом значењу, везује се за период индустријализације. Тек су примена индустријских метода у производњи материјалних добара и појава веће конкуренције на тржишту условиле потребу за проналажењем и применом нових метода и техника које омогућују да се тај процес одвија што рационалније ради повећања профита.

Почетак индустријализације означио је и крупне политичке промене. Стварање великих националних држава, на супрот уситњеним феудалним државицама, условило је огромно повећање и сложеност државног апарата. Држава постаје огромна организација, са великим бројем надлежности које практично додирују, у мањој или већој мери, све области јавног и приватног живота. Таква организација захтевала је развој посебних метода и техника које би омогућиле ефикасно функционисање свих државних органа, што је условило развој менаџмента у тзв. јавном сектору.

Подела капиталистичког друштва на јавну и приватну сферу нашла је свој израз и у области менаџмента. Међутим, израз менаџмент углавном се користио за делатности везане за управљање предузећима, док су се за управљање државним органима, нарочито војском и полицијом, много чешће користили термини руковођење и командовање, као посебне функције менаџмента (Драгишић, З., 2007:13).

Менаџмент је дисциплина која може бити примењена на различите организације. Примењен на предузеће представља менаџмент предузећа или пословни менаџмент, менаџмент примењен на образовне институције је менаџмент у образовању, менаџмент у полицији називамо полицијски менаџмент, менаџмент у јав-

ним службама јавни менаџмент и слично. Практично, онолико колико има врста организација, толико може бити различитих дисциплина менаџмента. То, наравно, не значи да је свако поље људске делатности на које се примењује менаџмент уједно и посебна научна дисциплина. Основни принципи науке менаџмента примењују се на све области људског рада, док се посебне методе и технике менаџмента примењују у свакој посебној организацији, у зависности од њене специфичности. Основни задатак менаџмента сваке организације јесте да повећа виталност организације, односно њену способност преживљавања у различитим околностима, уз просперитет и раст организације.

Под појмом безбедносни менаџмент, у ширем смислу, подразумева се одлучивање о безбедносним циљевима организационог система, о начинима и средствима да се избегну неповољни утицаји који долазе из окружења или самог организационог система или да се њихов штетан утицај умањи (Драгишић, З., 2007:14).

Менаџмент сваке организације посебну пажњу поклања безбедности као основном услову опстанка и просперитета. Различите организације имају различите безбедносне изазове, ризике и претње, па се тако ризици којима је изложена држава као организација у великој мери разликују од изазова којима су изложени привредно предузеће или културна установа. Различити изазови, ризици и претње којима је изложена нека организација, као и одговорности које организација има према окружењу у погледу безбедности, пресудно утичу на безбедносни менаџмент, односно на начин на који ће бити донете одлуке везане за безбедност.

Начин на који се менаџмент бави питањима безбедности у првом реду зависи од општих циљева организације. Тако можемо разликовати безбедносни менаџмент у организацијама којима је пружање безбедносних услуга другим корисницима основна мисија, од безбедносног менаџмента у организацијама које се баве привредним или друштвеним делатностима, а безбедносни менаџмент се налази у функцији очувања и раста организације. Поред тога, постоје привредна предузећа која имају велики значај за безбедност заједнице у којој делују, било због значаја њихових производа и услуга за нормалан живот уже или шире заједнице, било због опасних сила које садрже њихова постројења и чијим би се оштећењем изазвале велике катастрофе.

У организацијама које се баве пружањем безбедносних услуга другим корисницима, а то су, пре свега, државне безбедносне службе, безбедносни менаџмент представља основни, али не и једини облик менаџмента, пошто такве организације обављају и читав низ других функција (финансијске, планске, кадровске, развојне и др.).

Слична је ситуација и у приватним предузећима која пружају услуге безбедности другим организацијама. Менаџмент таквих предузећа мора да води рачуна о опстанку таквог предузећа на тржишту, његовом развоју и расту, ризицима, изазовима и претњама са којима се таква предузећа сусрећу на тржишту, што заправо чини класичан безбедносни менаџмент сваког привредног предузећа. Поред тога, у зависности од нивоа услуга које предузеће пружа, менаџери тих предузећа учествују у креирању одлука везаних за безбедност у другим организацијама, што их, на посредан начин, чини безбедносним менаџерима других организација. (Драгишић, З., 2007:15). Треба нагласити да најважније одлуке које одређују судбину предузећа доноси менаџерски врх, тзв. топ-менаџмент.

Успех деловања у савременим условима у великој мери зависи од безбедности. Неповољни безбедносни утицаји који умањују успех пословних организација долазе из окружења и из самих организација. Утицаји из окружења крећу се од неповољних социјеталних утицаја, као што су различите политичке кризе, ратови, оружане побуне, тероризам и екстремизам, социјалне напетости и слично, до природних катастрофа које могу извршити већи или мањи утицај на успех пословања. Продори конкуренције и различити облици привредне субверзије могу се кретати од повреде интелектуалне својине и ауторских права, протурања гласина, врбовања запослених, откривања пословних тајни, до физичких напада на објекте у којима се обављају пословне функције или на људе који раде за ту организацију. Последице таквог деловања конкуренције могу озбиљно угрозити пословање или у потпуности уништити нападнуту организацију.

Постоје привредне гране, као што су туризам и угоститељство, авио-саобраћај, инвестирање и др., које су у великој мери зависне од безбедности. Најилустративнији пример за то је положај у који су дошле турска и египатска туристичка привреда након терористичких напада на летовалишта у овим земљама или губици које су имали целокупни авио-саобраћај и све привредне гране повезане с њим након терористичких напада 11. септембра 2001. године.

Безбедносни менаџмент још увек није конституисан као посебна научна дисциплина, мада се све више изучава као наставни предмет и постоји, слободно се може рећи, вишевековна пракса примене различитих метода у организацији, руковођењу и командовању, планирању и контроли организација које су се бавиле питањима безбедности. Од настанка првих држава питање вођења војски, које су кроз дуг историјски период биле и једине организације које су се бавиле питањима безбедности, њихове организације, руковођење у рату и миру, решавање питања снабдевања и обуке војске и друга питања везана за војску била су у центру пажње свих владара тог времена. Искуства која су стицана у управљању, руковођењу и командовању војском временом су се преносила и на друге организације, а од 20. века почело је и њихово теоријско уобличавање.

Појам и класификација изазова, ризика и претњи безбедности

Опасност, односно изложеност повреди и штети, представља централни елемент граматике безбедности. Уколико нема опасности, нема ни потребе да се говори о безбедности. Стога, иако то може парадоксално звучати, свет без опасности не би био свет *безбедности*, већ би то био свет *без безбедности* (енгл. *asecurity*). За студије безбедности појам опасност јесте оно што је сила за физику, понуда/потражња за економију, личност за психологију или моћ за политику; дакле, она је централни појам. Без разумевања појма, класификације, процеса конструкције и перцепције безбедносних изазова, ризика и претњи, немогуће је систематско разумевање било које безбедносне динамике.

Грамматика безбедности састоји се од неколико основних појмова. То су: *опасност* (оно што угрожава), *референтни објекат безбедност* (оно што је угрожено),

субјекат безбедности (онај који штити) и *средства*, односно *мере безбедности* (начин на који штити).² Опасност се може манифестовати као изазов, ризик или претња. Иако се ове три врсте опасности често изговарају заједно, без прављења јасне концептуалне разлике међу њима, ови појмови немају исто значење. *Изазов* је ситуација која некога или нешто ставља на пробу. Ова ситуација може имати негативан или позитиван исход. На пример, глобализација је изазов који ставља на пробу државе, друштва и појединце. Уколико они из глобализацијских процеса успеју да извуку добит, овај изазов се за њих претвара у прилику. Међутим, уколико друштва и државе не успеју да се уклопе у процес глобализације овај изазов се може претворити у извор безбедносних претњи. Други тип опасности јесте *ризик*, који се може дефинисати као могућност губитка, повреде, стварања неугодне ситуације или уништења. За разлика од изазова, ризик углавном има негативно значење.³ Док изазови и претње или постоје или не постоје, ризик је само више или мање вероватан. На пример, у сваком релативно развијеном друштву постоји мања или већа вероватноћа, односно ризик од избијања природних или технолошких несрећа, удеса и катастрофа. Могуће је припремати се за њих и управљати њиховим последицама уколико и када до њих дође, али их је јако тешко предвидети и немогуће у потпуности предупредити.

Изазове, ризике и претње безбедности могуће је класификовати према неколико критеријума. Према *секторима безбедности* могуће је разликовати војне, политичке, социјеталне, економске и еколошке изазове, ризике и претње. Према *пореклу опасности* разликују се оне опасности које су потекле унутар политичке заједнице – унутрашње изазове, ризике и претње – од оних које су настале изван ње – спољне изазове, ризике и претње. Теоријски гледано, за сузбијање унутрашњих изазова, ризика и претњи превасходно је задужена полиција, док је за спречавање угрожавања споља задужена војска. Међутим, у време све интензивније глобализације, која доводи у питање некада неприкосновену разлику између области унутрашње и спољне политике, стварајући све већи простор „унуспољних послова“ (енгл. *intermestic affairs*), све је мање изазова, ризика и претњи који се на овај начин могу дефинисати.⁴ Традиционалних, односно војних изазова, ризика и претњи све је мање. Између 1993. и 2003. године укупан број оружаних сукоба у свету смањило се за чак 40 посто (Human Security Centre, 2005). С друге стране, организовани криминал и тероризам не само да су интензивирани већ све више попримају транснационални карактер. Границу између унутрашње и спољне безбедности све је теже повући, а број *унуспољних* изазова, ризика и претњи се повећава. Све то доводи до преклапања безбедносних функција различитих делова сектора безбедности, што се огледа у *полицизацији* војске и *милитаризацији* полиције.

² Ослањајући се на теорију секуритизације, овим елементима могуће је додати још и секуритизујуће актере, функционалне актере и публику. Видети главу I, поглавље 5 о копенхашкој школи студија безбедности.

³ „Углавном“ због тога што рационални актери, било индивидуални било колективни, теже томе да умање ризик. Има и актера који теже што већем ризику (нпр. екстремни спортисти).

⁴ Термин „унуспољни послови“ (енгл. *intermestic affairs*) за академску употребу увео је Bejlis Mening у: Manning, 1977.

У односу на *извор*, изазови, ризици и претње могу бити изазвани људским или природним фактором. Према *носиоцу* могуће је разликовати изазове, ризике и претње чији су носиоци актери и они који проистичу из процеса. Аактери могу бити државе или недржавни актери, попут терористичких или криминалних група. Међутим, носиоци изазова, ризика и претњи могу бити и процеси. О томе да се глобализација може доживљавати не само као изазов већ и као претња већ је било речи раније. У том случају, актери попут мултинационалних компанија само су посредно носиоци изазова, ризика и претњи, док суштина опасности, према таквом виђењу, долази из саме структуре и динамике глобалног капитализма. Изазови, ризици и претње се, у односу на *трендове* одређене епохе често деле на старе и нове. Током хладног рата нуклеарна претња била је нова претња, док је конвенционални међудржавни сукоб био облик старе претње. Након завршетка хладног рата, међудржавни сукоб у целини почео је да се сврстава међу традиционалне претње, док су сукоби ниског интензитета, грађански ратови и тероризам добили етикету нових изазова, ризика и претњи. Често се према *односу снага* између субјекта безбедности и носиоца претње прави разлика на асиметричне и симетричне претње. Асиметричне претње су оне код којих се користи неспремност и слабост субјекта безбедности и рањивост референтног објекта како би се нанела велика штета и тиме надоместила велика разлика у односу снага.⁵ Ако се изазови, ризици и претње разврставају према *времену* које је потребно за њихову материјализацију, онда се они могу поделити на краткорочне, средњорочне и дугорочне. У односу на *степен интензитета штете* коју изазови, ризици и претње могу да изазову, могуће је разликовати изазове, ризике и претње ниског, средњег и високог интензитета.

Иако је реч о само једној од могућих класификација, која долази из англосаксонске безбедносне теорије и праксе, она се код нас увелико „одомаћила“ потискујући остале, па и традиционалне поделе угрожавајућих појава на оружане и неоружане, спољне и унутрашње. Реч је о класификацији на изазове, ризике и претње безбедности.

Оваква типологизација нема практичну оправданост уколико је национални систем безбедности званичним прописом није номенклатурно и прецизно дефинисао. Иначе, угрожавања су градирана према *критеријумима интензитета деструктивности и извесности наступања* (Мијалковић, С., 2011:109). Конкретније, то су: *изазови безбедности, ризици безбедности и претње безбедности*.

Изазови безбедности су појаве чија су штетност и извесност наступања реални али, на наведеној скали појава, најмање вероватни. То су природне појаве, друштвени односи и техничко-технолошки процеси чије је постојање (само по себи) деструктивно, у границама је толерантне прихватљивости, јер не угрожава озбиљно виталне вредности, али је вероватно да би у будућности могло да произведе (узрокује или допринесе) појаве угрожавања безбедности са знатно озбиљнијим и тежим последицама. Реч је о угрожавајућим феноменима са највећим степеном општости и најнижим интензитетом непосредне деструктивности.

У највећем броју речника и енциклопедија појам „изазов“ није регистрован, дакле није одређен, или су регистровани појмови попут именице „изазивач“ и глагола

⁵ Разликовање симетричних од асиметричних претњи често се доводи у питање због недовољне прецизности значења ових термина. Видети: Blank, 2003.

„изазвати“.⁶ У појединим реченицима под „изазовом“ подразумева се „одговарање на сам изазов, показивање да се дорасло ситуацији, чак и упућивање изазов некоме“,⁷ односно изазов (challenge) представља „позив да се узме удео у одређеном такмичењу, дуелу, позив да се докаже или оправда нешто, или тежак задатак“. У енглеском језику значење речи challenging објашњава се као обавеза реаговања (call to respond),⁸ и изазов се сматра као нешто потенцијално, што постоји у најширем облику и заокупља пажњу и потребу да се прати. У кривичном законнику многих, посебно вишенационалних и мултиверских држава, регистрована су кривична дела, формулисана као „изазивање националне, расне и верске мржње, раздора или нетрпеливости, затим „изазивање опште опасности“ и слично. Њихово чињење може да обухвата многа обележја тероризма и, у многим аспектима, могу се довести у везу са синтагматским појмом „безбедносни изазов“. Можемо рећи да је свака држава савременог света суочена са бројним и разноврсним безбедносним изазовима, који се, условно, могу разврстати вишенивовски, а пре свега на стратегијски и тактички, чији носиоци могу бити екстремистички и терористички колективитети. Највећи или најопаснији су стратегијски безбедносни изазови за одређену државу, а представљају могућност противустановног (ванпарламентарног) свргавања Уставом утврђеног друштвеног уређења или разбијања њене територијалне целовитости (Мијалковски, М., 2012:114).

С обзиром на то да представљају тзв. *апстрактну опасност*, по својој природи ови су феномени заправо *извори угрожавања безбедности*.⁹ Чињеница да се од наведених нивоа угрожавајућих појава најспорије развијају указује на то да их је лакше благовремено идентификовати и спречити, односно контролисати;

Ризици безбедности (итал. *risico* – опасност, излагање опасности) јесу конкретнији безбедносни феномени чија је реалност и извесност наступања већа. Реч је о скупу природних, друштвених и/или техничко-технолошких чиниоца, околности, процеса и односа који, самостално или у интеракцији, могу али и не морају да доведу до процеса и последице угрожавања безбедности. То су угрожавајуће појаве са нижим степеном општости и већом дозом деструктивности него безбедносни изазови. С обзиром на то да представљају конкретнију опасност, могу се описати и као спона, односно *метаморфоза изазова у претње безбедности* (Мијалковић, С., 2011:109).

За разлику од појма „изазов“, појам „ризик“ је јасније дефинисан у домаћој и страниј литератури.¹⁰ У најопштијем смислу, ризик је могућност да се одређени

⁶ „Изапати. 1. вичући учинити да неко изађе напоље; 2. речима учинити да неко каже или учини нешто; 3. наљутити; 4. (на двобој) позвати; 5. (бол) проузроковати, причинити; 6. (фотографију) добити слику с негатива“ односно „изазивач. 1. онај који изазива; 2. проузроковач. (болести); 3. тачност за изазивање фотографских слика“ (Московљевић, М.: Речник савременог српског књижевног језика с језичким саветником, Гутенбергова галаксија, Београд, 2000, стр.228.

⁷ Ковачевић, Ж.: Српско-енглески речник, „Филип Вишњић“, Београд, 2002, стр. 322.

⁸ Concise Oxford Dictionary, Ninth edition, Clarendon Press, Oxford, 1997, p. 866.

⁹ Тако се често расправља о демографским изазовима, еколошким изазовима, изазовима сиромаштва, изазовима етничког, верског, расног и културног идентитета, изазовима друштвено-економских и политичких транзиција, изазовима глобализације, изазовима миграција, изазовима реформи сектора безбедности, изазовима безбедности саобраћаја итд.

¹⁰ Московљевић, Милош: Речник савременог српског књижевног језика с језичким саветником, Гутенбергова галаксија, Београд, 2006, стр. 577; Concise Oxford Dictionary, Ninth edition, Clarendon Press,

циљ не оствари у потпуности или да се оствари делимично. Могућност отклањања или смањења ризика зависи од нивоа познавања појаве у којој је садржан одређени ризик. Несумњиво због природе војних делатности, појам ризик је свестрано објашњен у Војној енциклопедији,¹¹ односно под тим појмом се подразумева свесно излагање опасности различитих могућности исхода. Такође се каже да у војној делатности ризик може проузроковати нежељене последице, неуспех одређене акције или претерано велике губитке, али и ванредан успех, те да се до сазнања о ризику долази проценом ситуације, а степен ризика одређене радње зависи од жеље да се преузме ризик, реалности процене ситуације, потпуности информације о противнику и могућности да се противнику парира сопственим поступцима. Зависно од ситуације, значаја и последица, може имати тактички, оперативни и стратегијски значај. У литератури се често третира као свесни, разумни, срачунати и несвесни ризик (Мијалковски, М., 2012:115). Може се констатовати да ризик представља специфичан облик опасности, јер је својствен странама (најмање два субјекта) у сваком конфликту (тероризам је распрострањен конфликт данас), неза-висно од тога да ли је њихова моћ једнака (симетрична) или неједнака (асиметрична или драстично асиметрична). Актери (стране, субјекти) у терористичкој агресији су: терористички колективитет (субјект опасности) и примарна жртва (субјект безбедности). Двостраност безбедносног ризика је у томе што и субјект опасности и субјект безбедности егзистирају у неизвесном безбедносном окружењу и континуално доносе одлуке о сопственом ангажовању,¹² а свака одлука је повезана са извесним ризиком.

Ризици обухватају знатно шири опсег проблема безбедности него што су традиционалне претње, или чак много општији појам изазова. То је све оно што није ни изазов, а ни претња безбедности. Ризик подразумева ситуације неизвесности и несигурности и повезан је с вероватноћом излагања физичкој/материјалној и психолошкој/нематеријалној штети и повређивању, као посебан облик опасности и хазарда (излагања опасностима) по појединца, колективе и референтне вредности. Тесно је повезан са опасностима, излагањем опасностима, вероватноћом, евантуалношћу и случајношћу на једној, и губитком и штетом (или добитком) на другој страни. У савременом друштву ризик представља мултидимензионални континуум, повезан са ситуацијама које су скалиране од апсолутно прихватљивих до апсолутно неприхватљивих.¹³

Oxford, 1997, p. 866; Ковачевић, Живорад: Српско-енглески фразеолошки речник, „Филип Вишњић”, Београд, 2002, стр. 322; Правна енциклопедија, Савремена администрација, Београд, 1979, стр. 802; Опћа енциклопедија, X том, Југословенски лексикографски завод, Загреб, 1981, стр. 139.

¹¹ Војна енциклопедија, ВИЗ, Београд, 1974, стр. 194.

¹² Одлучивање субјекта опасности и субјекта безбедности има сва обележја процеса одлучивања у сложеним организационим системима. Такви системи функционишу на основу одлука које доноси особа која се налази на челу одређеног броја квалификованих особа (помоћне особе у одлучивању), а све оне се означавају терминима: тим, штаб, комитет, команда итд. Надлежне особе (одлучиоци) своје право одлучивања остварују тако што уважавају одређену технологију (метод) одлучивања, која представља специфични процес који обухвата обраду и коришћење информација ради постизања конкретног циља. На сваком нивоу руковођења организационог система доноси се нова одлука као акт надлежне особе одређене организацијске целине, која је произашла из одлуке вишег претпостављеног нивоа, чијом се реализацијом тежи постизању постављеног (конкретног) циља. Одлуком се дефинишу задаци елементима (снагама) система, односно на који начин треба да проводе конкретне делатности ради постизања постављеног циља.

¹³ Denney, D: *Risk and Society*, Sage Publications, Thousand Oaks, London-New Delhi, 2005, pp. 9-10.

Најзаступљенијим ризицима сматрају се употреба застареле и прљаве индустријске технологије, нестабилне нуклеарне електране, транспортовање опасних материја, порозност државних граница, појава нових болести и епидемијских зараза људи, биљака и животиња, масовни увоз и употреба застарелих моторних возила, економска и енергетска зависност државе, политичко организовање екстремно настројених опортуниста државне политике и њихова подршка од стране других држава-истомишљеника, климатске промене, несавршености механизма контролисаног промета нуклеарних, хемијских и биолошких материја итд.

Претње безбедности су конкретне појаве чије је наступање најмање неизвесно, а штетни ефекти неспорни и, на скали појава које посматрамо, највећи. Реч је о широком спектру појава које су реалност савремене свакодневице, у којима конкретан носилац угрожавања безбедности напада вредности конкретног објекта угрожавања. Најопасније су, свакако, оружана агресија, војна интервенција, оружана побуна, економске санкције, субверзивна дејства, тероризам и организовани криминал.

Реч је о угрожавајућим појавама најнижег степена општости и највеће дозе деструктивности. Будући да представљају тзв. *конкретну опасност*, као и да их карактеришу посебна обележја по којима се идентификују, *претња безбедности је заправо облик угрожавања безбедности*.

Појам „претња” је у речницима и енциклопедијама одређен у смислу да угрожава или може угрозити нечију безбедност. Дефинисање појма „претња” на начин, попут „Претња је оно чиме се прети или што прети”¹⁴ и глагол „Претити: 1. речима или знацима предочавати нешто непријатно, 2. навестити нешто рђаво и 3. предстојити”¹⁵ потврђује негативну околност претње. То је евидентно и у дефиницијама: „Претњом се неко присиљава на послушност било уценом или силом. Наизглед безначајна претња може да постане опасна”¹⁶ и „Претња је намера да се нанесе штета или да се спроведе казна, као назнака неког непожељног или непријатног догађаја”¹⁷. „Претња је свесна намера проузроковања штете особи, својини или праву да би се објект претње принудио да испуни наметнуте захтеве”¹⁸. И у правној сфери појам „претња”¹⁹ је негативно одређен, односно дефинисан као облик психичке принуде и постоји када се некоме ставља у изглед доношење зла да би се, на тај начин, утицало на његову слободу одлучивања. Лице треба да прети тако као да ће оно лично нанети зло. Може се извршити на различите начине: усмено, писмено и другим радњама. У Војном лексикону појам „претња”²⁰ је веома садржајно одређен, првенствено са аспекта комуникације између држава, односно претња је врста притиска са позиције силе, којим се супротна страна жели застрашити и исцрпљивати, како би се присилила на одређене уступке. Претити се може употребом војне силе, економским

¹⁴ Московљевић, М.: Речник савременог српског књижевног језика с језичким саветником, Гутенбергова галаксија, Београд, 2005, стр. 513.

¹⁵ *Исто*, стр. 513.

¹⁶ Ковачевић, Ж.: Српско-енглески речник, „Филип Вишњић”, Београд, 2002, стр. 866.

¹⁷ *Consice Oxford Dictionary*, Ninth edition, Clarendon Press, Oxford, 1997, p. 1452.

¹⁸ *The Encyclopaedia Americana* - international edition, volume 26. Americana Cooperation, New York, 1971, p. 704.

¹⁹ Правна енциклопедија, „Савремена администрација”, Београд, 1979, стр. 715.

²⁰ Војни лексикон, ВИЗ, Београд, 1981, стр. 444.

санкцијама, политичким мерама и слично. Најчешће се комбинује са демонстрацијом војне силе и психолошко-пропагандним дејствима, а може да буде увод у оружану агресију. Претња обухвата агресивне и војне притиске субјекта опасности против објекта напада противника с циљем да га омаловаже, уруше, потчине или униште. Циљ субјекта претње је да вољу објекта напада (пријатељ, савезник, партнер, противник, непријатељ) потчини својој вољи у складу са својим циљевима и интересима (Мијалковски, М., 2012:125). Осим до сада поменутих одређења појма „претња”, наводимо још једно посебно одређење: „претња се сматра као једно од суштинских средстава у спољној политици држава” (Димитријевић, В., Стојановић, Р., 1996:296).

У безбедносној теорији и пракси конкретни угрожавајући феномени најчешће се обележавају комбиновањем два или више наведених критеријума класификовања. Тако су у оперативној употреби синтагме „унутрашњи невојни изазови”, „спољне војне претње”, „ризички и претње националној безбедности”, „изазови безбедности појединца” итд. (Мијалковић, С., 2011:110).

Перцепција безбедносних претњи

Безбедност се не односи само на „одсуство претњи по усвојене вредности”, већ и на „одсуство страха да ће дате вредности бити угрожене” (Wolfers Arnold, 1952:485). Потребно је подсетити се на то да се и значење самог појма безбедности, када је први пут употребљен, односило, пре свега, на стање духа, односно на безбрижност (лат. *securus*). Субјективан осећај безбедности, а не некакво објективно стање, чак и када би га било могуће научно измерити, чинилац је који има пресудан утицај на понашање актера. Осим тога, интензитет страха ретко када потпуно кореспондира с тим објективним, односно материјалним потенцијалом опасности да нанесу штету. Људи су, на пример, у потпуности прихватили ризик од саобраћајних несрећа, иако оне само у Србији односе око хиљаду живота сваке године. С друге стране, тероризам који односи много мање жртава доживљава се као једна од најопаснијих претњи националној безбедности (Ејдус, Ф., 2015:39).

Због чега се онда неке опасности третирају као безбедносна претња, а неке не? Анализа материјалних способности никада није довољна за разумевање питања – због чега се нешто доживљава као претња.²¹ Према схватању Stivena Volta, фактори који пресудно утичу на степен (војне) претње јесу: агрегатна моћ неке државе, односно сви ресурси који јој стоје на располагању (територија, популација, економски и технолошки развој итд), географска близина, офанзивне војне способности и офанзивне намере (Walt, S., 1985:127). Међутим, искуство говори да је објективну и реалистичну процену тога да ли су намере неке друге државе офанзивне или дефанзивне у пракси веома тешко направити. Управо је суштина безбедносне дилеме, тог тешко пребродивог проблема у односима суверених држава, у томе што се дефанзивни поступци једне државе у другој држави често тумаче као офанзивни. То делом проистиче и из чињенице да наоружање које се развија у одбрамбене

²¹ Парадигматичан приступ који се ослања само на анализу материјалних (војних) способности је неореализам развијен код Volca, 2008.

сврхе може лако да се употреби за офанзивне сврхе. Осим тога, веома често се сопствене активности посматрају као изнуђене, док се активности супарника тумаче као унапред промишљене, иза којих често стоји лоша намера. То се у психологији назива „грешка учитавања злонамерности” (енгл. *sinister attribution error*) (Ејдус, Ф., 2015:39). На перцепцију претњи утичу и одбрамбене способности које актерима стоје на располагању. Robert Keijgen је то сликовито приказао, рекавши: „Човек који је наоружан само ножом може сматрати да је медвед који се шуња по шуми опасност која се може толерисати, због тога што је ловљење медведа ножом ризичније него крити се уз наду да медвед никада неће напасти. Човек који је наоружан пушком направиће вероватно другачију рачуницу” (Kagan, R., 2003:12).

Али, субјективност се не односи само на осећање нивоа угрожености, већ се, како на то упозорава Војин Димитријевић, односи и на сам избор референтног објекта безбедности. Он пише да ће елита увек највише штитити интересе и вредности класе којој припада, „а користиће отвореност дефиниције националне безбедности како би своје специфичне вредности приказао као националне” (Димитријевић, В., 1973:31). Онај субјекат који има мање заштићених вредности свакако ће имати и јачи осећај безбедности. За разлику од њега, „несигурним се осећа онај одлучивач који полаже на много неприкосновених вредности и сумњичаво гледа на свет који га окружује” (Димитријевић, В., 1973:32).

Како се формира перцепција безбедности? Према мишљењу Hansa Gintera Brauha, она зависи од погледа на свет који имају аналитичари и политички одлучиоци. Погледи на свет могу бити *хобсовски*, *гроцијуски* и *кантовски* (Brauch, H. G., 2005:57).²² *Хобсовски* поглед на свет види међународне односе као џунглу у којој је „држава држави вук”, а моћ је једино средство њиховог опстанка. Пошто су моћ, ресурси и статус ограничени, никоме се не може потпуно веровати. Данашњи пријатељ сутра може постати опасан ривал. У хобсовском свету односи између држава су игра са збиром нула (енгл. *zero sum game*). Добитак за једну страну неумитно значи и губитак за другу страну. За разлику од тога, *гроцијуски* поглед на свет је прагматичан. Опстанак је могуће постићи и сарадњом. Односи између држава у гроцијуској перспективи могу бити успостављени на обострану корист. Друге државе нису неумитно међусобни непријатељи већ су у најгорем случају ривали, а у најбољем сарадници. Коначно, *кантовски* поглед на свет је идеалистички. У њему су све државе потенцијални пријатељи, који треба заједнички да раде на остварењу универзалних вредности, као што су слобода, демократија и поштовање међународног права.

Савремени безбедносни изазови, ризици и претње безбедности

Списак доминантних безбедносних изазова, ризика и претњи на Западу мењао се током времена и зависио је од многобројних фактора, од којих су најважнији технологија, психологија и политика. У средњем веку људи су се, поред најезда

²² Brauch је ову поделу направио надовезујући се на енглеску школу међународних односа. Енглески филозоф Tomas Hobs, холандски правник Hugo Grocijus и немачки филозоф Immanuel Kant често се узимају као претече три школе мишљења у међународним односима: реализма, либерализма и идеализма.

страних војски и њихових плаћеника, највише плашили куге, вештица, инквизиције и страшног суда (Ејдус, Ф., 2015:42). Са стварањем суверених држава у 17. веку, извор безбедносних претњи постају друге државе, односно њихова војна моћ. Двадесети век није умањио значај традиционалних војних претњи по безбедност већ их је, напротив, ставио на убедљиво прво место. Развој нуклеарног наоружања, уз помоћ којег је могуће уништити целокупан људски живот на планети Земљи, први пут је учинио да све остале претње по безбедност људи и држава делују много мање страшно. Завршетком хладног рата, када је страх од нуклеарног уништења стављен у други план, свет се заправо вратио „у нормалу”, а људи су поново почели да се умерено плаше других опасности. Неке од њих постојале су и раније, али нису биле у првом плану, попут тероризма, миграција, разних пандемија и грађанских ратова. Претње попут климатских промена постојале су и раније, али су сада почеле да се интензивирају толико да то постаје забрињавајуће, док су се неке, попут информатичких претњи, појавиле први пут у историји, захваљујући револуцији у информационим пословима.

Државе се, углавном, труде да кључне безбедносне изазове, ризике и претње са којима се суочавају опишу у званичним документима, као што су стратегија националне безбедности, стратегија одбране и слично. У овим документима је, такође, наведена листа вредности, односно референтних објеката безбедности, као и стратегија њихове заштите. Све до осамдесетих година прошлог века ови документи су били углавном поверљиви.²³

У вези са теоријском одређеношћу угрожавајућих делатности у документима из националне безбедности првог нивоа, као узорак вршимо преглед садржаја (наслови) актуелних стратегија националне безбедности Републике Србије,²⁴ Сједињених Америчких Држава²⁵ и Руске Федерације²⁶ (табела 1).

Табела 1 – Преглед садржаја стратегија националне безбедности

СТРАТЕГИЈА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ (2009)	СТРАТЕГИЈА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ СЈЕДИЊЕНИХ АМЕРИЧКИХ ДРЖАВА (2010)	СТРАТЕГИЈА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ РУСКЕ ФЕДЕРАЦИЈЕ ДО 2020. ГОДИНЕ (2009)
I БЕЗБЕДНОСНО ОКРУЖЕЊЕ	I ПРЕГЛЕД СНБ	I ОПШТЕ ОДРЕДБЕ
II ИЗАЗОВИ, РИЗИЦИ И ПРЕТЊЕ БЕЗБЕДНОСТИ	II СТРАТЕГИЈСКИ ПРИСТУП	II САВРЕМЕНИ СВЕТ И РУСИЈА: СТАЊЕ И ТЕНДЕНЦИЈА РАЗВОЈА

(Извор: аутор)

²³ Још је Sun Cu, класични кинески војни стратег из 6. века п.н.е. упозоравао на то да није препоручљиво откривање стратегије непријатељу, јер се тако губи способност изненађења. Sun Cu, 1995.

²⁴ *Стратегија националне безбедности Републике Србије*, Службени гласник Републике Србије, број 28/09.

²⁵ Подаци о оригиналу: National Security Strategy United States of America, White House, Washington, May 2010, Seal of President of the United States.

²⁶ Указ председника Руске Федерације, од 12. маја 2009. Но 537.

У Србији је прва Стратегија националне безбедности усвојена 2009. године.²⁷ Угрожавајуће делатности у Стратегији националне безбедности Републике Србије регистроване су у оквиру поглавља *Безбедносно окружење* и *Изазови, ризици и претње безбедности* и карактерише их општост, углавном, без навођења носилаца. Угрожавајуће делатности у оквиру наслова *Безбедносно окружење* изложене су уважавањем принципа опште, посебно, појединачно, односно кроз поднаслов: *Глобално окружење*, *Регионално окружење* и *Безбедност Републике Србије*. У општем смислу се констатује да је у савременом свету смањен ризик од војног сукоба глобалних размера, али да је суочен са бројним изазовима, ризицима и претњама безбедности, чија је суштина у томе што су непредвидиви, асиметрични и транснационални. Као такви су регистровани: велике разлике у степену економског и културног развоја, чија су последица сиромаштво и социјална угроженост дела становништва, што условљава настанак негативних демографских и психо-социјалних појава; затим, регионални и локални сукоби, етнички и верски екстремизам, тероризам, организовани криминал, пролиферација оружја за масовно уништење, илегалне миграције, климатске промене и све израженији дефицит енергетских ресурса који угрожава стабилност појединих земаља и читавих региона и глобалну безбедност. Такође, упозорава се да се свет суочава са изазовима које намеће грубо кршење Повеље УН и општеприхваћених норми међународног права, а посебно мешање у унутрашње ствари суверених земаља, као и концепција и пракса превентивног напада и војног интервенционизма. Као и у оквиру наслова глобалног окружења, теоријску одређеност угрожавајућих делатности у региону карактерише општост (безсубјективност) као и за глобално окружење. Осим тога, као могући реметиоци безбедности у региону наводе се: тероризам, експанзија организованог криминала, корупција, недозвољена трговина наркотицима и оружјем, трговина људима, национални, верски и политички екстремизам.

Од 1987. године до данас у САД је, на пример, усвојено дванаест стратегија националне безбедности (1988, 1989, 1990, 1991, 1993, 1994, 1996, 1997, 2000, 2002, 2006. и 2010. године). Документ из 2006. године почиње речима: *„Америка је у рату. Ово је ратнодопска национална стратегија безбедности, коју захтева озбиљан изазов са којим се суочавамо – пораст тероризма који подстиче агресивна идеологија мржње и убијања, која се америчком народу у потпуности приказала 11. септембра 2001. године”* (White House, 2006:17). У америчкој *Стратегији националне безбедности*, угрожавајуће делатности против САД регистроване су и теоријски дефинисане у поглављима: *„Преглед стратегије националне безбедности”* и *„Стратегијски приступ”*. Став да ће се „до краја 21. века САД суочавати са бројним и разноврсним изазовима против своје националне безбедности” почиње констатацијом о смањеној опасности од општег нуклеарног и идеолошког рата и упозорењем да су идеолошки ратови замењени религијским, етничким и племенским ратовима, као и да су нуклеарне претње попримиле нова обележја. Затим су регистроване и описане угрожавајуће делатности против безбедности САД и персонално се наводи њихов основни носилац (субјект) – терористичка Ал Каида. Наиме, глобални тероризам и његов репрезент Ал Каида идентификују се као највећа претња безбедности

²⁷ Пре тога, документа која су дефинисала изазове, ризике и претње безбедности била су: Бела књига одбране Државне заједнице Србија и Црна Гора из 2005. и Стратешки преглед одбране из 2006. године.

САД, на територији САД и широм света. Осим тероризма, као претње америчкој безбедности, наводе се развој оружја за масовно уништење, посебно нуклеарног оружја, глобалне криминалне мреже, кршење људских права, нарочито у неуспешним државама, економска криза и климатске промене. Наведене опасности се разврставају у две групе: актуелне и потенцијалне. За карактеристичне актуелне претње безбедности САД сматрају се: тероризам, насилни екстремизам, сајбер напади, пандемије и природне катастрофе, а за потенцијалне претње – ширење оружја за масовно уништење, предочавањем могућих последица Ирану и Северној Кореји,²⁸ постојање тзв. отпадничких држава и могућа појава нових регионалних сила са хегемонистичким претензијама.

Са друге стране Атлантског океана главни амерички савезник ЕУ своје стратешко окружење доживљава много другачије. *Европска стратегија безбедности* из 2003. године почиње дијаметрално супротном оценом: „Европа никада није била тако напредна, тако безбедна, нити тако слободна. Насиље из прве половине 20. века уступило је место периоду мира и стабилности, без преседана у европској историји”.²⁹ За разлику од Америке, која по свему судећи свет доживљава више на један хобсовски начин као гладијаторску арену, џунглу у којој вреба мноштво опасних непријатеља, ЕУ се, вођена кантовским идеалима, преселила у „пост-модерни рај”. Због ове разлике у перцепцијама, Robert Keijgen је иронично написао да Америка и Европа живе на две различите планете, Америка на Марсу, а Европа на Венери (Keijgen, R., 2003:15). Али, када се остави по страни разлика која постоји у њиховом погледу на свет (нем. *Weltanschauung*) убрзо постаје јасно да ЕУ и САД, када је реч о перцепцији претњи, не живе баш у радикално сасвим другачијем свету. Тако, Европска стратегија безбедности наводи *пет основних претњи по безбедност ЕУ*, које се не разликују драстично од претњи које закупају САД. То су: тероризам, оружје за масовно уништење, регионални сукоби, неуспеле државе и организовани криминал.

У *Стратегији националне безбедности Руске Федерације до 2020. године*, угрожавајуће делатности међународне безбедности и безбедности Русије регистроване су и описане у насловима „Опште одредбе” и „Савремени свет и Русија: стање и тенденције развоја”. Претње националној безбедности Русије дефинисане су као „непосредна или посредна могућност наношења штете уставним правима, слободама, достојном квалитету и стандарду живота грађана, суверенитету и територијалном интегритету, одрживом развоју Руске Федерације, одбране и безбедности државе”. У том смислу, најпре се констатује да је повећана осетљивост свих чланова међународне заједнице пред новим изазовима и претњама и затим се упозорава на неоснованост постојеће глобалне и регионалне архитектуре, оријентисане нарочито у евроатланском

²⁸ САД ће инсистирати на међународном консензусу да све државе упознају своје обавезе у вези са поседовањем и производњом нуклеарног оружја. „Обе нације се суочавају са јасним изборима. Уколико Северна Кореја елиминира програм нуклеарног оружја, а Иран упозна своје међународне обавезе око сопственог нуклеарног програма, они ће бити способни да приступе путу веће политичке и економске интеграције са међународном заједницом. Уколико они игноришу своје међународне обавезе, истаћи ћемо потребу јачања њихове изолације и њиховог довођења до попустљивости у складу са међународним непролиферационим нормама”, гласи став у Стратегији.

²⁹ ЕУ, 2006, 3. Овом списку су, у Извештају о имплементацији из 2008, придодате још пиратерија на мору и енергетска безбедност.

региону, само на НАТО, као и да несавршенство правних инструмената и механизма све више стварају претњу за обезбеђивање међународне безбедности. Даље се, као карактеристичне угрожавајуће делатности, наводе: изражене супротности између главних учесника светске политике, претње ширењем оружја за масовно уништење и његовим доспевањем у руке терориста, усавршавање облика незаконите делатности у области кибернетике и биологије и сфери високих технологија, националистичка расположења, ксенофобије, сепаратизам, насилни екстремизам, верски радикализам, еколошки проблеми, неконтролисани и незаконите миграције, трговине дрогом и људима и други облици транснационалног организованог криминала, ширење епидемија изазване непознатим вирусима и дефицит слатке воде. Као значајне претње безбедности такође се наводи: 1) на међународну ситуацију ће, у средњорочној перспективи, негативно утицати ситуација у Ираку и Авганистану, конфликти на Блиском и Средњем истоку, у низу земаља Јужне Азије и Африке и на Корејском полуострву; 2) у условима конкурентске борбе за ресурсе нису искључена решења насталих проблема уз примену војне силе и тиме може да буде нарушена успостављена равнотежа снага у близини граница Русије и граница њених савезника и 3) последице светских финансијско-економских ризика могу постати упоредиве по укупној штети са применом војне силе у великим размерама (Мијалковски, М., 2013:163).

Организовани криминалитет као облик угрожавања националне безбедности

Осим деловања у ширим географским оквирима,³⁰ приметно је да је некадашњу специјализацију за поједине видове злочина заменило тзв. *сваштарење*, могућност да се више различитих врста илегалних „роба и услуга добије и/или наручи“ на једном месту. Очигледно је и појављивање нових облика криминала који нису типични за „стару мафију“, попут илегалне трговине црвеном живом, нуклеарним материјалом и отпадом, биолошким агенсима, генетским материјалом, људским ткивима и органима, високотехнолошког криминала итд. Истовремено, дошло је и до реституције злочина за које је сматрано да су искорењени и заборављени, попут трговине људима.

Видови савременог организованог криминала су бројни, а међу њима су израженији: економски и корпорацијски криминал, наркомафија, кријумчарење оружја, трговина људима, кријумчарење миграната, секс-мафија (проституција, порно-мафија), аутомафија, крађа и кријумчарење старина и уметнина, коцкарска мафија, урбанистичка и грађевинска мафија, трансплантациона мафија, беби-мафија, фармакомафија, погребна мафија, фалсификовање новца и хартија од вредности, рекет, разбојништва, криминал војних структура, просветна мафија, друмска мафија, стечајна ма-

³⁰ Према Конвенцији Уједињених нација против транснационалног организованог криминала (Службени лист СРЈ – Међународни уговори, број 6/2001, чл. 3), кривично дело је транснационалне природе уколико је: учињено у више држава; учињено у једној држави, али је већи део припрема, планирања, руковођења или контроле обављен у некој другој држави; учињено у једној држави, али је у њега укључена група за организовани криминал која се бави криминалним активностима у више држава; учињено у једној држави, али су битне последице наступиле у некој другој држави.

фија, царинска мафија, дуванска мафија, нафтна мафија, струјна мафија, ђубретарска мафија, просветна мафија итд.³¹ Организовани криминал инфилтриран је у готово све сфере друштвеног и државног живота, па је реално очекивати „развој нових крими бизниса” (Ђукић, С., 2013:70).

Савремено доба карактерише висок степен динамичности и брзине развоја науке и технологије и њиховог повратног дејства на друштво. То нужно доводи до наглих промена квалитета и квантитета друштвених појава и односа. Поменуто се изражава кроз експанзију и усложњавање негативних друштвених појава и њихових последица по безбедност, односно националну безбедност, као и њихово „подизање” на међународни ниво, чиме се угрожавају прокламоване вредности међународне заједнице.

За разлику од некадашњег организованог криминала чији је примарни мотив био стицање профита, данашњи криминалци имају и друге аспирације. Финансијска моћ и позиције у политичком, привредном и локалном сектору користе се за ванинституционалне, ванправне, неетичке и друге утицаје на државу, односно за узимање положаја у друштву који се не могу стећи учествовањем у регуларним демократским процесима. Нова „негативна енергија” организованог криминала угрожава безбедност многих земаља, па и међународне заједнице (Ђукић, С., 2013:71).

Данас се са сигурношћу може рећи да свет карактерише пораст нових проблема по питањима унутрашње и међународне безбедности. Никада до сада није било толико субјеката безбедности (државних и друштвених) нити толико технике и новца у служби безбедности, нити је свет био толико угрожен. Савремени безбедносни проблеми су од ранијих задржали само име и биће свог дела, док је све остало различито у односу на ранији период. Данашњи облици угрожавања безбедности носе нову енергију (снажнију – разорнију по друштво) и нове опасности. За разлику од ранијих облика организованог криминала, када је примарни разлог бављења криминалом био новац, данашњи „велики” криминалци имају и више новца него што могу да потроше. Разлог даљег бављења организованим криминалитетом је (поред примарног) моћ, односно жеља за ванинституционалним, ванправним, ванетичким и другим утицајима на државу и политику, односно заузимање положаја и утицаја у друштву који се не могу стећи учествовањем у нормалним демократским процесима. Та нова негативна енергија и опасности које са собом носе изазивају последице које више ниједна земља појединачно, као ни међународна заједница, не могу да толеришу.

Криминал као специфична негативна друштвена појава представља унутрашњи неоружани облик угрожавања националне безбедности. Један од његових најопаснијих видова (у домену имовинског криминала) јесте организовани криминалитет. Он подразумева постојање криминалне организације која има више од два члана, с циљем трајнијег вршења кривичних дела ради остваривања имовинске користи и одговарајућег утицаја, с тим што таква криминална организација, ради свог опстанка, мора да користи насиље или нека друга средства застрашивања или да успостави одговарајућу спрегу са државним, политичким, економским и финансијским субјектима, било корупцијом, уценом, изнудом или неким другим начином (Бошковић, М., 2004:24).

³¹ Термин мафија коришћен је у жаргону, као синоним за вид организоване криминалне делатности.

Иако је традиционално схватан као унутрашњи облик угрожавања, организовани криминалитет све више поприма међународне димензије и утиче на безбедност и стабилност државе споља (Стајић, Љ., 2011:189). Полазећи од облика организовања (група, банда, организација, удружење и сл.), унутрашњег устројства (хијерархија, дисциплина, закон ћутања *omerta* и сл.), постављених циљева (приход, сталан финансијски доходак, остварени профит, политичке претензије и др.), метода деловања (корупција, изнуда, застрашивање, насиље и др.) и квалитета успостављених веза (органи власти, државни органи, политичке партије и странке, привредни и финансијски субјекти и др.), могући су разни облици испољавања организованог криминалитета на унутрашњем и међународном плану (Бошковић, М., 2004:27). Из тога се може закључити да организовани криминалитет међународних димензија може бити носилац више различитих облика криминалитета којима се директно или индиректно угрожава заштићеност више различитих вредности државе, друштва и појединца. Самим тим, међународни, односно транснационални организовани криминал у теорији безбедносних наука сматран је савременим безбедносним изазовом, ризиком и претњом, а као такав је идентификован и у стратегијама националне безбедности многих земаља. Многи аутори га сматрају озбиљном опасношћу и претњом по функционисање правне државе и по развој демократије у међународним размерама, односно претњом међународном миру и стабилности (Стајић, Љ., 2011:191).

Организовани криминалитет, па и међународни, не представља појаву која је нова и непозната националним и наднационалним субјектима безбедности. Зашто онда постоје проблеми око његовог спречавања и сузбијања? „Нови“ организовани криминалитет у односу на „стари“ (чији су репрезенти *Mafia i Camorra*) много је сложенији и креће се у ширим географским оквирима. Нови облици организованог криминалитета брзо су захватили широке међународне размере, јер се не ограничавају на „класичан“ илегалан промет и купопродају оружја, дроге, уметничких предмета, прање новца и проституцију, што представља традиционалне активности италијанске мафије. Данас илегални промет нуклеарног материјала,³² хемијских супстанци и биолошких микроба задаје највећу главоболгу органима гоњења на међународном плану. Видови савременог организованог криминалитета су бројни:

1. организовани економски криминалитет типа криминалитет „белог оковратника“;
2. организовани економски корпорацијски (организациски) криминалитет;
3. организовани криминалитет злоупотребе власти;
4. организовани војни криминалитет;
5. организовани нарко-криминалитет;
6. организовани криминалитет у вези са оружјем и муницијом;
7. организовани криминалитет у вези са накитом и скуповеностима;
8. организовани криминалитет у вези са културно-историјским добрима;
9. организовани криминалитет са радиоактивним материјалима;

³² Познат је случај крађе 50 килограма плутонијума из електране у Литванији, који је био напуштен и остављен у шуми. Осим тога, нуклеарне електране у источној и централној Европи нису добро чуване. Узнемиреност је кулминирала 1994. године, када је преко Интерпола поменути крађа извесних количина уранијума из нуклеарке у Чернобилу. Узнемирава и чињеница да су се распале фирме које су одговорне за руковање нуклеарним материјалима, остављајући тако простор за деловање организованог криминала.

10. организовани криминалитет у вези са фалсификовањем новца и хартија од вредности;

11. организована недозвољена трговина аутомобилима („ауто-мафија“);

12. организована проституција и трговина белим робљем;

13. организовани криминалитет у вези са изнудама (рекет);

14. организовани криминалитет у вези са трговином људима;

15. организовани криминалитет у вези са играма на срећу итд. (Стајић, Љ., 2011:193).

Посебно је велика угроженост *економских система* земаља од транснационалног организованог криминала. Земље трпе извесне штете услед илегалних економских активности организованих криминалних група, које се огледају кроз смањење прилива новчаних средстава у буџет земље, преко наплате широког спектра пореза. На тај начин се индиректно утиче на безбедност земље у смислу стварања социјалне напетости, незадовољства, политичке нестабилности, кроз нижа издвајања финансијских средстава за субјекте безбедности. Поред тога, још опаснији облици угрожавања безбедности економских система земаља могу се уочити у процесу транзиције. Наиме, везе у политичким структурама земље могу се искористити за стварање привилегованог положаја организоване криминалне групе у процесу приватизације. Тако се изузетно вредна индустријска постројења могу купити по багателној цени, извесан број радника отпустити с посла, а производи продавати по знатно вишој цени. У овом случају, поред последица по економски систем земље, угрожавају се основна људска права радника и потрошача производа приватизоване индустрије. Несрећа по земљу је утолико већа уколико се противправно присвојени капитал легалним или нелегалним токовима изнесе из земље.

Као последица претходно наведених активности и тенденција, организоване криминалне групе постају *неформални центри финансијске моћи*. Интересантан је податак који каже да је још давне 1979. године организовани криминал у Америци остварио приход од сто шездесет осам милијарди долара, што је више од националних доходака, нпр. Аустрије, Данске и Грчке (Коккољ, М., 1996:45, 53). Инфилтрација противправно стеченог профита у финансијске и банкарске токове земље може и те како утицати на њену безбедност. Неизоставни пратилац илегално стечених профита јесте „прање новца“. Овај феномен директно је повезан са другим облицима угрожавања безбедности: тероризмом, корупцијом, недозвољеним прометом дрога и оружја и сл. Појава прања новца спада у групу безбедносних проблема који омогућују да у блиској будућности настану још опасније појаве угрожавања националне безбедности, како на унутрашњем, тако и на међународном плану.

Закључак

Спознаја важности безбедности за успешност пословања довела је до потребе да се у привредним и другим организацијама запосле стручњаци за безбедност, као и да се развије научноистраживачка и стручна делатност из области безбедносног менаџмента, како би се дошло до неопходних експертских знања која би послужила као основа за школовање стручњака – менаџера безбедности.

Безбедносни менаџмент као дисциплина наука безбедности, али и науке менаџмента, своје теоријске основе црпи из једних и других наука. Теорије организације

представљају главни теоријски извор који безбедносни менаџмент преузима из наука менаџмента, док науке безбедности дају основни теоријски концепт на којем се заснивају сва истраживања и пракса безбедносног менаџмента.

Безбедносни менаџмент може се поделити на безбедносни менаџмент јавног сектора, у који спадају активности парламента, владе, шефа државе, судства, војске, полиције, обавештајно-безбедносних служби, локалне самоуправе и других државних органа на унапређењу безбедности заједнице и одговора на безбедносне ризике, изазове и претње кроз успостављање организације планирања, руковођења и контроле над пословима и организацијама чији је циљ пружање безбедности заједници, и безбедносни менаџмент приватног сектора који у првом реду обухвата менаџмент активности привредних и других предузећа на заштити властитог пословања и запослених. У оквир приватног безбедносног менаџмента спадају и активности приватних предузећа која пружају услуге безбедности и различити облици самозаштите коју организују грађани ради властите безбедности.

Појам „безбедности” је мењао своје значење кроз историју. Тако данас постоји велики број дефиниција безбедности, које зависе од контекста у којем се овај термин користи. У политичким наукама и науци о међународним односима он представља један од централних појмова, а настала је и засебна поддисциплина – студије безбедности – у чијем је центру пажње.³³ Данас се појам безбедности, с једне стране, проширио са војног на друге секторе, а, с друге стране, продубио са државе на недржавне референтне објекте. Тако су настали појмови као што су економска, социјетална, еколошка, политичка, људска, колективна и глобална безбедност. Осим тога, појам безбедности се и обогатио, тако да се сада не разматра само са становишта стратегијских студија ради „решавања проблема”, већ и са становишта филозофије, социологије, антропологије и других друштвених дисциплина ради критичког преиспитивања извора (не)безбедности.

У претходном делу рада дефинисани су и појмови изазова, ризика и претњи по безбедност. Опасности је могуће класификовати према сектору, пореклу, извору, носиоцима, трендовима, односу снага, времену, степену и интензитету штете. На основу компаративне анализе савремених изазова, ризика и претњи безбедности, анализирањем стратегија националне безбедности САД, ЕУ, Руске Федерације и Републике Србије, установљено је које су сличности, а које разлике, како у општем „погледу на свет” који инспирише ова документа, тако и у конкретним опасностима које ова документа идентификују.

Организовани криминалитет може да угрози националну безбедност у економском, демографском, јавно-безбедносном, финансијском, социјалном и другим секторима, односно њен социјални мир, јединство и миран суживот народа и националних мањина, што се одражава и на остале нивое безбедности.

Може се закључити да савремени безбедносни изазови захтевају трансформацију и у домену превентивног деловања, узимајући у обзир њихову непредвидивост и непостојање граница. То директно упућује на потребу активног ангажовања на дефинисању нових стратегија као савремених одговора на савремене безбедносне претње уз учешће свих земаља и интензивну сарадњу са осталим релевантним међународним организацијама које се баве неким од сегмената безбедности.

³³ Ова дисциплина се понекад назива још и „наука о безбедности” или „студије међународне безбедности”.

Литература

- [1] Андреја Савић, *Национална безбедност* (Београд: Криминалистичко-полицијска академија, 2007).
- [2] Albadnewse, J. S., The Causees of Organized Crime, *Journal of Contemporary Criminal Justice*, No 4, Thousand Oaks, 2000.
- [3] Војин Димитријевић, *Међународни односи* (Београд: Радничка штампа, 1996), страна 296.
- [4] Владимир Камбовски, *Корупција, међународно казнено право и заштита људских слобода* (Скопје: Правни факултет, 2009).
- [5] Горан Бошковић, *Организовани криминал* (Београд: Криминалистичко-полицијска академија, 2011).
- [6] Дарко Маринковић, *Сузбијање организованог криминала – специјалне истражне технике* (Нови Сад: Прометеј, 2010).
- [7] Дарко Маринковић, *Борба против организованог криминалитета у Републици Србији у периоду транзиције* (Београд: Институт за криминолошка и социолошка истраживања, 2007), страна 37.
- [8] Зоран Драгишић, *Безбедносни менаџмент* (Београд: Факултет безбедности, 2007).
- [9] *Конвенција Уједињених нација против транснационалног организованог криминала*, Службени лист СРЈ – Међународни уговори, број 6/2001.
- [10] Љубомир Стајић, *Основи система безбедности* (Нови Сад: Правни факултет, 2011).
- [11] Миле Матијевић и Милош Марковић, *Криминалистика* (Нови Сад: Правни факултет за привреду и правосуђе, Универзитета Привредна академија, 2013).
- [12] Мило Бошковић, *Криминолошки лексикон* (Нови Сад: Матица српска, 1999).
- [13] Мићо Бошковић, *Организовани криминалитет и корупција* (Бања Лука: Висока школа унутрашњих послова, 2004).
- [14] Мићо Бошковић, *Транснационални организовани криминалитет* (Београд: Полицијска академија, 2004).
- [15] Мило Бошковић и Милош Марковић, *Криминологија - са елементима виктимологије* (Нови Сад: Правни факултет за привреду и правосуђе, 2015).
- [16] Митар Когољ, *Осврт на стање организованог криминалитета у неким државама света*, Организовани криминалитет и корупција (Београд: Српско удружење за кривично право, 1996).
- [17] Милан Мијалковски, *Тероризам и организовани криминал* (Пирот: Пи-прес, 2012).
- [18] Милан Мијалковски, *Национални системи безбедности* (Пирот: Пи-прес, 2013).
- [19] С. Ђукић, *"Узроци, појавни облици и економске последице корупције у Србији"- компаративна анализа код развијених земаља и земаља у транзицији*, (докторска дисертација, Универзитет EDUCONS, Факултет пословне економије, 2015).
- [20] Станимир Ђукић, „Емпиријска анализа феномена корупције у Србији и корупција у привреди”, *Војно дело*, вол. 67, број 4, (2015): страна 274-285.
- [21] Станимир Ђукић, „Анализа кривичних дела привредног криминалитета и деликти корупције у привреди”, *Војно дело*, година излажења 67, број 5, (2016).
- [22] Станимир Ђукић, *Актуелно стање корупције у Републици Србији*, Часопис: Годишњак Универзитета ЕДУКОНС, Факултет Пословна економија, Сремска Каменица, година излажења 7, број 1, (2012): страна 33-36.

[23] С. Ђукић, *"Активности и економске последице организованог криминала у јавном сектору"* (мастер рад, Универзитет EDUCONS, Факултет пословне економије, 2010).

[24] Саша Мијалковић, *Организовани криминалитет као савремени безбедносни проблем: осврт на карактеристике и тенденције* (Сарајево: Факултет криминалистичких наука, 2003), страна 319-331.

[25] Саша Мијалковић, „Организовани криминалитет”, *Безбедност*, вол 52, број 1-2, (2009): страна 74-83.

[26] Саша Мијалковић, *Национална безбедност* (Београд: Криминалистичко-полицијска академија, 2011).

[27] Филип Ејдус, *Међународна безбедност: теорије, сектори и нивои* (Београд: Београдски центар за безбедносни политику, 2015).