

# ТЕОРИЈСКЕ ОСНОВЕ БЕЗБЕДНОСНЕ ПРОЦЕНЕ

Бранислав Милосављевић  
Министарство одбране Републике Србије

Безбедносна процена је основ за правовремено планирање и организовање ради предузимања превентивних мера и активности везаних за спречавање нежељених догађаја. За квалитетно организовање и спровођење послова и задатака безбедности неопходна је, пре свега, безбедносна процена. Сваки другачији приступ тим пословима, без квалитетно урађене процене, не може дати задовољавајуће резултате у обављању послова безбедности. Безбедносна процена настаје на основу проверених и сређених података и чињеница, уз примену научних метода и искуства. Процена је полазни елемент у стварању безбедносне превентиве, односно безбедносна превентива настаје на основу усвојене безбедносне процене.

Кључне речи: *безбедносна процена, начела процењивања, безбедносни податак, безбедносна информација, методологија израде безбедносне процене.*

## Увод

Безбедносна процена настаје на основу свестраног и темељитог проучавање свих елемената и чинилаца који су значајни за предмет процењивања. Због тога се при изради процене морају користити тачни и актуелни подаци, али се мора водити рачуна и о начину исказивања тих података. На основу наведеног у процени доносе се закључци. Квалитетна процена омогућава сагледавање различитих облика угрожавања безбедности, форми и метода њиховог наступа, циљева и средстава којима се испољавају. Безбедносна процена је анализа услова у одређеном простору и времену који су значајни за извршење конкретног задатка. Број чинилаца који се процењују зависи од предмета процењивања и, по правилу, увек се разматрају појединачно и у целини, при чему је посебно значајно утврђивање њихове међусобне условљености и повезаности. Утицаји који се процењују према томе одакле потичу могу, условно, да се поделе на: 1) утицаје који потичу од сопствених могућности и намера, 2) утицаје који потичу од противникових могућности, намера и акција и 3) утицаји који потичу из друштвеног окружења. На основу тога, лакше се доноси одлука и адекватно планирају задаци, мере и средства којима се спречава такво деловање. Процес процењивања је комплексан задатак. Спроводи непрекидно, јер то није једноставан задатак у којем се добијени подаци уобличавају у једну форму.

## Појмовно и теоријско одређење безбедносне процена

Појам *безбедносна процена* је синтаagma од појмова *безбедност* и *процена*. Синтагме су синтаксичке јединице у којима су две или више речи обједињене значењем и функцијом у реченици. У овом случају, реч је о лексичко-семантичкој анализи на основу које треба да се одреди значење појма *безбедносна процена*.

Термин *безбедност* користи се за означавање много ширег појма од изворног значења. Под њим се подразумева жељено стање система које се постиже отклањањем претњи и ризика који долазе из и изван система. *Безбедност* је појам са вишеструким значењем. Најчешће се тумачи на основу претпоставке да се под тим термином подразумева одређено стање, организација, функција или систем, или све то заједно.<sup>1</sup> Дефиниција појма безбедности нема опште прихватљив садржај јер се тим појмом обухватају веома различити елементи, појаве и односи у друштвеној, природној или техничкој сфери. Но, и поред тога, при одређивању појма *безбедност* полази се углавном од става да је безбедност основни атрибут државе и да је везан за њену заштитну функцију. Појмом *безбедност* су у најширем политичко-правном смислу обухваћене мере и активности чувања и заштите од угрожавања независности и интегритета једне земље (држава, нација) и унутрашњег уставног и правног поретка. У првом случају реч је о спољној, а у другом – о унутрашњој безбедности. Према објекту заштите, разликују се национална, јавна, колективна, лична и имовинска безбедност, али и остали облици безбедности.<sup>2</sup>

Појам *процена*, најшире схваћен, значи одређење или утврђивање вредности о нечему, о некој области живота и деловања.<sup>3</sup> У епистемолошком смислу, користи се за означавање некаквог или нечијег мишљења или суда о својствима, вредностима и нечему што је значајно за неку област живота и деловања.

Ако се у етимолошком смислу споје та два појма и поређају у хијерархијском логичком низу, добија се значење синтагме које одражава њен суштински семантички и синтаксични карактер. Из тога произилази да је *процена процес мисаоне и практичне активности у којем се, на основу проверених и сређених података и чињеница, уз примену научних метода и искуства, доноси закључци о предмету процењивања*. Такво схватање појма *процена* задовољава практичне потребе. При решавању сваког проблема (задатка) анализирају се одређени чиниоци. Након тога, приступа се процесу у којем се сви делови проблема повезују и синтетишу у јединствену целину. За сваку могућу варијанту предвиђају се позитивни и негативни ефекти, а на основу њих – доноси закључак о одређеном проблему.

Процена је посебан вид објашњења безбедносне појаве јер 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, манифестационе облике и последице које изазива. Према томе, проценом треба да се укаже на снагу и доминацију појединих елемената који утичу на структуру и ка-

<sup>1</sup> Драган Симић, *Наука о безбедности*, Службени лист СРЈ, Београд, 2002, стр. 29 и 30.

<sup>2</sup> *Мала политичка енциклопедија*, Савремена администрација, Београд, 1996, стр. 86.

<sup>3</sup> *Речник српскохрватског језика*, Матица српска, Нови Сад, 1973, стр. 265.

рактер појаве.<sup>4</sup> Према неким ауторима, процена је мисаона активност којом треба, на основу анализе, да се предвиде могући развој и тенденција развоја безбедносних ситуација у будућности.<sup>5</sup> Осим тога, процена се дефинише 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.<sup>6</sup>

Према доктринарним документима, а један од њих је документ под називом Обавештајне процедуре (*Intelligence Procedures- AJP 2.1*),<sup>7</sup> безбедносном проценом систему командовања треба да се обезбеде поуздани подаци (информације) за доношење одлуке о планираним акцијама (операције). Предмет обавештајне процене је анализа противникове ситуације и оцена његових способности, вероватности намера и тока акција у одређеном времену. Процес стварања процене обухвата анализе појединих ситуација, али и целокупне ситуације. Дакле, процена је низ аналитичких и логички мисаоних процеса. Методе и етапе у реализацији могу да се мењају и да варирају у зависности од разних утицаја који потичу од предмета процењивања. У доктринарним документима<sup>8</sup> која се, на пример, искључиво односе на супротстављање тероризму, безбедносна процена се дефинише као континуирани процес прикупљања и проверавања свих расположивих информација у поступку идентификације терористичких циљева.

Под безбедносном проценом ситуације, према *Лексикону безбедности*,<sup>9</sup> подразумева се анализа одређених чинилаца који, појединачно и скупно, утичу на степен безбедности у датој средини. У закључном делу процене исказује се прогноза будућих понашања, тј. активности носилаца угрожавајућих делатности и задаци целокупног система безбедности у супротстављању таквој делатности. Поред тога, безбедносна процена се одређује и као први и основни корак у планирању безбедносних мера и постављању организационе структуре која треба да спроведе прописане мере и поступке. 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.<sup>10</sup>

Слична дефиниција садржана је и у доктринарним документима<sup>11</sup> НАТО-а, у којем је процес стварања процене први корак у супротстављању претњама и основ за предузимање осталих безбедносних мера. Безбедносна процена је и мисаони процес, у којем треба, на основу анализе безбедносних података, да се процени, тј. предвиди, могући развој безбедносних ситуације у будућности. Дакле, таква процена је основа за правовремено планирање и организовање, и омогућује предузимање превентивних мера пре самог догађаја.<sup>12</sup>

<sup>4</sup> Видан Марковић, *Теорија безбедности са методологијом истраживања безбедносних појава*, Југоарт, Загреб, 1988, стр. 280 и 281.

<sup>5</sup> Љубомир Стајић, *Основи безбедности са основама истраживања безбедносних појава*, ФЦО, Београд, 2005, стр. 30 и 31.

<sup>6</sup> Милан Милошевић, *Систем државне безбедности*, Полицијска академија, Београд, 2001, стр. 89.

<sup>7</sup> *Intelligence Procedures-AJP 2.1*, NATO Standardization Agency, Brussels, March 2002.

<sup>8</sup> *Joint Pub 3-07.2 Joint Tactics, Techniques and Procedures for Antiterrorism*, 17. March 1998, part V, pp. 5-7.

<sup>9</sup> Обрен Ђорђевић, *Лексикон безбедности*, Партизанска књига, Београд, 1986, стр. 299 и 300.

<sup>10</sup> Зоран Драгишић, *Безбедносни менаџмент*, Службени лист, Београд, 2007, стр. 38.

<sup>11</sup> *AJP, Allied Joint Intelligence, Counter-intelligence and Security Doctrine*, NATO Standardization Agency, Brussels, July 2003.

<sup>12</sup> Обрад Стевановић, *Руководјење и командовање*, Полицијска академија, Београд, 1999, стр. 83 и 84.

Процес стварања процене има и одређене карактеристике (принципи). То су:<sup>13</sup>

- интердисциплинарна истраживања,
- хеуристичко усмерење,
- недоступност неопходних (потребних) података,
- истраживање малих случајева (догађаји) с великим утицајем,
- специфична и применљива истраживања.

На основу наведених дефиниција безбедносне процене могу да се одреде следећи заједнички дефинијенси као битне одреднице тог појма:

- представља мисаону активност,
- настаје на основу тачних и проверених безбедносних података,
- чини основу за предузимање даљих мера на спречавању штетног деловања различитих облика угрожавања,
- основ је за предузимање адекватних превентивних мера.

То је комплексан задатак који мора да се обавља непрекидно, уз ангажовање свих расположивих снага и средстава којима располажу службе. Процес прикупљања података реализује се коришћењем одређених поступака, познатих као методе рада, који се примењује у зависности од извора података.

Безбедносна процена је анализа одређених чинилаца који, појединачно или скупно, утичу на степен безбедности у одређеној средини или друштву, али и анализа организованости и спремности система (службе) безбедности да се супростави угрожавајућим делатностима. Приликом разматрања безбедносне ситуације оцењују се разна латентна и тренутна конфликтна стања, њихови узроци и могући развој. Закључни део процене треба да садржи прогнозу будућих понашања и активности носилаца угрожавања безбедности.<sup>14</sup> Под тако дефинисаном проценом подразумевају се: 1) анализа, 2) предвиђање и 3) закључивање. На основу анализе сагледавају се чињенице о одређеној опасности које су битне за адекватно одлучивање – објективна анализа је поуздан основ за адекватно предвиђање. Сврха и вредност предвиђања су у томе што се, на основу онога што је утврђено анализом, сагледавају нужност и вероватноћа онога што ће се догодити. То је изузетно важно јер чини основ за правовермено планирање и организовање система ради предузимања превентивних мера и активности на спречавању нежељених догађаја.

## Основна начела стварања и коришћења безбедносне процене

Безбедносна процена намеће потребу за писаним документом, односно материјализовањем чињеница до којих се дошло применом посебних мера и средстава. Наиме, сваки податак и свако сазнање треба да се искажу тачно и потпуно у писаној форми, а за то је неопходна способност да се резултати рада формализују кроз

<sup>13</sup> Roy Godson, *Intelligence Requirements for the 1980 (Number Two) Analysis and Estimates*, Washington, National Strategy Information Center, 1980, p. 52.

<sup>14</sup> Обрен Ђорђевић, *исто*, стр. 299.

унапред утврђен документ. Писана реч, ономе ко се тиме бави, намеће велике обавезе и одговорност да целокупна сазнања до којих се дошло о одређеној појави, али и предвиђању будућих облика испољавања, материјализује кроз безбедносну процену. Квалитет процене зависи од садржаја података, али и од форме у којој су ти подаци исказани и обрађени, и тако учињени доступним корисницима.

Као значајна радна функција, стварање безбедносне процене намеће одређена правила понашања, одређене принципе, односно начела стварања и коришћења безбедносне процене. Та начела су подједнако значајна и за ствараоце и за кориснике процене. Доследним поштовањем основних начела обезбеђују се неопходан квалитет процене и успешно доношење одлуке за предузимање даљих акција служби безбедности. Према томе, није реч само о начелима писане процене и њиховог коришћења, већ о начелима процеса процењивања. Поред тога, начела представљају синтезу одредаба Закона и других нормативних аката којима се одређује поступање служби безбедности, али и искуства из досадашње праксе. На основу тога, размотрићемо следећа начела: објективности, систематичности, потпуности, тајности, благовремености и прогностичности.<sup>15</sup>

*Начело објективности* најопштија је карактеристика у истраживању безбедносних појава. Као и у науци, објективност има два аспекта: 1) одређен однос према стварности и 2) основне формалне карактеристике поступка долажења до сазнања.<sup>16</sup> Безбедносне појаве и проблеми су део друштвене стварности и проучавају се, између осталог, да би се дошло до истине. А до истине се може доћи само објективним, непристрасним приступом у прикупљању и проучавању одређених чињеница.

Процена као документ вишег степена обраде података може да одговара потребама уколико има довољно одговарајућих квалитетних података за ваљано закључивање и предвиђање. Уколико су подаци необјективни, тј. нетачни, процена губи основну функцију. Начело објективности у процесу израде безбедносне процене остварује се коришћењем објективних (поузданих) података и информација и применом научних метода у процесу обраде безбедносних података. Различитим односом према расположивим подацима може да се умањи степен објективности процене, јер неки подаци могу да се прецене, потцене или предимензионарају. Објективност процене умногоме може да се умањи због скептицизма, субјективизма и предрасуда оних који прикупљају и обрађују податке, али и оних који израђују процену. Озбиљне грешке у раду могу да изазову предрасуде, које воде у једностраност, при чему се само неки сегменти који су погрешно одређени узимају у обзир и, на основу тога, доноси закључак. Предрасуде се најчешће испољавају у процени доказа и перцепцији узрока и последица, али и у процени вероватноће одређених догађаја.<sup>17</sup> Већи степен објективности безбедносне процене постиже се проверавањем сваког податка и утврђивањем његове веродостојности. У читавом про-

<sup>15</sup> О начелима процењивања упоредити: Милан Милошевић, *исто*, стр. 90 и 91; Милан Мијалковски, *Тероризам и противтерористичка борба*, ГШ ВСЦГ, Београд, 2003, стр. 90 и 91, и Андрија Савић, *Увод у државну безбедност*, ВШУП, Београд, 2000, стр. 285–291.

<sup>16</sup> Војин Милић, *Социолошки метод*, Нолит, Београд, 1978, стр. 260.

<sup>17</sup> О предрасудама видети више у: Jr. Richard J. Heuer, *Psychology of Intelligence Analysis*, Center for the Study of Intelligence Central Intelligence Agency, доступно на: [www.cia.gov/csi/books/19104/](http://www.cia.gov/csi/books/19104/). pdf., pp. 105–144.

цесу стварања процене морају се проверавати подаци до којих се дошло и који се користе у процесу израде процене, јер се само на тај начин могу објективно сагледати одређени безбедносни проблем. Због тога се оцењује веродостојност података, а они могу да буду проверени, делимично проверени и непроверени.

Поред утврђивања веродостојности података, неопходно је да се одреди и поузданост извора података – провером извора може се утврдити и веродостојност података. Понекад се поузданост извора може априори одредити, на пример, ако податке пружа техничко средство, односно ако до података долазимо применом техничких средстава. У том случају извор је поуздан, без обзира на то какве податке пружа у конкретном случају.

*Начело систематичности* има изузетан значај приликом стварања и презентовања безбедносне процене. Будући да је реч о документу службе безбедности, мора да постоји јединство, тј, међусобна повезаност свих делова који чине целину о предмету процењивања и логички ред у садржини документа. Поред тога, основни принцип систематичности може да се заснива на различитим именуљима: хронологији догађаја, значају догађаја, логичком континуитету догађаја и унапред утврђеној форми. То начело посебно долази до изражаја у процесу стварања процене, када је неопходно да се створи целина од мноштва различитих података, јер између свих тих података постоји неки логички ред – међусобне везе и условљеност. Таква процена се мора заснивати на бројним, појединачно узетим и веома различитим подацима. Али одређеном систематиком сви ти подаци се доводе у међусобне везе и односе, и чине логичку целину и неопходан садржај документа. Због тога се мора унапред одредити форма процене: у утврђеној форми се боље и лакше исказује садржај и боље организује читав процес процењивања. То је предуслов за примену тог начела у процесу стварања процене. Поред тога, начело систематичности је заступљено и у процесу обраде података, њиховој процени, селекцији, класификацији, чувању и проналажењу, и у повезивању са другим подацима, ранијим сазнањима и одговарајућом широм проблематиком.

Послови безбедности су веома динамични. Догађаји се брзо одвијају, најчешће у континуитету – једни друге смењују, а форме и методи деловања се брзо мењају и прилагођавају конкретним околностима. Због тога се морају назначити време или период дешавања одређеног догађаја. Осим у вези с временом, начело систематичности је значајно и када је реч о јасној просторној одређености безбедносног догађаја. Под просторном одређеношћу подразумева се тачно утврђивање простора и места објекта са кога се одвијала, одвија или се очекује нека делатност. На тај начин се могу планирати конкретне мере и средства за праћење или супротстављање таквим делатностима и одредити носиоци, мере и средства у вези са таквом делатношћу. Одређивање простора на којем се одвијају или се очекују одређене друштвено штетне делатности има изузетан значај за остваривање превентивног рада. Конкретне мере, њихов интензитет и крајњи циљеви предузетих мера зависе од простора који је дефинисан као оквир догађаја који је предмет интересовања, односно процењивања. Од тога где се дешава одређени догађај зависи и која ће се служба безбедности ангажовати.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Андрија Савић, *Увод у државну безбедност*, ВШУП, Београд, 2000, стр. 291.

*Начело потпуности* је директно везано са одређивањем садржине безбедносне процене. То значи да начело потпуности проистиче из законских и подзаконских норми којима се одређује садржај безбедносне процене. Међутим, одређеност садржине процене не сме круто да се схвати и спроводи. Ради потпунијег сагледавања одређене безбедносне проблематике могу да се користе шири подаци, што је понекад нужно, а тежња ка потпунијем сагледавању одређеног проблема мора да постоји у свим фазама процењивања. Пре израде процене, у фази анализе података и информација, мора се тачно утврдити који подаци недостају за потпуније сагледавање стања или проблема и учинити максимални напор да се прибаве такви подаци. У процесу процењивања начело потпуности се мора доследно спроводити, јер само тако може да се постигне квалитет потребан за ваљано процењивање. Све док се не располаже довољном количином знања за процењивање треба тражити податке који ће допринети да се отклоне недостаци и употпуни одређена целина. Касније, на основу нових сазнања, процена може да се допуњава или коригује, мења или укине. Недостатак квалитетних показатеља може да умањи квалитет потпуности процене. У таквим случајевима се најчешће прибегава употреби неодређених и непрецизних термина, што не одражава квалитет, па зато, кад год је то могуће, треба дати што прецизније квантитативне (бројчане) показатеље. Поред квантитативних, значајни су и квалитативни показатељи. На пример, како се одређене појаве рефлектују на друштвену свест или како поједини садржаји угрожавају безбедносне интересе државе.

*Начело тајности* значи нужна ограничења у размени, тј. у протоку података, односно да се садржај безбедносне процене може користити само под одређеним условима и у службене сврхе. У примени тог начела неопходна је потпуна дисциплина, јер свако непоштовање тог начела може да има штетне последице. Због тога су нужна и одређена ограничења, као што су утврђене листе корисника, правило израде, дистрибуција, коришћење процене и чување садржаја процене. Тајност рада намеће нужно ограничење у погледу јавности, односно доступности информација и података који су настали за потребе процењивања на основу података које је прикупила служба. То су, уједно, функционална ограничења, која су условљена природом послова безбедности.

Тајност у раду службе безбедности<sup>19</sup> произилази из околности да се носиоци непријатељске делатности организују и припремају на тајан и прикривен начин. Због тога се не сме дозволити да се открије ангажовање службе безбедности у вези с њиховом делатношћу. Користећи специфичне и веома деликатне изворе, методе и средства, помоћу којих се долази до података значајних за безбедност земље, служба безбедности мора да заштити своје изворе, методе и средства за рад. Када се процена или њени делови достављају корисницима у оквиру матичне службе или корисницима ван ње, изворе, методе и средства треба давати под шифром или их уопште не треба давати.

*Начело благовремености* у процесу стварања и коришћења безбедносне процене значи да се расположиви подаци у одговарајућој форми достављају одмах унапред одређеним корисницима. Наиме, процена је вреднија уколико је добијена правовремено. Протоком времена она губи вредност, тако да уколико касније дође кориснику, утолико је мање вредна. При томе се мора водити рачуна да се због

<sup>19</sup> О начелу тајности видети више у: Андрија Савић, исто, стр. 286, и Обрен Ђорђевић, *Основи државне безбедности*, посебан део, ВШУП, Београд, 1988, стр. 22.

благовремености не запостављају друга битна начела процењивања, као што су систематичност, економичност, јасноћа у излагању, тачност и поузданост података. Да би се боље разумело то начело, треба знати да се о садржају процене обавештава и по хоризонталним и по вертикалним линијама руковођења. Хоризонталним се назива обавештавање у оквиру организационе јединице, а под вертикалним обавештавањем подразумева се обавештавање највиших политичких, државних и руководећих органа службе безбедности.<sup>20</sup> За остварење тог начела неопходан је одговоран однос свих учесника према садржају безбедносне процене и према захтевима у погледу благовремености.

Појам *прогнозирање* потиче од грчке речи *prognostikos* а значи претходно са знање или претходно значење. За тај појам су непосредно везани и појмови: *предвиђање*, *предсказивање*, *распознавање*, *сазнање*, *закључивање унапред* и слично.<sup>21</sup>

*Начело предвиђања* је методолошки строго контролисани поступак заснован на чињеницама, на претходно стеченом знању и на искуству онога који се бави предвиђањима и прогнозом.<sup>22</sup> Прогностички део је круна безбедносне процене. Реализује се тако што се на основу прошлих и садашњих чинилаца предвиђају будућа кретања, односи и стања. Реч је о томе да се постојећа сазнања, до којих се дошло у раду, користе за предвиђање будућих догађаја, појава и кретања, али и интензитета и снаге утицаја појаве која се процењује. За објашњење тог начела може да послужи концепт аналитичке пирамиде која има широку основу од чињеничних информација и странице сачињене од квалитетних претпоставки, које воде ка највероватнијем будућем сценарију на врху. У основи пирамиде су неоториве чињенице и поуздане информације, а врх има прогностички карактер.<sup>23</sup> Прогностички карактер процене произилази из чињенице да је безбедносна процена замишљена слика будућег стања (догађаја). Као таква, добија се анализирањем свих утицаја и релевантних чињеница и стално допуњује и коригује новим сазнањима. Сам поступак предвиђања је сложен, али није немогућ. Од предвиђања се не може очекивати да буде прецизно. Очекује се да буде глобално и прецизно у вези с важним чиниоцима, односно да се могу толерисати евентуална одступања од стварности.

## Методологија за израду безбедносне процене

Без обзира на различите методологије израде безбедносне процене, заједничко за све је то да се стварају на основу прикупљених података о предмету процењивања. Успех безбедносне процене, између осталог, условљен је и бројношћу, квалитетом, провереношћу и тачношћу података о предмету процењивања. Зато је потребно да се пре израде процене, тј. пре почетка процењивања, прикупи и провери што већи број података.

<sup>20</sup> Андрија Савић, *исто*, стр. 290.

<sup>21</sup> Милан Вујаклија, *Лексикон страних речи и израза*, Просвета, Београд, 1966, стр. 722.

<sup>22</sup> Богдан Шеших, *Општа методологија*, Научна књига, Београд, 1974, стр. 358.

<sup>23</sup> Kent Sherman, *Estimate and Influence*, доступно на: [www.cia.gov](http://www.cia.gov).



Не постоји јединствена и опште прихваћена методологија израде безбедносне процене. Међутим, постоји неколико кључних поступака у процесу доношења поуздане процене. То су: 1) дефинисање проблема, 2) стварање хипотеза, 3) прикупљање информација, 4) оцена хипотеза, 5) избор највероватније хипотезе и 6) текуће праћење нових информација.<sup>24</sup>

Подаци су улазна величина у процесу процењивања, па су посебно значајни: 1) садржина податка и 2) извори податка. Зато је, између осталог, важно да се провери тачност података, односно објективност извора података, посебно када се подаци узимају као индикатори будућих или могућих догађаја, или када се користе као елемент процене могућег развоја безбедносне ситуације.

Приликом израде безбедносне процене треба обезбедити јединствен методолошки поступак у оцени стања безбедности и изради безбедносне процене. Међутим, није могуће обезбедити јединствене методолошке поставке на националном нивоу, пошто постоји велики број субјеката који доносе безбедносне процене и планове безбедности, али је важно да различити нивои руковођења, и вертикално и хоризонтално, обављају процене 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 од организације до организације, чине следећи елементи:<sup>25</sup>

- општи концепт безбедносне процене,
- анализа стања релевантних безбедносних појава,
- утврђивање стања безбедности,
- доношење закључака са оценом стања безбедности,
- прогноза кретања стања безбедности,
- безбедносни задаци.

*Општи безбедносни концепт* је теоријски приступ у изради безбедносне процене који је одређен субјектом система безбедности. Постоје три субјекта система безбедности: конвенционални, неконвенционални и суплементарни субјекти. Конвенционални субјекти безбедности обављањем редовне делатности директно остварују функцију безбедности (полиција, војска, царина, инспекције, тужилаштво, суд и органи надлежни за извршење кривичних санкција). Неконвенционални су они субјекти безбедности који обављањем своје редовне делатности индиректно реализују функцију безбедности (народна скупштина, влада, председник републике, органи иностраних послова). Суплементарни субјекти безбедности обављањем редовне делатности доприносе реализацији функције безбедности (локална заједница и органи локалне самоуправе, јавне службе и друге организације).

*Анализа стања релевантних безбедносних појава* обухвата прикупљање и обраду безбедносних података. Такав податак је сваки податак који се односи на посматрану безбедносну појаву добијену преко специфичних извора и коришћењем

<sup>24</sup> Richard Heuer, *Psychology of Intelligence Analysis*, доступно на: <http://cia.gov/ncsi/books/1904/indeh.html>

<sup>25</sup> Зоран Драгишић, *исто*, стр. 49.

специфичних метода и средстава. Прикупљање података је систематска активност органа безбедности, усмерена на прикупљање изворних података значајних за безбедност земље.

*Утврђивање стања безбедности* резултат је деловања позитивних и негативних безбедносних појава, које се, у крајњем, појављују као укупна угроженост једне организације и њених капацитета да одговори на угрожавање. На основу резултата утврђивања стања безбедности треба утврдити тенденције и нове појавне облике безбедносних претњи држави, законитости у испољавању негативних безбедносних појава и узроке настанка негативних безбедносних појава. Стање безбедности утврђује се применом метода за израду безбедносне процене, а то су, у начелу, статистичке методе, методе анализе, методе синтезе и слично.

*Доношење закључка са оценом стања безбедности* представља синтезу свих безбедносних проблема и дефинисања индикатора безбедности. Приликом доношења оцене стања безбедности оцењује се и рад делова система безбедности или целокупног система безбедности.

*Процена даљег развоја безбедносних догађаја* је мисаони процес у којем се, на основу анализе безбедносних података, процењује, односно предвиђа могући развој безбедносне ситуације у будућности. Таква процена има изузетну важност јер чини основу за правовремено планирања и организовање ради предузимања превентивних мера.

*Безбедносни задаци* су завршна фаза, у којој се одређују задаци за све организационе јединице или поједине делове. Они су основа за даље поступање и активности органа и система безбедности ради предузимања мера отклањања опасности угрожавања безбедности.

У прошлости су многи системи безбедности пропадали или су драстично мењали искључиво због погрешних процена. Да би процена одговарала захтевима, неопходно је да се избегну сви стереотипи, да се ослободи свих сувишних детаља, општих и познатих чињеница, и свега што је чини непотребно опширном.<sup>26</sup>

## Закључак

Безбедносна процена се обавља ради правовременог планирања и предузимања мера против разноврсних облика угрожавања безбедности државе. Њена основна вредност је у минимизирању неизвесности, односно ако је неизвесност у вези с постизањем циља проценом сведена на минимум, она је сигуран елемент за дефинисање важних чинилаца при утврђивању варијанте одлуке. Вредност предвиђања је у томе да се на основу онога што је утврђено анализом сагледају нужност и вероватноћа онога што ће се десити. Стога приликом предвиђања не треба бити искључив: упутно је да се предвиди више варијаната испољавања деструктивне делатности. Међутим, тешко се може судити о квалитету процене јер се неизвесност не може у потпуности елиминисати. О квалитету процене може се судити тек са одређене временске дистанце, када она губи употребну вредност.

<sup>26</sup> Marin Stephen, *Homeland Security and the Analysis of Foreign Intelligence*, Markle Foundation Task Force on National Security in the Information Age 15 July 2002, pp. 7.

## Литература

1. *AJP, Allied Joint Intelligence, Counter-intelligence and Security Doctrine*, NATO Standardization Agency, Brussels, July 2003.
2. Савић, А.: *Увод у државну безбедност*, ВШУП, Београд, 2000.
3. Марковић, В.: *Теорија безбедности са методологијом истраживања безбедносних појава*, Југоарт, Загреб, 1988.
4. Милић, В.: *Социолошки метод*, Нолит, Београд, 1978.
5. Вујаклија, М.: *Лексикон страних речи и израза*, Просвета, Београд, 1966.
6. Roy, Godson: *Intelligence Requirements for the 1980 (Number Two) Analysis and Estimates*, Washington, National Strategy Information Center, 1980.
7. Симић, Д.: *Наука о безбедности*, Службени лист СРЈ, Београд, 2002.
8. *Intelligence Procedures-AJP 2.1*, NATO Standardization Agency, Brussels, March 2002.
9. *Joint Pub 3-07.2 Joint Tactics, Techniques and Procedures for Antiterrorism*, March 1998.
10. Sherman, K.: *Estimate and Influence*, доступно на: [www.cia.gov](http://www.cia.gov)
11. Стајић, Љ.: *Основи безбедности са основама истраживања безбедносних појава*, ФЦО, Београд, 2005.
12. Милошевић, М.: *Систем државне безбедности*, Полицијска академија, Београд, 2001.
13. *Мала политичка енциклопедија*, Савремена администрација, Београд, 1996.
14. Stephen, M.: *Homeland Security and the Analysis of Foreign Intelligence*, Markle Foundation Task Force on National Security in the Information 2002.
15. Ђорђевић, О.: *Лексикон безбедности*, Партизанска књига, Београд 1986.
16. Стевановић, О.: *Руковођење и командовање*, Полицијска академија, Београд, 1999.
17. Heuer J., Richard Jr.: *Psychology of Intelligence Analysis*, Center for the Study of Intelligence Central Intelligence Agency, доступно на: [www.cia.gov/csi/books/19104/](http://www.cia.gov/csi/books/19104/)
18. *Речник српскохрватског језика*, Матица српска, Нови Сад, 1973.
19. Драгишић, З.: *Безбедносни менаџмент*, Службени лист, Београд, 2007.
20. Kegley, W., S.: *The New Global Terrorism, Characteristics, Causes, Controls*; Pearson, New Jersey 2003.
21. Шешкић, Б.: *Општа методологија*, Научна књига, Београд, 1974.