

УДК: 351.75/9
Примљено: 11. 3. 2008.
Прихваћено: 25. 3. 2008.
Оригинални научни рад

Српска политичка мисао
број 1-2/2008.
год. 15. vol. 20.
стр. 181-200.

Зоран Кековић,
ванредни професор,
Желимир Кешетовић,
доцент
Факултет за безбедност, Београд

ДРУШТВЕНА БЕЗБЕДНОСТ У СРБИЈИ

УВОД

Постхладноратовска политика је показала, а развој најважнијих безбедносних догађаја потврдио, да ће опстанак нација и грађана све више зависити од безбедности најважнијих функција друштва, пре него од класичног усмерења на безбедност територија. Способност да се обезбеди функционисање власти и институција цивилног друштва, одржи кључна инфраструктура и демократски принципи функционисања владиних институција су под огромним притиском у условима насталих кризних ситуација. Безбедносни изазови по друштво се огледају у сједињавању неких питања која су традиционално била одвојена: питања мира и рата, унутрашње и спољне безбедности, безбедности државе и њених грађана. Ови нови изазови рађају дилеме који концепти, инструменти доприносе постизању опште безбедности, безбедности грађана и управљању кризама у растујећем међузависном окружењу и свету без граница. Транснационални изазови се не могу разрешавати применом традиционалних концепата националне цивилне одбране. Нови приступ подразумева „концепт кишобрана“ и развој активности стандардизације којима се осигурава заштита кључних функција друштва. У том смислу, стандарди у области друштвене безбедности су означили нови правац деловања међународне заједнице који се заснива на најбољој пракси и националним стандардима. Они су подстакнути глобалном свешћу да друштва, појединци и организа-

ције у јавном и приватном сектору морају знати како да се припремају и одговоре на неочекиване и потенцијално штетне догађаје.

ДРУШТВЕНА БЕЗБЕДНОСТ У СТУДИЈАМА БЕЗБЕДНОСТИ

У студијама безбедности, уобичајено је да се енглески израз „societal security“ преводи дословце као социјетална безбедност, при чему се не прави јасна разлика са појмом друштвена безбедност. Иако се ради о синонимима, развој концепта социјеталне безбедности је последица чињенице да традиционални концепт ”националне безбедности” није решио све тензије које постоје у друштву као најсложенијем људском колективитету. Ширење концепта безбедности ка појединачној безбедности (на доле), као историјски и хуманистички домет савремених студија безбедности, узроковао је отварање питања садржаја појма социјеталне безбедности, што није само наставак ”безобалног ширења” замисли безбедности, већ истинска потреба савременог друштва. Тако је и друштво постало значајан референтни објекат безбедности, који мора бити обезбеђен.¹⁾

Најзначајнији покушај ширења концепта безбедности од државе према друштву као референтном објекту безбедности дошао је од Копенхагенске школе, чији су представници први предложили прихватање људских групација као референтних објеката безбедности, и први увели у теоријске расправе термин социјетална безбедност. За представнике ове школе идентитет за друштво представља исто што и суверенитет за државу, тако да је ” за друштво опстанак питање идентитета”, а расправа о идентитету је начин на који друштво говори о суштинским претњама: ако се то деси ми више нећемо бити у стању да живимо као ми”. Ипак, оцењује Хајд-Прајс, овакав приступ социјеталној безбедности није без одређених мана, првенствено због наглашене тенденције да се друштво и идентитет прихвате као нешто унапред дато. Међутим, овај аналитички захват пати од неколико проблема, јер ни у социологији није јасно истражена ”разлика између друштва и друштвених група, а није јасно ни како друштво артикулише и изражава њихов идентитет: преко политичких партија или покрета (као што је Солидарност у Пољској), или организационих структура са атрибутима државе (као у случају Срба и Хрвата у Босни)? Зато је концепт социјеталне

1) Terriff, Terry, Croft, Stuart, James, Lucy, Morgan, Patrick M., *op. cit.*, p. 178.

безбедности подтеоризован и нејасан у овом смислу и тешко га је операционализовати”²⁾

На тумачење идентитета као сложене и динамичке категорије указао је и Самјуел Хантингтон. Свако од нас има многоструке идентитете који међусобно могу да се надмећу и појачавају: сродничке, професионалне, културне, институционалне, територијалне, образовне, страначке, идеолошке и друге. Идентификовање с једном димензијом може да се сукоби с другом.³⁾

Расправа о идентитету се не може избећи уколико се друштво прихвати као референтни објекат безбедности, што оно свакако и јесте. Истраживачко поље безбедности се, на тај начин, шири на претње ономе што се може назвати идентитетом. То није довољно, јер социјетална безбедност, за Ола Вивера, обухвата ситуације које друштво разуме.⁴⁾ Оваквом приступу безбедности допринело је и то што се просторне метафоре: спољна и унутрашња безбедност, све теже могу употребити да објасне оно од чега је вредности потребно обезбедити (транснационални организовани криминал, миграције становништва, проблеми животне средине, итд.). У основи овог разликовања је подела на ограничени државно-центрични (bounded state-centric), и неограничени државно-центрични (unbounded state-centric) приступ унутар савремених студија безбедности.⁵⁾ У први приступ улазе перспективе реализма/ неореализма, нео-либерализма/неоинституционализма и ране варијанте студија мира, које имају своје корене у идеализму. Неограничени државно-центрични приступ и даље истиче државу као основни објекат који треба обезбедити, али изворе нестабилности (и небезбедности) државе виде и у односима унутар саме државе, што упућује на сасвим нове нивое анализе. Ако, дакле, безбедност државе није угрожена искључиво од других држава већ на њу утичу изазови и претње које долазе и изнутра, њена безбедност се мора анализирати и из унутрашње перспективе, што је значајно проширење плана безбедности који, поред државе, мора укључити и друге нивое безбедности: појединачну и друштвену.

Од значаја за разумевање друштвене безбедности је и то да неограничени државно-центрични приступ наводи пет области које представљају стубове безбедности државе: војна, политичка, економска, социјална и енвајронментална. Занемаривање било које

2) Hyde-Price, Adrian: *Beware the Jabberwock: Security Studies...*, *op. cit.*, p. 38., према: М. Бајагић, *Основи безбедности*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2007, стр. 82

3) Хантингтон, Самјуел, *Сукоб цивилизација*, ЦИД Подгорица, стр.142

4) Weaver, Ole, *European Security Identities 2000...*, *op. cit.*, p. 371.

5) Terriff, Terry, Croft, Stuart, James, Lucy, Morgan, Patrick M., *op. cit.*, p. 176

од њих може угрозити безбедност државе (чак иако је држава у војном смислу безбедна). Суштина је да је безбедност сваке од пет наведених области од интегралног значаја за безбедност државе као целине.⁶⁾

Развој концепта социјеталне безбедности подразумева истраживање услова у којима друштво, без директног мешања државе, сопственим капацитетима може решити одређене проблеме који се јављају или могу јавити између појединих нација, етничких и верских група. Тај напор биће успешнији у условима високо достигнутог нивоа појединачне безбедности и државе која допушта артикулацију специфичних групних интереса... С друге стране, онде где се тежи да се друштво и држава поистовете, безбедност друштва се налази у готово нерешивим проблемима, јер се сви друштвени интереси поистовећују са државним интересима и губи разлика између традиционалне националне безбедности и социјеталне безбедности.⁷⁾

Глобализацијом трговине и многих других питања, као што су: здравље, безбедност, животна средина, друштвена безбедност као референтно подручје безбедности све више је оријентисана ка ширим аспектима регионалне и глобалне безбедности. Глобализација је повећала сензитивност на догађаје у удаљеним деловима света, на што је између осталог утицао пад трошкова комуникације и транспорта. Поред држава и наднационалних организација, приватни сектор је постао равноправан партнер са осталим субјектима међународних односа, један од најснажнијих протагониста глобализације и самим тим незаобилазан актер безбедности. У аналитичком смислу, узајамни односи савремених актера међународних односа постају по Џозефу Нају односи „међузависности“, која се односи на ситуацију у којој актери или догађаји у разним деловима система утичу једни на друге. Све то утиче да интереси друштвене безбедности на изванредан начин постану неодвојиви од глобалне безбедности, и да међусобно конвергирају.

Померање од државно-центричног приступа безбедности ка „међузависности“ ублажило је страх од секуритизације нетрадиционалних питања безбедности, међутим није лишено и неких других страхова препознатих у обрасцу „безбедносне дилеме“. Као последица економске међузависности која је рапидно порасла после Другог светског рата, Ц. Нај скреће пажњу на нафтну кризу која је 1973. године погодила свет, стављајући економски конфликт

6) *Ибид*, стр. 177

7) *Бајагић*, Младен, *Основи безбедности*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2007., стр. 83

на централно место. „Либерали понекад мисле да међузависност подразумева мир и кооперацију, али на несрећу конфликти се дешавају и у свету међузависности.“⁸⁾ Требамо бити свесни различите употребе овог термина: у идеолошком смислу и аналитичком, вели Нај. Као идеолошки појам, међузависност се очитује у политичкој паролу: „ја зависим; ти зависиш; ми зависимо; они постављају правила.“ Сложена и испреплетана природа савремених криза најбоље објашњава ову појаву. Међузависност може водити порекло у физичком (природном) или социјалном (економском, политичком или психолошком – перцептуалном) феномену. Оба феномена могу егзистирати у исто време. У истом смислу можемо говорити о пореклу криза у међузависности једне или друге природе.⁹⁾ На тај начин, рекло би се, државно-центрични приступ безбедности као парадигма која је током целог хладноратовског периода тумачила сложenu природу међудржавних односа доживљава своју еманацију и у сфери глобалне политике. Не без разлога, националне организације за стандардизацију у индустријским земљама, као и приватни сектор у тим државама одвајају значајна средства и ресурсе у развоју и примени међународних стандарда.

ДРУШТВЕНА БЕЗБЕДНОСТ И СЛИЧНИ КОНЦЕПТИ

Последње деценије бележе драматичне догађаје који су за последицу имали масовна страдања цивилног становништва и грађана. Савремено друштво се суочава са бројним изазовима и претњама повезаних са рањивостима социо-демографске природе. Иако би се неке од њих могле означити као претње „идентитетима“ угрожених социјалних, етничких, религијских етницитета, њихова разарајућа природа је најчешће последица удруженог деловања социјалних и економских чинилаца и покретачких сила које владају у природи и друштву. Без обзира на разноврсност узрока и последица, неке заједничке карактеристике описују већину опасности које долазе од природних катастрофа, терористичких напада, техничко-технолошких акцидента и других несрећа које погађају савремени свет. Психолошко дејство и публицитет који им се по правилу придаје у јавности, комплексност, међузависност и каскадни ефекти су њихова заједничка обележја, захваљујући којим је питање управљања кризама доспело у саме приоритете светске политике и политике националне безбедности многих земаља.

8) *Nye, Joseph, : Understanding International Conflicts, Longman, New York, 2000, p. 178.*

9) *Ибид, p. 179.*

Многе кризе потврђују правило да су у оквиру држава и између њих безбедносне претње такве природе да се може говорити о узајамној рањивости угрожене инфраструктуре, те заједничкој бризи и напорима појединаца, организација, приватног сектора и влада у припреми, превенцији, одговору и опоравку фундаменталних функција и вредности. Подела на државне и друштвене функције је овде ирелевантна, будући да се ангажују сви капацитети друштва и у свим кључним фазама неке ситуације која има потенцијал да изазове кризу. Овај, у основи холистички приступ у управљању кризама, наглашава интеоперабилност кључних актера у превенцији и одговору на кризне ситуације и, оно што га разликује од многих сличних концепата, комбиновани приступ одоздо на горе и одозго на доле у препознавању безбедносних претњи, хазарда и одговора на њих. Бројне иницијативе у свету да се стандардизује ово подручје потекле су или биле потпомогнуте активностима и ресурсима пословних заједница, грађана и других заинтересованих страна, што сведочи о неподељеној бризи и одговорности за заштиту друштва мимо класичних механизма заштите. Термин друштвена безбедност најбоље одсликава ове потребе.

Концепт друштвене безбедности је универзалан јер је од интереса за сва друштва. Уједно, он је јединствен. Друштвена безбедност је релевантна за све функције у друштву и то је разлог што је политичку, економску, техничку, регулаторну, правну и социјалну динамику и промене у безбедносном окружењу тешко описати другим термином. Ово се може илустровати на више начина. У стварности, време је критичан фактор сваког изненадног догађаја, акцидента или кризе. Оно не сме бити потрошено на тумачење и интерпретацију порука. У међународним релацијама, много напора се улаже да се стандардизује проток информација између различитих функционалних сегмената друштвене безбедности ("stove-pipes"). Полицијске информације које се размењују унутар и између Интерпола и EUROPOL представљају пример достигнутих стандарда у размени информација. Слично је са процедурама у размени информација у системима ваздушне пловидбе, где мале грешке могу имати катастрофалне последице. Војне организације имају развијене системе размене информација. Стандардизација у области друштвене безбедности, иако као императив има мултифункционални приступ у управљању кризом, тежи да избегне проблем кооперације означен као "stove-pipe" approach. Штавише, нагласак је на хармонизацији са другим међународним и регионалним иницијативама којима се усклађује речник, терминологија, концепти и базични принципи. Други битан елемент је најбоља пракса и методологија.

Референтни објекат проучавања друштвене безбедности у оквиру савремених студија безбедности су друштвене групе. Стандардизација у разним областима је допринела да се појам друштвене безбедности све више користи и у другом контексту, пре свега способности организације да се суочи са претњама и поремећајима. У основи овог организационог приступа је управљање безбедношћу на основама друштвено одговорног пословања.

Промена концепта управљања у безбедности подразумева сложен систем функционално различитих мрежа које укључују јавне и приватне актере на разним нивоима одговорности. Корпорацијска пракса управо показује како се најбоље може управљати безбедношћу посредством нетрадиционалних питања безбедности, прецизније, утицањем на безбедносне изазове (еколошке, демографске, техничко-технолошке) на начин којим се штите природни ресурси и умањује загађење. Могућности су широке у примени концепта управљања на велике инфраструктуралне пројекте посебно оне који захтевају премештање људи од приступа ресурсима, води и храни. С друге стране, рударство, нафтне бушотине и сличне активности које деградирају природне ресурсе могу погоршати локалну безбедносну ситуацију, нарочито ако нису праћене информисањем локалног становништва о здравственој угрожености.¹⁰⁾

Стандарди у области друштвене безбедности су важећи за већину функција друштва и организација које их остварују. Мултифункционални приступ који се заговара у друштвеној безбедности захтева фундаменталну културолошку промену у оквиру организације, укључујући прихватање неизвесности и несавршености. Сви нивои организације треба да правилно схвате да је ризик неодвојив од сваке одлуке и активности, и да размера тог ризика има потенцијал да креира поремећај. Људи на свим нивоима организације требају сходно томе да размотре како ће савладати те поремећаје у односу на своје активности. Ово је разумљиво, имајући у виду да се рутинске активности текућег менаџмента налазе под великим притиском у условима поремећаја.

Као појам који се односи на успостављање и унапређивање капацитета друштва за припрему и одговор на широк спектар претњи и хазарда, друштвена безбедност је веома блиска појму цивилне одбране.

Описно се цивилна одбрана може дефинисати као национални задатак државе којим се осигуравају све функције владе у раздобљима криза или ратова који нису искључиво вањско-политичког

10) Кековић, Зоран, Безбедност у новом корпоративном окружењу, *Безбедност* 6, ВШУП, Београд, 2006.

или војног карактера. Због тога се цивилна одбрана у новије вријеме разумијева и као управљање у кризама.¹¹⁾

Амбивалентан карактер цивилне одбране отежава њено разликовање од концепта друштвене безбедности. У неким државама се цивилна одбрана или занемарује или потпуно усмерава према превенирању и локализовању природних катастрофа. Другу крајност чини цивилна одбрана која укључује мере чији је циљ да се заштити становништво, влада и привреда у случају нуклеарног напада великих размера. Због тога, најчешћи сукоб у пракси је између цивилне одбране као средства за заштиту становништва и цивилне одбране као средства за војне стратегије.¹²⁾

Чини се да је главна разлика између два концепта у томе што се ниједна држава која се бави цивилном одбраном службено ње није одрекла као саставног дела политике уопште, а посебно одбрамбене политике, што се лако може поистоветити са милитаризмом и разним видовима секуритизације.¹³⁾ Међутим, ако је небезбедност политичка конструкција, мења се политички садржај студија безбедности, тврди Jef Huysmans, разматрајући питање десекуритизације миграције, као релевантно за област друштвене безбедности.¹⁴⁾ Социјални и економски услови у којима обитавају имигранти и избеглице су потенцијално битна питања за политику безбедности, као део опште политике, а тек онда за политику одбране као елемент политике безбедности.

Нове претње на почетку 21. века довеле су до редефинисања цивилне одбране и њене трансформације у способност савремених држава да ефикасно управљају могућим кризама. У тим напорима посебан је значај безбедносног повезивања угрожених ентитета. Друштвена безбедност на тај начин више одговара настојањима друштва да се ефикасно супротстави савременим не-војним претњама безбедности, те би свако њено институционално обликовање

11) Таталовић, Сениша, Национална и међународна сигурност, Политичка култура, Загреб, 2006, стр. 202

12) Исто, стр. 206

13) Секуритизацију можемо схватити као екстремнију верзију политизације, којом је неки проблем означен не само као ствар од јавног значаја, већ и као питање опстанка (државе, нације, поједине групе...). Да би секуритизација успела, секуритизујући актер мора убедити аудиторијум да је неки објект или нека вредност од примарне важности Дакле, може постојати и неуспела секуритизација, када актер не успе да убеди аудиторијум у неопходност и оправданост употребе специјалних мера. Радоман, Јелена, *Секуритизација енергије као увод у енергетску безбедносну дилему*, Безбедност Западног Балкана 4/07, ЦЦВО, Београд, стр. 41

14) Huysmans, Jef, *The Politics of Insecurity*, Routledge, London and New York, 2006.

у оквиру политике одбране било стране систематским напорима да се одговори на тоталитет претњи.

Појавом глобалног тероризма и других невојних опасности које погађају безбедност цивилних структура друштва, напори су усмерени првенствено према овим врстама опасности и надале у превентивном деловању, као и припремама за отклањање последица. Заокупљеност цивилне одбране претњама које су биле доминантне у периоду хладног рата и, пре свега, реаговањем на те претње конзервира ову функцију до поновног актуелизовања војних претњи. J. Baylis и J. Wirtz упозоравају да упркос свих промена које су се десиле у светској политици од краја 80-их, у многим областима постоји наглашени континуитет са ранијим периодима. Показало се да је неоснована еуфорија коју је изнедрила нада у фундаменталну трансформацију међународних односа. Како смо могли видети из првог и другог Голфског рата, ирачких побуна, Босне, Косова, Чеченије, терористичких напада Ал-Каиде и разних случајних сапутника, сила и војна моћ наставили су да буду важан фактор у међународном систему на прагу 21 века.¹⁵⁾ Страх због севернокорејских и иранских нуклеарних програма и могућност да терористи присвоје и употребе оружје за масовно уништење потврђују да је дошло време за преиспитивање претњи нуклеарним, радиолошким, хемијским и биолошким оружјем.¹⁶⁾

Термин „друштвена безбедност“ семантички потпуније одговара глобалним променама у безбедности. По својој природи, овај појам уважава и интегриса цео низ повезаних дисциплина као што су: заштита ресурса (физичка, заштита околине, финансијска, информациона и хумана), управљање ванредним (хитним) ситуацијама, управљање ризиком, кризни менаџмент, управљање континуитетом пословања и управљање опоравком. Као функција друштва и референтни објекат безбедности, она постаје интегрални део политике безбедности друштва.

ПРЕТЊЕ ПО ДРУШТВЕНУ БЕЗБЕДНОСТ У СРБИЈИ

Веома је битно да се препознају постојеће прилике и пракса друштвене безбедности у Србији са аспекта основних подручја примене замишљених стандарда управљања ризицима и кризама у организационом и ширем друштвеном контексту.¹⁷⁾ Домети, ди-

15) John Baylis, James J. Wirtz, Colin S. Gray, Eliot Cohen, *Strategy in the Contemporary World*, Oxford, New York, 2007. p. 13

16) *Ибид*, p. 14

17) Као иницијални документи у припреми стандарда из ове области се користе: Упутство за приправност на инциденте и управљање континуитетом операција и Упутство о прин-

намика и квалитет примене принципа ће зависити и од кључних (стратешких) докумената Републике Србије у којима се третирају поједине области релевантне за стање и перспективе друштвене безбедности. У том смислу је веома важно уочити и истаћи везу са Нацртом стратегије одрживог развоја Републике Србије и Нацртом стратегије националне безбедности Републике Србије, при чему обе стратегије добрим делом интегришу кључне елементе друштвеног развоја садржане у доктринарним и другим документима државе Србије.

Пресек постојећег стања обухвата кратак осврт на кризе које су у протеклом периоду потресале Србију, од оних политичких и социјално условљених (Косовска криза, демографски расколи настали проблемима избеглица и интерно расељених лица), техничко-технолошких (јонизујућа и нејонизујућа зрачења, акциденти и експлозије у војним објектима, велики шумкси пожари), до природних несрећа и катастрофа (поплаве, клизишта и сл.). Идентификовани проблеми су: недовољно развијена организација цивилне заштите за помоћ при елементарним непогодама и катастрофама; непостојање система раног упозорења на глобалном нивоу; неразвијена свест потребе коришћења осигурања против штете која може настати од елементарних непогода и од пожара и многи други. Са њима кореспондирају рањивост угрожене популације, саобраћајне и грађевинске инфраструктуре, удружени са девастираним природним ресурсима и лошим менаџментом. Док превентивне стратегије и не постоје, капацитети за приправност на несреће и отклањање последица ограничени су на реаговање «од случаја до случаја» и без стратегије координације између војних органа, ватрогасних, полицијских, медицинских, других јавних служби и делатности и приватних актера безбедности. У надлежности МУПа Републике Србије су послови заштите од пожара у оквиру сектора заштите и спасавања са територијалним испоставама на локалним нивоима. У надлежности Министарства одбране је цивилна заштита са пирамидалним устројством које на локалном нивоу чине штабови цивилне заштите.

Политичка нестабилност и недовољна економска развијеност остављају тешке последице у погледу приправности на несреће и могућност редукације ризика на локалном нивоу. Прихватањем политике децентрализације држава Србија се није ленидно

ципима и примени менаџмента ризика. Водич за приправност на инциденте и управљање континуитетом операција установљава процес, принципе, терминологију и критеријуме приправности на инциденте и управљање континуитетом операција (ИПОЦМ) у контексту друштвене сигурности. Циљ овог водича је да се обезбеди поверење на релацији организација-друштвена заједница, пословна заједница и организација-купац/клијент.

одредила према институционалним и оперативним инструментима за спречавање и отклањање последица несрећа, пре свега према цивилној заштити. Организационе и кадровске слабости на националном нивоу пресликавају се на локалну ситуацију. Не постоје ефективни планови приправности на несреће, нити је дефинисана одговорност надлежних субјеката локалне заједнице. Анализом искустава у одговору и санирању последица масовних несрећа у Србији у протеклом периоду, утврђено је да главни проблеми настају као последица пропуста у управљању ризицима и кризама, као и рапидног заостајања менаџерских способности и заштитне инфраструктуре у односу на потребе заштите. У очекивању да се уведу законски предуслови, читава област планирања је подложна импровизацијама, страна развијеним националним стандардима, одвија се мимо потребних стручних знања и егзактних метода процене и надасве координације надлежних субјеката заједнице. Разлог за постојеће стање је потребно тражити и у непостојању националног тела (агенције) за координацију приправности и одговора на несреће, али и локалних едукационих кампања и истраживачких напора који би подigli ниво јавне свести о потенцијалним ризицима.

Очекује се да ће се негативан тренд настанка и последица кризних ситуација наставити са повећањем рањивости становништва и инфраструктуре, услед урбанизације, привредног и друштвеног развоја у угроженим подручјима.

Иако су га катастрофе највише погађале, доходовни сектор никада није био у позицији активног партнера државе у креирању политике заштите. Ово, по правилу, угрожава односе профитних организација са другим актерима на тржишту и њихову способност да заинтересује клијенте. Иако су учињени извесни помаци у неким деловима кључне привредне инфраструктуре у погледу успостављања и примене савремених метода у управљању ризицима, они су углавном везани за организациони ниво, а мање за шире аспекте друштвене безбедности. У мери у којој катастрофе буду утицале на профит, ова ситуација ће се из корена мењати, будући да управљање ризицима и кризама не само да може спречити штету у компанији, већ може проблем претворити у профит. Иако је реструктурирање српске привреде болан процес за све који су укључени, управљање ризицима је кључ за превенцију губитака или повећање профита.

Иако у Србији не постоји Стратегија националне безбедности, постојећи нацрт ове стратегије (август 2006) у значајној мери третира основна подручја друштвене безбедности.

Основно полазиште овог документа јесте да су добри односи са најутицајнијим чиниоцима међународних односа, економски развој, социјална стабилност, поштовање и унапређење демократских и људских права и слобода грађана, важни чиниоци остваривања укупне безбедности Републике Србије. Поред војних претњи, као основни проблеми безбедности Републике Србије, у овом документу су препознати нетрадиционални и невојни изазови и претње који све више долазе до изражаја у условима глобализације и процеса транзиције. Посебно издвајамо:

- транзицијске проблеме који су праћени недовољно изграђеним државним институцијама, погоршањем социјалних прилика и падом животног стандарда становништва, сукобљавањем различитих центара моћи, као и порастом криминала и корупције, као фактором унутрашње дестабилизације, а тиме и промене проевропских опредељења.
- проблеми економског развоја Републике Србије и зависност од помоћи споља, услед вишегодишњих економских санкција, уништења виталних објеката привредне и саобраћајне инфраструктуре током бомбардовања НАТО-а, који по свом кумулативном учинку јесу значајан фактор ризика у процесу транзиције.
- велика стопа незапослености и сиромаштво знатног дела становништва, неконтролисана миграције уз присуство великог броја избеглица и интерно расељених лица, као потенцијална жаришта озбиљних социјално-политичких тензија у земљи и региону које могу да произведу стање високог ризика.
- одлив високообразовног кадра, узрокован немогућношћу адекватног запошљавања и вредновања њиховог рада, који умањује шансе за бржи економски и сваки други опоравак земље ослонцем на сопствене ресурсе.
- национални и верски екстремизам, који, због спорости у демократизацији економских и политичких процеса, може знатно да допринесе порасту међуетничких тензија и њиховом прерастању у потенцијалне сукобе.
- нерешен статус и тежак положај избеглих, прогнаних и интерно расељених лица и решавање судбине несталих са простора Републике Хрватске, Босне и Херцеговине и Косова и Метохије посебно отежава нормализацију односа између бивших република СФРЈ, представља мо-

гући извор конфликта различитог интензитета и отежава успостављање пуне сарадње међу државама, између осталог и на плану примене међународних стандарда у области друштвене безбедности.

- неконтролисано трошење природних ресурса и њиме изазвано угрожавање животне средине, које се првенствено односи на прекомерну експлоатацију шума, загађивање водених токова и земљишта неконтролисаним одлагањем отпада, неконтролисаним располагањем изворима питке воде, коришћењем најплоднијег земљишта за изградњу стамбених и привредних објеката и слично.
- могуће последице елементарних непогода (суше, поплаве, земљотреси, велики пожари, клизање тла и сл.), техничких и технолошких несрећа (експлозије, хаварије на електроенергетским, нафтним и гасним постројењима, саобраћајни удеси и сл),
- угрожавање здравља грађана и животне средине услед радиолошке, хемијске и биолошке контаминације, као стални безбедносни ризик за Републику Србију, њено становништво и материјална добра.

У фокусу реализације свих општих и појединачних циљева везаних за домен политике националне безбедности у Републици Србији је остваривање економско-социјалне стабилности државе. Важан инструмент за економску политику државе, релевантан за безбедност Републике Србије је избор одговарајућих економских циљева и система економских мера утврђених за кризне ситуације. То укључује хитне економске мере, које подразумевају енергетску сигурност државе и снабдевање земље стратешким резервама. Поред обезбеђења социјалне заштите, социјална политика као елемент безбедносне политике РС, треба да за своје циљеве постави и унапређења на пољима запошљавања, услова рада, социјалног дијалога, образовања и усавршавања људских ресурса. Реализација пројектованих циљева социјалне политике обезбедиће повећан степен бриге о појединцу, па самим тим и његову личну безбедност.

Из Нацрта Стратегије одрживог развоја Републике Србије евидентна је компатибилност друштвене безбедности са следећим секторским циљевима:

- усклађеност националне са међународном правном регулативом из области заштите животне средине;
- спровођење мера превенције, приправности и одговора на удес на свим нивоима од предузећа до Републике;

- изградња система обавештавања и руковођења у случају хемијског удеса на територији Србије као дела националног интегрисаног система заштите и спасавања;
- институционално, организационо и кадровско јачање органа, организација и институција у извршавању законских обавеза из ове области;
- припрема и спровођење одговарајућих радњи са циљем укључивања националног у регионални и шири међународни систем реаговања у случају удеса са прекограничним ефектима.

У односу на материју спречавања последица елементарних несрећа, у Нацрту су апострофирани следећи стратешки циљеви:

- институционализовање система цивилне заштите;
- повећање степена заштите од поплава;
- подстицање осигурања против штета од елементарних непогода.

У документу се наводи значај развоја модерног концепта цивилне заштите који прати трендове развијених друштава. Како на пољу развоја структуре цивилне заштите у Србији нема промена током последњих десет година, потребно је цивилну заштиту дефинисати као комплексну међуресорску делатност и оспособити јединице и установе за вршење послова и задатака у овом домену. Такође је потребно радити на развијању јавне свести о потребама осигурања имовине од елементарних непогода и пожара, на основу искустава земаља у окружењу, увођењем државног осигурања од ванредних догађаја и стварањем фонда за ванредне ситуације. Мере ублажавања треба да обухвате изразу детаљног мапирања области склоних поплавама, као и мере подршке системима за рану најаву и упозоравање на опасност од поплава. Постојање таквих мапа било би од користи за потенцијалне инвеститоре који улажу у развој привреде. Осим тога, као приоритетна активност сматра се спровођење радова на уређењу сливова, као и регулационих радова на водотоцима, итд. Потребно је реализовати програм процене хазарда за територију Србије који треба да обухвати изразу карата хазарда, проширење базе података клизишта и процену мера ублажавања хазарда. У току је реализација катастра клизишта и нестабилних падина територије Србије које ће бити саставни део Геолошког информационог система.

Важност наведених стратегија је од фундаменталног значаја у управљању ризицима и кризама и менаџменту безбедности, на-

рочито због преко потребне интероперабилности између кључних актера друштвене безбедности.

ЦИЉЕВИ СТАНДАРДИЗАЦИЈЕ У ОБЛАСТИ ДРУШТВЕНЕ БЕЗБЕДНОСТИ

Међународна стандардизација у области друштвене безбедности има за циљ развијање капацитета друштва за управљање кризама и омогућавање наставка привредних и пословних активности заједнице у ситуацијама настале кризе, кроз унапређење техничких, људских, организационих и функционалних веза (интеоперабилности) међу свим заинтересованим странама у циљу приправности за кризне ситуације и реаговање на њих.

Имајући у виду значај ИСО стандарда за свеукупни економски и социјални развој, као пројектни циљеви стандардизације у овој области наводе се:

- Изградња одговарајућих капацитета земаља чланица са циљем укључивања њихових институција у процес међународне стандардизације, а касније и развој и примену ових стандарда у сопственом окружењу,
- Идентификовање свих релевантних актера заједнице, постојећих стандарда које примењују и њихових потреба за међународно признатим стандардима у области безбедности, са циљем да се обезбеди међународни легитимитет у њиховој примени (као и обрнуто),
- Препоручивање акција од стране Међународног комитета за стандардизацију којима субјекти у области безбедности имају конкретне користи од примене међународних стандарда,
- Јачање националних и регионалних капацитета сарадње у размени информација, искустава, ресурса у сфери управљања ризицима и кризама у јавном, приватном и цивилном сектору,
- Развој електронских комуникација и експертиза применом информационих алата у усклађивању националних са међународним стандардима и чињења доступним ефикасне употребе ИСО услуга кључним актерима друштвене безбедности.

Да би се обезбедио одржив утицај на процес међународне стандардизације, националне организације за стандардизацију

имају обавезу и одговорност да ове чињенице ставе у контекст националног дијалога са циљем подизања свести о методологији и пракси у области која је предмет дијалога, развијањем социјалне одговорности свих кључних актера за управљање безбедносним ризицима и кризним ситуацијама.

Посебно је апострофирана улога земаља у развоју у креирању ових стандарда, чијим прихватањем и применом се омогућава да њихови производи, услуге и остали ресурси буду усклађени са глобалним захтевима и окружењем, па тиме и конкурентни и атрактивни за страна улагања. Сматра се да је један од главних разлога за досадашњи низак ниво учешћа земаља у развоју у међународној стандардизацији низак ниво приоритета које ови стандарди имају у стратегијама развоја тих земаља. То је било разумљиво у ситуацији када су међународни стандарди били привилеговани инструмент развоја модерних економија и трансфера технологија у међународним оквирима. Данас се ови приоритети мењају. Питања безбедности постала су глобална и не познају националне границе, те заузимају високо место на листи (владиних) приоритета националних политика.

Међународни стандарди све више захватају и системе менаџмента у јавној и приватној сфери, укључујући и она питања социјалне одговорности и безбедности која доприносе нестабилности појединца и друштва: безбедност и здравље на раду, заштита животне средине, миграцијска кретања и др, која дестимулаивно утичу на социјалну стабилност и економске активности друштва. С тим у вези, један од приоритетних циљева је унапређење свести грађана и доносиоца одлука у привредним и друштвеним структурама у овим земљама о улози стандардизације у економском развоју, међународној трговини и одрживом развоју. Сада и убудуће, опстанак нација и грађана ће зависити од безбедности и одржавања критичних функција друштва, пре него од класичног усмерења на безбедност територија, а то подразумева способност да се обезбеди функционисање власти, привреде и институција цивилног друштва, одржи критична инфраструктура и демократски принципи функционисања државних органа који су под огромним притиском у условима насталих кризних ситуација.

Својим чланством, Србија је у могућности да утиче на рад Техничког комитета ИСО 22399 у области друштвене безбедности и део своје добре праксе угради у иницијална документа која су подложна расправи. То се посебно односи на принципе и и процедуре у систему раног упозорења које примењују поједине организације и институције у јавном, приватном и цивилном сектору, а

које су од значаја за анализу ризика у безбедном окружењу и ефикасно спречавање и управљање кризним ситуацијама.

У наведеном смислу, значај и потенцијални утицај примене ИСО стандарда из области друштвене безбедности на друштвене процесе у Србији је вишеструк. Као најважнији очекивени ефекти могу се истаћи следећи:

- смањење штетних последица криза по људе и имовину,
- безбедност и стабилност пословања,
- боља заштита животне средине,
- повећана атрактивност Србије за стране инвеститоре,
- утицај на субјективни осећај безбедности,
- веће задовољство квалитетом живота,
- унапређење знања,
- позитиван утицај на развој информатичког друштва,
- измена система вредности и јачање родне равноправности,
- подизање нивоа безбедносне културе,
- јасна диференцијација надлежности и адресирање одговорности
- сарадња владиног и профитног сектора

Реализација стандарда имаће позитивне ефекте и на прекограничну сарадњу. Чим је једном успостављен систем управљања ризицима и кризама, отвара се могућност за међународну сарадњу са сличним институцијама ради размене података, експертских знања и искустава, заједничких вежби, међусобне помоћи и сарадње у случајевима кризних ситуација.

Реализација стандарда имала би ефекте на смањење сиромаштва јер би се спречавањем настанка кризних ситуација (превентивно) и ограничавањем штета, смањило расипање људских и материјалних ресурса, чиме би се сачувао део друштвеног богатства који би могао да се употреби за инвестиције и смањење сиромаштва и неједнакости.

Нарочито је важно да дисеминација међународних стандарда буде препозната као један од предуслова за јачање пословних заједница применом стандарда у сфери управљања којима се омогућава наставак пословних активности у условима изазваним кризама, уз обавезу приватних актера да узму учешћа у изградњи и повезивању капацитета за ублажавање последица кризних ситуација које их, по правилу, и највише погађају.

ЗАКЉУЧАК

Глобализацијом економије и многих других питања, као што су: здравље, безбедност, животна средина, друштвена безбедност као референтно подручје безбедности све више је оријентисана ка ширим аспектима регионалне и глобалне безбедности. Све то утиче да интереси друштвене безбедности на изванредан начин постану неодвојиви од глобалне безбедности и да узајамно конвергирају. Ово је један од основних аргумената којим се тежи оснажити процес стандардизације у заштити кључне инфраструктуре у свим државама, са добрим изгледима у примени тих стандарда. У глобализованом свету, у којем постоје и односи асиметричне међузависности, тешко је избећи предрасуду да су стандарди правила која намећу богати. Међутим, бенефити које применом стандарда могу извући мање развијене земље, укључујући и Србију, могу умањити ове разлике, нарочито у сфери друштвене безбедности у којој се природно потиру разлике између богатих и сиромашних, привилегованих у моћи и оних који то нису, друштвених група за различитим идентитетом, и оних које траже идентитет.

ЛИТЕРАТУРА

1. Baylis, J., Wirtz, J., Gray, C., Cohen, E., (2007), *Strategy in the Contemporary World*, Oxford, New York
2. Бајагић, М. (2007), *Основи безбедности*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд
3. Borodzicz, E. (2005) *Risk, Crisis and Security Management*, John Wiley & Sons Ltd.: Chichester, West Sussex
4. Хантингтон, С. Сукоб цивилизација, ЦИД Подгорица
5. Huysmans, J., (2006), *The Politics of Insecurity*, Routledge, London and New York
6. Кековић, З., Кешетовић Ж., (2006), *Кризни менаџмент I – превенција кризе*, Факултет безбедности, Београд
7. Terriff, T., Croft, S., James, L., Morgan, P., (2001) *Security Studies Today*, Cambridge: Blackwell Publishers Inc., Polity Press
8. Радоман, Ј. Секуритизација енергије као увод у енергетску безбедносну дилему, *Безбедност Западног Балкана 4/07*, ЦЦВО, Београд
9. Таталовић, Синиша, (2006) *Национална и међународна сигурност*, Политичка култура, Загреб
10. *Risk management — Guidelines on principles and implementation of risk management*, Committee Draft ISO/CD 31000, Reference number of working document: ISO/TMB/WG on Risk Management N 47, 2007

11. Societal security - Guidelines for incident preparedness and operational continuity management, Reference number of working document: ISO/TC 223 No 036, 2007
12. Нацрт стратегије одрживог развоја РС
13. Нацрт стратегије националне безбедности РС

Резиме

Због пораста кризних ситуација у свету и код нас, напори држава, друштвених ентитета, пословних заједница и стручне и академске јавности су усмерени ка изналажењу и успостављању техничких, организационих и управљачких приступа са циљем континуалног управљања кризним ситуацијама. Као покушај да се они објасне, обједине и примене, усавршава се теорија и пракса друштвене (социјеталне) безбедности. То је дало подстрек стандардизацији у овој области. Без намере да се овај феномен појмовно и категоријално фаворизује у односу на цивилну одбрану, друштвену самозаштиту и остале когнитивне и вредносне корелате, у раду се указује на различитости у тумачењу концепта друштвене безбедности и апострофирају теоријске и практичне претпоставке стандардизације једног значајног подручја безбедносне теорије и праксе у Републици Србији.

Кључне речи: друштвена безбедност, кризе, цивилна одбрана, управљање безбедношћу, де-секуритизација

Zoran Kekovic and Zelimir Kesetovic
Social Security in Serbia

Summary

Increasing number of crisis situations both in the world and in our country has forced states, societal entities, business community, academic public to invent and establish suitable technical, organizational and management approaches aiming towards continual crisis management. Theory and practice of societal security has been improved in order to explain, collect and apply these approaches. That has influenced standardization process in this field. Without intention to favor the notion of this phenomena regarding civil defense, societal self-protection or another cognitive and valuable correlatives, the article points to differences in understanding societal security concepts including theoretical

and practical precondition of standardization within some of the important field of security theory and practise in Republic of Serbia.

Key words: societal security, crisis, civil defense, security management, de-securitization