

## **УВОД**

### **Проблем разумевања појма безбедност**

Термин безбедност се користи у теорији и у пракси, у скоро свим областима живота. Наизглед је јасно шта овај појам подразумева, међутим и даље се може приметити основаност давно изнете опаске да се ради о једном „од највише помињаних а најмање објашњених појмова“.<sup>1</sup>

Прецизно одређивање појма безбедност суочава се са двоструким проблемом: прво, да се утврди на коју области се односи и, друго, коју мисаону конструкцију означава.

- Са аспекта области на коју се односи, проблем проистиче из околности да се тај термин користи у различитим сферама делатности, у политици, телекомуникацијама, рачунарским технологијама, саобраћају, здравству, банкарству итд. У науци се најчешће користи у друштвеним наукама (социологији, економији, праву, криминалистици, међународним односима, војним наукама, наукама о безбедности итд.), али је присутан и у природним и техничким наукама (екологији, информатици и сл.). Из тог разлога, термин безбедност у пракси постаје сложен и неограничен и користи се да се означе појаве, стања, околности, односи и процеси у сувише великом броју сфера људског живота и деловања.

- Са аспекта мисаоне конструкције, проблем произилази из тога да се за означавање појма безбедност користи више термина. Тако се, на пример, у српском језику упоредо употребљавају термини безбедност и сигурност, који могу бити али нису синоними.

Када се ради о превазилажењу проблема у одређивању садржине појма безбедност, неки аутори сугеришу семантички приступ. Овај приступ подразумева да би требало поћи од значења речи које се користе за означавање садржине која се обухвата тим термином.<sup>2</sup> У том контексту, могу се разликовати се два правца мишљења:

- Са једне стране су аутори који порекло термина безбедност налазе у грчкој речи „*asphaleia*“, односно негацији речи „*sphallo*“ (лаж, грешка, пропаст, пропадање, рушење и сл). Ради се, дакле, о означавању избегавања лажи, грешке, пропасти, пропадања, рушења и сл. Присталице овог мишљења указују да

<sup>1</sup> Димитријевић, Војин, *Појам безбедности у међународним односима*, Београд: Савез удружења правника Југославије, 1973, стр. 7.

<sup>2</sup> Илић, Предраг, Семантичко-лексикографски аспекти појма безбедности, *Војно дело*, 63:3/2011, стр. 86.

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

је преводом ове речи на латински настао је израз *phallo* (падати, пасти), из које су у енглеском језику изведени изрази *fault*, *failing*, *false*, који значе грешку, неуспех, неистину. Негација ових израза означава избегавање грешке, неуспеха, неистине, што садржински имплицира нешто што је постојано, обезбеђено од опасности, стабилно, утемељено, сигурно.<sup>3</sup>

- Са друге стране су аутори који порекло термина безбедност налазе у латинској речи „*securitas*“, која је изведена из термина *securus*, односно кованице *sinecura* (*sine* - без и *cura* - невоља, забринутост, опрезност, патња, бол и сл.) која означава стање без бриге, без невоље, мирноћу, спокојство. Према њима, безбедност представља околности или стање које карактерише одсуство опасности које прете да наруше то стање. Они, при томе, указују да ово стање подразумева како материјалне околности тако и субјективни осећај (психичко стање) проузроковано овим околностима, односно да има објективни и субјективни аспект. У многим светским језицима, термини за безбедност су изведени из израза *securitas* и *securus*.<sup>4</sup> Из наведених латинских израза у српском језику је изведен термин сигурност који се користи за означавање безбедности. Према „Речнику српског језика“, термин сигурност има знатно шире значење од термина безбедност. Наиме, док се под безбедношћу подразумева одсуство опасности, односно претњи по одређени субјект, сигурност може имати више значења од којих се само једно од њих поистовећује са значењем термина безбедност.<sup>5</sup>

Аналогно поменутом извођењу из латинске речи *sinecura*, у домаћој доктрини, порекло појма безбедност се везује за то да тај термин садржи у корену речи без и речи беда. У том смислу, безбедност би означавала одсуство феномена који се изражава делом те сложенице.<sup>6</sup> Имајући у виду велики број различитих значења речи беда (велико сиромаштво, сиротиња, немашитина, невоља, несрећа, зло, мука, паћеништво, страхота, патња, брига, проблем, трпња, беспарица, несташица, убогост и сл.), као најзначајније за најопштији појам безбедности фокусира се бити без невоља, без недаћа, без брига разних врста или без несрећа, страдања и разних зала, те је онда безбедност првенствено ознака за стање које

<sup>3</sup> Michael Dillon, *Politics of Security: Towards a Political Philosophy of Continental Thought*, London/New York: Routledge, 1996, p. 124.

<sup>4</sup> Caldwell, Dan; Williams E. Robert Jr., *Seeking Security in an Insecure World*, Lanham: Rowman & Littlefield, 2006, p. 5.

<sup>5</sup> „Речник српског језика“, Нови Сад: Матица српска, 2007, стр. 1218.

<sup>6</sup> Мијалковић, Саша, *Национална безбедност*, Београд: Криминалистичко-полицијска академија, стр. 44.

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

одликује одсуство невоља, брига, несрећа, страдања и других зала, односно опасности по опстанак и друге вредности.<sup>7</sup>

У теорији нема сагласности о томе шта све појам безбедност подразумева, нити о томе да ли би појам безбедности требало одредити негативно или садржински (позитивно). Последица је да се тај појам у безбедносним наукама користи у различитом смислу:

- Прво, у смислу стања у заједници, организацији, институцији или простору, које одликује одсуство претњи, односно опасности (безбедност у објективном смислу). Примери таквог схватања појма безбедност су: „стање одсуства опасности по основне вредности и интересе поједнаца, друштва и државе у односу на сложене међународне односе у којима се она достиже, чува и унапређује, стање уравнотеженог физичког, духовног и материјалног опстанка појединца и друштва у односу према другим појединцима, друштвима и природи“<sup>8</sup>; или „одсуство претњи усвојеним вредностима...“<sup>9</sup>; као и „стање које се карактерише одсуством озбиљних опасности за то постојање и деловање“.<sup>10</sup>

- Друго, у смислу осећања код појединаца и друштвених група да ли им и у којој мери прети нека опасност (безбедност у субјективном смислу). Примери одређења безбедности у субјективном смислу су: „слобода од страха/одсуство страха - њена субјективна страна...“<sup>11</sup>; или „стање једне особе која се осећа заклоњена од опасности или верује да је тако“<sup>12</sup>, као и „одсуство страха де ће те (усвојене) вредности бити нападнуте.“<sup>13</sup>

- Треће, у смислу безбедности као интереса, у оквиру чега објективно стање апсолутне безбедности подразумева услове у којима влада одсуство претњи, односно да је безбедност нешто чему континуирано треба тежити (безбедност као потреба).<sup>14</sup> Поједини аутори уважавају идеализам остварења таквог стања безбедности и прихватају да треба признати да се безбедност заснива на сталном присуству претњи. На пример, „Безбедност

<sup>7</sup> Илић, Предраг, *op. cit. (supra 2)*, стр. 91.

<sup>8</sup> Grizold, Anton, *Međunarodna sigurnost*, Zagreb: Fakultet političkih znanosti, 1998, str. 27

<sup>9</sup> Paleri, Prabhakaran, *National Security: Imperative and Challenges*, New Delhy: McGraw-Hill Publishing, 2008, p. 45.

<sup>10</sup> Илић, Предраг, О дефинисању и дефиницијама националне безбедности, *Војно дело*, 64:4/2012, стр. 127.

<sup>11</sup> Бајагић, Младен, *Основи безбедности*, Београд: Криминалистичко-полицијска академија, 2007, стр. 15.

<sup>12</sup> Димитријевић, Војин, *op. cit. (supra 1)*, стр. 33

<sup>13</sup> Paleri, Prabhakaran, *loc. cit. (supra 9)*.

<sup>14</sup> Zedner, Lucia, *Security*, London/New York: Routledge, 2009, p. 14.

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

није нешто што можемо да имамо више или мање, зато што то није ствар, већ је то термин који се користи за означавање привремено продуженог стања које се карактерише прорачунљивошћу и предвидљивошћу будућности.<sup>15</sup> Стога, по мишљењу теоретичара који безбедност виде као потребу, безбедност се мора стално ревидирати у светлу нових изазова, ризика и претњи, у циљу благовременог и ефикасног предвиђања вероватних будућих изазова и претњи и процене могућег степена рањивости од њих.

- Четврто, у смислу активности, мера и радњи које одређени субјекти предузимају у циљу достизања, очувања и развијања одређеног нивоа безбедности (безбедност као функција). На пример: „Безбедност је и активност, деловање, делатност, процес, односно понашање усмерено ка достизању, заштити и унапређењу референтних вредности и интереса. У том смислу безбедност је легитима и легална (само)заштитна мисија појединца, друштва, државе и међународне заједнице заснована на њиховим личним потребама за опстанком и развојем. Битни елементи функције безбедности су безбедносни циљеви, безбедносно деловање и ефекти дејстава, а њена филозофија – постављање референтних вредности и интереса као крајњих циљева који се достижу извесним понашењем.“<sup>16</sup>

- Пето, у смислу организација и институција које се формирају ради вођења бриге о безбедности (организација безбедности) . На пример, „Безбедност је и организован субјект који организовано штити референтне вредности и интересе и организовано се супротставља угрожавајућим појавама.“<sup>17</sup>

- Шесто, у смислу система чијим се функционисањем задовољавају безбедносне потребе и остварују безбедносни интереси (безбедност као функција). На пример: „Безбедност је и систем, хармонична целина способна да самостално функционише у извесном временском и просторном окружењу, састављен од више хоризонтално, вертикално и дијагонално повезаних организација безбедности као потцелина које врше конкретне делатности чија збирна резултанта има за циљ несметано достизање, уживање и свеобухватну заштићеност референтних вредности и интереса од угрожавања (безбедност као стање).“<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> *ibid.*

<sup>16</sup> Мијалковић, Саша, *op. cit. (supra 5)*, стр. 55.

<sup>17</sup> *ibid.*, стр. 56.

<sup>18</sup> *ibid.*, стр. 58.

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

Безбедност се, теоријски, може посматрати као: (1) стање, (2) осећање, (3) потреба, (4) функција, (5) организација и (6) систем.

Безбедност у ужем смислу подразумева такво стање које одликује непостојање опасности по људе, појединце, друштвене групе и заједнице. У ширем смислу, овај термин обухвата и осећање, односно перцепцију тог стања од стране појединаца и група, затим активности одређених субјеката ради постизања тог стања, као и организација и институција које су задужене за предузимање тих активности, и коначно систем чијим се функционисањем жељено стање безбедности остварује.

Стање, осећања, интереси, методе и технике достизања стања безбедности, односно функције, организација и систем, представљају само спољашњи аспект безбедности. Тако се, међутим, не могу довољно обухватити суштина појма безбедности и особености различитих видова (концепата) безбедности (индивидуална, социјетална, национална, међународна, глобална и сл.).

Одређење безбедности, поред пожељног стања, осећања и онога што људи, друштвене групе, организације и институције предузимају да би то стање и осећање било постигнуто, требало би да укључи и све што на то стање и осећање утиче, позитивно или негативно. У том смислу, безбедност подразумева „свеукупност објективних и субјективних чинилаца (околности, односа и процеса, институција и заједница) од којих зависи постојање или непостојање опасности по опстанак, развој, нормално функционисање и друге битне вредности појединаца, људских група и заједница“.<sup>19</sup>

Данас постоји и концепт тзв. интегралне безбедности. Овај концепт настоји да обухвати, уз безбедност грађана и безбедност државе, допринос међународној и глобалној безбедности. Ради се о свеобухватном стању заштићености виталних вредности и интереса, које се оптимизира функцијом државног и недржавног сектора националног система безбедности, од војних и од невојних претњи

<sup>19</sup> Илић, Предраг, *op. cit.*, (*supra* 10), стр. 137-138.

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

(организовани криминал, екологија итд).<sup>20</sup>

Изучавања безбедности има за предмет следеће области:  
безбедност као функција државе; теорија система безбедности;  
појаве и облици угрожавања безбедности; унутрашња безбедност и облици угрожавања; безбедносни проблеми; обавештајне службе; специјални рат; тероризам; систем

### I - ПРОЈЕКТОВАЊЕ СИСТЕМА БЕЗБЕДНОСТИ

#### **Увод у организацију и чиниоци организационе структуре**

Заштиту вредности и интереса држава остварује различитим мерама, активностима и субјектима. Суштина деловања субјеката безбедности и одређени циљеви нису се мењали кроз историју.

Да би се **заштитне функције државе спроводиле неопходан елемент** је моћ државе. Моћ је услов да држава уопште може да одржи улогу доносиоца одлука и друштвеног регулатора. Политичка моћ државе може се бити двојака:

- (а) капацитет да уређује односе унутар државе, што се заснива на апарату принуде (унутрашња моћ) и
- (б) капацитет да доноси одлуке које се тичу интереса других држава, што се заснива на спровођењу државних функција, тј. на унутрашњој моћи (спољашња моћ).<sup>21</sup>

Према најшире прихваћеном становишту, чиниоци моћи државе су:

- 1) војне претпоставке, попут војно-полицијских снага, наоружања и борбене готовости, морала;
- 2) морфолошке претпоставке, које произилазе из географских услова, попут величине територије, географског положаја, конфигурације територије;
- 3) демографске претпоставке, у које спадају број и структура становништва, миграције, идеологија;
- 4) организационе претпоставке, као што су карактер управе, стабилност и ауторитет власти;
- 5) економске претпоставке, које произилазе из ресурсне базе, технолошког развоја, учешћа у међународној размени и

<sup>20</sup> Ђукић, Станимир, Безбедносни менаџмент и савремени безбедносни изазови, ризици и претње као угрожавајуће делатности националној безбедности, *Војно дело*, 67:8/2016, стр. 113.

<sup>21</sup> Стајић, Љубомир, *op. cit.*, (*supra* 10), стр. 14.

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

б) интеграционе претпоставке, које подразумевају позицију и учешће у међународним организацијама и савезима.<sup>22</sup>

За постизање циљева у области безбедности, држава на располагању има следећа средства: закон, силу и капитал. Ова средства уједно су и елементи моћи државе.

Са становишта праксе, безбедност се може посматрати са два аспекта. С једне стране, структурално, као једна од делатности државе, поред привредне, културне и других делатности. Ако се посматра структурално, онда се безбедност испоставља као систем државних органа и других субјеката система безбедности који врше активности којима се остварује делатност безбедности. С друге стране, функционално, као атрибут државе. Безбедност, функционално, подразумева "вршење послова безбедности ради заштите одређених вредности, без обзира на друштвено уређење, политички систем и облик власти".<sup>23</sup> Структура (организација) и функција (задачи) безбедности чине систем безбедности.

Правни поретци држава предвиђају као **безбедносне функције државе** следеће: обезбеђење и заштиту суверенитета; обезбеђење и заштиту независности и територијалне целокупности; вођење међународне политике и међународних односа и остваривање и заштиту основних слобода и права грађана.<sup>24</sup> Ове функције представљају основ постојања државе и зато се сматрају основним правима државе. Безбедносне функције имају два општа облика:

- а) превентивно деловања, које представља средство одвраћања од свих облика и извора угрожавања; и
- б) репресивно деловање, којим се отклањају узроци и елиминишу носиоци угрожавања, применом силе на правно дозвољен начин.

У оквиру безбедности се могу разликовати стање и функција безбедности.

- Као стање, безбедност подразумева заштићеност неког добра, вредности и тековине друштва. То стање, у политичко-безбедносном смислу, обухвата целовиту заштићеност државе од свих субверзивних и других штетних делатности и утицаја. Према критеријуму опасности, безбедност може бити спољна и унутрашња. Спољна безбедност се односи на независност, суверенитет и територијални интегритет државе, а унутрашња на несметано функционисање конкретног уставног поретка, односно друштвено-

<sup>22</sup> Грчић, Мирко, *Политичка географија*, Београд: Географски факултет, Београд, 2000, стр. 135.

<sup>23</sup> Ковачевић, Сретен, *Основи система ДСЗ*, Београд: ВШУП, 1980, стр. 14.

<sup>24</sup> Стајић, Љубомир, *op. cit. (supra 10)*, стр. 16.

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

политичког, економског и правног система и заштићености других добара, вредности и објеката заштите. Посматрана као механизам заштите, безбедност има различите облике организационих форми (државних и друштвених) који се уређују правним актима или одлукама власти.

- Као функција, безбедност подразумева иманентно својство саме државе. Наиме, у остваривању стања безбедности учествују сви субјекти безбедности и неки друштвени субјекти (невладине организације и агенције). Функција безбедности у политичко-правном смислу „обухвата мере и активности чувања и заштите од угрожавања независности и интегритета једне земље и унутрашњег уставног и правног поретка. У првом случају се ради о спољној, а у другом о унутрашњој безбедности. Поред ових, постоји и безбедност у техничком смислу - безбедност саобраћаја, безбедност веза и сл.“.<sup>25</sup> Према објекту заштите разликују се: а) национална безбедност; б) јавна безбедност; в) колективна безбедност; г) лична и имовинска безбедност“.<sup>26</sup>

За разматрање организације структуре безбедности, треба имати у виду унутрашњу особину саме безбедности, за коју се констатује да је „апстрактна, односно мисаона именица која није материјалне природе, дакле не може се опипати, већ се само осећа и замишља“. У том смислу, безбедност се може посматрати као „правно уређивани и обезбеђивани друштвени односи, као и успостављено, одржавано и унапређивано стање у држави, које (ти односи и стања) омогућава делотворну заштићеност државе и грађана од свих (спољних и унутрашњих) аката (активности) којима се угрожава уставни поредак, суверенитет, независност и територијална целовитост државе, рад државних органа, обављање привредних и друштвених делатности и остваривање слобода, права и дужности грађана“.<sup>27</sup>

Приступ организацији структуре безбедности захтева да се **идентификује безбедност као опште вредности**, због чега је неопходно да се посвети пажња и различитим врстама безбедности. У савременој доктрини, безбедност се перципира као унутрашња (индивидуална, социјетална и национална) и међународна (регионална, глобална, заједничка, колективна и кооперативна).<sup>28</sup> Као нова вредност која се данас штити заговара се и интегрална безбедност, као сублимат унутрашње и међународне безбедности. У том контексту, безбедност је свеобухватна и као таква јединствена,

<sup>25</sup> Војни лексикон, Београд: Војно-издавачки завод, 1981.

<sup>26</sup> Мала политичка енциклопедија, Београд: Савремена администрација, 1966.

<sup>27</sup> Милетић, Слободан, Полицијско право, Београд: Полицијска академија, 1997.

<sup>28</sup> Стајић, Љубомир, Гафиновић, Радован, Увод у студије безбедности, Београд: Драслар партнер, 2007, стр. 35.



## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

а сходно и недељива. Образложење овог концепта полази од поставке да се савремене државе данас нападају на свим пољима (породица, вера, власт, уставно уређење, спољна политика, економија, систем безбедности итд.) те се и државе тим нападима морају супротстављати свим својим снагама.

- Унутрашњу безбедност чине индивидуална, социјетална и национална безбедност. Свака од њих је за себе посебна вредност која се штити како системом безбедности тако и другим друштвеним мерама.

Индивидуална безбедност је мера стабилности, заштићености и демократичности друштва. Она је одређена правом државе. Као таква, мера индивидуалне безбедности се разликује од државе до државе. Најчешће се описује односом између појединаца и група са различитим потребама и интересима, као и владавином права и поштовању људских и грађанских слобода. Везана је са социјеталном и националном безбедношћу.

Социјетална безбедност је способност друштва да истраје у свом суштинском карактеру без обзира на претње и да опстане у тешким тренуцима одржавајући своје традиционалне обрасце, језик, културу, религијски и национални идентитет и обичаје.

Национална безбедност подразумева жељено стање заштићености виталних вредности државе које се постиже елиминисањем претњи и ризика по виталне вредности државе. У најопштијем смислу она представља стање у коме држава сматра да јој не прети војни напад, политички притисак или економско угрожавање споља, као ни екстремни политички, економски, идеолошки, верски или културни напад изнутра, тако да може нормално да се развија самостално. Ради се, дакле, о заштити опстанка и деловања државе са свим елементима независности, територијалне целовитости и уставног поретка. Услов опстанка и успешног развоја држава и стабилна основа за елиминисање свих конфликта који могу довести у питање стабилност и безбедност државе треба да буде међународна безбедност, а у том контексту и регионална безбедност као део међународне безбедности.

- Колективна безбедност означава концепт настао у 20 веку, који подразумева дугорочну, формалну обавезу између група држава да се штите безбедносни интереси њихових заједничких сфера, кроз договорено, координисано и одрживо стање безбедности, остварено деловањем заједничког система безбедности (УН).

- Кооперативна безбедност је нови термин који изражава везу колективне безбедност и општег приступа безбедности. Ради се о „широком приступу, мулти дисциплинарног опсега, који фаворизује уверавање у односу на одвраћање; укључивање пре него

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

искључивање; не војна решења у односу на војна; подразумева да су државе првенствени чиниоци система безбедности, али прихвата да недржавни чиниоци могу имати важну улогу; не захтева формално стварање безбедносних установа, али их не искључује и не искључује вредност дијалога на мултилатералној основи."

**Систем безбедности у ширем смислу** чине: (1) субјекти, (2) снаге, (3) активности, (4) мере и (5) послови. Субјекти и снаге су централно место и основа система безбедности. Својом надлежношћу, делокругом, опремом и начином деловања, субјекти и снаге доприносе остварењу циљева система. Активности су најзначајнији елемент, јер се помоћу њих остварују задаци (функција) система, обезбеђење отклањања или неутралисања већине или свих претњи вредностима. Треба правити разлику између две групе активности: конципирања, организовања, успостављање и унапређења система (системске), с једне, и деловање система (функционалне), с друге стране. Мере су радње које држава предузима да њене снаге безбедности пређу у стање како би на одговарајући начин реаговале на опасност. Послови система безбедности су радње и поступци којима се остварују задаци безбедности.

У оквиру опште активности, по правилу, подсистем остварује једну активност, а микро систем повезује више мањих активности и функционише на ужем простору. Систем, генерално, може да има један или више облика активности и дели се на онолико подсистема колико има облика активности. Специфичност система безбедности огледа се у томе што сваки његов подсистем има посебне снаге, средства, методе, правила и методе рада, односно организован је као систем.

Систем безбедности би представљао облик организовања и функционисања друштва у спровођењу мера и активности на превентивном и репресивном плану, које се предузимају ради очувања суверенитета и интегритета државе, уставом утврђеног поретка, права и слобода грађана, као и свих осталих друштвених и међународних вредности од свих облика и носилаца угрожавања, без обзира на место и време извршавања.<sup>29</sup>

Основна функција система безбедности заснива се и огледа у правовременом откривању и спречавању свих облика непријатељске и антидруштвене делатности којима се угрожавају битне и виталне вредности друштва. Свако **друштво мора да има изграђен систем вредности**, да би опстало и функционисало. Под вредностима се

<sup>29</sup> Стајић, Љубомир, *op. cit.*, (*supra* 10), стр. 44.

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

подразумева идеално својство извесних стандарда, норми, појава, стања и садржаја свести, које им људи придају, а које се састоји у томе да те вредности чини пожељним за људе јер им користе за побољшање живота и уживање. Друштвене вредности су све оно што је објект друштвеног интереса и друштвене заштите. У оквиру друштвених вредности могу се разликовати:

(1) Индивидуалне вредности - вредности појединца које се означавају као људска права. Ради се о скупу начела, стандарда и норми којима је циљ заштита човека, његовог достојанства и обезбеђење животних услова.

(2) Групне вредности - специфичне за одређене друштвене групе (избеглице, националне мањине, интерно расељена лица, особе са инвалидитетом).

(3) Националне вредности - од значаја за целокупно друштво и државу. У ширем смислу, оне се могу поистоветити са безбедношћу државе и друштва, а у ужем могу се разликовати: а) уставни и правни поредак; б) јавни ред и мир; в) независност; г) територијална целокупност; д) суверенитет; и ђ) здрава животна средина.

(4) Међународне вредности - вредности које прокламује међународна заједница, међународна организација и савези држава. У њих спадају: а) међународни мир и безбедност; б) сарадња и пријатељски односи; в) међународна помоћ угроженим народима и државама; г) међудржавна толеранција.

Савремени системи безбедности, сходно функцији, задатку и улози коју имају, организују већи број субјеката који својом укупном делатношћу омогућавају да се испуњавају безбедносни циљеви. Субјекти система безбедности реализују конкретне задатке у остваривању безбедности тако што, на основу позитивних правних норми, обављају послове безбедности. У субјекте система безбедности спадају органи и службе безбедности. Каква ће бити међусобна условљеност и зависност функционисања и доприноса безбедности свих субјеката система зависи од њихове комплементарности у оквиру примењеног модела организовања и функционисања система безбедности.

**Систем чине следећи елементи:** утврђен циљ због којег је систем успостављен; снаге и средства за остварење циља; структура елемената система (организација) преко којих се остварују активности ради остваривања циља; скуп активности помоћу којих се тај циљ може остварити и функција структурних елемената ради остварења циља. У том контексту, организација система безбедности представља уређен друштвени систем преко којег се остварује

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

функција заштите вредности, ради општег напретка и развитка друштва.

Друштвени системи се формирају ради остварења трајних циљева. Сходно томе, с обзиром да је потреба заштите једног друштва од свих облика и извора угрожавања трајна потреба, систем безбедности је нужно трајан систем. Потреба заштите у највећој мери зависи од људске активности. Људи, својим деловањем и интересима, генеришу друштвене циљеве и посредно успостављају циљ безбедности који, свесно и удруживањем напора, остварују кроз систем безбедности, а такође представљају и основни потенцијални извор угрожавања безбедности.

Сваки систем, па и систем безбедности, одликује његова ефикасности. Карактеристика система безбедности је, између осталог, у томе што његова ефикасност не зависи од њега самог, ма како он био организован, већ и од релевантних околности које га окружују и у којима делује. Из тога проистиче да систем безбедности није сам себи сврха, већ последица потребе да се преко њега остваре одређени друштвени циљеви. Преко њега се у одређени однос стављају људи, средства и начин њиховог деловања.

Систем безбедности је сложен систем и организован је преко хијерархијске структуре, односно подсистема и микросистема. На основу одлика и услова у којима субјекти система безбедности остварују своју улогу, као основни носиоци система безбедности наводе се држава и њени грађани, док се субјекти деле на конвенционалне, неконвенционалне и додатне.

- Конвенционални **субјекти система безбедности** су:
  - о полиција;
  - о војска, са својим органима за послове безбедности;
  - о обавештајне службе (агенције);
  - о судови;
  - о царина;
  - о тужилаштво;
  - о инспекције;
  - о органи за извршење кривичних санкција и др.
- Неконвенционални субјекти система безбедности су:
  - о законодавни орган (скупштина);
  - о извршни органи (председник републике, влада и др.);
  - о органи иностраних послова (њихови делови - службе - могу припадати конвенционалним субјектима).
- Додатни субјекти система безбедности су:
  - о локална заједница и органи локалне самоуправе;
  - о јавне службе;

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

- о предузећа и друге организације;
- о васпитно-образовни систем;
- о невладине организације;
- о црква;
- о грађани.

Као основни елементи организационе структуре система безбедности, у погледу остваривања улоге, сматрају се:

- о министарство одбране;
- о војска
- о министарство унутрашњих послова;
- о обавештајне службе;
- о министарство спољних послова послове;
- о тужилаштва;
- о судови и др.

Систем безбедности је одраз друштва и један од најважнијих подсистема државе. Друштвене тежње се углавном односе на заштиту основних вредности друштва. Ту најзначајније место има безбедност, с једне стране, зато што су све друге вредности уграђене у безбедност, а с друге, зато што представља везивно ткиво и услов опстанка свих других друштвених вредности које држава и међународна заједница дефинишу и штите својим апаратом присиле чији је еквивалент систем безбедности.

Могућности друштва огледају се у моћи државе да оствари своје тежње преко организованог система безбедности који егзистира самостално, али део својих функција реализује са суседним, регионалним, наднационалним и међународним универзалним системима. Ради се првенствено о заштити, очувању и унапређењу колективних и међународних вредности. У том смислу, моћ државе подразумева моћ знања, економску моћ и моћ силе. Ту моћ детерминишу: војно безбедносне, неучно-технолошке, морфолошке, демографске, организационе и економске претпоставке као и спољна интеграција.

За реализацију основног државног циља у државама постоји више унутрашњих субјеката, политичких, војних, безбедносних, спољнополитичких и других. Организациони проблем настаје услед тога што је неопходан јединствен циљ ка коме сви теже, ради остварења функције државе. Циљ је кохезиони и корективни фактор свих субјеката који учествују у заштити безбедности и остварењу основне функције државе. То подразумева одговарајући ниво организованости, координације и контроле извршних, законодавних и судских стубова државе како би сви професионални субјекти

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

остваривали своју функцију на циљно координисан начин, при чему државни апарат има одговорност за ту координацију. Основ те координације је усвојена стратегија, као полазиште за све функције. Реално одмерен и одговарајуће циљно опредељен стратешки концепт је неопходан услов делотворног остваривања безбедности.

### ***Начин пројектовања организационе структуре***

Организациона структура система безбедности треба да омогући да се ефикасно и делотворно остварује стање несметаног развоја, уживања и заштићености вредности и интереса политичке заједнице (државе) и одсуство страха од њиховог угрожавања на свим нивоима заједнице, као и колективни осећај спокојства, извесности и контроле над развојем будућих појава и догађаја од значаја за друштво и државу.

**Оптимална структурална и функционална организациона структура система безбедности** зависи од низа чинилаца. Међу њима од посебног значаја су:

- (1) размере и интензитет облика угрожавања појединачне и друштвене безбедности;
- (2) динамика и сложеност друштвених односа и природних и техничких догађања који су у узрочно-последичној вези са проблемима унутрашње и спољне безбедности грађана, државе и међународне заједнице и
- (3) ниво знања и информација о изворима и облицима угрожавања безбедности и о делотворним системима заштите.

Проширено схватање безбедности (интегрална безбедност) подразумева синтезу безбедности грађана и безбедности државе и доприноса државе међународној и глобалној безбедности. Ради се о стању заштићености од војних и од невојних претњи виталним вредностима и интересима безбедности, које се оптимизира симбиозом државног и недржавног сектора система безбедности државе. Ради се, дакле, о организационој структури система безбедности која треба да омогући целовиту заштиту безбедности као функције државе. Са аспекта пројектовања структуре организације безбедности, функције државе се најчешће перципирају двојачко, са једне стране, као класичне (војска, јавни поредак, спољна политика, финансије, законодавство) и, са друге стране, као друштвене (привреда, култура и сл.).

Остваривање функције заштите државе, односно друштва дуго је било у искључивом делокругу војске и полиције. Развојем институција државе, односно државних органа, неки послови и задаци које су имале војска и полиција утврђују се у делокруг рада

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

других државних органа (инострани послови, правосуђе, царине, финансије, инспекције и сл.) и чак се преносе ширем кругу субјеката. Сваки од њих, вршећи послове у оквиру својих правно утврђених надлежности, доприноси заштити од спољних претњи, заштити уставног поретка, заштити међународно признатих људских права, као и економских, политичких и других односа у друштву. Како би се домет заштитне функције осмислио, интегрисао и укупно ојачао, као и да би заштитна компонента била целовито обухваћена, неопходно је успоставити систем кроз уређивање система безбедности.

Један од нужних елемената система уопште, а у складу с тим и система безбедности, је организација. Субјекте чијом се делатношћу остварује функција безбедности држава организује својим правним актима. У том оквиру се државни субјект организовано супроставља носиоцима угрожавања. Општи видови организација супротстављања носиоцима угрожавања (систем безбедности) су: одбрана, национална безбедност и јавна безбедност.

Поред организације, нужни елементи система безбедности су и снаге, средства и функције (задаци). Сваки систем састоји се од подсистема и микросистема. Систем безбедности укључује два најшира подсистема - спољашње и унутрашње безбедности. Подсистем унутрашње безбедности, у који између осталих спадају области унутрашњих послова и полицијских послова, може се посматрати као нови ужи систем, који обухвата више подсистема, успостављених према проблематици (линијски) или на одређеном простору (територијално).

За пројектовање организационе структуре битно полазиште је стање безбедности. Овај параметар, поред синтетичке оцене и одлика тог стања безбедности и предузетих мера у тој области, подразумева и капацитет организационе структуре, односно стање субјеката безбедности и њихову способност да сарађују са другим системима у решавању безбедносних проблема.

Решавање безбедносних проблема зависи од одговарајуће пројектоване структуре организације.
--

### *Пројектовање организације и суочавање са потенцијалним претњама*

Свака држава се суочава са противницима и претњама по своје интересе и вредности, унутар државе и споља. Делови система за заштиту од претњи, изазова и ризика споља су војска, дипломатија, царина а од унутрашњих претњи, изазова и ризика полиција и судови. Безбедност државе може функционално бити угрожена деловањем



## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

снага унутар државе, деловањем споља од стране других држава или организација и комбинованим деловањем. Сходно томе, организациона структура система безбедности се поставља тако да обухвата две компоненте:

- 1) за спољну безбедност и
- 2) за унутрашњу безбедност.

Облици угрожавања, међутим, често могу бити испреплетани, због чега се говори о потреби интегралне безбедности. То, са аспекта организације, имплицира поставку да се на претње, изазове и ризике нападом одговара свим капацитетима државе.

### *Пројектовање организације и подела извора угрожавања безбедности*

У пројектовању структуре организације безбедности битан елемент је и перцепција објективних конкретних извора угрожавања.

Потенцијални извори угрожавања могу се најопштије посматрати као:

1. друштвени;
2. природни и
3. техничко-технолошки.

Друштвени извори угрожавања могу бити: супротност интереса; друштвена неусклађеност; неуједначеност друштвено-економског развоја, култура и религија; идеологија; демографски развој; међународни односи; политика; међународни положај.

Као природни извори угрожавања могу се испоставити: клима; територија; географски положај.

Техничко-технолошки извори могу бити: постојање и развијеност техничко-технолошких постројења која угрожавају људе, здравље и животну средину.

Према директности утицаја на безбедност, извори се деле на:

1. посредне и 2. непосредне; према активности којом генеришу претње, изазове и ризике на: 1. латентне и 2. активне; према нивоу константности на: 1. сталне и 2. привремене, а према времену настанка на: 1. прошле, 2. садашње и 3. будуће.

### *Пројектовање организације и облици угрожавања безбедности*

Још један елемент у пројектовању структуре организације је питање облика угрожавања. Потенцијални облици угрожавања безбедности могу бити спољног или унутрашњег порекла, а могу бити оружане или неоружане природе. У спољне оружане облике угрожавања спадају: а) агресија б) оружана интервенција и ц) оружани притисак, а у спољне неоружане облике спадају сукоби ниског



## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

интензитета у виду: унутрашњих немира, субверзија, међународног тероризма. У унутрашње оружани облике угрожавања безбедности спадају: а) оружана побуна б) тероризам масовнијих размера, а унутрашњи неоружани облици могу бити у виду: а) обавештајно-извиђачке делатности б) саботажа и диверзија ц) грађанских нереда д) деструктивне психолошко-пропагандне делатности е) криминалне и друштвене патолошке појаве ф) екстремизам г) угрожавање безбедности јавног саобраћаја х) пожари, угрожавања животне средине и техничко-технолошких акциденти.

### *Мере заштите и супротстављања у оквиру организације*

Циљ пројектовања структуре организације безбедности је да се постигне делотворно и ефикасно спровођење безбедносне политике. Дефинисање политика безбедности произилази из потреба које намећу геополитичко и геостратегијско окружење. Спроводењем политике безбедности, државни органи у оквиру организационе структуре би требало да штите све вредности и интересе државе и друштва који се сматрају виталним. У том циљу, они предузимају конкретне мере заштите и супротстављања: (1) препознавање облика и носилаца угрожавања (2) правовремено и реално процењивање намера, откривање циљева и планова носилаца угрожавања (3) утврђивање стратегије коју ће примењивати носиоци угрожавања ради припреме одговарајуће противстратегije за елиминисање резултата њиховог деловања (4) превентивно деловање и спречавања припремања и организовања носилаца угрожавања (5) онемогућавање спреге између унутрашњих и спољашњих носилаца угрожавања безбедности и (6) борба против свих облика оружане и неоружане делатности. Ове мере, субјекти предузимају у оквиру свог делокруга надлежности, односно у оквиру структуре организације система безбедности.

### *Међународни положај државе и пројектовање организације*

Данас, пројектовање структуре организације безбедности зависи у значајној мери и од међународног положаја државе. Ради се о значају, месту и улози конкретне државе у политичком, економском, војном, научном и другом погледу у односу на друге државе, и остале субјекте на које она утиче и чије утицаје трпи. Појам међународни положај обухвата компоненте као што су: географски положај, политички и економски положај, војно-политички, геополитички и геостратегијски положај, научни, културни, спортски или други положај. Географски положај подразумева позицију географској средини и простору. Деловање једне или групе држава може да буде у складу или супротно потребама, интересима и вредностима других држава што зависи од националних интереса и

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

циљева, међународног положаја и могућности за њихово остварење, који чине предуслове за могућу сарадњу или сукобе. Међународни положај није непроменљива категорија већ зависи од актуелних кретања и општег стања у међународним односима. Већи број чинилаца утиче на то да ли ће међународни положај државе јачати или слабити, од којих међу опште и трајније спадају: величина територије, број становника, рељеф, природна богатства, економски и културни развитак, национална структура, политички систем и унутрашња стабилност, стање односа између великих сила, систем одбране и безбедности и његова ефикасност, међународна повезаност.<sup>30</sup>

### *Пројектовање организације и управљање системом безбедности*

Управљање системом безбедности врше државни органи, у својству носилаца законодавне или извршне власти, а са циљем достизања оптималног стања безбедности. За дугорочно управљање системом безбедности користе се опредељења, правила, начела и норме прокламоване у Стратегији националне безбедности. Ова стратегија, као политичко-нормативни документ, има следеће одлике: 1. општи документ у односу на друге државне стратегије; 2. израђена на јединственој историјско-политичкој основи; 3. дефинише безбедносне циљеве, интересе, снаге, методе и активности за остваривање циљева; 4. основ је државне политике, програмски оквир и упуство за деловање за деловање државних органа, институција и појединаца у заштити безбедности; 5. заснована је на науци и обликује праксу система безбедности; 6. порука је међународној и домаћој јавности као израз стандарда безбедносног организовања и деловања; 7. успоставља везу између свих субјеката на јединственом, циљном и ефективном деловању у заштити безбедности; 8. даје одговоре на многа питања опстанка и развоја друштва; 9. основ је обликовања система безбедности и његове позиције у међународном систему; 10. формулише основ и намеће обавезу да се реагује на изазове и претње; 11. основ је граница управљања и употребе система безбедности; 12. чинилац је одвраћања од изазова и претњи; 13. основ је ширења безбедносне функције на друштво; 14. утиче на међународни положај и

---

<sup>30</sup> На пример, Србија има сложен међународни положај: на простору јужне Европе и централном делу Балкана; кроз земљу пролази путни правац Берлин-Беч-Будимпешта-Софија-Београд-Блиски исток, протиче Дунав дужином 600 км; налази се између истока и запада; има око 10 милиона становника, знатан број држављана живи у другим земљама, велики број је на привременом раду, неки се непријатељски односе према нашој земљи, мултинационална је држава и кандидат је за чланство у ЕУ.

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

безбедност државе; 15. не тумачи се према тренутним политичким интересима.

### *Пројектовање организационе структуре и организација активности*

Организовање система безбедности подразумева активности којима се неки елементи трајно повезују у обављању заједничког посла. У том смислу, активност на пројектовању организационе структуре система безбедности обухвата:

- (1) дефинисање циљева безбедности (формирање радних група);
- (2) обезбеђивање материјалних и других средстава за рад (успостављање организационе структуре); и
- (3) успостављање веза унутар система и између система безбедности и других система у друштву (успостављање комуникационе структуре).

Пројектовање структуре организације система безбедности, као делатност, подразумева одређење институционалних средстава и метода којима би требало да се оствари жељени циљ. То обухвата дефинисање, груписање и структурирање носилаца активности; поделу улога, утврђивање мера резултата; утврђивање правила и система рада, укључујући комуникације, одлучивање и решавање координације. Пројектовање структуре организације је, дакле, процес, који свој смисао добија у контексту организације.

### *Ефикасност и делотворност функционисања организације*

Основни елементи функционисања организације су ефикасност и делотворност. У области безбедности, основни процес управљања је систематско организовање, односно устројство којим се расположиви ресурси постављају у функцију заштите интереса и вредности државе и друштва у постојећем окружењу. Основна поставка у пројектовању структуре организације је обезбеђивање рационалног одлучивања. Ова поставка намеће потребу за сталном диверсификацијом улога и за што већим степеном интеграције различитих функција. С тим у вези, кључни проблеми су: ниво неопходне специјализација улога, опсег стандардизације понашање субјеката у обављању различитих функција, потребан број нивоа ауторитета, ниво централизације или децентрализације одлучивања... У решавању ових дилема у пројектовању структуре организације потребно је поћи од садржине функција свих субјелата, подсистема и микросистема. Дизајн структуре организације представља утврђивање структуре организације система која најбоље одговара стратегији и најбоља је за субјекте, носиоце и задатке система.

### *Садржина организационе структуре*

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

Организациону структуру система безбедности чини начин поделе, организовања и координације активности у тој области. Приликом креирања, преуређења (реформе) или трансформације односа унутар система мора се водити рачуна о:

- подели посла,
- формирању група и задатака,
- хијерархији, и
- координацији.

С обзиром да субјекти, микросистеми и подсистеми у оквиру система безбедности врше послове и задатке различите природе, пројектовање структуре организације би требало да уважи потребе и специфичности које ће највише одговарати остваривању системског циља. Постоји више типова модела организационих структура:

- функционални,
- према областима,
- према процесима,
- територијални,
- дивизиони,
- матрични,
- пирамидални.

Поред општих модела, данас се као општи стандард за институције у систему безбедности прихвата да треба да буду обавезане и критеријумима јавног интереса:

- цивилном контролом;
- начелом одговорности;
- да снаге одржавају у одговарајућем броју и репрезентативном саставу;
- да обука и опрема одговарају стратешком окружењу;
- да поштују међународно и домаће право и
- да доприносе остваривању циљева везаних за мир и безбедност.

### **Методe пројектовања организационе структуре система безбедности**

Пројектовање организационе структуре представља процес управљачког обликовања организације способне да остварује дефинисане стратегије и друге индивидуалне и организационе исходе.

**Циљеви пројектовања организационе структуре** су следећи:

- стварање релативно трајне основе функционисања организације,
- на основу дефинисања њених циљева, стратегија и процеса

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

њиховог достизања, чиме се уноси предвидивост у понашање организације у односу на окружење (управљање);  
дефинисање елемената организације који ће у току њеног функционисања имати улогу ресурса (структура организације);  
подела послова и задатака на запослене која ће омогућити раст њихове ефикасности у времену кроз дејство криве учења (организациона и управљачка структура);  
стабилност односа између чланова организације (организационо понашање);  
прилагођавање променама у окружењу (флексибилност).

Процес пројектовања организације може третирати целу организацију или подсистем у оквиру организације. **Пројектовање организационе структуре** примењује се:

- 1) уколико организација крене новим правцем или када се значајно промене унутрашњи или спољни чиниоци, по процени да ли постојећа организација одговара новонасталим околностма (промена стратегије).
- 2) када се постижу неодговарајући резултати услед последица неусаглашености елемената (незадовољавајући учинци).
- 3) када је потребан модел организације који би био погоднији за већи обим послова, на основу диверзификације задатака (раст организационе структуре).
- 4) када нова управљачка структура жели да спроведе промене (промене у организационој култури).
- 5) када је потребно спровести активности које нису карактеристичне за организацију, како би се оне спровеле (обављање задатака који не спадају у сталну, трајну делатност система).

Организацију чине елементи, који се називају димензије. Димензије организације деле се на: **структурне и контекстуалне димензије**.

Структурне димензије се односе на унутрашње одлике организације:

- Формализација - тиче се количине писаних докумената у организацији. Документација подразумева утврђене процедуре, описе послова, прописе и политике организације. Формализација се може квантификовати обимом докумената.
- Специјализација - представља степен до кога су подељени задаци у организацији. Велика специјализација подразумева да свако обавља мали опсег активности, а мала када свако обавља шири обим активности.
- Хијерархија ауторитета - описује ко коме одговара и распон контроле.
- Централизација - представља ниво хијерархије и ко је овлашћен за доношење одлука.

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

- Стручност - представља ниво формалног образовања и обуке.
- Рацио запослених - односи се на распоред људи по различитим функцијама и одељењима. Обухвата административни рацио, рацио стручних кадрова,....

Контекстуалне димензије се односе на одлике у целини:

- Величина организације - углавном се изражава као број запослених.
- Технологија - представља средства технике и активности које се користе у трансформацији улаза у излазе.
- Окружење - обухвата све елементе који се налазе ван граница организационог система.
- Циљеви и стратегија - дефинишу сврху и конкурентске технике које организацију издвајају у односу на друге организације.
- Организациона култура - представља основни скуп кључних вредности, веровања, схватања и норми понашања које деле запослени у организацији.

На основу елемената, **пројетовање организације** се може одредити као процес избора стратегије, стварања модела организационе структуре, утицаја на људе и њихово понашање, усмеравања токова и динамике трансформација, контроле, оцене и награђивања. Елементе организације треба схватити као одлике или облик који се могу мењати под утицајем одлука, те су оне стога предмет дизајна организационе структуре.

Организациона структура као елемент организације се може разликовати према броју организационих јединица, броју хијерархијских нивоа, величини организационих јединица.... Систем доношења одлука се може разликовати према степену децентрализације, броју одлучилаца, начину доношења одлука, формализације... Усклађивање елемената подразумева почетно усклађивање али и преобликовање елемената у складу са циљевима. Усклађивање елемената организације са стратегијом је и сталан процес. Пројектовање организације, посматрано у времену, је процес на унапређивању усклађености између елемената организације, а преко стратегије и са окружењем.

Контингентни приступ пројектовању организације подразумева стварање организације која је способна да одговори променама и да се прилагоди, а не само да опстане. Организационо окружење се дефинише као скуп чинилаца ван организационог система који могу да утичу на начин функционисања организације.

**Средства за стицање и одржавање моћи и утицаја на дизајнирање организације** су она која омогућују утицај и контролу доношења одлука:

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

(1) Контрола информација (контрола агенде).

Манипулација информацијама може бити веома ефикасно средство политичке борбе. Она се врши тако што се врши селекција информација које се употребљавају у процесу одлучивања.

(2) Селективна употреба објективних критеријума.

Од избора критеријума одлучивања зависи и избор алтернатива.

(3) Формирање коалиција.

Појединци и групе се могу удруживати ради постизања неког заједничког циља.

(4) Налажење спонзора или ментора.

Када се жели повећати моћ могу се тражити савезници, како међу онима који су у сличној позицији тако и међу моћнијима од себе који на њега преносе део своје моћи и користе их за остварење својих циљева.

(5) Кооптирање.

Укључивање потенцијалног противника у групу која доноси одлуку најчешће има за ефекат да се опонент претвара у поборника одлуке.

(6) Употреба спољних стручњака.

Када ауторитет руководиоца није довољан, често се користе спољни експерти који се ангажују да дају „неутрално“ и „стручно“ мишљење које подржава прећутни став наручиоца.

### **Општи организациони концепт у савременим системима безбедности**

Посматрање различитих **система безбедности показује разликовање организационе структуре** прикупљања и обраде информација према:

А) области истраживања, Б) карактеру циљева и положају у безбедносном систему, односно В) по организацији и начину руковођења.

Према области истраживања, организације за прикупљање и обраду информација могу бити политичке, војне и електронске. Политичке службе, углавном, обухватају тзв. политичку полицију и последице њеног деловања. Војне службе одликују специфична средства, посебне методе и посебна интересовања у прикупљању података. Електронске службе представљају општи начин прикупљања података електронским средствима и тиме најобимнији и најмање поуздан начин. Све ове врсте организација данас су спојене у исте оквире службу безбедности, али са својим посебностима. Према врсти и значају информација које прикупљају деле на стратегијске, оперативне и тактичке. Према организацији и начину руковођења могу бити одбрамбене или агресивне, односно дефанзивне и офанзивне, затим цивилне и војне, при чему и једне и друге могу бити обавештајне и контраобавештајне. Без обзира на наведене



## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

поделе, обавештајно-безбедносна заједница представља једну повезану целину, у смислу да примењује исте или компатибилне методе и усмерења у раду, само са различитим циљевима и другачијим приоритетима.

Процес пројектовања организационе структуре, најопштије посматрано, обухвата четири најважнија аспекта: 1) основни делови организационе структуре; 2) основни механизми координације; 3) параметри дизајна; и 4) ситуациони чиниоци.

### **1) Основни делови организационе структуре**

Делови организационе структуре обухватају следеће сегменте:

оперативно језгро - сви који учествују у обављању основне функције, која представља основну делатност система.

стратешки врх - део структуре у коме је највише руководство са особљем.

средњи ниво руководиоца - руководиоци који повезују оперативно језгро и стратешки врх и који имају формална овлашћења.

техноструктура - аналитичари и други стручњаци који примењују разне технике и анализе за одржавање система, изван формалне линијске структуре.

особље за подршку - појединци и групе који обезбеђују индиректну подршку свим осталим деловима организације.

### **2) Основни механизми координације**

Координација унутар система може се остваривати на следеће начине:

директни надзор - издавање наређења појединцу од стране руководиоца;

стандардизација радних процеса - успостављање стандарда функционисања и спецификације у вези исхода од стране аналитичара из техноструктура;

стандардизација вештина - обука ангажованих о стандардним знањима и вештинама пре него што почну рад;

истовремено прилагођавање - координирање рада ангажованих појединаца кроз неформалне међусобне комуникације.

### **3) Параметри дизајна**

Специјализација рада, одређивањем активности (хоризонтално) и контролом активности (вертикално) које се предвиђа за одређену позицију;

Формализација понашања, као стандард процеса у организацији



## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

Дефинисање потребних вештина и знања које ангажовани треба да имају да би заузели одређене позиције у организацији (обука и индоктринација)

Дизајнирање надструктура система, успостављањем критеријума на основу којих се позиције групишу у организационе јединице, а оне затим у крупније организационе целине (груписање организационих целина) и броја позиција или појединаца које улазе у састав неке целине у организацији (сектори целина, управе, одељења који настају груписањем позиција или организационих јединица нижег нивоа величина).

Систем планирања и контроле подразумева да ресурси и овлашћења који се преносе на носиоце управљања морају да прате одговарајући систем одговорности за додељене ресурсе и одлуке које појединачни носиоци управљања доносе.

Веза између целина је средство којим се подстиче међусобна сарадња и прилагођавање унутар организације

Систем доношења одлука или децентрализација треба да да одговор на питање „на којој позцији ће се доносити одлуке“.

Генерално, постоји пет типова децентрализације: вертикална и хоризонтална централизација, ограничена хоризонтална децентрализација, ограничена вертикална децентрализација, селективна вертикална и хоризонтална децентрализација, и вертикална и хоризонтална децентрализација.

#### 4) Ситуациони чиниоци

Постоје 4 групе ситуационих чинилаца:

старост и величина

технички систем

окружење

моћ

Да би организациона структура била делоторна неопходно је да елементи модела буду међусобно усклађени и да се међусобно подржавају. Сходно томе, разумевања модела захтева да се уважи целокупност елемената система: 1. структуре, 2. стратегије, 3. система, 4. вештина, 5. стила, 6. кадрова и 7. заједничких вредности. Између самих елемената не постоји полазна тачка или хијерархија, нити чинилац који ће *a priori* бити покретачка снага промена у свим ситуацијама.

**„Тврди“ елементи организације су:**

1. Структура - Структура организације се временом мења, прилагођавјући се променама унутар организације и у окружењу. На

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

одређеном нивоу сложености, на пример, функционална структура постаје неодговарајућа а матрична више одговарајућа.

2. Стратегија - Скуп активности које се планирају као одговор на антиципиране промене у окружењу представља начин на који се тежи побољшању позиције.

3. Системи - Процедуре, формалне и неформалне, које организацији омогућавају да обавља своје активности.

„Меки“ елементи организације су:

4. Стил - Два битна аспекта: (а) начин на који управљачи троше време и пажњу коју посвећују одређеним стварима; (б) обрасци понашања који чине организациону културу.

5. Кадрови - Обухватају (а) системе оцењивања, распоне зарада, обуке и (б) морал, ставове, мотивацију, понашања...

6. Вештине - Доминантни атрибути или способности које одликују организацију.

7. Заједничке вредности - односе се на водеће концепте, вредности и стремљења ван формално дефинисаних стратегија и циљева организације које утичу на деловање.

### ***Извори, циљеви, стратегија и садржај обликовања система безбедности***

**Основ** стратегије безбедности могу бити прописи који уређују област одбране и одредбе националних устава. Ради о извору пројектног документа у којем се идентификују изазови, ризици и претње безбедности, утврђују националне вредности и интереси, одређују циљеви, основна начела и елементи политике безбедности и успоставља основ за израду даљих стратешко-доктринарних докумената у другим областима друштвеног живота, у складу са стањем безбедносног окружења и потенцијалним ризицима.

Циљ стратегије је да се извршна власт подстакне да ажурира процес израде нових докумената из области одбране и безбедности и оцену утицаја релевантних чинилаца. Стратегија доприноси, с једне стране, свести грађана о свеукупним изазовима са којима се држава суочава, начинима на који се може одговорити на исте, као и унапређењу комуникације о важним питањима и, с друге стране, отворенијем разматрању стратешких безбедносних питања у што ширем кругу субјеката, уз учешће стручњака, с тим да коначан садржај одређују формалне групе институција система. Стратегија савремених безбедносних система захтева сталну евалуацију, у складу са динамиком промена изазова.

**Обликовањем система безбедности прилагођава се перцепцији безбедности** и условима у којима би требао да се примењује

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

конкретан модел организационе структуре. Суштински елементи реструктурирања огледају се у следећем: (1) виђење безбедносног окружења, које обухвата ризик од војних сукоба, стварне и могуће и високоризичне изазове и претње које имају прекогранични потенцијал, као и потребу за институционалним променама; (2) чиниоци који неповољно или повољно утичу или могу утицати на безбедност; (3) однос према војним савезима, и успостављена и развијена сарадња са војним системима других држава; (4) опредељење за а) изналагање одрживих и дугорочних решења за изворе латентних изазова, ризика и претњи; б) развијање система безбедности и корелација са другим државама и међународним безбедносним институцијама и в) укључивање ширег круга субјеката у систем безбедности, државно-јавне природе; (5) изазови, ризици и претње безбедности кроз несигурност грађана и нарушавање опште безбедности друштва (миграција великог обима, нелегално поседовање оружја); (6) идентификација општих и посебних националних интереса на основу прокламованих националних вредности и опредељења; (7) дефинисање основног (општег) циља политике националне безбедности према којем се усаглашавају посебни циљеви; (8) значај улоге друштвених и јавних институција (Заштитника грађана и Повереника за заштиту равноправности) у спровођењу политике заштите људских права; (9) актуелизација садржаја елемената политике националне безбедности; (10) прилагођавање структуре система националне безбедности; (11) ажурирање ланца командовања оружаним снагама у миру и свим снагама одбране у ванредном и ратном стању; (12) конкретизација институционалне координације система безбедности и (13) експлицирање начела функционисања система безбедности.

Садржај **реструктурирања** представља израз повезаности ризика и претњи, као и проблема у супротстављању тешко уочљивом и непредвидивом угрожавању свих области друштвеног живота. Ради се, практично, о институционалном идентификовању спектра актуелних безбедносних изазова. Данас, глобална дешавања и друштвене промене указују да се мења перцепција непријатеља, због чега је тешко одредити примарне безбедносне изазове и противнике у актуелном безбедносном окружењу. Последица тога је да обликовање савремених система безбедности одликује померање појмова и концепата од претежно војне природе ка асиметричним концептима, као и институционалне промене. Друга одлика тог обликовања је институционализација мотивације других држава за пријатељске и партнерске односе, укључујући и кроз регионалне организације.

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

Реструктурирање приоритетно условљавају чиниоци који хронично подривају безбедност: територије; политике; интереса; животног окружења; јавног реда и мира. Ови чиниоци предодређују потребу за међународном сарадњом и за прилагођавање безбедносном окружењу. Насупрот наведеним, делују чиниоци повољног утицаја на безбедност државе, попут опредељења за учвршћивање регионалне и глобалне сарадње, залагање за мирно и конструктивно решавање отворених питања, као и добри односи са окружењем.

Реструктурирање система безбедности почива на проценама које су усклађене са фактичким стањем и предвидивом перспективом. За полазне критеријуме у уважавању изазова, ризика и претњи узимају су њихов обим захватања, интензитет испољавања и вероватноћа настанка. Велики број држава као ризик, претњу и извор дестабилизације дефинише економску неизвесност, миграције великог обима, ширење криминала и корупције, високотехнолошки криминал, угрожавање информационих система, енергетску осетљивост, деградацију животне средине, неконтролисани промет, нелегално поседовање и злоупотреба оружја, утицај климатских промена и пропуста у управљању отпадом на здравље људи и животиња, економску и еколошку безбедност, а тиме и стабилност државе.

Систем безбедности се стратешки остварује кроз **политике безбедности**. У политике безбедности спадају: (а) спољна политика (дипломатски напори за очување уставног поредка и спољнополитичких интереса, укључујући суверенитет и територијалну целокупност), (б) економска политика (услови за обезбеђење потреба становништва и логистичку подршку система безбедности, енергетска безбедност), (в) политика одбране (обухвата концепт безбедности, однос према војним савезима, субјекте и снаге одбране), (г) политика унутрашње безбедности (кључна за очување правне државе и безбедност грађана, значајна улога у развоју друштва и превенцији избијања безбедносних проблема, полицијски систем, правосуђе, одговорности ванинституционалних снага безбедности), (д) политика заштите људских права, (ђ) социјална политика (запосленост, образовни систем, социјални проблеми доприносе слабљењу морала грађана, (е) миграциона политика (кретањима становништва, депопулација руралних подручја, масовне миграције). Садржај политика у другим областима прилагођен је фактичком стању. Уколико су видљиви симптоми кризе, остваривању циљева безбедности доприносе и политике образовања, науке, културе,

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

технолошког развоја, заштите животне средине и других области друштвеног живота.

Заштитно организовање је потреба сваке политичке заједнице. Због тога што је основ опстанка заједнице, безбедност представља инстинктивну потребу и постала је замена културе и стила живота. У тежњи да обезбеде опште претпоставке за функционисање и стабилност уређења и за заштиту основних вредности друштва, државе изграђују целовиту доктрину, стратегију и систем безбедности. Системи безбедности могу бити различитог карактера што зависи од друштвенополитичког система. Такође, у зависности од степена економске и политичке моћи државе и њене улоге у међународној заједници, могу постојати различите врсте и класификације система безбедности.

У савременом безбедносном окружењу, догађаји на једној страни света се брзо рефлектују на другом, подривајући напредак, одбрану и безбедност и ширећи нестабилност. Ризици и претње 21. века су неконвенционалног карактера и често одступају од класичних претњи. Непредвидивост је последица и одложеног дејства и читавог ланца узрока и последица чије је закономерности тешко унапред идентификовати. У савремено доба је све теже одредити кључне појмове као што су национални идеали или национална безбедност. Функционисање система безбедности је у корелацији са државним и друштвеним интересима дефинисаним и санкционисаним правом, са крајњим и трајно прокламованим циљем да се тим системом очува безбедност државе која тај систем и успоставља.

Безбедност државе, друштва и грађана земље везана је непосредно за стање уставно-правног поретка. Усклађеност са владавином закона искључује свако насиље и произвољност, а афирмише моћ права на основу самоопредељења народа према вољи већине и у име слободе и правде. Основна начела овог поретка су: поштовање, уставом регулисана људска права, суверенитет, подела власти, легалитет власти, независност судства, и институционални политички плурализам. Приоритет, сходно томе, постаје неутралисање ризика и претњи усмерених против права и интереса грађана, друштва и воље народа успостављање кроз уставни поредак.

Историјско искуство показује да неопходност за системско управљање и структурирање представља централизација и да се већи успех постиже када се користи опште управљање, добра организација и стална интеракција. Организациони систем заштите

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

безбедности укључује државне органе, који преко својих уставом дефинисаних права, закона и функција државе, реализују политике у области безбедности. Свет је данас суочен са до сада ризицима који захтевају иновативне приступе (сајбер криминал, сајбер тероризам, радикализација, велике миграционе кризе, итд). Стога је неопходно побољшати механизме интеракције између институција у области безбедности, развити координирану политику и имати стратешки концептуални оквир који би се супротставио претњама. Правни основ система безбедности је важан елемент.

Стратегија безбедности мора оценити ризике који произилазе из стања друштвених односа, где се морају узети у обзир питања културне и образовне области, промене у саставу друштва, питања верског и националног идентитета и других важних чинилаца. То покреће питање улоге и места науке у проучавању и формирању националне стратегије безбедности. На прелазу из 20. у 21. век, у бројним системима безбедности мења се њихов садржај рада, пре свега у односу на људски и техничко-технолошки фактор. У економски мање развијеним земљама више се користи и афирмише људски фактор. Развијене земље настоје да путем модерних техничко-технолошких достигнућа и поступака овладају укупним светским просторима.

Савремени свет „научнотехничке револуције“ из основа је променио бројне системе управљања и одлучивања у свим областима друштва. Нови агресивни управљачки слој све више учествује и у доношењу одлука у институцијама државе и, стога, системи и службе попримају облике таквих државних система. Суштина реорганизација је како приступити и на који начин остварити безбедност, да интереси различитих друштвених група не прерасту у сукобе и да се одреде државни циљеви и интереси. Систем безбедности држава обухвата и скуп примарних и секундарних, трајних и привремених, унутрашњих и спољних, краткорочних и дугорочних циљева. Ти циљеви су повезани и имају своје место у хијерархији приоритета. Процес и појаве угрожавања безбедности државе прилагођавају се проблематици и карактеру догађања у држави и њеном окружењу, а аутентичност и специфичност сваке државе, с једне стране, и посебност и природа опасности, с друге стране, доприносе да оне често представљају опасност за једну државу, али не и за другу.

Процес стратегије безбедности је нужан и неопходан за подршку виталним интересима и постизање дугорочних стратешких циљева. Савремене безбедносне стратегије имају за циљ повећање осећај сигурности међу грађанима, стварање неопходних услова и

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

претпоставки за обезбеђивање националних интереса, ублажавање ризика и претњи и оптималну расподелу средстава. Безбедносна политика државе је скуп међусобно повезаних приоритета и секторских политика. Приоритети и политика безбедности једнако утичу на систем безбедности, а њихова улога и место у конкретним ситуацијама одређује се зависно од динамике безбедносног окружења и неопходних радњи за реализацију националних интереса.

Систем безбедности се дизајнира да одржава у оптималном стању безбедност земље, како би се повећала способност контроле државних органа кроз активно укључивање грађана и њихових организација, а све ради ефикасног функционисања и спровођења стратегије. Главни критеријум за њен рад је безбедност грађанина. Циљеви стратегије могу се постићи само ако постоји правно уређен и организован институционални процес консултација и сарадње између свих грана власти. Право, наиме, гради правни простор у области безбедности, што не спречава појаву сукоба норми, институционалних и функционалних структура и механизма. Држава обезбеђује правну јасноћу и контролу система и помоћ грађанима у за спровођење активности у интересу безбедности.

### ***Модел процесa реструктурирања савремених система безбедности***

1. Традиционална размишљања о безбедности и њеном запоседању стварности фокусирају однос једне државе против друге, у поретку моћи који је одређен односом претњи и способности да се на претње одговори. Безбедност је описивана искључиво војним појмовима, а кључне одреднице представљали су рат и пораз. У таквом систему, изражено је непрекидно надметање у моћи и уравнотежавању снага, као и неизбежно понашање у обрасцу безбедносне дилеме. Референтни објекат безбедности је држава, а односи између држава су у стању анархије, јер не постоји никакав ауторитет или влада која поседује систем принуде, да регулише односе и правила у систему међународних односа. Држава своју моћ и безбедност изводи из сопствене војне снаге и слабости противника. По заговорницима овог мишљења, систем међународних односа је у основи непромењен и државе самостално уређују своје односе у међусобној борби на светској сцени. Традиционалисти сматрају да ратови избијају пре свега због империјалистичких тежњи, али и као резултат уравнотеживања снага и понашања недемократских режима. Они заговарају да се до мира може доћи кроз успостављање система колективне безбедности и развој трговине и отвореног тржишта. Да би се то остварило нужно је успостављање светске координације

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

уместо надметања и сукоба, приклањајући се самоограничењу, умерености, компромисима и миру.

2. Критичке теорије безбедности обухватају широк спектар разматрања безбедности. Три су основне идеје критичких приступа безбедности: 1. да је безбедност изведен концепт (шта се доживљава као претња, шта или кога треба заштитити од претњи, на основу чега се дефинише безбедност); 2. да војна сила није једина могућа претња; 3. да држава није једини ни главни референтни објект безбедности. Критичке теорије одражавају приступ односима између субјеката безбедности које у средиште стављају појединце и друштвене групе, а посебно невојне видове безбедности и недржавне субјекте. У оквиру тог приступа истичу се следећи праваци: социјални конструктивизам; постмарксизам; безбедносна критика; мировне студије; постмодернизам.

Социјални конструктивисти сматрају да одлике међународног система пресудно одређују понашање држава, а да структура представља производ не само материјалних чинилаца моћи, него је у већој мери одређена друштвеним односима.

Постмарксизам уместо државе у центар безбедности ставља појединца и друштвене групе (класе).

Безбедносне критике налазе да су људи изложени не само ратној претњи, већ и претњи глади, сиромаштва, политичког угњетавања и уништавања животне околине, те да безбедност треба разматрати у пет различитих области, које не функционишу изоловано: војној безбедности (која се тиче два узајамно дејствујућа нивоа оружних офанзивних и дефанзивних способности држава и перцепције намера од стране држава једних према другима); политичкој безбедности (која се односи на организациону стабилност држава, система власти и идеологије које им дају легитимитет); економској безбедности (која се односи на приступ ресурсима, финансијама и тржиштима неопходним да се одрже прихватљиви нивои благостања и државне моћи); социјалној безбедности (која се тиче способности друштава да репродукују своје традиционалне обрасце језика, културе, заједништва, верског и националног идентитета и обичаја унутар прихватљивих еволутивних услова); безбедности човекове околине (која се односи на одржавање локалне и планетарне биосфере као суштинског система подршке од којег зависе сви други људски пројекти). Референтни објект безбедности је појединац, а не држава.

Мировне студије се ослањају на политичке науке, историју, социологију, антропологију, теологију, филозофију, психологију, и



## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

друге науке. Установљене су да се: 1. разумеју узроци оружаних сукоба; 2. развије начине за спречавање и решавање ратних сукоба, геноцида, организованог криминала, тероризма, тешких кршења људских права; и 3. изгради миран и праведан система и друштво.

Постмодернисти наглашавају важност идеја и дискурса у размишљању безбедности. Желе да замене реализам са „комунитарним вредностима“ и да преобликују дебату о глобалној безбедности.

3. Прихватање људских групација као референтних објеката безбедности предлажу присталице тзв. **Копенхашке школе**. То би био посебан облик безбедности, применљив на колективне, а недржавне референтне објекте. Претње безбедности државе могуће на три начина: а) могућа претња идеји државе (национализам); б) физичкој основи државе (њеном становништву и њеним ресурсима); в) институционалном изражају државе (њеном политичком систему). Тако се долази до разликовања три врсте проблема: (а) неполитизовано питање, које није предмет државне акције те није укључено у јавну расправу; (б) политизовано питање, којим се поступа унутар стандардног државног политичког система; и (в) секуритизовано питање, за које је потребна хитна акција државе изван стандардног политичког система. Ту долази до остварења модела секуритизације, у две фазе. У првој фази спроводитељи секуритизације (политичари, владе или лобисти) проглашавају референтни објекат угроженим. Референтни објекти могу бити државе, национална привреда, друштвени идентитети, природна станишта итд. Друга фаза секуритизације обухвата уверавање релевантне публике у стварну угроженост референтног објекта, те је она кључна за цео концепт. Без способности уверавања, било каква ванредна акција не би била легитимна, те је дискурс кључан у спровођењу секуритизације. Копенхашка школа је посебно успешна у развоју концепта који је пронашао место у разматрању међународне безбедности.

4. Политички, економски и војно најмоћније државе света, на челу са САД-а, носиоци су **глобализације и промовишу циљеве глобализације**, који наводно представљају њене вредности: а) повезивање држава; б) отварање тржишта; в) борба против ратова; г) борба против производње нуклеарног, хемијског и биолошког оружја; д) борба против сиромаштва; ђ) једнакост међу људима; е) слободан проток робе, људи и капитала итд. Глобалистички приступи безбедности представљају правац који пажњу наизглед усмерава на глобалну заједницу. Данас, густа мрежа глобалног економског система, глобалних финансија, комуникација и информација, међународних

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

мултинационалних и транснационалних субјеката и глобална култура у настајању повезују људе мимо државних граница.

Новообликована безбедносна архитектура условила је друштвене и политичке промене, које су у јединству са променама у националној, регионалној и међународној безбедносној ситуацији. Током Хладног рата, национална безбедност је афирмисана као темељна категорија безбедности, са два основна питања: ко је референтни објекат безбедности и који су нужни услови за безбедност? Суштинска разлика савремених виђења безбедности огледа се у томе да се безбедност више не доводи искључиво у везу са државама, већ да тај феномен обухвата много више области. Савремени концепт безбедности укључује и појединце и глобалну заједницу. Измењени контекст безбедности крајем 20. и почетком 21. века је условио:

- ширење домена безбедности од државе према другим референтним објектима и субјектима безбедности (као што су појединци, друштвене групе, друштво, међународно и глобално окружење);
- шире посматрање природе претњи као извора небезбедности;
- шире одређивање субјеката који су одговорни за постизање, очување и унапређење безбедности; и
- утврђивање ширих стратегија (поступака, начина и средстава) којима се може достићи, очувати и унапредити безбедност на свим нивоима.

Рат више није концептуално доминантни **облик угрожавања**. У врху извора угрожавања долазе: слаба економија, угрожавање животне средине, елементарне непогоде, распродаја друштвеног богатства и криминал. Синоним за савремени концепт безбедности је концепт интегралне безбедности. Једна од тема која се појавила након хладног рата била је удаљавање од традиционалних безбедности. Безбедносни изазови више не подразумевају само одбрану територије, већ и посвећивање пажње на: људска права, политичку стабилност и демократију, културни и верски идентитет, социјална питања, загађење животне средине, миграцију становништва. У контексту безбедности и спречавања сукоба, ова питања се односе на ново значење безбедности и њено место у светској политици. Концепт интегралне безбедности, упоредо са традиционалним аспектима, под безбедност стављају, нарочито социјеталне, еколошке и економске аспекте безбедности, како би одговорили на бројне изазове, ризике и претње са којима се суочава човечанство. Концепт сарадње у безбедности је заправо један идеалистички приступ, са четири прстена су: индивидуална безбедност,

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

колективна безбедност, колективна одбрана и унапређење стабилности.

Процес успостављања глобалног поретка довео је до израженог дефицита у сфери безбедности, која настоји да обухвати интерес појединаца и друштвених заједница и посматра се као једна од важних потреба индивидуе. Представа да ће крај Хладног рата довести до слабљења глобалног насиља и наступања периода стабилности и мир, међутим, испоставила се утопистичка. Очите противуречности између учесника светске политике изнедриле су нове претње, изазове и ризике за све субјекте међународних односа. Много шири обим изазова, ризика и претњи доминатно невојне природе је довео до тога да се не може апсолутно тврдити који су све потенцијални облици и извори угрожавања његове безбедности ни за један објекат безбедности.

### **II - НАЧИНИ ДЕЛОВАЊА СИСТЕМА БЕЗБЕДНОСТИ**

#### ***Општенаучне методе које се користе у систему безбедности***

Систем безбедности је постао саставни део људских активности у скоро свим областима, од стварања богатства до окупљања за слободно време или живот. Како би се осигурала заштита и безбедност лица, имовине, информација и заједнице неопходни су функционални аспекти безбедности. Овај задатак се у процесу пројектовања безбедности дефинише тако што се задају питања разлога ангажовања субјеката у система: (1) који је проблем или потреба; (2) ко има проблем или потребу; (3) зашто је проблем важно решити.

Безбедност је вишедимензионална и у концепту и у примени; али њену природу можемо одредити и разумети када се посматра из перспективе контекста. У том делу, процес дизајнирања модела безбедности обухвата дефинисање проблема или потребе и прикупљање информација о контекстима, пре успостављање циља дизајна и даљег дизајнирања модела.

Са функционалног аспекта, безбедност може подразумевати обезбеђење заштићеност од сиромаштва; против крађе или шпијунаже; стабилно, ометања или повреде (односно без страха од таквог поремећаја или повреде); људи, информација и средстава за личну или заједничку добробит; националну безбедност и одбрану државе од спољне претње, коришћење силе за контролу грађана; јавни ред и мира; спречавање криминала, сигурне технологије, губитака, као и управљање ризицима. Све ово се може перципирати

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

као функција безбедности, али таква разноликост ствара могућност развоја друштва без јасног поимања безбедности, у коме стога на систем утичу ужи интереси више заинтересованих страна.

Аспекти безбедности произилазе природе безбедности, због чега је у процесу дизајнирања модела потребно разликовати да технолошка безбедност представља објективни аспект, безбедност индивидуа субјективни аспект, а национална безбедност (као и безбедност међународних система симболички аспект. Поред аспеката, потребно је разликовати концепте заштити од опасности које потичу споља или изнутра, из чега проистиче нагласак на заштиту од претњи или ризика за безбедности односно у односу на намере и могућност да се проузрокује штета споља, или на сигурност у односу на заштиту од унутрашњих процеса. Прихватљивост ризика, у контексту заштите, одређује се око три битне поставке: (1) ризик је, најопштије посматрано, мање прихватљив када је наметнут од спољних чинилаца над којима се нема или има мала контрола, услед чега се последично не може контролисати изложеност; (2) ризици који произилазе из препознатљивих активности нису прихватљиви, зато што је неко крив; и (3) једноставне вероватноће нису адекватне за реакцију на инциденте различите величине, зато што неки догађаји добијају више пажње него догађаји са већим последицама.

### *Безбедност заједнице*

#### Право и друштвени уговор

Данашња друштвена конструкција, феноменолошки се одређује као друштвени уговор између индивидуе и националне државе. Друштвени уговор је основни аспект који је одредио и обликовао шири концепт безбедности, у коме индивидуе предају нека од својих права зарад заштите од стране своје националне државе, а заузврат подржавају нацију. Заједница као целина дефинише очекивања кроз свој нормативни поредак. Друштвене норме артикулише право, које представља темељ. Ако индивидуа или група делују изван тих норми, сматра се да крше друштвени уговор и тиме и право. Одржавање друштвеног уговора изискује реакцију, у виду дефинисане јавне безбедности или, чешће, јавног реда и мира (стабилности). У том смислу, безбедност представља резултат друштвеног уговора.

#### Јавна безбедност (наметање права)

Главна функција јавне безбедности је да у заједници одржи прихваћено понашање, законе и прописе и да штити ширу јавност националне државе. Јавна безбедност се често сматра обликом сигурности и развијена је заједно са другим областима безбедности. Важно је имати у виду да безбедност одражава друштво и има за циљ да задовољи потребе свог друштва.

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

### Национална безбедност и одбрана

Када су групе постале нације, морале су бити заштићене и проширене, те безбедност има паралеле са одбраном, мада одбрана не може изричито одредити сигурност. Ново глобално окружење, са интензивираним глобализацијом и приступом светским информационим мрежама које су додатно спојиле одбрану и безбедност, делом је подрило традиционалну националну државу. Класично гледиште безбедности у одбрани односи се на опстанак националне државе и очување њеног суверенитета. Око овог гледишта формиране су дефиниције које су више посвећене редефинисању политичких агенди држава. Одбрана се често обухвата безбедношћу, попут на пример све веће конвергенције у реаговању на изазове националној безбедности. Насупрот таквој конвергенцији је чињеница још увек великог броја различитих државних агенција које могу реаговати на те изазове.

### Национална безбедност и одбрана

Практично проширење безбедности националне државе је државна безбедност. Државна безбедност обухвата и покушава да интегрише различите домене безбедности попут одбране, националне безбедности, јавне безбедности, па чак и приватне безбедности. Такође се интегришу делови подсистема за реаговање у случају катастрофа, попут ватрогасних и хитних медицинских средства као и други делови државног апарата као што су обавјештајне агенције.

### *Научна методологија у пројектовању система безбедности*

Процес дефинисања система почиње са одређивањем граница система. Тај задатак се, у сложеним системима, разлаже на више подсистема. Први корак је прикупљање улазних докумената и (аналитичких) референци. Након тога се систем дели на саставне делове којима се задају њихове функције, у виду задатака. Функционално дефинисање модела поставља се у односу на питање могућег узрока, односно изискује дедуктивне методе за функционално моделирање.

Политика безбедности се спроводи правно уређеним поступањем државних органа. Пре свега се ради о делатности извршне власти и специјализованих служби из одређених области, које заједно чине структуру јединственог система. Након што, начелно, грађани, преко својих представника у скупштини утврде основне смернице и одреде оквир развоја система и политике у одређеној области, постављеним циљевима се постављају будућа квалитативна и квантитативна стања према којима се покрећу, усмеравају и воде све дугорочне активности. На пример, политика националне безбедности је нижи облик државне политике којом се регулише важан сегмент

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

друштвене стварности, попут безбедности грађана и њихове имовине, Сваки ниво политике нижи од опште политике може имати сопствене ниже нивое. Тако се појављује политика одбране, као елемент политике националне безбедности који обједињује основне идеје, циљеве, начела, опредељења и механизме којим држава обезбеђује функцију одбране. Она омогућава креирање одговарајућих унутрашњих и спољних политичких и економских, друштвених, војних и других услова и механизма за одбрану. Постоји и политика унутрашње безбедности, која је усмерена на заштиту уставног поретка и демократског политичког система. Исто је могуће опазити и у другим областима државних послова.

### *Анализа садржаја*

У систему безбедности врло је значајна улога анализе докумената, односно њиховог садржаја. Анализа садржаја има могућност да црпи теоријско утемељење из теорије наука које описују идентичне појаве. Епистемолошка основа анализе садржаја се не заснива и не задржава само на теорији дисциплине којој припада предмет посматрања, већ и на теоријама и пракси других дисциплина у којима је примена ове методе дала одрживе резултате. Осим ради истраживања и праћења извесних појава од утицаја на креирање система безбедности, користи се и планирање и израду стратегија и доктрина безбедности, као у аналитичком раду који се примењује у свим сегментима и активностима система одбране и безбедности.

Примена анализе (садржаја) докумената у безбедносној аналитици односи се на анализу извора, исказа и података током процеса рада институције, а не само делимично и по одређеним питањима. На избор врсте закључака у безбедносној аналитици утиче више одлика, од којих је посебно важно постојање категорије расположивих података о конкретној угрожавајућој појави. Друга важна категорија се односи на намену, сврху и циљеве безбедносних извештаја. Својства безбедносних података зависе од метода и техника њиховог прикупљања и њихове успешне примене.

Приликом примене анализе садржаја у области безбедности, овај метод се користи у свом сложеном облику, при чему се кључно да се квантитативни део и квалитативна анализа разликују само формално, будући да се квалитативна техника не примењује само оцену својстава докумената (квалитета), нити се квантитативна техника анализе бави само учесталосту одређене јединице посматрања (количинама). Код практичне примене овог метода у обавештајно-безбедносној аналитици важна је употреба кодификованих инструмената. Аналитички рад има практичну примену, и његови резултати служе за доношење важних одлука у име целог колектива.

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

### *Индуктивни и дедуктивни приступ*

Приликом истраживања безбедносних појава, у извођењу закључака на основу прикупљених података методима анализе садржаја и статистичког метода прикладно је користити индуктивни приступ. Подаци изведени индукцијом спадају у податке који су само вероватни и стога мале поузданости.

У систему безбедности је врло значајна улога дедуктивне методе, будући да се у безбедносној аналитици често прибављају подаци о веома сложеним друштвеним и међународним појавама приликом закључивања се користи дедуктивни приступ.

### *Методе моделовања*

Основну карактеристику моделовања, као опште научне методе, чини виши квалитативни ниво јединства теорије и праксе у односу на статистички метод. Моделовање обухвата како чулно представљање и физичко подражавање тако и свако психичко представљање, чак и замишљање било ког предмета или појаве.

Полазећи од тога да моделовање представља саставни део сваког процеса људског мишљења, под тим појмом се подразумева „рационалан, систематски, сложен поступак одговарајућег представљања битних одредаба процеса, појаве односно друштвених стварности или замисли као целине“. У том поступку се нови појмови формирају помоћу већ познатих појмова. Уочавање и појмовно или физичко представљање битних чинилаца појаве која се истражује саставни су део процес моделовања. При моделовању друштвених појава неопходно је уважавање начела универзалности предмета моделовања, односно да се сваки предмет истраживања може моделовати; начела разноврсности модела, односно да се сваки предмет или систем може моделовати на различите начине и начела прототипности и егземплярности. Процес моделовања је фазан, у смислу да га чине сукцесивне фазе: дефинисање потреба и сврсисходности израде модела, избор предмета моделовања, избор врсте и типа модела, избор средстава моделовања, избор сарадника у изради модела, пројектовање модела и његова израда, тестирање модела и његова евентуална дорада и представљање и употреба модела.

Метод моделовања је теоријско-емпиријски. У његовој основи су методе типологизације, апстракције и конкретизације. Међутим, при моделовању се користе се и остали основни методи.

### *Експеримент*

Када се говори о научном експерименту, као основној и најзначајнијој форми стицања научног сазнања, под њим се подразумева „планско,

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

организовано и методско произвођење и извођење или само мењање појавних процеса, у циљу открића непознатих чињеница, својстава и односа појава, и у циљу проверавања хипотеза о тим чињеницама и њиховим својствима“. Методолошко-технички, експеримент прставља „планско посматрање појава, које се вештачки изазивају у одређеним повољним условима, са циљем да се проуче односи између чинилаца појаве“. Експеримент је начин прикупљања података непосредним опажањем.

Као облик „ex post facto“ експеримента или прогностичког експеримента може се применити симулациони експеримент. Тај експеримент се изводи на тај начин што се у њему користе познати подаци или научно засноване процене о својствима неке појаве, најчешће помоћу рачунара, у претпостављеним функцијама циља ради формирања представа о могућој ситуацији и понашању. Резултат симулационог експеримента је „скуп тачака, тј. вредности зависних променљивих за поједине вредности независних променљивих (време)“.

### *Модални експеримент*

Моделовање се може примењивати као општа теорија друштвено-политичких односа, систем програмских, политичких, правних и других норми и као одређени степен остварења у пракси, односно као модални експеримент. Модални експеримент може да има двојачко значење - да буде емпиријски и практичан, или теоријски и мисаони. Сваки модални експеримент је истовремено процес: селекције, варирања и вредновања. У суштини, модални експеримент је развијена процедура доказивања и оповргавања, која, углавном, има три фазе. Прва фаза садржи тезу или основну (почетну) замисао; у другој фази излажу се позитивни и негативни аргументи, који подразумевају селекцију, варирање и вредновање, а трећа фаза обухвата конституисање ваљаног система модела.

Развој система безбедности планира се на краткорочном, средњерочном и дугорочном нивоу. Буџетирање система безбедности одређено је процењеним будућим изазовима, претњама и ризицима, као и најновијим научно-технолошким достигнућима. Анализом постојећег система безбедности, безбедносних изазова, ризика и претњи, као и финансијских могућности, може се пројектовати одговарајући модел, на којем је могуће применити модални експеримент.

Концептуални модел система безбедности пружа могућност за израду и проверу теоријског модела експерименталном симулацијом ризика, ангажовањем елемената система безбедности и предузимањем других акција у структурирању система безбедности,



## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

а ради превентивног, ефикасног деловања усмереног на отклањање могућих претњи по безбедност Републике Србије. Такав алгоритам претпоставља постојање безбедносне претње по државу Србију која узрокује доношење одлуке за ангажовање снага система безбедности од стране надлежних државних органа, ради ефикасног отклањања безбедносне претње, појачане дипломатске активности...

### *Теорија одлучивања*

Моделовање структуре система безбедности, који би био ефикасан у складу са проценом безбедоносних претњи, утврђених применом одговарајућих научних метода и техника, од пресудног је значаја за политичке одлучиоце. Решавање тог проблема кроз експериментисање на моделу, чије су експерименталне променљиве операционализоване, могуће је помоћу различитих метода теорије одлучивања.

Систем безбедности садржи подсистеме и елементе који су интеракцијски повезани на општем, посебном и појединачном нивоу. Разлике у оквирима општег захтевају уважавање посебности у истраживању појединих елемената потенцијалног система безбедности државе. То је логичка парадигма која је присутна и у разматрању потенцијалног система безбедности применом модалног експеримента, као метода који омогућава обједињавање теорије и праксе на вишем нивоу, односно кроз који аксиоматски општи теоријски поступци налазе своју практичну примену и проверу.

### *Процена*

Појам процене, најшире схваћен, подразумева одређење или утврђивање вредности о нечему, о некој области деловања. У епистемолошком смислу, користи се за означавање мишљења или суда о својствима, вредностима и нечему што је значајно за неку област деловања. Процена је посебан вид објашњења безбедносне појаве. Она се не зауставља на објашњењу узрочно-последичних веза у појави и појаве са светом. У њој настоје да се објасне и друге унутрашње и спољне везе одређене појаве, али и однос и снага тих веза и односа који појаву усмеравају у одређеном правцу и утичу на њен карактер, облике испољавања и последице.

Процена се одређује као обавештајни документ вишег степена који настаје у процесу свестраног и темељитог проучавања релевантних информација добијених из обавештајних и других извора, као и свих елемената и чинилаца који су значајни за област стратегијске и обавештајне делатности. Према доктринарним документима, безбедносна процена систему командовања треба да се обезбеди поуздане податке (информације) за одлучивање о намеравањима акцијама (операције). Предмет обавештајне процене је анализа

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

противникове ситуације и оцена његових способности, вероватних намера и тока акција у одређеном времену. Процес стварања процене обухвата анализе појединих ситуација, али и целокупне ситуације.

У доктринарним документима која се односе на супротстављање тероризму, безбедносна процена се одређује као континуирани процес прикупљања и проверавања свих расположивих информација у поступку идентификације терористичких циљева.

Безбедносна процена ситуације подразумева анализу одређених чинилаца који, појединачно и скупно, утичу на степен безбедности, због чега се сматра и као први и основни корак у планирању безбедносних мера и постављању организационе структуре која треба да спроведе прописане мере и поступке.

Процена је, најопштије посматрано, низ аналитичких и логички мисаоних процеса. Методе и етапе у реализацији могу да се мењају у зависности од утицаја који потичу од предмета процењивања. У закључном делу процене исказује се прогноза будућих понашања, тј. активности носилаца угрожавајућих делатности и задаци целокупног система безбедности у супротстављању таквој делатности. Она треба да укаже на главне безбедносне проблеме због чијег се решавања прописују безбедносне мере и процедуре и доносе безбедносни планови. Од квалитета процене зависи квалитет целокупног система безбедности. Безбедносна процена је и мисаони процес у којем треба, на основу анализе безбедносних података, да се предвиди могући развој безбедносне ситуације у будућности. Дакле, таква процена је основа за правовремено планирање и организовање, и омогућује предузимање превентивних мера пре самог догађаја. Процес доласка до процене има одређене одлике: (а) интердисциплинарна истраживања, (б) хеуристичко усмерење, (в) недоступност неопходних (потребних) података, (г) истраживање малих случајева (догађаји) с великим утицајем, (д) специфична и применљива истраживања.

Као значајна радна функција, стварање безбедносне процене намеће одређена правила понашања: објективност, систематичност, потпуност, тајност, благовременост и прогностичност. Ради се, истовремено, о начелима процеса стварања и коришћења безбедносне процене. Поред тога, начела представљају синтезу одредаба закона и других нормативних аката којима се одређује поступање служби безбедности, али и искуства из досадашње праксе. Постоји неколико кључних поступака у процесу доношења поуздане процене: 1) дефинисање проблема, 2) стварање хипотеза, 3) прикупљање информација, 4) оцена хипотеза, 5) избор

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

највероватније хипотезе и б) текуће праћење нових информација. С обзиром на методологију и структуру израде, структуру општих безбедносних процена, чине следећи елементи: (а) општи концепт безбедносне процене, (б) анализа стања релевантних безбедносних појава, (в) утврђивање стања безбедности, (г) доношење закључака са оценом стања безбедности, (д) прогноза кретања стања безбедности, (ђ) безбедносни задаци.

Безбедносна процена се обавља ради правовременог планирања и предузимања мера против разноврсних облика угрожавања безбедности. Њена основна вредност је у минимизирању неизвесности, односно она је елемент за дефинисање важних чинилаца при утврђивању одлуке. Вредност предвиђања је у томе да се на основу онога што је утврђено анализом сагледају нужност и вероватноћа онога што ће се десити.

### *Модел система безбедности Србије*

Модел система безбедности полази од политика, које дефинишу стратегија националне безбедности, стратегија одбране, стратегија борбе против тероризма, стратегија борбе против организованог криминала, непогода, индустријских несрећа, епидемија и слично, са стратегијско-доктринарног, правно-нормативног и организацијско-функционалног аспекта. Из тих докумената се операционализују подсистеми система безбедности. На пример, за војску – војне доктрине, правила и упутства, а за остале елементе система, документи у складу са њиховим функцијама и надлежностима у систему безбедности.

У погледу спољне политике постоји више приступа који утичу на структурирање система безбедности: чланство у Партнерству за мир, војна неутралност, сарадња са НАТО, сарадња са Русијом... Уз то су и опредељење за чланство у ЕУ, развијање сарадње са суседним државама, као и јачање регионалне сарадње. Та опредељења дефинишу носиоци законодавне и извршне власти.

Структуру система безбедности чине управљачки и извршни део.

Управљачки део чине Народна скупштина, председник Републике и Влада. Извршни део чине Министарство спољних послова, Министарство финансија, Министарство одбране, Министарство унутрашњих послова, Министарство правде и остала министарства.

Управни органи остварују најповољније стање безбедности кроз институције власти. Функције управљања системом су: планирање, организовање, наређивање, координација и контрола и реализују се у складу са Уставом, законом и другим прописима. Народна скупштина остварује управљачки утицај на све делове система

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

безбедности уставотворном и законодавном делатношћу. Она одлучује о рату и миру, врши контролу рада Владе и других органа. Председник Републике Србије руководи Војском у својству врховног команданта, у складу са Уставом и законима. Влада управља министарствима и институцијама у домену националне безбедности. Она предлаже и реализује политику националне безбедности, усмерава и контролише функционисање система, обезбеђује материјална средства, управља делатношћу државних органа, организација, установа, физичких и правних лица у области остваривања националне безбедности и обезбеђује реализацију међународних уговора и споразума у области националне безбедности.

У моделу је предвиђено да министар спољних послова, одбране, унутрашњих послова, финансија, директор БИА, ВБА, ВОА и министар за ванредне ситуације подносе извештаје о стању безбедности из свог делокруга Народној скупштини и Влади. Остала министарства, по захтеву Владе и Народне скупштине, или по указаној потреби, подносе извештаје из њихове надлежности о питањима из области безбедности.

Субјекти безбедности у моделу су: војска, полиција, службе безбедности, приватне агенције за обезбеђење, службе цивилне сигурности (социјална и здравствена заштита, ПИО, царина, васпитање и образовање).

Ради остваривања цивилне контроле над системом безбедности постоји Одбор Народне скупштине за одбрану и безбедност, која може да формира анкетни одбор о појединим појавама и догађајима.

Ради усмеравања активности, координације рада о свим питањима безбедности у Републици Србији, формиран је Савет за националну безбедност, у чији састав улазе председник Републике, председник Владе, министар одбране, министар унутрашњих послова, министар правде, начелник Генералштаба ВС и директори служби безбедности (БИА, ВОА и ВБА). У саставу Савета за националну безбедност постоји Биро за координацију. Такође је предвиђено формирање Канцеларије Савета за националну безбедност и заштиту тајних података - Националне агенција за заштиту тајних података и Централног регистра, као неопходних услова за сарадњу са земљама чланицама Партнерства за мир, чиме би се стекла могућност заштите, чувања и споразумне размене поверљивих података.

У моделу је предвиђено да у саставу Бироа за координацију Савета за националну безбедност буде Агенција за односе са јавношћу, чија би основна функција била односи са јавношћу целог система

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

безбедности. Модел предвиђа постојање три службе безбедности: БИА, ВОА и ВБА. Како је БИА директно везана за Владу, војнообавештајна и војнобезбедносна агенција налазе се у саставу Министарства одбране. За координацију рада тих служби формира се Биро за координацију.

У моделу је предвиђено Министарство за ванредне ситуације у саставу Владе Србије (тренутно постоји Сектор за ванредне ситуације у саставу МУП-а РС), са задатком јединственог планирања и ангажовања у ванредним ситуацијама - заштити и спасавању на националном, покрајинском нивоу и у локалној самоуправи, уз предвиђено оснивање добровољних радних јединица у случају несрећа, као и функционисања система у ванредним ситуацијама.

На укупну ефикасност и стварање свести о систему безбедности утичу медији и невладине организације.

### **Методe прикупљања и обраде података**

(посматрање, експеримент, анализа садржаја, студија случаја, биографска метода)

Да би се извршила одговарајућа безбедносна процена, потребно је што свестраније и темељније проучити све елементе и чиниоце који су значајни за предмет процењивања. Због тога, подаци који се користе у изради процене морају тачни и ажурни, а такође се мора водити рачуна о начину на који се исказују. Закључци у процени доносе се на основу спознаје о делатностима, активностима и лицима, облику и налину, циљевимаа и средствима којима се испољава угрожавање безбедности. Тако посматрано, безбедносна процена представља анализа услова у одређеном простору и времену који су значајни за одређене задатке субјеката безбедности.

Број чинилаца који се процењују зависи од предмета који се процењује. По правилу, чиниоци се разматрају појединачно и у целини. Посебно важно је да се у разматрању утврде међусобне условљености и повезаности чинилаца, попут у научном истраживању.

Условљености и везе се, према извору порекла, могу условно поделити на:

- 1) утицаје који потичу од сопствених могућности и намера,
- 2) утицаје који потичу од противникових могућности, намера и акција и
- 3) утицаје који потичу из друштвеног окружења.

На основу спознаје чинилаца, условљености и веза лакше се одлучује и адекватно планирају задаци, мере и средства којима се штити од

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

таквог деловања. Процес процењивања је сложен поступак. Он се спроводи континуирано, будући да се не ради о једноставном задатку у којем је добијене податке могуће исказати кроз једну форму.

Заједничко за све безбедносне процене, без обзира на различите методологије израде, јесте то да се стварају на основу прикупљених података о предмету процењивања. Квалитет процене условљен је, између осталог, квантитетом, квалитетом, провереношћу и тачношћу расположивих података о предмету процене. У том смислу, пре израде процене, односно пре почетка процењивања је потребно да се прикупи и провери што већи број података.

Не постоји јединствена и **општа методологија израде безбедносне процене**. Постоји, међутим, неколико кључних поступака поузданог процењивања: (1) дефинисање проблема, (2) стварање хипотеза, (3) прикупљање информација, (4) оцена хипотеза, (5) избор највероватније хипотезе и (6) текуће праћење нових информација.

У процесу процењивања, улазна величина су подаци о предмету посматрања. У том оквиру, посебно су значајни: (1) садржина податка и (2) извори податка. Стога је, између осталог, важно да се провери тачност података, односно објективност и адекватност извора података као таквог, посебно када се подаци узимају као показатељи будућих или могућих догађаја, или када се користе као елемент процене могућег развоја безбедносне ситуације.

Приликом израде безбедносне процене потребно је обезбедити јединствен методолошки поступак у оцени стања безбедности и у изради безбедносне процене. Међутим, будући да постоји велики број субјеката који доносе безбедносне процене и планове безбедности, није могуће обезбедити јединствене методолошке поставке на националном нивоу. Оно што је важно јесте да различити нивои руковођења, у смислу вертикалне и хоризонталне структуре, процене обављају на јединствен начин у оквиру једне организације. Државне организације које доносе процене безбедности углавном прописују методологију израде процене и обавезну структуру, које се морају придржавати сви који раде на изради безбедносне процене.

С обзиром на методологију и структуру израде безбедносне процене у великом броју организација, структуру општих безбедносних процена, уз одређене разлике између индивидуалних организација, чине следећи елементи:

- општи концепт безбедносне процене,
- анализа стања релевантних безбедносних појава,

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

утврђивање стања безбедности,  
доношење закључака са оценом стања безбедности,  
прогноза кретања стања безбедности и  
безбедносни задаци.

Обавештајна теорија наводи неколико традиционалних начина који обавештајне службе користе да прикупљају обавештајне податке:

- 1) прикупљање података преко људских извора (Human Intelligence - HUMINT),
- 2) прикупљања података преко отворених извора (Open Sources Intelligence - OSINT),
- 3) прикупљање података преко електронских обавештајних активности (Technical Intelligence - TECHINT) и
- 4) прикупљање података преко техничких средстава (Signal Intelligence - SIGINT)

Фаза прикупљања података има двојаку улогу у безбедносном процесу: (1) као подршка извођењу сопствених информационих оперативних акција, и (2) као заштита од различитих акција угрожавања безбедности.

*Улога прикупљачких органа у подршци сопствених информационих операција*

Пре било какве информационе операције, надлежне службе спроводе свеобухватне активности прикупљања података о мети деловања, како би информациона операција остварила жељена дејства. То подразумева темељно прикупљање обавештајних података, попут на пример о унутрашњим приликама у одређеној држави, групи или појединцу, способностима и слабостима мете, економском и војном капацитету, расположењу и моралу, слабим тачкама мете и осталим релевантним друштвеним, психолошким и другим контекстима.

Тежиште обавештајног рада обухвата:

- о добијање актуелних информација о спремности, моралу, систему одлучивања и отпорности мете;
- о добијање података који указују на примере нејединства, сукоба, пропуста;
- о добијање података о „прљавим активностима“ мете; и
- о добијање података који ће довести до губитака поверења (махинације, малверзације и криминалне активности) и итд.

Подаци се прикупљају из различитих извора, од којих многи представљају обавештајне изворе, односно HUMINT, OSINT, TECHINT, SIGINT. Конкретни обавештајни извори могу бити:

- о лица из циљане средине (закључци, опсервације и услуге)

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

- о медији (закључци и анализе),
- о закључци и анализе противничких медија,
- о новинари (подаци),
- о електронско извиђање (подаци ЕИ и ПЕД),
- о сателитско извиђање (подаци),
- о центар за криптозаштиту (подаци),
- о дипломатски подаци,
- о сународници у расејању (подаци),
- о обавештајни и контраобавештајни извори (подаци),
- о министарства унутрашњих, спољних и других послова (подаци и информације)
- о научне институције (подаци)...

Када се говори о улози фазе прикупљања у оцени дејства информационог акција према противнику, треба имати на уму да је дејство резултат који се постиже реализацијом једног или више задатака ради остваривања унапред пројектованог циља и изражава се квалитативним или квантитативним величинама или вербалним исказима. Тај ефекат је увек релативан зато што никад није могуће апсолутно остварити унапред постављени циљ, због тога што је све временски и просторно променљиво и због тога што су субјекти, средства и методи несавршени. У циљу провере учинка информационе операције неопходно је праћење њеног дејства, а поготово психолошких операција, обмањивања и дезинформисања. На основу резултата до којих се дође провером дејства извлаче се закључци о успешности дотадашњег деловања, извршавају корекције или битније измене за даљи рад.

### *Улога прикупљачких органа у заштити од операција угрожавања безбедности*

Однос прикупљања информација помоћу живих извора и могућег утицаја противничких информационог операција сагледава се кроз чињеницу да операције обавештајних служби постају све више условљене подацима које је тешко и опасно прикупити, као и чињеницу да многи извори информација у ствари пласирају дезинформације противничкој обавештајној служби. С тим у вези, обавештајна пракса намеће потребу посебне пажње селекције и избора потенцијалних извора. Првенствени разлог је у могућности да је то лице већ у односу са носиоцем неприја, која на тај начин „набацује“ агента-двојника који ће искрено радити за њу. Такав агент би могао да буде искоришћен за пласирање дезинформација и да неопрезној обавештајној служби нанесе озбиљну штету. За успешност примене метода прикупљања података помоћу живих извора значајан изазов представљају информационе операције



## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

противничке стране. Поред селекције и избора извора, у обавештајној теорији се истиче важност сталне контроле искрености извора и тачности добијених података и информација.

Једна од најважнијих промена на пољу обавештајног рада је коришћење информација прикупљених из отворених извора (OSINT). Подаци из отворених извора чине најдоступнији и, по неким оценама, најобухватнији део база обавештајних података. Подаци добијени путем отворених извора представљају допуну осталим обавештајним аспектима и могу се користити за попуњавање празнине у обавештајној информацији и безбедносној процени. Тако добијени подаци могу такође да се искористе за проверу прецизности и веродостојности података који су добијени из тајних извора.

С друге стране, примена информација из отворених извора у обавештајном раду има својих ограничења. Овај метод је погодан за манипулације и примену обмањивања и других техника информационих операција, и зато његова примена захтева придржавање одређених процедура и проверу током његове примене. Та ограничења представљају: презасићеност информацијама, ширење непроверених информација и дезинформација путем медија, представљају. Пошто количина доступних информација и дезинформација наставља да се повећава, правовремено изоловање тачних безбедносно интересантних информација постаје све теже. Феномен „обиља информација“ погодује све широј примени техника информационих операција путем отворених извора, али истовремено отежава процес процењивања оних које су релевантне за одлучивање и процењивање, што доводи у питање поузданост таквог начина прикупљања података.

Обавештајна теорија такође указује да су скоро све методе које спадају у технички метод прикупљања података (TECHINT) подложне утицају информационих операција, на пример:

- код метода геопросторног обавештајног снимања и мапирања (Geospatial intelligence - GEOINT), треба имати у виду да се сателити за обавештајно снимање крећу по унапред одређеним путањама и изнад унапред одређених позиција на Земљи,
- сигнални обавештајни рад (SIGINT) је подложен је утицају и пласирању лажних сигнала, лажних порука и другим облицима дезинформисања,
- обавештајно снимање (Imagery intelligence - IMINT) суочава се са изазовом активне и пасивне камуфлаже у широком спектру примене;
- проблеми активне и пасивне камуфлаже муче и електронски обавештајни рад (ELINT).

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

Све методе прикупљања обавештајних података подложне су, најопштије посматрано, обмањивању и утицају противничких информационих дејстава. Због тога се у фази прикупљања података мора посветити пажња заштити својих извора и метода прикупљања од дејства таквих операција, на већој агилности у техникама прикупљања, на потврђивању тајно добијених информација и на смањењу осетљивости прикупљања на дејства противничких операција.

Обавештајне службе морају да штите своје осетљиве изворе и методе пре свега од штетног овлашћеног и неовлашћеног обелодањивања. Компромитовани обавештајни методи прикупљања постају бескорисни. Према раширеном схватању у пракси и обавештајној регулативи, одговарајућа заштита извора и метода прикупљања обавештајних података у фази прикупљања информација је суштински предуслов одбране од дејства непријатељских операција. У том смислу, данас је посебно наметнута потреба да се извори обавештајних података проверавају темељније него икада раније, односно да се примењује строг надзор над свим изворима података, како људских тако и техничких.

Теорија указује да поседовања више информација о неком проблему из више извора није одговарајућа замена за једну проверену информацију из једног **извора који је поуздан**.

У том контексту, аналитичари врше периодичне провере база података и информација које се користе за израду безбедносних процена. Без примене ове аналитичке тактике важне аналитичке процене могу бити засниване на slabим информацијама, и последично рана „упозорења“ везана за слабе основе процене у прошлости могу током времена да се забораве или занемаре. У случају података добијених путем живих извора, провера база података обухвата ревизију околности и података о мотивима извора за уступање информација. Слично разматрање техничких извора обавештајних података може експонирати ненамерне грешке у обради, преводу или тумачењу података, које би иначе прошле незапажено. Квалитетна провера информација драгоцена је како за обавештајну службу, тако и за политичке одлучиоце, јер то може помоћи у откривању противничких информационих операција.

Корак у фази обраде информације у обавештајном циклусу који даје оцену сваке информације у погледу поузданости извора и проверености информације одређује се као евалуација. Ради се о темељној активности сваке анализе, будући да се често долази у ситуацију да различите агенције дају различите или противуречне извештаје. Имајући у виду да је оцена поузданости извора и

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

кредибилитета информације кључна одлика сваког критичког обавештајног мишљења, познавање карактеристика противничких информационих операција представља кључ за успех прикупљачког и аналитичког рада. Наведено је посебно важно, с обзиром да обавештајна пракса указује да је процес провере квалитета информација, односно могући утицај противничких информационих операција на изворе и саме информације, континуиран процес. То указује да је идентификовање релевантних и дијагностичких информација из великог обима двосмислених и противуречних података расположивих преко отворених, и добијених преко тајних извора и средстава једна од најважнијих и првих препрека у безбедносном процењивању. Уз то, неопходно је разоткрити мере тајности и обмане које користе непријатељски актери с циљем сакривања својих стварних намера и планова.

Да би се супротставили противничкој обмани и другим техникама информационих операција, **обавештајни аналитичари морају да потврде своју анализу** кроз коришћење вишеструких и доказаних аналитичких модела организације и метода, употребом методе алтернативних хипотеза.

На пример, организациони елементи аналитике руководству достављају независну и критичку анализу, односно анализирају могућности противника из алтернативне перспективе. Имајући у виду да ће противничке обавештајне снаге често користити информационе операције у циљу обмањивања противничке аналитичке службе, на овај начин се смањује ризик од обмане применом посебне методологије дизајниране да се ситуација анализира из алтернативних перспектива. Ове алтернативне анализе треба да се заснивају на познавању културе противничких доносиоца одлука, познавању њихових доктрина, способности и других релевантних фактора.

Други метод је стављање на проверу и оспоравање преовлађујућег аналитичког закључка или кључне претпоставке о важном обавештајном питању, у коме не сме да буде грешке у процени. Овај метод обезбеђује проверу сигурности и темељности досадашње аналитичке процене. Поједини аналитичар може преузети улогу заговорника супротне претпоставке ако има сумње у погледу опште прихваћеног аналитичког става. У неким случајевима, аналитички тим може проверити кључну претпоставку критичке процене, или вероватније, може бити израђена посебна независна анализа од стране посебног тима, на основу истих података који подржавају супротну хипотезу. Искуство указује да када група аналитичара дуже времена ради на неком питању, код њих се ствара уврежена

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

претпоставка, коју је потребно испитати таквим методом. Да би оспорио преовлађујућу аналитичку линију, потребно је: а) да се издвоји преовлађујућа процена и кључне претпоставке, као и докази и показатељи којима аналитичари подржавају тренутну процену, б) да се изабере једна или више претпоставки које су најпогодније за оспоравање, в) да се прегледају информације и подаци који су коришћени за израду те претпоставке да би се проверило да ли постоји могућност да је противник применио информационе операције, или да постоји „рупа“ у доказима, г) да се означе докази који би могли да подрже алтернативну хипотезу или се супротстављају тренутном мишљењу, д) да се презентују мањкавости у претпоставци, који докази имају лош квалитет и аргументе и где постоји могућност да је примењено обмањивање.

Метода анализе супротстављених хипотеза, према обавештајној теорији, веома је ефикасна када постоји велика количина података које треба апсорбовати и проценити. Мада ову методу може да користи и један аналитичар, она је најефикаснија када се користи у тиму у коме једни другима могу да оцењују валидност ставова.

Израда матрица хипотеза и убацавање прикупљених информација у матрицу може се постићи за врло кратко време. Метода анализе супротстављених хипотеза посебно је погодна за решавање противуречних питања и када аналитичари желе да дођу до јасних доказа на основу којих су аналитичари дошли до своје процене. Примена и презентовање матрице дозвољава другим аналитичарима, или чак креаторима политике, да размотре своје анализе и идентификују области слагања и неслагања. Докази се могу испитати више систематски, а ова метода се чини погодна за разматрање могућности да противник примењује информационе операције и обмањивање.

У задатке прикупљања података спадају: идентификовање циљне групе; идентификовање мана противничког одлучивања; оцењивање морала непријатеља; идентификовање ставова противника у вези са намерама и показатеље у вези са променом ставова; установљивање канала за повратне информације. Овим задацима у функцији су следеће врсте информација: како противник обрађује информације; предрасуде у противничковој анализи; који модел анализе користи противник и карактер противничког оперативног руковођења и циљне групе.

### ***Оперативне методе деловања у војсци***

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

Војска, као подсистем у систему безбедности, припрема и изводи војне операције. Војне операције представљају сложено средство за остваривања друштвених интереса и циљева. Функционално посматрано, оне обухватају радње и акције снага Војске, које се испољавају као јединствени процеси у конкретној области, у којој се јединственим управљањем, руковођењем и командовањем, према јединственом пројекту у складу са условима и доктринарним поставкама, објекти обједињавају и усмеравају, с једне стране, као јединствене целине утицаја (подухвати) са дефинисаном наменом, улогом и сврхом и, с друге стране, према њиховим садржајима ради остваривања планираног циља. У складу са тим, операције Војске су посебна област пројектног управљања процесима и догађајима, према одликама и према специфичностима, па и својеврсни пројекти.

Управљање, садржински, подразумева идеју о истоветним релативно трајним елементима одређене стварности коју различити људи у различитим условима схватају на исти начин као: (а) „опште“ - управљање системима организације унутар ентитета; (б) „битно“ - испољава се кроз усмеравање организације и њених подсистема у реализацији задатака и остварењу циљева и (в) „необходно“ - егзистенцијално тежи резултатској (делотворној) и циљној ефикасности. Савремено управљање потврђује пре свега његов предмет: координација процесима делатности, подухвата и система; групама људи који управљају реализацијом послова и задатака других људи и истраживањем проблема у домену њиховог управљања.

Будући да су војне операције нужно циљно усмерене, оне постоје, испољавају се и развијају као друштвени, организациони и ситуациони скупови појава, процеса и догађаја. Као предмет управљања, војна операција има две опште одлике: (1) друштвени је комплекс зато што се обликује, посредује, усмерава и прилагођава како постојећим друштвеним односима, тако и постављеном друштвеном циљу; (2) представља целовит израз способности друштва да уређује своје постојање и функционисање и да их вољно и активно усмерава у правцу остварења постављених циљева.

Друштвена воља је, дакле, једна од одлучујућих моћи која се испољава кроз постављање и схватање циља; избор, употребу и стварање средстава и метода за постизање циља као и доношење одлуке у складу са постављеним циљем. Када се ради о односу и везама између управљања и војне операције, организациони аспект показује да су оне релативно сталне и да се одржавају кроз структуру, која је одраз начина уређења и међусобних односа елемената организације.

**Војну операцију** као организацију, односно као друштвену групу која је организована по јединственим начелима и правилностима, са

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

одређеним средствима, простором и у времену, ради остварења одређеног циља, одликује системски начин функционисања. Системски начин функционисања војне операције се испољава у два облика (а) статички, односно као релативно трајно уређени односи између елемената и делова структуре и (а) динамички, односно као процесно уређени односи између носилаца задатака и тока реализације задатака.

Најважнији критеријум модела обједињавања и усмеравања активности, тј. динамички уређени однос извршилаца, може се анализирати према активностима припрема, организовања и извођења операција. Тај модел је организационим одликама операције одређен као функционални систем за дејство. Примарни ефекат система је дејство, којим се остварују ситуациони ефекти. Секундарни ефекти се остварују мерама, радњама и поступцима за обезбеђење ефикасности функционисања система у решавању сукоба интереса, обезбеђења потреба и савладавања препрека.

Војна операција је ситуационом одликом означена као димензионисана снага, усмереног начина дејства на противника, ограничених ресурса, у одређеном простору и времену. Суштина ситуационе форме је да се обезбеди развој и опстанак снага у операцији у неизвесним, несигурним и опасним условима, које подразумева међусобно поништење и ометање противника. Стога их, као процес, одликују њихово акционо прилагођавање и циљно усмеравање. По том основу војне операције су јединствени подухвати, који представљају друштвене догађаје. Акционо, ради се о јединственим стварностима, односно прилагођаваним организационим системима организације, у смислу да их припремају и изводе циљно усмерене снаге. Војне операције као творевину чини целина функционалних делова: управљање, извршење и обезбеђење операције.

Војне операција је процес који се одвија по фазама: припреме, извођења и достизање циљног стања. Оне, као систем организације, представљају стварност предметног поља управљања које има заједничке везе и односе: јединственост творевине (целовит систем), непоновљивост догађаја и парцијалност организације (по нивоима организације, по подсистемима и по улогама); процесуалност функционисања (у односу на почетно стање), централизовано функционисање (управљање, руковођењем и командовањем по начелима једностарешинства и субординације) као и систематизацију веза (према задацима и циљу операције).

*Оперативно поступање Војске као предмет пројектног управљања*

Пројектно управљање је специјализована дисциплина менаџмента која се бави реализацијом различитих пројеката и програма са

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

циљем да се они остваре на временски и трошковно најефикаснији начин. Оперативно поступање Војске је успостављена друштвена стварност која се испољава као творевина, процес и догађај, са сопственим својствима, квалитетима, квантитетима, односима и везама у процесу, структури и понашању. Најшире посматрано, то је циљна делатност војне организације у систему безбедности земље.

Оперативно поступање, односно стварност коју твори, одликују: творевина, појава, процес, догађај. Оперативно поступање као творевина има опште и специфичне одлике организационог система, као појава подразумева војни подухват, као процес представља циљну активност Војске, а као догађај може бити борбени или неборбени.

Оперативно поступање војске као подухват испољава се квалитативно и квантитативно. Као квалитет, оно је одраз унутрашње одређености ове циљне активности коју изводе војне ефективе. Ради се о процесу извођења борбених и других дејстава и активности којима се достижу циљеви у одбрани земље и остваривању националних интереса. Квалитативно се испољава двојачко: као хумане акције и као супротстављен организацијски систем, у виду циљне акције Војске против противика (операције моћи) или ради наметања воље (операције интереса). Квантитет оперативног поступања Војске је одраз циљне акције које реализују војне снаге. Квантитативно се испољава као неборбене и борбене операције, а могу се изводити у рату, ванредном стању и у миру.

За анализу оперативног поступања као конкретне појаве релевантни су унутрашњи односи и везе, због чега се примењује системски приступ. Са аспекта теорије система, оперативно поступање Војске је организован, динамички систем дејстава Војске ради извршења задатка и достизања постављеног циља у процесу одбране. Оно се одвија као организациони и функционални процес. Као организациони процес, оперативно поступање обухвата опстанак и развој система у целини и по активностима, а као функционални представља процес управљања, дејства и обезбеђења система. Сходно томе, оперативно поступање обухвата организациону и функционалну структуру. Организациону структуру чине носиоци активности система у целини и по областима делатности, односно снаге и структура снага по деловима за управљање, дејства и обезбеђење операција.

Понашање оперативног поступања испољава се током припреме, извођење операције и дезангажовање снага. Када се ради о операцијама Војске Србије, као објекта пројектног управљања, пројектом се сматра подухват који је доктринарно одређен као: *„...систем борбених и/или неборбених активности, покрета и других акција, које се предузимају по јединственој замисли, самостално или*

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

*у сарадњи са другим снагама одбране, ради остварења општег циља различитог значаја". Сходно томе, оперативно поступање је стварност друштвене моћи, инструментализовано политиком, које чини одлуком озваничена форма, средство, вид и начин дејства за остварење стратегијског, оперативног или тактичког циља.*

### *Операције Војске као пројекти*

Пројектни менаџмент се примењује у војсци и у области одбране, а све више се развија и у разним областима и делатностима оперативног поступања, као посебној групи пројеката. Већини приступа и одређења пројекта операције, као предмета пројектног менаџмента, заједничко је то да их схватају као сложене подухвате који се предузимају у неизвесној будућности како би се са ограниченим ресурсима достигли циљеви у одређеном времену. Заједничке одлике војних операција, као пројекта су:

- чине их комплекси активности и учесника;
- пројектују се као јединство делатних и функционалних процеса;
- ради се о активностима, радњама и акцијама које се планирају за будућност;
- ради се о динамичким системима који се прилагођавају неизвесностима изазова, ризика и претњи, посебно у односима друштвених сукоба;
- јединствени су и непоновљиви историјски догађаји;
- пројектују се у одређеном времену и простору;
- конципирају се као циљне активности, радње и акције ради достизања-очувања жељеног стања, у односу на стратегију, доктрину и начела;
- акциони су подухвати чији су носиоци одређене снаге са ограниченим ресурсима;
- усмеравани су подухвати јединствене замисли ради остварења општег циља.

Војне операције као пројекат одликује низ специфичности:

- о циљно средство друштва и државе;

Операција је у функцији остваривања циљева друштва и државе да обезбеде опстанак и развој нације у миру, у кризним условима и у рату.

- о подручни и процесни развој;

Операција је као средство еволуирала из борби у област друштвених сукоба, на унутрашњем и међународном нивоу, као облик примене моћи расположивим снагама у конкретним условима изазова, ризика и претњи. За достизања циљева, остварења вредности и интереса Војска може применити силу као средство и метод.

- о облик примене силе;

Операције се могу испољавати као облик примене силе у опсегу нарастања сукоба од претњи, притисака и присиле до конфликта.



## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

о начин испољавања моћи;

Као метода друштвене моћи, операција је средство одвраћања спољних и унутрашњих претњи, одржавања друштвене равнотеже и очувања суверенитета.

о средство и метод примене силе;

Операције се, као средство и начин примене силе представљају средство задатка и циља у систему безбедности и одбране, у одређеним условима..

о акционо засновани процеси војних снага;

Операције се испољавају као акционо засновани процеси деловања, дејства и борбеног дејства војних снага.

о димензионисана моћ и обликована сила.

Операције су хијерархијски операционализована средства Војске по стратегијском, оперативном и тактичком нивоу управљања. Стратегија решава начин управљања и употребе Војске, односно операцију као средства њеног деловања и дејства. Са тог аспекта Војска делује одвраћајуће у односу на ризике и претње и дејствује оружаном и неоружаном у различитим условима испољавања противника. Оператика за свој предмет има операцију, а руковођење и командовање као концепт и модел остварења циљева снага Војске стратегијског, оперативног и/или тактичког значаја. Тактика се бави реализацијом задатака, формацијом организованих јединица у пољу операција као средство неутралисања, ометања противника и/или уништавања делова снага непријатеља у тактички димензионисаном простору, времену, условима.

о концептуални модели решавања проблема употребом снага Војске;

Употреба снага Војске је акционо конципирана и структурирана: жељеним крајњим стањем, центром гравитације, одлучујућим тачкама, линијама операције, главним напорима, оперативном паузом, фазама, гранама, тачком кулминације, приступом непријатељу. Жељено стање је политичка и/или војна ситуација коју треба остварити. Центар гравитације представља одлике, капацитете или локације са које војне снаге или неке друге групе црпе слободу, снагу или вољу деловања или борбе. Одлучујућа тачка је она са које се може угрозити противников центар гравитације. Линије операција повезују одлучујуће тачке у времену и простору. Главни напори представљају концентрацију снага у некој зони. Оперативна пауза представља привремени прекид операција пре достизања властите тачке кулминације. Одређивање фаза операције утврђује редослед активности у времену, простору и ресурсима. Гране и наставци чувају слободу деловања када се околностима брзо мењају и када није могуће директно достићи неку одлучујућу тачку. Операција достиже тачку кулминације када се даље може само одржавати употребом директног или индиректног приступа, али не и развијати.

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

о мисаони подухват;

Мисија је јасна и концизна замисао-саопштење о подухвату у коме се наводи ко ће изводити операцију, шта треба да буде учињено, где ће се догодити, када ће се одвијати, и зашто се изводи.

о процесни и процедурални поступак реализације мисије Војске  
Поступак се оперативно планира. Ради се о процесу усклађеног аналитичког поступка, састављеног из низа логичких корака усмерених на анализу задатка, развој и анализу праваца акција на основу утврђених критеријума успеха, одабир најбољег од њих и израду оперативног плана, ради одређивања оптималног начина за извршавање мисије. Оперативно планирање се реализује кроз процедуре. Процес је мисаони ток који реализује штаб или командант како би логички анализирали сваку значајну информацију у припреми штабне процене. Процес се реализује процедуром која се састоји од неопходних корака, који омогућавају команданту да контролише догађаје ради доношења одлуке.

о концептуални подухват.

Концепт је визија ситуације и замисао начина испуњења мисије. То је фазни плански документ који се развија везама замисли и обухвата претпоставке које виши ниво командовања сматра значајним; приказује и образлаже како командант жели да реализује неке специфичне циљеве; упознаје претпостављени ниво командовања са командантовим намерама; информисе потчињене команданте, команде и службе за подршку о обиму, карактеристикама и вероватним задацима који ће се пред њих поставити у плану; јасно идентификује неопходне снаге и способности; идентификује и предвиђа временске оквире операције и утврђује потребе развоја допунских планова.

о организациони и функционални систем;

Кроз организациони и функционални систем операције заступљене су све функције управљања организацијом: планирање, организовање, координација, командовање и руковођење, вођење и контрола.

Операције су сложене појаве и припадају највишој категорији организације и система. По природи су стварности друштвеног потенцијала који је предмет управљања и који се хијерархијски испољава и примењује у складу са условима и интересима, као средство моћи, ради остварења циља различитог значаја. По предметности су поље оператике, а по намени су средство остваривања државних циљева војном моћи. По улози су средство испуњења мисија Војске, а по сврси су средства превентивног деловања у различитим условима друштвених сукоба. Јединствени су објекат пројектног менаџмента као активност - радња - акција у конкретним условима, као организационог неборбеног и борбеног система.

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

Операције су пројекат моделарног типа који одликују: центар гравитације, одлучујуће тачке, линије операције, главни напори, оперативне паузе, фазе, гране, тачке кулминације, приступ противнику. Пројекти су процесни, плански напори носилаца управљања: шефа државе, државних органа, ресорног министарства, стручних органа и команданта - штаба - тимова (органа) у интелектуалном, стручном, организационом и функционалном погледу у решавању друштвених и државних проблема операцијом Војске. Као акциони акт, пројекти материјализују процес одлучивања којим се обликују снаге и којим се изналази ефикасан начин испуњења мисије операцијом.

### *Моделовање оперативног поступања*

Моделовање је основни процес људске мисли. Ради се о исплативом коришћењу модела уместо реалног система, како би се дошло до одређеног сазнања. Резултат је модел реалног система као „субјективни одраз објективне стварности“, а такође и апстракција реалног система, зато што задржава само оне особине оригинала које су битне за изучавање. Ниво апстракције утиче на успешност представљања реалног система преко модела. Моделовање је и истраживачка процедура којом се изграђује неки стварни или идеални знаковни систем способан да замени истраживани предмет и омогући експериментално истраживање, чијим би се резултатима стекло дубље знање о предмету. Моделовање је дијалектички процес кретања сазнања од праксе ка теорији и од теорије ка пракси. Оперативни модел, сходно наведеном, представља резултат мисаоног процеса у којем је извршена анализа оперативног окружења и у логички однос постављене сопствене и непријатељеве снаге.

Моделовањем се оптимизују процеси и подаци или се праве одговарајући модели система за одређене функције. Систем чини скуп међусобно повезаних објеката и њихових веза, а може се одредити као збир подсистема организованих тако да испуне сврху и да буду описани моделом. Са становишта софтверског инжињерства, систем се може посматрати ко скуп међусобно повезаних физичких објеката или концепата апстракције. Понашање система представља однос интеракције система и окружења. За карактер понашања одлучујући су унутрашња структура система, број и врста веза међу елементима система. Моделовање система треба да дефинише његову објективну слику, стања, као основу за процену будућег понашања. Елементи организационе структуре анализирају се као скуп међусобно повезаних објеката и њихових веза.

Моделовање оперативног поступања разликује војнообавештајне јединице за подршку одлучивању од моделовања других јединица у операцијама здружених снага. Моделовање борбених јединица тиче

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

се пројектовања организационе структуре која има командни део, извршни део и логистички део, а војнообавештајне јединице треба разматрати у оквиру обавештајне структуре у операцијама. Војнообавештајна јединица пружа подршку одлучивању прикупљањем, обрадом и достављањем информација о непријатељу и простору ангажованих снага. Друге јединице пружају подршку одлучивању својом борбеном ефикасношћу, ватреном подршком, логистичком подршком и сл. Циљеви стратешке војног обавештајног рада су: прикупљање сазнања о војним капацитетима других држава, о намерама других држава и/или организација да војно угрозе безбедност матичне државе; и о свим другим изазовима, ризицима и претњама које потенцијално могу угрозити одбрану земље, те праћење развоја нових технологија у области одбране; и прогноза развоја безбедносне ситуације на регионалном и глобалном плану. Ови циљеви су део сложенијег циља који подразумева извештавање највишег војног и државног врха о свим изазовима, ризицима и претњама који могу угрозити суверенитет и територијални интегритет земље и негативно утицати на одбрану земље.

Операција у којој су интегрисане снаге видови Војске, разликује се од операција појединачног вида. Те специфичности се огледају у: интеграцији способности видова; координацији свих учесника у реализацији различитих задатака војног и невојног карактера; централизованом командовању, децентрализованом извршењу, синхронизацији и усмеравању додељених ресурса. Основне претпоставке за здруживање снага Војске су:

- познавање нивоа способности видова у достизању заједничког циља,
- здружена оперативна команда за процес доношења одлука,
- довољно специјалиста из команди видова за планирање и употребу здружених снага и
- способност прилагођавања команди и јединица видова ситуацији.

Планирање употребе здружених снага треба да обезбеди:

- јединствен преглед ситуације код свих учесника,
- јединство напора свих учесника у достизању циљева,
- могућност брзе промене планова у складу са ситуацијом,
- усмереност на циљеве чијим се достизањем постижу трајнији ефекти,
- ангажовање расположивих снага за извршење задатака, ради бржег и ефикаснијег постизања циљева,
- слободу акције у оквирима јединствене замисли и
- флексибилност у организацији снага.

Здружене снаге организују се на начелу модуларности (јединица одређеног ранга) и према мисији и задацима. Величину здружених наменских снага одређује командант здружених снага на основу

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

карактера мисије и расположивости снага видова војске. Извођење операција здружених снага подразумева да:

- операцију треба посматрати у њеном политичком и стратегијском контексту,

- борбене и неборбене активности треба планирати и реализовати у складу са ситуацијом,

- здруживање снага се реализује до нивоа када је очекивани резултат већи од напора појединачног вида, а омогућава достизање жељеног стања и

- здружене снаге морају бити спремне за измену плана према ситуацији.

Копнена војска планира, припрема и изводи борбене и неборбене операције тактичког, оперативног и стратегијског значаја. Операције изводи самостално или у садејству и сарадњи са другим снагама, као део операције здружених снага или као део кампање, у миру, ванредном стању и ратном стању. Копнена војска се може употребљавати у борбеним и неборбеним операцијама, против различитог непријатеља и невојних безбедносних изазова, ризика и претњи. Борбене операције преовладавају, као начин усмеравања, планирања и употребе снага у борбеним операцијама, основни задаци снага Копнене војске су: проналажење непријатеља, смањење његове слободе акције и напад на непријатеља. Ти задаци се реализују паралелно и континуирано током извођења борбених операција. Снаге КоВ у операцијама здружених снага, употребљавају се као копнена компонента.

Ваздухопловство и противваздухопловна одбрана планира, припрема и изводи ваздухопловне операције и операције противваздухопловне одбране. У случају оружаног угрожавања безбедности офанзивни карактер преовладава, као начин усмеравања, планирања и употребе снага РВиПВО. Операције се изводе самостално, као део операције здружених снага или као део кампање, у садејству и сарадњи с другим снагама, у миру и оружаном сукобу. У операцијама здружених снага, снаге РВиПВО се употребљавају као ваздухопловна компонента.

Територијалне снаге планирају, припремају и изводе борбене операције, на оперативном и тактичком нивоу, а могу се ангажовати и у неборбеним операцијама. Основни циљ операција је контрола, одбрана и ослобађање простора односно достизање жељеног стања утврђеног за неборбену операцију. Те операције могу да се изводе и као део операција Копнене војске, или операција здружених снага. У операцијама здружених снага територијалне снаге се употребљавају као компонента територијалних снага.

Операције специјалних снага представљају низ борбених и неборбених активности којима се обједињавају и усмеравају сви

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

облици специјалних борбених активности (интервенције, диверзантске акције, специјално извиђање, ослобађање ратних заробљеника, борбено трагање и спасавање), тактичке борбене радње и друге активности специјалних снага и осталих органа и институција државе ради остварења постављеног циља. Операције специјалних снага изводе посебно опремљене и обучене јединице. Тим операцијама се постиже стратегијски или оперативни циљ, независно или у оквиру кампање. Специјалне снаге у операцијама здружених снага се употребљавају као компонента специјалних снага.

Елементе оперативног борбеног распореда здружених снага могу чинити: снаге за командовање, борбене снаге, снаге за диверзантска, противдиверзантска и противтерористичка дејства, снаге за контролу територије, снаге за обезбеђење и снаге за подршку. Снаге за командовање у операцији представљају део јединственог система командовања и руковођења. У зависности од операције, снагама могу командовати постојеће команде или се формирају посебне команде за потребе извођења операције, које ће по основним начелима командовања припремати, организовати и изводити конкретну операцију до остварења постављеног циља. Борбене снаге су састављене од јединица родова чији је задатак да коришћењем ватре и маневра у директној борби поразе непријатеља. Снаге за диверзантска, противдиверзантска и противтерористичка дејства чине извиђачкодиверзантске, падобранске, и специјализоване посебно организоване, опремљене и обучене јединице чији је задатак да изводе диверзантска, противдиверзантска и противтерористичка дејства у операцијама здружених снага. Снаге за контролу територије одређују се према потреби, када у зони довођења и развоја јединица КоВ постоје значајни објекти које треба заштити или предузети активна дејства против специјалних непријатељевих снага које се нађу у зони извођења операције. Снаге за обезбеђење чине јединице родова и служби чији је задатак да обезбеде борбена дејства. Снаге за подршку чине јединице родова и служби чији је задатак да обезбеде ватрену и оперативну подршку борбеним снагама. Ватреном подршком стварају се услови за слободан маневар сопственим снагама, спречава маневар непријатеља и утиче на његов морал. Резултати ватрене подршке исказују се преко успоравања, неутралисања и уништења непријатељевих снага за извођење операција. Оперативна подршка обухвата: запречавање објеката, рејона и праваца на копну и унутрашњим пловним путевима, савлађивање вештачких и природних препрека, уређење путева, извиђање, осматрање, електронску подршку, електронски напад и дефанзивна дејства против ваздухопловних и речних снага непријатеља. Војнообавештајна јединица је носилац оперативне

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

подршке и, у оквиру оперативног борбеног распореда, представља елемент снага за подршку.

Функције војнообавштајне јединице се реализују употребом свих елемената за прикупљање обавештајних података (извиђачи, средства и системи за електронска дејства, беспилотне летелице, уређаји за оптоелектронско извиђање, уређаји и системи за звукометријско извиђање, термовизијски уређаји...). У оквиру зоне операције здружених снага војнообавештајна јединица образује елементе за прикупљање обавештајних података. Војнообавештајна јединица у оквиру обавештајне структуре је намењена за планирање, прикупљање, обраду и достављање обавештајних података у зони операције здружених снага. Сврха моделовања војнообавештајне јединице је ефикасна и делотворна обавештајна подршка одлучивању. Улога војнообавештајне јединице је ангажовање снага и средстава за прикупљање обавештајних података, анализа, и дистрибуција обавештајних информација у зони операције здружених снага. У оквиру оружаних снага Војске Србије не постоји војнообавештајна јединица.

**Оперативно поступање Војске има следеће фазе:** припрема, извођење и стабилизација и дезангажовања. У фази припреме операције реализује се планирање, организовање снага, обука снага и оперативни развој снага. У фази извођења операције планиране снаге се употребљавају ради остварења мисије. Фаза стабилизације и дезангажовања представља фазу операције у којој се постепено смањењују војни капацитети у складу са смањењем интензитета претњи, односно са степеном стабилизације ситуације у зони операције. Процес одлучивања у оперативном поступању војске обухвата: пријем задатка, анализу задатка, разраду варијанти ангажовања снага, анализу варијанти ангажовања, упоређивање варијанти извођења операције, доношење одлуке. Одлука је резултат одлучивања, а одлучивање је процес којим се ствара одлука. Подршка одлучивању у операцијама здружених снага заснива се на чињеницама и претпоставкама о додељеном задатку. Чињенице су наводи потврђених података о ситуацији, укључујући сопствене снаге, непријатељеве снаге, простор и време. Претпоставке представљају податак, тврдњу или став, који нису потврђени а битни су за спровођење процеса подршке. Обавештајно обезбеђење је континуирани процес који обухвата прикупљање, обраду и коришћење обавештајних података о стању и намерама носилаца угрожавања безбедности, простору ангажовања снага и времену ради спречавања изненађења и правовременог реаговања на насталу ситуацију. Обавештајно обезбеђење у операцијама здружених снага обухвата планирање и организовање, прикупљање и обраду обавештајних података, процену непријатеља и

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

извештавање и обавештавање а усмерено је на обезбеђење визуализације зоне операције и јасне слике оперативног окружења.

### ***Оперативни послови у Војсци Србије***

Оперативни послови у Војсци Србије поверени су Управи за оперативне послове, организационој јединици Генералштаба (Ј-3).

Оперативни послови, прма сајту ВС, обухватају извршавање следећих задатака:

Одлука о ангажовању Војске и осталих снага у миру и рату - учествује у изради предлога

Правила употребе и примена стандардизованих процедура - учествује у изради

Планирање и планове рада Управе и Генералштаба - израђује докумената

Уређење и припрема територије - израђује планове

Анализе, израде извештаја и наређења за унапређење стања оперативне и функционалне способности Војске - припрема и организује

Ешелонирање ратних материјалних резерви - планира

Командовање и руковођење Војском, у условима организовања мера приправности - учествује у систему

Спровођење Наредбе о приправности Војске - израђује докумената

Оперативне евиденције за Министарство одбране и Војску Србије - води

Контрола и оцењивање оперативних и функционалних способности команди, јединица и установа Војске и усаглашености са законима, правилима и прописима - израђује документа

Примена концепта оперативних способности у Војсци Србије - координира активности

Оперативне и функционалне способности команди, јединица и установа Војске и усаглашености са законима, правилима и прописима - предлаже мере за унапређење

Ефикасност контрола и система контрола у Војсци Србије - врши анализу, предлаже мере за даљу доградњу

Оперативне и функционалне способности Војске Србије и предлаже мере за њихову доградњу - прати

Надлежност и одговорност за обезбеђење објеката, покретних ствари и људства у Министарству одбране и Војсци Србије - регулише

Носиоци и сарадници за задатке Војске Србије, самостално или у ЗОК - утврђује

Лекторише акта које потписује министар одбране и начелник Генералштаба Војске Србије за потребе организационих јединица Генералштаба ВС и Команде Гарде;



## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

размештај организацијских јединица Војске Србије и Министарства одбране по гарнизонима и гарнизонским местима;

активности председника Републике Србије, министра одбране и начелника Генералштаба Војске Србије приликом обиласка команди, јединица и установа Војске Србије - наредбодавно регулише

Одобрава коришћења архивске грађе и архивског материјала, насталих у раду Команде Подгоричког корпуса и Команде Морнарице (Друга армија), који су предати Војном архиву; Партнерски циљ „Оцењивање и сертификација способности“ - врши примену

информације о наоружању по Споразуму о подрегионалној контроли наоружања и „БД-99“ - учествује у изради

### ***Методe деловања у јавној безбедности (полицији)***

Методи деловања у јавној безбедности су уклопљени у специфичну организациону структуру овог подсистема система безбедности. Та структура је циљно усмерена конфигурација ресурса (људских, материјалних, енергетских и информационих), функционална и прилагођена окружењу у формално устројен систем организационих делова, појединаца, ресурса, са задацима (улогама), унутрашњим везама и односима успостављеним на основу поделе рада, груписању послова, делегирања ауторитета и одговорности и механизмима координације и контроле. Организациона структура јавне безбедности испољава се као:

- (1) мрежа организационих јединица,
- (2) распоред послова и
- (3) систем веза у организацији.

### ***Модел организације деловања у (под)систему унутрашњих послова***

Организациона структура је елемент, релативно трајног карактера, који повезује организацију, тако што у свом оквиру садржи уже радне целине које обухватају делове јединственог процеса рада, кадровских и материјалних потенцијала, као организационе јединице. Организационе јединице се називају према важећим прописима о државној управи. У Р Србији то су сектори, одељења одсеци, групе или јединице другог назива као што су секретаријат, центар, служба и слично.

Поред наведених организационих јединица, организација полицијских послова у структури има, због својих специфичности, и јединице са карактеристичним војним или полицијским називима. Тај посебни део организационе структуре полиције последица је специфичне природе посла и карактеристичног процеса поступања.

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

### Организациону структуру полиције одликују:

- подела рада и специјализација;
- груписање послова или департаментализација;
- делегирање овлашћења и децентрализација; и
- успостављање механизма координације.

Модел организационе структуре полиције одликује висока подела рада хоризонтално, с једне, и ниска подела рада вертикалном с друге стране.

Висока хоризонтална подела рада подразумева да ангажовани на оперативном поступању (полицијски службеници) обављају релативно узак круг међусобно сличних радних задатака (истоврсне послове). Полицијски службеници се специјализују се по областима послова, нпр. сузбијање имовинских деликата или кривних деликата... Оперативно поступање полицијских службеника усмеравају руководиоци организационих јединица, у правцу постизања високе продуктивности, односно да се уз што мање ангажованих снага и средстава остваре што бољи резултати у извршавању полицијских послова (нпр. број расветљених кривичних дела) и висок квалитет обављених задатака, у складу са законом и другим правним актима. Из тих разлога је заступљена висока хоризонтална специјализација.

Ниска вертикална специјализација у полицији подразумева да запослени у оперативној сфери имају самосталност у раду и могу контролисати посао који обављају. Запослени у оперативној сфери своје радне задатке и послове извршавају самостално, и активни су у доношењу одлука у свом раду из разлога што су најбољи познаваоци у области у којој раде .

Последица високог нивоа специјализације послова и задатака у организацији полиције, са аспекта структуре организације, јесте груписање послова (департаментализација) јавне безбедности по функционалном принципу. Тако модел организације укључује посебно обједињавање целина и група послова, попут сузбијање криминалитета, репресија криминалитета, патролна делатност, контрола саобраћаја, гранични послови, послови у вези са странцима, управни послови, послови дежурног оперативног центра, материјално финансијско пословање, административни послови и друго. Зависно од величине организације и обима њених послова, поједине од група послова се могу даље специјализовати на уже целине (нпр. послови репресије криминалитета могу бити подељени на општи и привредни криминалитет, а затим се општи криминалитет може делити на крвне и сексуалне деликте,

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

наркоманију, имовинске деликте, моторна возила итд., а привредни криминалитет се може делити на криминалитет у финансијским организацијама, у привредном пословању итд.). Ти послови се могу специјализовати и у технолошком погледу у криминалистичке истраге, лабораторије, евиденције и слично.

Специјализација и груписања послова утичу, осим на поделу рада, и да организацију полиције одликује и делегирање овлашћења и изражена вертикална централизација и одређена хоризонтална децентрализација. Полиција, упркос својој организационој хијерархији и централизацији, има обележје и функционалне децентрализације тако што се утврђују права и дужности сваког припадника полиције да самостално и у складу са својим овлашћењима предузима одговарајуће мере из своје надлежности.

Органи државне управе, теоријски, могу бити организовани у складу са више начела, али су само неки од примењиви на организациону структуру полиције. У таква спадају: **реални, територијални, инокосни, персонални и хијерархијски принцип.**

Реални принцип односно организовање према врсти послова, примењује се у организацији полиције у држави, али и у унутрашњој организацији полиције, стога треба разликовати поделу овог принципа на две подврсте: ресорни и функционални. Реални принцип у виду ресорног тј. организовање према материји, примењује се у организацији државне управе, односно у организацији полиције у држави с обзиром на послове безбедности као посебну врсту послова у материјалном смислу. Реални принцип у виду функционалног, тј. за исте или сличне операције у „техничко-технолошком“, не у садржинском смислу, мора се применити и у организацији полиције. Функције полиције, остварују се обављањем различитих група правних послова (управноправни, кривичноправни, прекршајноправни, нормативноправни и остали правни послови), тј. вршењем различитих активности полиције.

У вези са сваким од правних активности обављају се и „ванправни“ послови. Свака од ових група послова, тј. активности врши се по одређеним начелима која се састоје од истих или сличних операција. То је потребно уважити и обезбедити на одговарајући начин и у унутрашњој организацији полиције, пре свега приликом образовања унутрашњих организационих јединица, у чијем су делокругу одређени послови. Примена функционалног вида реалног принципа обезбеђује и ужу специјализацију од примене ресорног вида тог начела.

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

Сходно функционалном принципу, у седишту полиције се образују унутрашње организационе јединице за извршавање полицијских послова из једне или више кључних области за подручије целе државе, а према линијско територијалном принципу у полицијским управама. Територијалне организационе јединице односно полицијске управе и полицијске станице, образоване су да сходно територијалном принципу обављају све полицијске послове на одређеној територији. Унутрашња организациона структура полицијских управа и полицијских станица извршена је по функционалном и територијалном принципу.

Територијални принцип у организовању полиције подразумева организовање полиције према подручју обављања послова. Полицијски послови обављају се у седишту МУП и на подручју полицијских управа, као и њених унутрашњих организационих јединица, полицијских станица и полицијских испостава. На подручју које територијално обухватају полицијске управе обављају се сви полицијски послови за које су образоване посебне организационе јединице у полицијским управама. Како је Дирекција полиције територијално надлежна на читавој територији државе, њена организација је успостављена тако да се полицијски послови обављају на читавој њеној територији посредством полицијских управа.

Предности се састоје у олакшаном руковођењу, смањењу материјалних трошкова и у олакшаној заменљивости кадрова који су углавном опште стручности, а у мањини специјалисти. Са друге стране, у полицији не долазе до изржаја недостаци овог принципа који се огледају у отежној специјализацији по материји и категорији радних операција, што за последицу има нижи квалитет обављеног посла и мању ефикасност.

Персонални принцип у организовању полиције подразумева њено организовање у односу на одређену категорију лица. Сходно овом принципу, полиција је организована у оквиру управа-одељења, унутрашњих организационих јединице у седишту Дирекције полиције и полицијских управа. Њихов циљ је поступање према одређеној категорији лица, нпр. за сузбијање малолетничке деликвенције, за поступње према странцима, лицима лишеним слободе, протераним и изрученим лицима и слично. Организовање полиције сходно овом принципу прати и специјализација полицијских службеника за поступње према специфичној категорији лица. Циљ организовања полиције у складу са овим принципом је посебна безбедносна заштита одређених лица или потреба за предузимањем специфичних мера и радњи које се предузимју према појединим

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

категоријама лица, тј. према тзв. „безбедносно интресантним лицима“. Са друге стране одмерена примена овог принципа онемогућава да до изражаја дођу његови недостаци, сложеност и материјални недостаци.

Хијерархијски принцип организационог повезивања полази од система надређености и подређености полицијских службеника у оквиру којег су унапред утврђена хијерархијска овлашћења старешина, са једне, и одговорности потчињених полицијских службеника, са друге стране. Хијерархијски принцип подразумева у организационом смислу систем старешинства чија је суштина у обавези подређеног полицијског службеника да се повинује наредбама и захтевима надређеног старешине у строго формализованом систему односа и веза које настају у вези са извршењем задатака и послова у организационој структури полиције. У складу са хијерархијским принципом обезбеђена је непосредна и лична одговорност у директној линији. Хијерархијски принцип у руковођењу организационим јединицама полиције се све више примњују у виду штапско-линијске организације.

Линијски систем руковођења у полицији има предности у чврстој дисциплини, једноставности и фиксираним ауторитету. Насупрот предностима, линијски принцип има и недостатке у виду прекрутости, тешкоћа, поделе посла, конзервативности и успореном усавршавању кадрова. Полиција Србије је јединствена централизована организација, затвореног типа са строгим хијерархијом. Организациона шема полиције у Србији је сложена због многобројности и разноврсности организационих елемената, у којој је изведен принцип једностарешинства и субординације.

Инокосни принцип организовања органа подразумева да је овлашћење за доношење одлука у надлежности једног руководиоца. Код инокосног принципа на челу органа налази се старешина који представља тај орган и располаже овлашћењима за доношење одлука у вези са радом и функционисањем тог органа. У полицији одлуке се доносе свакодневно и њих доносе руководиоци организационих јединица полиције, који одговарају за свој рад и за рад организационе јединице којом руководе. Инокосни принцип је посебно значајан за руковођење у полицији због специфичности послова које обавља полиција и брзог поступања посебно у кризним ситуацијама.

У Републици Србији послове државне управе утврђене законом и прописима донетим на основу закона обављају министарства. Она примењују законе и друге прописе и опште акте Народне скупштине и Владе, као и опште акте председника Републике, решавају у

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

управним стварима, врше управни надзор над обављањем поверених и других послова. Законом је утврђено да унутрашње послове државне управе у Републици Србији обавља МУП. Унутрашњи послови су законом утврђени послови чијим обављањем надлежни републички органи остварују безбедност Републике и њених грађана и обезбеђују остваривање Уставом и законом утврђених других права грађана. На територији Републике Србије једини орган надлежан за обављање унутрашњих послова државне управе је Министарство унутрашњих послова. МУП Р Србије обавља унутрашње послове државне управе који се односе на:

- заштиту безбедности Републике Србије, откривање и спречавање делатности усмерених на подривање или рушење уставног поретка;
- заштиту живота, личне и имовинске сигурности грађана;
- спречавање и откривање кривичних дела и проналажење и хватање учинилаца кривичних дела и њихово привођење надлежним органима;
- одржавање јавног реда и мира;
- обезбеђивање зборова и других окупљања грађана;
- обезбеђивање одређених личности и објеката;
- безбедност саобраћаја на путевима;
- контролу прелажења државне границе;
- контролу кретања и боравка у граничном појасу;
- контролу кретања и боравка странаца;
- набављање, држање и ношење оружја и муниције;
- производњу и промет експлозивних материја, запаљивих течности и гасова;
- заштиту од пожара;
- држављанство;
- јединствени матични број грађана;
- путне исправе;
- пребивалиште и боравиште грађана;
- обучавање кадрова, као и друге послове одређене законом.

*Модел деловања полиције*

Припадници полиције, предузимањем мера и радње у сузбијању криминалитета, обављају послове у сектору безбедности:

откривање кривичних дела;

расветљавање учињених кривичних дела од стране непознатог учиниоца;

проналажење и хватање учинилаца кривичних дела;

прикупљање доказа и других обавештења о учиниоцима кривичних дела;

проналажење лица, предмета и возила за којима се трага;

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

прикупљање оперативних података која указују на припремање извршења кривичних дела или података о извршеним кривичним делима;

спровођење криминалистичке контроле над лицима која се налазе под мерама појачаног надзора или локалне контроле, као и надзор над објектима или другим местима где се окупљају извршиоци кривичних дела.

Индиције које указују на то да се нешто догодило (догађај, кривично дело, прекршај или привредни преступ) или да је одређено лице могући учинилац кривичног дела представљају основе сумње. Оперативно поступање налаже да основе сумње треба проверити оперативним криминалистичким радом, како би се потврдила или одбацила основаност таквих сазнања. На прикупљеним доказима на основу којих је успостављена веза између кривичног дела и учиниоца и који указују да је одређено лице извршилац кривичног дела док темељи се основана сумња. Подлога основане сумње су чињенице и околности утврђене путем доказних радњи (докази).

Полицијски службеници могу да прикупљају и податке који су употребљиви за оперативни рад. Полицајци за проактивни рад, заједнички са осталим субјектима локалне заједнице, узимају учешће у решавању проблема који нису били у надлежности полиције, што додатно утиче на поверење грађана у полицију.

Примена стандардних оперативних процедура се састоји од општег, процедуралног и административног дела. Општи део се односи на начин односа полицијских службеника према основним вредностима у друштву, опште и посебне дужности полицијских службеника, људска права и слободе које штити полиција, дисциплинске повреде полицијских службеника и слично. Процедурални обухвата поступак за извршавање полицијских послова. У овом делу садржана су правила поступања код лишења слободе, правила поступања у потражној делатности полиције, правила и начин прегледа возила и друго. Административним делом покрива се начин распоређивања полицијских службеника, начин образовања, едукације и обуке полицијских службеника, начин опремања полицијских јединица и друго .

Унутрашња контрола МУП-а у многоме зависи од дискреционих овлашћења министра унутрашњих послова. Пракса указује на то да таква унутрашња контрола најчешће избегава да истражује корупцију међу полицијским службеницима на вишим позицијама који су повезани са организованим криминалом. За превазилажење слабости таквог модела може се успоставити двоструки систем

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

контроле и надзора, што последично повећава одговорност СУК. То је могуће урадити тако што ће руководилац СУК-а директно извештавати министра унутрашњих послова и ресорни одбор скупштине.

### - Обављање полицијских послова

У оквиру министарства, Дирекција полиције представља уређен организациони подсистем за оперативно поступање у области полицијских послова: (1) израђује стратешку процену јавне безбедности; (2) доноси стратешки план Полиције; (3) учествује у изради кадровског плана и у утврђивању програма стручних обука и усавршавања; (4) усклађује и усмерава рад полицијских управа и организационих јединица у седишту; (5) врши контролно инструктивну делатност рада полицијских управа и организационих јединица у седишту; (6) непосредно учествује у обављању одређених сложенијих послова из делокруга полицијских управа; (7) обезбеђује спровођење међународних уговора о полицијској сарадњи и других међународних аката за које је надлежна; (8) обавља послове међународне оперативне полицијске сарадње; (9) ствара потребне услове за одржавање и подизање оспособљености и спремности Полиције за деловање у стању повећаног ризика, ванредним ситуацијама, ванредном и ратном стању; (10) ради на решавању статусних питања грађана и издавању јавних исправа из свог делокруга; (11) доприноси безбедносно-полицијској и наставно-научној активности у полицијским пословима. У организационој структури полиције Р Србије су Жандармерија и Специјална и посебне јединице полиције.

### - Стандарди полицијског поступања

При обављању полицијских послова, полиција се придржава утврђених и достигнутих стандарда извршавања послова и задатака из свог делокруга, узимајући у обзир међународно опште прихваћене стандарде. Ови стандарди поступања обухватају:

дужност службе грађанима и заједници;

одговарање на потребе и очекивања грађана;

поштовање законитости и сузбијање незаконитости;

остваривање људских права и слобода;

недискриминацију при извршавању полицијских задатака;

сразмерност у употреби средстава принуде;

забрану мучења и нечовечних и понижавајућих поступака;

пружање помоћи настрадалим лицима;

придржавање професионалног понашања и интегритета;

обавезу заштите тајних података;



## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

обавезу одбијања незаконитих наређења и пријављивања корупције.

Битан сегмент метода оперативног поступања је и одабир кадрова. У том погледу, савремена тековина је институционализована примена безбедносне провере. За проверу је потребна претходна сагласност (пристанак) субјекта провере, као и лица која су са њим у вези и о којима ће скупљати подаци током провере. Безбедносна провера не обухвата обраду нарочито осетљивих података о личности као што су: национална припадност, раса, пол, језик, вероисповест, припадност политичкој странци, синдикално чланство, здравствено стање, примање социјалне помоћи, искуство жртве насиља, осуду за кривично дело и сексуални живот. Кључ ваљаности провере је њена системска анализа, а у том контексту посебно Упитник коју попуњавају субјекти провере.

Органи унутрашњих послова, а пре свега полиција, развијају превентивно и репресивно деловање аналитичких, обавештајних и оперативних аспеката полицијског деловања и за руковођење и управљање на свим нивоима полицијске организације у борби против свих облика угрожавања јавне безбедности. Одржавање стабилног јавног реда и мира заснива се на свакодневном ефикасном деловању полиције, уравнотеженом просторно-временском ангажовању и на остваривању безбедносне заштите грађана и имовине, уз уважавање безбедносних приоритета и потреба грађана и локалних заједница. Сарадња са заинтересованим странама (ефикасни механизми размене информација) и развој полиције у заједници (промотивне активности и проактивно информисања грађана) су начин унапређења превентивног деловања.

Оперативно деловање обухвата: а) прикупљање и размену одговарајућих сазнања, анализу угрожености, планирање деловања, сарадњу са другим субјектима безбедности; б) прикупљање оперативних података и безбедносно интересантних информација о могућим облицима угрожавања јавног реда и мира, као и извршавању кривичних дела, укључујући кроз полицијско-обавештајни модел и међународну сарадњу; в) безбедносне анализе на основу искустава и прикупљених података, проблемски, геопросторно, временски и интероперабилно; г) супротстављање облицима насиља (нарочито физичког насиља), уз коришћење средстава заштите и законом прописаних средстава принуде. Подршка оперативном деловању састоји се из институционалних и стручних капацитета (прилагођавање организационе структуре, одговарајућа попуњеност, обученост и опремљеност), пријем и запошљавање полицијских службеника, основну обуку и стручно

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

усавршавање), као и сарадња с релевантним државним органима и другим субјектима, те континуирана међународна полицијска сарадња.

### **Методе деловања у безбедносно-обавештајним службама**

#### **Обавештајно-безбедносне службе**

Појам обавештајна служба описује орган државне управе који је надлежан за прикупљање података и информација о потенцијалним изазовима, ризицима и претњама по основне вредности државе и о носиоцима угрожавања. Предмет изучавања су активности које се перципирају као потенцијално непријатељске и лица која безбедносно интересантна. Ти органи управе задужени су, Поред прикупљања, и за обраду, чување и достављање података и информација носиоцима одлучивања у држави. Овај тип организације може бити надлежан и за планирање и извођење специјалних акција и оперативних акција ради пресецања активности којима носиоци непријатељске делатности настоје угрозити безбедност и интересе државе.

Обавештајна служба је кључни системски канал који је носиоцима политичке власти на располагању да се благовремено и тачно упознају са приликама и променама у спољном окружењу, која су од значаја за националну безбедност и националне интересе. Улога обавештајне службе је да долази до тачних (поузданих, истинитих и проверених) и правовремених података. Кредибилитет обавештајне службе темељи се на способности да одвоји тачне информације од лажних информација, дезинформација или полуинформација.

На одлуке највиших органа државе утиче стратешки ниво обавештајне активности. Стратешки ниво, према свом садржају, обухвата информисање највиших органа власти о ситуацији на националном и међународном плану, односно о могућим ризицима и претњама по виталне интересе и вредности државе.

Територијално посматрано, стратешки ниво рада обавештајних служби обухвата два типа: унутрашњи и спољни.

Унутрашњи обавештајни рад има за циљ откривање носилаца угрожавања, њихове мотивације, намера и информисање највиших органа власти, с једне, и спречавање и пресецање њихових активности (некад, и лишење слободе). Службе предузимају овај тип обавештајне активности на територији

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

државе и штите безбедност своје државе, те се назива безбедносни, а будући да обухвата супротстављање деловању страних обавештајних служби, назива се и контраобавештајни рад.

Спољни стратешки ниво обавештајног рада усмерен је ка иностранству и спроводи се најчешће на територији других држава, у циљу прикупљања података потенцијалима и намерама других држава или других ентитета да својим деловањем, на војном или неком другом плану, угрозе безбедност и националне интересе државе. Обавештајне службе у оквиру спољног стратешког нивоа прикупљају податке и информације које се односе на потенцијалне промене на међународном плану и обавештавају највише органе власти о томе, ради доношења што ефикаснијих и ефективнијих планова и одлука, како би се обезбедила што боља заштита државе од потенцијалних претњи и што ефикасније искористила прилике на националном и међународном плану. Спољна обавештајна активност има два вида - војни и цивилни, зависно од тога да ли су добијена сазнања од значаја за безбедност или одбрану земље, односно да ли се њима баве војне или цивилне обавештајне структуре.

### Делатност

*Начин обављања делатности*

Обавештајни циклус обухвата низ сукцесивних фаза:

утврђивање обавештајних потреба (доносиоци политичких одлука, самостално или у сарадњи са руководиоцима обавештајних структура одређују опсег потребних информација);

преношење обавештајних потреба обавештајним структурама;

планирање и организовање обавештајног истраживања (избор метода рада);

прикупљање примарних обавештајних података;

анализа и обрада примарних обавештајних информација; израда обавештајних докумената;

дистрибуција обавештајних докумената корисницима (дисеминација).

О актуелним и дугорочним обавештајним потребама одлучује политички естаблишмент, у зависности од процене стратешких националних интереса и приоритета у спољној политици или од неке конкретне спољнополитичке акције.

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

политички естаблишмент преноси своје захтеве обавештајним службама, путем директног контакта са њиховим руководиоцима.

Темељну фазу обавештајног циклуса представља планирање и организовање. Кроз ову фазу, руководство обавештајне службе разматра и процењује постављене захтеве политичког естаблишмента. Та процена захтева подразумева искључиво професионалне аспекте, јер би супротно значило мешање обавештајних служби у политику, односно прекорачење надлежности.

Прикупљања примарних обавештајних података је фаза у којој се ангажују сви капацитети обавештајне службе.

У фази анализе и обраде примарних обавештајних информација, прикупљени подаци се класификују, процењују, анализирају и обједињују. У овој фази прикупљени подаци и се интерпретирају и од њих се стварају информације које се разврставају према својој природи и значају.

Након тога следи израда завршних обавештајних докумената, у којој фази се ангажују стручни кадрови, аналитички тимови и друге специјализоване организационе јединице обавештајне службе на стварању завршног обавештајног производа у облику документа за екстерно информисање. Обавештајне студије и друге врсте завршних обавештајних докумената представљају скуп систематизованих обавештајних сазнања, која имају пресудну улогу у процесу доношења политичких одлука.

У фази дистрибуције обавештајних докумената, коначне верзије обавештајних докумената се достављају политичком естаблишменту на поуздан и безбедан начин. Начин достављања зависи од многобројних чинилаца (осетљивост документа, хитност, расположиви комуникациони потенцијали и сл.).

**До обавештајних података, који су предмет прикупљања и анализе, савремене обавештајне службе долазе:**

(1) преко људских извора (убачени оперативци или агенти и агентурне мреже у структурама страних држава и непријатељских организација, као и конзуларни представници и дипломатско особље);

(2) из отворених извора;

(3) пресретањем различитих врста сигнала страних влада, организација и појединаца, са две подкатегорије (3а)

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

пресретањем, обрадом и анализом електронских комуникација страних влада, организација и појединаца и (36) пресретањем сигнала некомуникационе природе ( радарски системи, свемирски и ваздухопловни системи и слично); (4) опто-електронским системима за снимање; и (5) техничким средствима изван метода пресретања сигнала (техникама на принципу мерења и „хватања“ електромагнетног потписа.

Празнине у обавештајној информацији могу се попуњавати коришћењем обавештајних података добијених из отворених извора, који представљају допуну осталим методима обавештајног сазнавања. Подаци из отворених извора огу да се искористе за проверу прецизности и веродостојности података који су добијени применом метода тајног прикупљања података. Примена информација из отворених извора, иначе, има ограничен домет у обавештајном раду. Овај метод је погодан за манипулације и примену обмањивања и других техника информационих операција, због чега његова примена захтева обазривост и придржавање процедура и провера.

Основна улога (аналитике) је да усмереном обрадом података, односно изучавањем безбедносне ситуације или конкретне теме, правовремено открије и идентификује облике и носиоце безбедносног угрожавања виталних интереса и вредности државе и друштва и да о томе на време обавести и упозори надлежне органе власти државе, како би они могли правовремено организовати све институције друштва на заштити виталних интереса и вредности.

- Сазнања могу да имају различите контраобавештајне сврхе: обмањивање;
- прикривање;
- психолошке операције;
- схватање процеса, механизма и система којима противник прикупља информације, доноси одлуке, доставља и спроводи одлуке;
- идентификовање извора информација на које се мета највише ослања;
- оцена могућности утицаја на изворе информација противника;
- оцена осетљивости противника на обману и изненађење;

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

- анализа људских фактора циљне групе, социокултуролошка анализа противникових лидера и њихових личних особина;
- разумевање психолошких и културолошких чинилаца који могу да утичу на противничко планирање и доношење одлука;
- препознавање односа између политичких актера и друштвених група;
- разумевање како противнички доносиоци одлука, њихови штабови и поверљиви саветници гледају на потенцијале и намере савезника;
- идентификовање циљних група и тема;
- идентификовање пожељних и погодних објеката обмањивања; изолација обавештајног система противника (идентификовањем противничких савезника и подршке);
- оцена колико је и како противник реаговао на информационе операције и обмане;
- анализа друштвених сфера противника.

Ефикасан контраобавештајни рад је основно оружје у борби против противничких информационих операција. Од ефикасног контраобавештајног рада у великој мери зависе и ефикасност и учинак обавештајног рада. С тим у вези, обавештајни органи који прикупљају обавештајне податке морају посветити пажњу заштити својих извора и метода рада.

За метод деловања у сфери контраобавештајног рада од значаја је имати у виду потенцијалне активности страних обавештајних служби, у које спадају шпијунажа, саботажа, извођење, „операција утицаја“, или пласирање информација и дезинформација. Теоријски је могуће разликовати следеће функције контраобавештајног рада: (1) идентификација страних обавештајних активности, (2) анализа и процењивање страних обавештајних активности, (3) спречавање страних обавештајних активности и (4) искоришћавање обавештајних потенцијала страних сила.

Везано за поменуте теме истраживања (прикупљање и обраду података), посебну важност имају идентификација и експлоатација активности страних обавештајних служби.

Контраобавештајне делатности немају за циљ да се хапсе шпијуне, већ да њихов рад контролише путем покривање или пласирање истинитих или измишљених информација и дезинформација. Циљ контраобавештајне делатности, дакле, поред контрола непријатељских активности је и

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

манипулисање њима, остваривање утицаја на њихов рад, њихова сазнања, информације и податке које добијају у свом раду (обмањивање и неутралисање напора противничке службе).

Савремена информационо-комуникациона технологија довела је до промена у свим сферама људске делатности, па и у раду обавештајних служби. због феномена обиља информација, један од важних изазова у аналитичком раду данас представља способност аналитичара да идентификује дезинформације, пропагандне и обмањивачке информације, што изискује развој многобројних аналитичких метода и алатки. Будући да завршни извештаји обавештајних служби служе као основ за доношење политичке одлуке од значаја за националну безбедност, информације обавештајних служби морају да буду проверене, тачне и ослобођене утицаја са стране, што указује на значај познавања информационих операција у аналитичком раду.

Поред заштите сопствених припадника, обавештајних извора, као и обавештајне делатности и процеса, посебан изазов за контраобавештајни рад обавештајних служби представља заштита обавештајних информација и обавештајног информационог система од ометања и утицаја од стране. Важан сегмент је и тајни утицај на стране ентитете. У досадашњој пракси, врсте субверзивних дејстава које су примењивале обавештајне службе обухватају широк спектар активности, међу којима је најчешћа употреба психолошких операција, дезинформисања, обмањивања и операција у кибер простору, које савремена доктрина сврстава у информационе операције. Савремена обавештајна пракса указује на значај информационих операција у обавештајном и контраобавештајном раду обавештајних служби, међу којима се издвајају субверзивна дејства посредством информација.

### Овлашћења

Органима који су надлежни за обавештајно прикупљање података утврђују се задаци који се могу се сврстати у две групе:

1) спознаја обавештајног система противника (у том оквиру се највише траже и од највеће користи су подаци који се односе на то како противник прикупља и обрађује информације, предрасуде у аналитичкој служби противника и који модел анализе противник користи) и

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

2) подаци о карактеру и манама противничког руководства и циљних група.

У заштити од дејства непријатељских информационих операција могу се препознати и посебни задаци обавештајних органа:

квалитетна селекција и избор ангажованих кадрова,  
стална контрола поузданости извора и проверености података које доставља или уступа.

### Моделирање организационе структуре

Методологија рада суочава се са низом изазова за моделирање организационе структуре:

- имплементација одговарајућих и савремених методолошких поступака у прикупљању и обради обавештајних података;
- обезбеђивање капацитета за обраду сувише велике количине података који долазе из великог броја извора, чији број бележи константан раст услед појаве нових извора;
- проблеми везани за квалитет извора информација, системско решавање изазова комуникационе природе (услед напр. непостојања капацитета за превођење са неких језика и тумачење информација);
- антиципирање техничких и других проблема који могу да утичу на правовременост доставе и на квалитет готових обавештајних производа.

На моделирање организационе структуре савремених обавештајних служби утичу, поред општих изазова, и неки проблеми спољне природе:

- о брзе промене на глобалном плану.
- о економска криза, осиромашење и презадуженост великог броја држава.
- о организоване криминалне и терористичке групе нису погођене економском кризом и имају могућности за ширење својих активности.
- о под дејством многобројних чинилаца државне границе постају порозније (посебно када је у питању илегална трговина наркотицима, оружјем, људима и људским органима).
- о интернационализованост тероризма и организованог криминала огледа се како у просторном смислу, тако и у погледу порекла носилаца терористичких и криминалних активности;



## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

о све већа распрострањеност интернета и премрежаност готово читаве планете створили су потпуно ново тржиште на којем се одвијају и илегалне трансакције, које је тешко контролисати и пратити.

о недовољно развијена свест политичких елита и јавности о значају обавештајних служби и начинима добре управе овим системима.

о обавештајним радом се бави све већи број учесника, чије намере често није лако открити.

о непредвидљивост савремених изазова, ризика и претњи и њихове међусобне условљености.

о савремене терористичке организације и неке криминалне организације прилично су отпорне на продоре (услед сложене структуре и неких других фактора који се сматрају организационом културом).

За моделирање организационе структуре обавештајних служби држава које су у тзв. транзицији додатни изазов представља превазилажење проблема недовољне развијености и институционализованости система националне безбедности и механизма за контролу и координацију служби. У пракси, ови изазови се испољавају у више равни које би требало превазићи кроз организацију обавештајне службе: недостатак финансија; политички притисци на службе; подложност утицајима страних држава и организација; низак ниво свести политичких елита о значају служби и њиховој улози у заштити државе; недостатак безбедносне културе услед чега долази и до злоупотреба служби и њихових информација; као и системска корупција.

За организацију прикупљачког и аналитичког рада данас су од значаја и потребе које намећу неке одлике савремених информационих операција: висока централизација, координација и тајност планирања (што потврђује да се њима руководи из посебних организационих целина обавештајних служби); свеобухватне су јер се примењују преко свих противничких канала и метода за прикупљање обавештајних података (такође потврђује високу координацију ових активности); спроводе се путем обмањивања, дезинформисања и прикривања; за циљ имају да потврде уверења и предрасуде противничког руководства и њихове аналитичке службе; нападају се тактички и стратегијски обавештајни извори (указује на свеобухватност ових операција); примарна мета су прикупљачки и аналитички

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

органи обавештајне службе (указује да ове операције спадају у најсложеније обавештајне операције); успех зависи од тога да ли су сви или бар већина противничких обавештајних извора и прикупљачких органа стављени „под контролу“; у њиховој примени се користе унутрашње мане аналитичких обавештајних служби, што су подаци од највећег обавештајног значаја (уврежено мишљење о супротној страни и постојећа предубеђења).

### Надзор над радом

Службе безбедности су као саставни део јавне управе. Оне постоје и функционишу у оквиру правила и закона који владају у јавној администрацији. С тим у вези су подвргнуте и контроли од стране институција и тела које контролишу рад јавне администрације уопште, али и од стране специјализованих тела која, у оквиру јавне управе, посебно контролишу рад обавештајно-безбедносних служби.

Политичка контрола служби безбедности подразумева ону врсту контроле које према њима остварују политички субјекти и институције, као што су: парламент, влада, управна контрола, контрола независних органа и контрола јавног мњења.

Основни инструмент контроле је извештавање:

извештај о раду

извештај о стању безбедности;

извештаја надлежног одбора о надзору над радом служби безбедности;

извештај независних и надзорних тела која у оквиру вршења својих овлашћења, у извесној мери, могу да врше контролу служби безбедности.

Извештаји обавештајних служби којима обавештавају јавност о свом раду се достављају преко органа којима се достављају извештаји, на начин којим се не угрожавају права грађана, национална безбедност, нити други интереси.

### Припадници

Обавештајна теорија истиче, поред капацитета за прикупљање и обраду података, важност селекције и избора како припадника служби тако и потенцијалних агената. Кадрови су посебно значајни у светлу чињенице да оперативно поступање обавештајних служби зависи од података које је тешко и опасно прикупити, како зато што се

## **Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања**

често предмет заштите друге државе, тако и зато што се кроз многе изворе информација у ствари пласирају дезинформације као и због могућег утицаја противничких обавештајних операција на изворе података.

### **Методe деловања у заштити границе**

Будући да се Србија граничи са Мађарском, Хрватском, Румунијом и Бугарском које су чланице ЕУ, а имајући у виду да приступање ЕУ представља стратешки циљ Србије, као и држава у окружењу са којима се Србија граничи (БиХ, Црна Гора, Македонија), битно је да се методе деловања у заштити границе примењују према концепту интегрисаног управљања границом (ИУГ), који је усклађен са решењима у региону и ЕУ. ЕУ је развила систем контроле и управљања границама који за циљ има слободан проток људи и робе, спречавање прекограничног криминала, уз истовремено поштовање стандарда заштите људских права и слобода. Стратегија за ИУГ у Србији (Стратегија) је предуслов за успешно спровођење Споразума о стабилизацији и придруживању, а примена овог концепта је истовремено и показатељ ЕУ да је Србија спремна да допринесе безбедности у региону, да буде поуздан партнер ЕУ у контроли њених граница, обезбеди чланство у Светској трговинској организацији, омогући прилив страних инвестиција, као и да изгради одговарајући правни и институционални оквир за коришћење стране финансијске помоћи у овој области.

Заштита границе обухвата обављање разноликих и сложених задатака, укључује велики број заинтересованих субјеката, намеће потребу за квалитетном сарадњом унутар служби, између служби и на међународном нивоу и по правилу носи велики распораз између стварног и жељеног стања. Ови и други отежавајући чиниоци имају за последицу то да је моделирање система интегрисаног управљања границом изузетно сложено и обимно. Како би моделирање обезбедило увид у целину проблема и истовремено превазишло изазов губитка важних детаља, Стратегија је структурирана у три нивоа: основни документ, секторске стратегије и функционалне стратегије као основа за план оперативног поступања (Акциони план).

Европске комисије је развила концепт ИУГ на Западном Балкану, у "Упутству за ИУГ у земљама Западног Балкана". Ово Упутство представља основу за спровођење активности везаних за управљање заштитом граница у региону и садржи

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

смернице за развој националне стратегије и акционих планова ИУГ. Стратегија ИУГ је усредсређена на главне службе које имају надлежности везане за заштиту границе: граничну полицију (у Србији Управа у саставу Министарство унутрашњих послова), царину (Управа у саставу Министарства финансија и привреде), заштиту биља, граничну фитосанитарну инспекцију, ветерину и граничну ветеринарску инспекцију (у Србији организационе јединице у саставу Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде), али упућује и на друге службе и органе који су активни у области управљања границом.

Редовни послови контроле државне границе односе се на лица, транспортна средства и робу. То подразумева спровођење провера на граничним прелазима и спречавање неконтролисаног прелажења државних граница, укључујући и питања везана за тражење азила и поступање према ухапшеним особама без докумената. У послове контроле државне границе спадају и послови везани за разне видове безбедносних повреда граница, у које спадају: спречавање кријумчарења робе, дрога, оружја и лица преко граница, опасност од уношења болести које су заразне за људе, животиње и биљке, појачана контрола због претње коју представља међународни тероризам, заштита од радњи незаконитог ометања и друге. Сузбијање безбедносних повреда границе захтева широк спектар мера и механизма контроле.

С друге стране, повећање обима међународне трговине, туризма, културне и образовне размене захтева отвореније границе. Из тог разлога пред граничне службе се поставља и захтев да створе равнотежу између потребе за ригорозних контролама и отворених граница. Стварању такве равнотеже може допринети одговарајућа сарадња између различитих служби, део ових задатака се може ставити у надлежност одређене службе. У пракси, уочљива је значајна зона преклапања надлежности, посебно између царинске службе и граничне полиције. У тим ситуацијама, предуслов за успешно превазилажење изазова су јасно уређене надлежности и професионална сарадња. Иако је заштита безбедности границе првенствено одговорност граничне полиције, у постизању пуне заштите безбедности на граници сви органи имају своју улогу.

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

У оквиру постављених европских стандарда, основна начела ефикасног управљања границама обухватају:

- Отвореност граница за трговину и кретање лица.

Границе морају бити отворене за сарадњу унутар региона и исто тако између региона и ЕУ. Отвореност граница подразумева слободну трговину и кретање људи, што су кључни елементи Споразума о стабилизацији и придруживању, као и пуно поштовање људских права и слобода.

- Затвореност граница за све незаконите активности и друге активности које угрожавају регионалну стабилност.

Проблеми у вези са кријумчарењем свих врста, илегалним миграцијама, тероризмом и организованим криминалом се посебно морају решавати на границама. Борба против криминала, јачање државних институција, а посебно правосуђа и граничних служби и успостављање владавине закона су темељ напретка земље као и пута ка придруживању ЕУ.

У том контексти, главне ослонце ИУГ представљају:

- о сарадња унутар служби,
- о сарадња између служби и
- о међународна сарадња.

Систем ИУГ и појединачни елементи у том систему заштите границе развијају се и прате преко следећих параметара:

- Правни и регулаторни оквир,
- Институционални оквир,
- Процедуре,
- Људски ресурси и обука,
- Комуникација и размена информација,
- Инфраструктура и опрема,
- Буџет.

### **Службе у систему интегрисаног управљања границом**

➤ Управа граничне полиције (у Србији организациона јединица МУП-а) са својим унутрашњим организационим јединицама успостављеним на свим нивоима администрације врши:

- послове контроле прелажења и обезбеђења државне границе;
- предузима мере сузбијања прекограничног криминала, а посебно илегалних миграција, трговине људима, кријумчарења опојних дрога, оружја, забрањених супстанци, сузбијања коришћења лажних и фалсификованих путних исправа;

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

криминалистичко-обавештајне послове; прикупља и анализира криминалистичко-обавештајне податке у вези са прекограничним криминалом;

остварује потребне и прописане нивое различитих облика међународне полицијске прекограничне сарадње;

прати кретање међународних извршилаца кривичних дела и терориста и предузима мере према њима;

послове у вези са кретањем и боравком странаца;

учествује у поступцима признавања азила; обавља нормативно правне послове, контролу законитости у раду и послове логистике, као и друге послове прописане законом.

➤ Управа царина (у Србији орган управе у саставу Министарства финансија и привреде) спроводи:

мере царинског надзора и контроле над царинском робом;

царински поступак;

врши обрачун и наплату царине, других увозних дажбина, пореза на додату вредност и акцизе за робу која се увози;

спроводи превентивну и накнадну контролу, засновану на принципу селективности и анализе ризика;

спроводи законом предвиђен поступак у циљу откривања царинских прекршаја и кривичних дела;

води првостепени и другостепени управни поступак;

врши девизно-валутну контролу уношења и изношења динарских и девизних средстава у међународном путничком и пограничном промету са иностранством;

врши контролу уношења, изношења и транзита робе за коју су прописане посебне мере ради сигурности (робе двоструке намене, супстанци које оштећују озонски омотач, отпада итд.), заштићених биљних и животињских врста, националног блага које има историјску, уметничку или археолошку вредност, заштите права интелектуалне својине и друго;

обрађује или статистички прати податке о увозу и извозу;

обезбеђује буџетска средства за изградњу, реконструкцију, адаптацију и санацију објеката на граничним прелазима и за одржавање граничних прелаза, изводи радове на граничним прелазима за све граничне службе из буџетских средстава која се опредељују Управи царина и

обавља и друге послове у складу са законом и другим прописима.

Да би се одржао модел ИУГ компатибилан са стандардима заштите границе, неопходно је укључити:

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

➤ Министарство одбране које, између осталог, обавља послове који се односе на процену ризика и претњи безбедности земље, као што су: тероризам, организовани криминал, корупција, елементарне непогоде, техничко-технолошке и друге несреће и опасности;

➤ Министарство спољних послова, које обухвата дипломатско-конзуларна представништва која су, између осталог надлежна и за издавање виза страним држављанима који намеравају да бораве или транзитирају преко територије земље. Ово министарство, у сарадњи са другим органима државне управе, је надлежно за вођење преговора и закључивање споразума са суседним земљама о државној граници, као и за закључивање и примену билатералних споразума о обележавању, обнављању и одржавању граничне линије и граничних ознака на утврђеним државним границама и израђује и чува документацију о државној граници;

➤ Министарство здравља између осталог, обавља послове који се односе на здравствени и санитарни надзор у циљу заштите становништва од заразних и незаразних болести, здравствене исправности намирница и предмета опште употребе у производњи и промету. Министарство здравља је надлежно и за инспекцију у области производње и промета опојних дрога и прекурсора (састава) недозвољених дрога, као и вођење базе података о субјектима производње, промета, увоза, извоза и транзита у области опојних дрога и прекурсора. У надлежности овог министарства је и утврђивање санитарно-хигијенских и здравствених услова објеката под санитарним надзором у поступцима изградње или реконструкције и редовну контролу над тим објектима, као и санитарни надзор на државној граници;

➤ Министарство саобраћаја има у свом саставу већи број сектора који пружају подршку ИУГ и који имају надлежност у овој области, пре свега у положају страних превозника у превозу робе и путника на територији Републике Србије, на пловне путеве на водама на којима важи међународни и међудржавни режим пловидбе и др.

➤ Министарство трговине и телекомуникација је између осталог одговорно за бржу хармонизацију са прописима ЕУ и ефикаснију примену Закона о телекомуникацијама за употпуњавање законског оквира и спровођење закона у области информационих комуникационих технологија (ИКТ) и поштанских услуга;

➤ Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде обавља послове државне управе који се односе на: предлагање системских решења и мера заштите при увозу пољопривредних и прехрамбених производа; заштиту и коришћење пољопривредног земљишта; контролу квалитета пољопривредних производа и прехрамбених производа, у, сертификацију и контролу квалитета и промета семена и садног материјала; признавање и заштиту сорти биља и раса домаћих животиња; утврђивање испуњености услова, процену ризика и спровођење мера контроле везаних за биолошку

## Методи и технике безбедносног организовања и деловања - белешке са предавања

сигурност код ограничене употребе, увођења у производњу, стављање у промет и увоз генетички модификованих организама; очување и одрживо коришћење биљних и животињских генетичких ресурса за храну и пољопривреду.

У реализацији ИУГ је неопходно обезбедити услове за функционисање модела. На том плану, посебне активности које треба предузети обухватају:

доношење заједничког плана израде секторских стратегија;

израду Стратегије ИУГ у сектору граничне полиције;

израду Стратегије ИУГ у сектору царина;

израду Стратегије ИУГ у сектору ветерине и ветеринарске инспекцијске службе;

израду Стратегије ИУГ у сектору заштите биља, фитосанитарне инспекцијске службе;

успостављање пуне сарадње на свим нивоима и у свим правцима између граничних служби; и

заједничку анализу ризика граничних служби.

Координацију структура и механизма потребно је успоставити, како на политичком нивоу, тако и на нивоу оперативног поступања - централно, регионално и локално. У Србији, Координационо тело је основано одлуком Владе, 2009. године. Рад овог тела води и координира Министарство унутрашњих послова, а за административни део координације одговорна је Управа граничне полиције. Основни задатак овог органа за доношење одлука је да обезбеди политичка посвећеност националној Стратегији ИУГ и да надгледа њено спровођење на државном и на међународном нивоу.

За координацију интегрисаног управљања границом основана је Оперативна радна група, на централном нивоу. Главни задаци ове радне групе су да стално ажурира националну Стратегију ИУГ и национални Акциони план и да координира његову реализацију. Оперативна радна група за координацију ИУГ на централном нивоу, може основати и привремену Међуминистарску радну подгрупу и, ако је потребно, ангажовати стручњаке за одређене области како би решила одређена посебна питања. Главни задатак Међуминистарске радне подгрупе је да подржи Оперативну радну групу у спровођењу националне Стратегије ИУГ и националног Акционог плана у одређеним областима ИУГ-а. Од стране Оперативне радне групе успостављене су Међуминистарске радне подгрупе по областима: (1) Правни и регулаторни оквир; (2) Институционални оквир; (3) Процедуре и управљање ризиком; (4) Људски ресурси и обука; (5) Комуникација и размена информација; и (6) Инфраструктура и опрема.