

327.56::351.88

**BEZBEDNOSNI IZAZOVI, RIZICI I PRETNJE ILI ČINIOCI UGROŽAVANJA  
BEZBEDNOSTI****Prof. dr Predrag Ilić\****Apstrakt:*

*U radu se razmatra istorijat i oportunistička upotreba sintagme „bezbednosni izazovi, rizici i pretnje“ u srpsku teoriju bezbednosti i u političku teoriju i praksu. Budući da ta sintagma nije sve do danas jasno određena, njeno korišćenje često izaziva znatne probleme u teorijskom i praktičnom smislu. U prilog takvom zaključku, autor navodi pokušaje njenog određenja od strane nekoliko srpskih teoretičara bezbednosti, kao i njihove klasifikacije bezbednosnih izazova, rizika i pretnji. Ustanovivši da je pomenuta sintagma uvedena kao sinonim za ranije upotrebljavani izraz „činioci ugrožavanja bezbednosti“, autor smatra da to nije bilo nužno, ali da se, uz izvesne ograde, sintagma „bezbednosni izazovi, rizici i pretnje“ može upotrebljavati kao alternativni izraz za tu staru i još uvek dobru sintagmu.*

*Ključne reči: bezbednosni izazovi, bezbednosni rizici, bezbednosne pretnje, bezbednosni izazovi, rizici i pretnje, činioci bezbednosti, faktori bezbednosti.*

**Uvod**

Tokom poslednje decenije prošlog veka i prvih godina ovog veka, u teorijskim radovima iz oblasti bezbednosti u Srbiji počinju, nekako iznenada, da se upotrebljavaju sintagme kojima se povezivala bezbednost sa različitim vrstama izazova, rizika i pretnji. Najpre su to bile relativno jednostavne sintagme: „izazovi bezbednosti“, odn. „bezbednosni izazovi“, „izazovi miru i bezbednosti“, „vojni izazovi i rizici“, „bezbednosni rizici“, „pretnje bezbednosti“ i „bezbednosne pretnje“, a posle 2002. i nešto složenije poput „bezbednosne pretnje, rizici i izazovi“, odnosno „bezbednosni izazovi, rizici i pretnje“. Prema uvidima autora ovog rada, ove sintagme su u srpsku naučnu literaturu uveli najpre saradnici beogradskog Instituta za međunarodnu politiku i privredu (IMPP), Zoran Stanojević i Živojin Jazić, a zatim i neki drugi istraživači međunarodne i nacionalne bezbednosti.<sup>1</sup> Najsloženija

---

\* Vanredni profesor Departmana za pravne nauke Univerziteta u Novom Pazaru.

<sup>1</sup> Stanojević Zoran: „The End of Bipolarism and Security in the Mediterranean Area“, Međunarodni problemi, 1-2/93, str. 131-133; Stanojević Z.: „Italija i bezbednost na

varijata ove sintagme „bezbednosne pretnje, rizici i izazovi“, pojavila se, kako izgleda, prvi put u knjizi Dragana R. Simića „Nauka o bezbednosti“ (2002), da bi se, posle toga, ustalila upotreba sintagme „bezbednosni izazovi, rizici i pretnje“<sup>2</sup>. Ima se utisak da je sve češća upotreba ove sintagme i na Zapadu i kod nas koincidirala sa pojavom Novog strateškog koncepta NATO-a, sa samita te organizacije u Rimu, 7 i 8. novembra 1991., odnosno sa pojavom prevoda tog koncepta, u kome jedno poglavlje nosi naziv „Izazovi i rizici bezbednosti“<sup>3</sup>.

Sredinom prve decenije ovog veka, sintagmu „bezbednosni izazovi, rizici i pretnje“ su „prigrlili“ naši političari i novinari, pa se ona mogla sve češće iščitavati i u novinama i slušati na radiju i televiziji, na raznoraznim tribinama i u svakodnevnom govoru. Konačno je, krajem te decenije, ušla i u najvažnije strateške dokumente Srbije i nekadašnje državne zajednice Srbija i Crna Gora iz oblasti bezbednosti – „Strategiju odbrane“ (2007) i „Strategiju nacionalne bezbednosti“ (2009).

Iako se ovde radilo ne samo o novim izrazima, već i o novim, nesumnjivo značajnim, pojmovima nauke o bezbednosti, autori koji su ove sintagme uveli u srpsku naučnu literaturu nisu smatrali za potrebno da se pozabave njihovim bližim određivanjem i definisanjem. Oni su ih upotrebljavali kao nešto što je samo po sebi razumljivo i neupitno, fokusirajući se na mnoge druge nesumnjivo značajne bezbednosne pojmove i pitanja. I zaista se iz konteksta u kojima su ih upotrebljavali moglo dosta zaključiti o njima, posebno iz knjige D. Simića. Tako se u njoj na jednom mestu kaže da su „veoma izmenjeni zamisao bezbednosti i, posebno, njeni do sada manje poznati **izazovi i pretnje** (podv. P. I.) koje ugrožavaju ne samo državu, nego i pojedince, društvene grupe...” (s.11.). Odmah potom: „Pojedini **izazovi**, kao što su oni iz skupa tzv. **transnacionalnih – globalnih izazova i pretnji**, izjednačavaju dostizanje, očuvanje i unapređenje bezbednosti sa opstankom čoveka i ljudskog društva, pa čak i života na Zemlji“. Na drugom mestu se govori o tome kako je teško „pouzdanu odgonetati veoma izmenjenu prirodu **bezbednosnih izazova i pretnji**... u razdoblju posle bipolarizma i „hladnog rata“..., jer se „većina današnjih **bezbednosnih izazova i pretnji** najtačnije može iskazati kao, da parafraziram Gvin Pirsu...“stanje pod pretnjom ili osećanje pretnje bez poznatog neprijatelja“ (s. 22.). Zatim se za tzv. **transnacionalne i globalne izazove i pretnje** kaže da „po svojoj osnovnoj prirodi nisu, ili nisu isključivo vojni“ (str. 38.), da J. Galtung „**pretnje bezbednosti** uočava pre svega u postojanju tzv. strukturalnog nasilja“ (s. 56.) itd. Za temu ovog rada najinteresantnije su, međutim, sledeće dve tvrdnje: (1) da mnogi istraživači bezbednosti „ne prave neophodnu razliku između **bezbednosnog**

---

Mediteranu“, Međunarodni problemi, 1/94, str. 128; Jazić Živojin: “Problemi bezbednosti u Aziji“, Međunarodni problemi, 3/94, str. 498. i dr.

<sup>2</sup> Simić R. Dragan, “Nauka o bezbednosti” (2002), Službeni list SRJ, Fakultet političkih nauka, Beograd, str. 62.

<sup>3</sup> V. „NATO i partnerstvo za mir“(1996), Međunarodna politika, Pravni fakultet, Fakultet političkih nauka, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Centar za stratejske studije, Beograd, str. 213.

**izazova, bezbednosne pretnje** i bezbednosnog pitanja“ (s. 60.) i (2) da je „od suštinskog značaja za predmet nauke o bezbednosti da se pouzdano odredi kada i na koji način mnogobrojni novi **izazovi**... predstavljaju i stvarnu **bezbednosnu pretnju** – legitimno polje proučavanja...“(s.61.).

### **Pojmovno određivanje „bezbednosnih izazova, rizika i pretnji“**

Iako je način i kontekst upotrebe navedenih sintagmi u knjizi D. Simića veoma inspirativan za njihovo razumevanje, ipak to mnogima nije bilo dovoljno za njihovo precizno objašnjenje i eventualno definisanje, pa su se vrlo brzo pojavili pokušaji u tom pravcu. Prvi takav pokušaj učinio je Dejan Orlić, u članku pod karakterističnim naslovom: „Pojmovno određivanje izazova, rizika i pretnji u procesu preoblikovanja međunarodne bezbednosti“.<sup>4</sup>

Svoja razmatranja na navedenu temu Orlić započinje tvrdnjom da je prilikom pojmovnog definisanja izazova, rizika i pretnji potrebno da se pođe od „četiri glavna pitanja za istraživače osnovnih mesta u oblasti bezbednosti: ko ili šta je objekat bezbednosti? kakva je priroda pretnje? ko je odgovoran...za bezbednost? i kojim se postupcima, sredstvima i načinima dostiže, čuva i unapređuje bezbednost?“. Odmah potom, on precizira da se, zapravo, „prva dva pitanja izdvajaju kao neophodna i polazna za pojmovno određivanje: „prvo ko su sve referentni objekti bezbednosti, koji su glavni akteri ugroženi izazovom, rizikom i pretnjama i čije su vrednosti ugrožene, i drugo, kakva je priroda pretnje. U tom slučaju – nastavlja on – pitanje se proširuje sa još dva oblika ugrožavanja bezbednosti – izazovima i rizicima.“ Taj deo svoje rasprave zaključuje rečima: „Utvrdivanjem njihove prirode dolazi se i do njihovog pojmovnog određenja.“<sup>5</sup>

Ustvrdivši da se za „pojmovno određivanje izazova, rizika i pretnji mogu izdvojiti dva referentna objekta – država i suverenitet, s jedne strane, i pojedinac i njegov identitet, s druge, on daje određenja svih tih pojmova, a zatim prelazi na definicije izazova, rizika i pretnji koje se mogu naći u nekim rečnicima, enciklopedijama, leksikonima i udžbenicima. Najpre parafrazira prevode navedenih izraza sa engleskog jezika iz „*Srpsko-engleskog frazeološkog rečnika*“, Ž. Kovačevića, ne osvrćući se uopšte na njihovu naglašenu tautologiju: „Pod **izazovom** se podrazumeva odgovaranje na sam **izazov**, pokazivanje da se doraslo situaciji ili, čak, i upućivanje **izazova** nekome. **Rizik** znači izlaganje **riziku**, upuštanje u **rizik** u vezi s nečim i da uz **rizik** može nešto da se desi. Pretnjom se neko prisiljava na poslušnost bilo ucenom bilo silom...“.<sup>6</sup>

Zatim prelazi na parafraziranje odrednica iz „*Oksfordskog englesko-engleskog rečnika*“, pa, najpre kaže da se „pod izazovom (*challenge*) podrazumeva poziv da se uzme udeo u određenom takmičenju, duelu; poziv da se dokaže ili

<sup>4</sup> V. Vojno delo, 3/04, str. 76-93.

<sup>5</sup> Orlić Dejan: „Pojmovno određenje izazova, rizika i pretnji u procesu preoblikovanja međunarodne bezbednosti“, Vojno delo, 3/04, str. 84.

<sup>6</sup> Isto, str. 88.

opravda nešto, ili težak zadatak. Engleska odrednica *challenging* ima veoma interesantno objašnjenje – obaveza reagovanja, tj. poziv na odgovor (*call to respond*), i izazov se određuje kao nešto potencijalno, što postoji u najširem obliku i izaziva pažnju i potrebu da se prati... Pod rizikom se podrazumeva verovatnoća ili mogućnost opasnosti, gubitka, ozlede ili neke druge štetne posledice. Pretnja je...namera da se nanese šteta ili da se sprovede kazna, kao naznaka nekog nepoželjnog i neprijatnog događaja...“<sup>7</sup>

Posle toga Orlić tvrdi da su „u izvorima enciklopedijskog sadržaja izazovi, rizici i pretnje preciznije definisani“, pa parafrazira odrednice rizika i pretnji iz *Ekonomске i poslovne enciklopedije, Male enciklopedije, Opće enciklopedije Jugoslovenskog leksikografskog zavoda, Pravne enciklopedije, Enciklopedije amerikanke, Vojne enciklopedije i Vojnog leksikona* i odrednicu „pretnja“ iz udžbenika *Međunarodni odnosi* V. Dimitrijevića i R. Stojanovića, iz 1996. (Ovde treba primetiti da upkos navedenoj tvrdnji iz prve rečenice ovog pasusa, u citiranoj literaturi nije bilo nijedne odrednice, odn. definicije izazova)

Na kraju ovog dela svog rada, Orlić još ustanovljava da su „malobrojna objašnjenja pojmova izazovi, rizici i pretnje „odlika“ zvaničnih dokumenata brojnih međunarodnih organizacija koje se bave međunarodnom bezbednošću, pa, kao primer, navodi objašnjenje iz „Novog strateškog koncepta“ NATO-a, iz novembra 1991.: „da su preostali rizici za bezbednost saveznika po svojoj prirodi višedimenzionalni i višesmerni, zbog čega ih je teško predvideti i proceniti... Ovi rizici se mogu ispoljiti na različite načine“<sup>8</sup>

Posle ove uporedne analize, Orlić navodi da se „pri pojmovnom određivanju izazova, rizika i pretnji mogu koristiti još neki kriterijumi na osnovu kojih se mogu porediti i odrediti njihove osobine i međusobne razlike.“ Ti kriterijumi su, po njemu: *intenzitet* (silina delovanja) (podv. u orig.) ... (koji) može da bude potencijalan, posredan i neposredan; *širina uticaja* na objekat, odnosno broj i „gustina“ određenih oblika ugrožavanja u izazovu, riziku i pretnji ponaosob i *procena vrednosti* koju intenzitet delovanja ostavlja na određeni objekat – neutralan, pozitivan i negativan.“<sup>9</sup>

Na kraju, Orlić izvodi sledeće zaključke.

„**Izazovi** (podv. u orig.) su mogući, potencijalni oblici ugrožavanja stabilnosti i suvereniteta države i identiteta pojedinca i društva. Oni su izvorište rizika i pretnji, i njihova širina uticaja rasprostire se kroz vojnu, političku, ekonomsku, socijetalnu i ekološku dimenziju bezbednosti. Vrednost izazova početno je neutralna po opstanak države i društva, i zavisno od reagovanja na nju može da ima pozitivan predznak – u razrešenju, ili negativan – u daljem stepenovanju kroz rizike i pretnje.

**Rizici** su bliži, vidljiviji i jasnije merljivi oblici ugrožavanja suvereniteta i identiteta država i društva. Izvorišta su bezbednosnih pretnji, a širina njihovog

---

<sup>7</sup> Isto.

<sup>8</sup> Isto, str. 90.

<sup>9</sup> Isto.

uticaja ima jasniji pojavni oblik. Imaju negativan predznak jer ugrožavaju opstanaka države i društva, ali uz mogućnost izbegavanja negativnih posledica i njihovo povoljno rešenje po objekat međunarodne bezbednosti.

**Pretnje** su neposredni oblici ugrožavanja države i društva. To je vrsta pritiska, činilac krize ili nekog sukoba, kojim želi da se nanese šteta ili neko zlo sa pozicija sile da bi se objekat pretnje prisilio na neke ustupke. Pretnje imaju jasne, predvidljive i određene oblike ugrožavanja – rat, ekonomske sankcije ili teroristički napadi – i negativne su po opstanaka države i društva. To su konačni, najdirektniji izvod izazova i rizika.<sup>10</sup>

U svom radu „Kultura bezbednosti u savremenom konceptu bezbednosti“, Dalibor Kekić (2004) naizmenično upotrebljava sintagme „bezbednosni izazovi i pretnje“ i „pretnje i izazovi bezbednosti“. U poglavlju pod naslovom „Pretnje i izazovi bezbednosti i predimenzioniranje kulture bezbednosti“, on, najpre, konstatuje da „proširenjem agende bezbednosnih izazova i pretnji, dolazi do pojave uobličavanja i preoblikovanja razumevanja bezbednosti“. Zatim dodaje sledeće: „Povećanje spiska bezbednosnih pretnji najpre je izazvao čovek, svojim neracionalnim ponašanjem prema prirodi i prema ljudskoj vrsti i to ponajviše iz neznanja, ali i sebičnosti. Broj pretnji i izazova je uglavnom nastao zbog naglog tehnološkog i naučnog napretka, koji je iskorišćen u neželjene svrhe“. <sup>11</sup> U nastavku tog poglavlja, on navodi oveći spisak savremenih pretnji i izazova bezbednosti, bez njihovog razdvajanja: proliferacija nuklearnog i konvencionalnog oružja, pojava i širenje raznolikih vrsta bolesti, zagađenje životne sredine, neravnomerno crpljenje prirodnih bogatstava i raspoređenost materijalnog i duhovnog bogatstva, kao i neravnomerni naučni i tehnološki razvoj, etnonacionalni, verski i unutardržavni konflikti i netrpeljivosti, nepoštovanje osnovnih ljudskih prava i nedemokratska vladavina državom, međunarodni teroristički pokreti i organizovani kriminal, demografska eksplozija i velike migracije i unifikacija i globalizacija kulture. Iako je relativno detaljno obradio sve navedene pretnje i izazove bezbednosti, Kekić se, ipak, nije upuštao u pomovno određivanje ni „bezbednosnih izazova“ ni „bezbednosnih pretnji“, a još manje „bezbednosnih rizika“.

Tim problemima je mnogo veću pažnju posvetio Mladen Bajagić (2007), u svom udžbeniku „Osnovi bezbednosti“. Polazeći od ruskih, francuskih i engleskih prevoda za „izazov“ i od odrednica nekih englesko-srpskih, englesko-engleskih i srpskih rečnika, on zaključuje da izazovi „podrazumevaju određenu aktivnost, proces, pojavu (fenomen) ili konkretan događaj, koji, svojom prirodom, dinamikom i potencijalnom energijom može u određenim okolnostima promeniti ili uticati na promene određenih stanja, uverenja, vrednosti, potreba, interesa i sl. i potstaci konkretne aktere na određenu reakciju kao konkretan odgovor na taj izazov. Reakcija... ne mora ... predstavljati konkretnu radnju, već se može svesti i na neke mentalne (misaone, psihičke) reakcije, a u slučaju kada izazov deluje tako duboko i

---

<sup>10</sup> Isto, str. 92-93.

<sup>11</sup> Kekić Dalibor: „Kultura bezbednosti u savremenom konceptu bezbednosti“, Bezbednost, 2/04, str. 236.

neminovno da proizvodi direktne posledice, svesnost je važan element reakcije. On je, u stvari, neka vrsta podsticaja, stimulansa, podražaja, koji tera onog kome je upućen na odgovor, reakciju ili neku konkretnu radnju<sup>12</sup>.

U nastavku ovih razmatranja, Bajagić, kaže da se „u kontekstu bezbednosti sužava značenje ovog pojma“, obrazlažući to na sledeći način: „Izazovi imaju šire značenje od pretnji i/ili bezbednosti i prethodno se ne mogu jasno vrednosno odrediti (pozitivno ili negativno). Naime u analizi pojma pretnji (bezbednosti) navode se tri osnovna kriterijuma za njihovo definisanje: 1) *intenzitet* (silina delovanja)... 2) *širina uticaja* (zahvata) na objekat delovanja, odnosno broj i „gustina“ određenih oblika ugrožavanja (pretnje) i 3) *procena vrednosti* ... što znači da pretnja može da bude neutralna, pozitivna i negativna...

Shodno tome, i izazovi mogu da se posmatraju iz ugla ovih kriterijuma ali se, za razliku od pretnji, uočava da su izazovi po definiciji neutralni u vrednosnom smislu. Zavisno od toga na koga se odnose, kome su neposredno ili neposredno upućeni, oni mogu izazvati različite reakcije onih na koje se odnose. Od vrednosnog određenja reakcije na određeni izazov zavisi i priroda tog početno neutralnog izazova.

U slučaju bezbednosti *izazov* nema odliku neposrednog i negativnog uticaja. Rast stanovništva kao izazov, na primer, sam po sebi ne uzrokuje iste reakcije u svim zemljama... Prema tome, izazov je opštiji pojam u odnosu na rizik i pretnju, potencijalan je po intenzitetu (iako moguć i verovatan, dalek u budućnosti), po širini i gustini uticaja sveobuhvatan, višesmeran i brojan, početno vrednosno neutralan, predstavlja u slučaju bezbednosti poteškoću na koju tek u doglednoj budućnosti treba reagovati i odrediti joj predznak. Njegova početna neutralnost ima dve strane: *negativnu*, koja podrazumeva njegovo prerastanje u i/ili pretnju... i *pozitivnu*, koja ...<sup>13</sup>

Određujući se prema pojmu „rizik“, Bajagić kaže: „U odnosu na izazov, *rizik* je pojam nižeg nivoa opštosti, koji podrazumeva postojanje posrednijih oblika ugrožavanja bezbednosti, po intenzitetu konkretniji, bliskiji i verovatniji od izazova, odnosno verovatnoću ili mogućnost od određene opasnosti, gubitka, ozlede ili neke druge štetne posledice po određeni entitet. On se određuje i kao izlaganje opasnosti, mogućnost stradanja od određene aktivnosti i spremnost da se prihvati odgovornost za štetu, opasnost ili gubitak... Rizik, se, dakle, može odrediti kao mogućnost, određeni stepen verovatnoće nastupanja nekog događaja ili dejstva sa nepovoljnim posledicama, pri čemu otklanjanje ili smanjenje zavisi od nivoa poznavanja pojave u kojoj je taj sadržan. Shodno tome, iako početno ima neutralan predznak... on veoma brzo dobija negativan predznak... U odnosu na izazov, nosi veći stepen opasnosti, verovatnoću nanošenja neke štete, a njegovo nepravovremeno uočavanje ga veoma brzo pretvara u jasnu pretnju.“<sup>14</sup>

<sup>12</sup> Bajagić Mladen: „Osnovi bezbednosti“ (2007) Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, str. 130.

<sup>13</sup> Isto, str. 130-131.

<sup>14</sup> Isto, str. 131-132.

Svoja razmatranja o pojmu „pretnje“, ovaj autor počinje tvrdnjama da „unutar savremenih studija bezbednosti vlada mišljenje da opšta analiza pojma *pretnji* mora početi od rata...“ i da se pretnja „može definisati i kao sposobnost uvećenja namera“. Posle citiranja nekoliko stranih i domaćih definicija pretnji i napomena o tzv. tradicionalnim i nekonvencionalnim pretnjama i o neophodnosti pravljenja razlika između normalnih stanja, pretnji manjeg značaja i i pretnji po nacionalnu i druge nivoe bezbenosti, Bajagić piše sledeće: „Ključni kriterijumi za identifikaciju pretnji po (nacionalnu) bezbednost, a time i za otkrivanje stvarnih uzroka zbog kojih se pretnje pojavljuju, su utvrđivanje tipova i intenziteta pretnji (blizina, verovatnoća da će se desiti, posledice i istorijski okvir). On, zatim, upozorava na razlike „između *opažanja pretnje* ... na temelju stvarnog postojanja pretnji i tzv. *analize „samostalnih pretnji“*... na bazi hipotetičkih činjenica“ i na razlike između različitih nivoa pretnji (vojne..., političke i dr.).

Na kraju, svoja razmatranja o pojmu pretnje zaključuje:

„Dakle, *pretnja* je namera nanošenja konkretne štete ili kazne, naznaka da nešto blisko nepoželjno i neprijatno dolazi, noseći u sebi direktne negativne posledice. U odnosu na izazove i rizike, pretnja je po intenzitetu neposredna, ili posredna sa jasnim naznakama veoma skorog nanošenja štete u slučaju izostanka brzog reagovanja na nju... Pretnja početno ima negativan predznak jer podrazumeva vrstu pritiska kojim se nagoveštava i stavlja u izgled konkretna šteta ili neko zlo sa pozicija sile, sve u cilju da se određeni objekt bezbednosti prisili na određene ustupke ili ponašanje. Pretnja sadrži svesnu nameru uzrokovanja neke štete ili stavljanja u izgled štete ili neželjene posledice po objekat bezbednosti...“<sup>15</sup>

Interesantno je, inače, da je ovaj autor i posle završetka poglavlja o pojmovnom određenju izazova, rizika i pretnji, produžio raspravu o njima, tvrdnjom da istraživači u bezbednosnim naukama često poistovećuju izazove sa pretnjama i obrnuto. Tim povodom, on tvrdi da se „iz analize sadržaja pojma izazova jasno uočava da svi izazovi nisu po definiciji i pretnje bezbednosti“, odnosno da „izazovi postaju pretnje kada svojom silinom, učestalošću, širinom i dubinom zahvata mogu uzrokovati različite negativne posledice, koje u krajnjem slučaju mogu prerasti u nasilne i/ili nenasilne sukobe između društvenih grupa i država, država i država, ili transnacionalnih aktera i država.“<sup>16</sup> Posle toga, on pravi zasebne klasifikacije savremenih izazova i pretnji i detaljno ih razmatra. (Rizike ne klasifikuje.)

Za razliku od svih do sada citiranih autora, Saša Mijalković, autor udžbenika „Nacionalna bezbednost“ (2009), nerado upotrebljava sintagmu „izazovi, rizici i pretnje bezbednosti“, smatrajući je jednom od mogućih klasifikacija pojava ugrožavanja bezbednosti, koja dolazi iz aglosaksonske bezbednosne teorije i prakse. Ona se – po njemu – uveliko „odomaćila“ kod nas, „ potiskujući ostale, pa i tradicionalne podele ugrožavajućih pojava na oružane i neoružane, spoljne i unutrašnje“. Napisavši, očigledno, ovaj deo svog udžbenika pre usvajanja „Strategije

---

<sup>15</sup> Isto, str. 134.

<sup>16</sup> Isto, str. 135.

nacionalne bezbednosti Republike Srbije“, Mijalković tvrdi da „ovakva tipologizacija nema praktičnu opravdanost ukoliko je nacionalni sistem bezbednosti zvaničnim propisom nije nomenklaturno i precizno definisao.“ Tim napomenama on dodaje i sledeću: „Inače, ugrožavanja su gradirana prema *kriterijumima intenziteta destruktivnosti i izvesnosti nastupanja*.“<sup>17</sup> Tek posle toga on se upušta u određivanje pojedinih elemenata pomenute sintagme.

„ - *izazovi bezbednosti* su pojave čija su štetnost i izvesnost nastupanja realni ali, na navedenoj skali pojava, najmanje verovatni. To su prirodne pojave, društveni odnosi i tehničko-tehnološki procesi čije je postojanje (samo po sebi) destruktivno, u granicama je tolerantne prihvatljivosti jer ne ugrožava ozbiljno vitalne vrednosti, ali je verovatno da bi u budućnosti moglo da proizvede (uzrokuje ili doprinese) pojave ugrožavanja bezbednosti sa znatno ozbiljnijim i težim posledicama. Reč je o ugrožavajućim fenomenima sa najvećim stepenom opštosti i najnižim intenzitetom neposredne destruktivnosti.

Sobzirom na to da predstavljaju tzv. apstraktnu opasnost, po svojoj prirodi ovi su fenomeni zapravo izvori ugrožavanja bezbednosti. Tako se često raspravlja o demografskim izazovima, ekološkim izazovima, izazovima siromaštva, ...globalizacije... itd. Činjenica da se od navedenih nivoa ugrožavajućih pojava najsporije razvijaju, ukazuje na to da ih je lakše blagovremeno identifikovati i sprečiti, odnosno kontrolisati;

- *rizici bezbednosti*... su konkretniji bezbednosni fenomeni čija je realnost i izvesnost nastupanja veća. Reč je o skupu prirodnih, društvenih i/ili tehničko/tehnoloških činioca, okolnosti, procesa i odnosa koji, samostalno ili u interakciji, mogu ali i ne moraju da dovedu do procesa i posledice ugrožavanja bezbednosti. To su ugrožavajuće pojave sa nižim stepenom opštosti i većom dozom destruktivnosti nego bezbednosni izazovi. S obzirom na to da predstavljaju konkretniju opasnost, mogu se opisati i kao spona, odnosno metamorfoza izazova u pretnje bezbednosti.

Pod rizicima se podrazumeva znatno širi opseg problematičnih fenomena bezbednosti nego što su tradicionalne pretnje, ili čak mnogo opštiji pojam izazova. To je sve što nije ni izazov, a ni pretnja bezbednosti. Rizik podrazumeva situacije neizvesnosti i nesigurnosti i povezan je sa verovatnoćom izlaganja fizičkoj/materijalnoj i psihološkoj/nematerijalnoj šteti i povređivanju, kao poseban oblik opasnosti i hazarda (izlaganja opasnostima) po pojedinca, kolektive i referentne vrednosti...Najzastupljenijim rizicima smatraju se upotreba zastarele i prljave industrijske tehnologije, nestabilne nuklearne elektrane, transportovanje opasnih materija...

- *pretnje bezbednosti* su konkretne pojave čije je nastupanje najmanje neizvesno, a štetni efekti nesporni i, na skali pojava koje posmatramo, najveći. Reč je o širokom spektru pojava koje su realnost savremene svakodnevice, u kojima konkretan nosilac ugrožavanja bezbednosti napada vrednosti konkretnog

---

<sup>17</sup> Mijalković Saša: „Nacionalna bezbednost“ (2009), Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, str. 127.



objekta ugrožavanja. Najopasnije su, svakako, oružana agresija, vojna intervencija, oružana pobuna, ekonomske sankcije, subverzivna dejstva, terorizam i organizovani kriminal.

Reč je o ugrožavajućim pojavama sa najnižim stepenom opštosti i najvećom dozom destruktivnosti. Budući da predstavljaju tzv. konkretnu opasnost, kao i da ih karakterišu obeležja po kojima se identifikuju, sintagma pretnja bezbednosti je sinonim sintagme oblik ugrožavanja bezbednosti.<sup>18</sup>

Izvesni, ali nedovoljni, elementi za određivanje izazova, rizika i pretnji bezbednosti mogu se naći i u radu Radoslava Gaćinovića pod naslovom „Klasifikacija bezbednosti“ (2007). Govoreći o pojmu globalne bezbednosti, on piše sledeće: „Proces globalizacije imao je za posledicu i neke destruktivne pojave koje su izazvale regionalne i lokalne napetosti i konflikte. Novi izazovi, rizici i pretnje bezbednosti uslovljeni su sve izraženijim razlikama u ekonomskom razvoju pojedinih država i naroda. Savremeni svet je zbog toga postao opterećen mnogim neizvesnostima, s tim što je njegovo glavno obeležje u oblasti bezbednosti smanjenje opasnosti od tradicionalnih vojnih sukobljavanja i direktnog konfrontiranja velikih sila, s jedne strane, i pojava mnoštva novih nevojnih izazova, rizika i pretnji, s druge strane.“<sup>19</sup>

Pojmovnim određivanjem bezbednosnih izazova, rizika i pretnji relativno opširno se bavi i Milan Mijalkovski (2010) u svojoj knjizi „Neuhvatljivost nacionalne moći“. On je svoje poglede na te pojmove sažeto izrazio kroz sledeća poglavlja svoje knjige: (1. 3.) „Bezbednosni izazovi – zagonetna vrsta opasnosti“; (1. 4.) „Bezbednosni rizici – univerzalna vrsta opasnosti“ i (1. 5.) „Bezbednosne pretnje – najviši oblik opasnosti“.

Svoj napor da utvrdi značenje izraza „bezbednosni izazovi“, ovaj autor počinje konstatacijom da „u najvećem broju rečnika i enciklopedija pojam „izazov“ nije registrovan, dakle nije određen, ili su registrovani pojmovi poput imenice „izazivač“ i glagola „izazvati“, pozivajući se na „Rečnik savremenog srpskog književnog jezika s jezičkim savetnikom“ (2000). Potom citira već pominjani „Srpsko-engleski rečnik“ (2002) Ž. Kovačevića i „Consize Oxford Dictionary“ (1997) i razmatra „sličnost i podudarnost između sintagmatskog pojma „bezbednosni izazov“ i krivičnih dela izazivanja nacionalne, rasne i verske mržnje, razdora ili netrpeljivosti, izazivanja opšte opasnosti i sl. U zaključku ovih razmatranja on piše: „Na osnovu razmotrenih činjenica može se konstatovati da sintagmatski pojam „bezbednosni izazovi“ označava potencijalnu opasnost ili potencijalni oblik ugrožavanja bezbednosti objekta (štićene vrednosti), odnosno, izazov je stanje koje prethodi pretnji, a pretnja je materijalizacija izazova. Reč je o najnižem nivou opasnosti po objektu bezbednosti koji može, međutim, ne mora da bude izvorište bezbednosnih rizika i pretnji, budući da je početna vrednost (suština) izazova

---

<sup>18</sup> Isto, str. 127-128.

<sup>19</sup> Gaćinović Radoslav: „Klasifikacija bezbednosti“, Nauka, bezbednost, policija, 2/07, str. 21.

neutralna, a da li će se ispoljiti u negativnom ili pozitivnom smislu, zavisi od reagovanja subjekta opasnosti i subjekta bezbednosti. ...".<sup>20</sup>

Prešavši na određivanje pojma „bezbednosni rizik“, Mijalkovski najpre konstatuje da je „za razliku od pojma „izazov“, pojam „rizik“ jasnije definisan u domaćoj i stranoj literaturi“, što potkrepljuje citatima iz nekoliko rečnika, enciklopedija i leksikona, koji se poklapaju skoro u potpunosti sa onima kojima se koristio i D. Orlić. Posle toga zaključuje sledeće: „Pregled sadržaja definicija pojma „rizik“ ukazuje na to da je rizik specifičan oblik opasnosti, jer je svojstven i subjektu opasnosti i subjektu bezbednosti. Dvostranost bezbednosnog rizika je u tome što i subjekt opasnosti i subjekt bezbednosti egzistiraju u neizvesnom bezbednosnom okruženju i kontinualno donose odluke o sopstvenom angažovanju, a svaka odluka je skopčana sa izvesnim rizikom“.<sup>21</sup>

U poglavlju pod naslovom „Bezbednosne pretnje – najviši oblik opasnosti“, Mijalkovski najpre konstatuje da je „pojam „pretnja“... u rečnicima i enciklopedijama određen u smislu da ugrožava ili, može ugroziti nečiju bezbednost.“ Pozivajući se, zatim, na „Rečnik savremenog srpskog književnog jezika s jezičkim savetnikom“ (2005), M. Moskovljevića, on dodaje: „Definisanje pojma „pretnja“ na način, poput „Pretnja je ono čime se preti, ili što preti“, i glagol „Pretiti“: 1. rečima ili znacima predočavati nešto neprijatno, 2. nagovestiti nešto rđavo, i 3. predstojiti“, potvrđuje negativnu okolnost pretnje. To je evidentno i u definicijama: „Pretnjom se neko prisiljava na poslušnost, bilo ucenom ili silom...“ i „Pretnja je namera da se nanese šteta ili da se sprovede kazna...“ „Pretnja je svesna namera prouzrokovanja štete osobi, svojini ili pravu da bi se objekat pretnje prinudio da ispuni nametnute zahteve.“ Posle toga, ovaj autor konstatuje da je i u pravnoj sferi pojam „pretnja“ negativno određen, ukazuje na primenu pretnji u međunarodnim odnosima i daje čitav niz napomena o suštini pretnje u bezbednosnom smislu, ulustrujući to primerima iz savremene međunarodne prakse.<sup>22</sup>

### **Manjkavosti dosadašnjih određenja**

Iako su svi naši autori koji su se bavili pojmovnim određivanjem sintagme „bezbednosni izazovi, rizici i pretnje“ posle D. Orlića ugrađivali i svoje originalne doprinose u to određivanje, ipak se može konstatovati da su skoro svi oni polazili i od metodologije koju je on primenio i od njegovih glavnih nalaza. Zbog toga svi napred navedeni tekstovi imaju neke zajedničke karakteristike. Svi su oni nastali iz potrebe da se navedene sintagme bliže odrede i definišu i da im se pronađe adekvatno mesto u našoj teoriji bezbednosti. Svi su oni dokaz interesovanja njihovih autora za važna teorijska pitanja i dokaz njihovog solidnog poznavanja tih pitanja i teorije bezbednosti u celini. I, naravno, dokaz nesumnjivog truda

<sup>20</sup> Mijalkovski Milan: „Neuhvatljivost nacionalne moći“ (2010), Službeni glasnik, Beograd, str. 166-167.

<sup>21</sup> Isto, str. 170.

<sup>22</sup> Isto, str. 182-192.

uloženog u rešavanje ovog važnog teorijskog pitanja. Truda, koji je urodio nekolikim veoma korisnim zaključcima i saznanjima. Ali, svi oni pate i od nekih zajedničkih i od nekih zasebnih slabosti i propusta.

Najvažniji zajednički propust većine pomenutih teoretičara se sastoji u nedovoljno obuhvatnom i preciznom određivanju dve podsintagme, odn. dva od ukupno tri elementa sintagme „bezbednosni izazovi, rizici i pretnje“. Uprkos njihovim evidentnim naporima da to što potpunije urade, odn. da definišu sve elemente ove sintagme ponaosob, kao i sintagmu u celini, većina je nepotpuno odredila pojam „izazova“ uopšte, a onda i pojam „bezbednosnog izazova“, sagledavajući ih u potpuno negativnom ili pretežno negativnom kontekstu. S druge strane, svi su ustrajali i na jednom redukovanom određenju pojma „pretnje“, suzivši ga samo na svesne, odn. namerne aktivnosti različitih subjekata ugrožavanja bezbednosti. Kolikogod izgledali sitni, ovi propusti nisu mogli da se ne odraze na konačne rezultate njihovih napora i da ne otvore neka značajna pitanja u vezi sa smislom i značajem sintagme „bezbednosni izazovi, rizici i pretnje“.

Kako gornji prigovori mogu nekome da se učine preteranim i paušalnim, neophodno je njihovo šire obrazlaganje i dokazivanje.

(1) Budući da je pomenuti Orlićev tekst bio pionirski poduhvat u navedenom smislu, on i zaslužuje da se od njega pođe u ovom obrazloženju. Uz priznanje za napor koji je uložio u određivanje navedene sintagme i za glavne rezultate tog napora, treba reći da se njegovoj metodologiji i nekim njegovim zaključcima može staviti nekoliko prigovora u vezi sa određenjem pojma „izazova“ uopšte i sintagme „bezbednosni izazovi“.

Pogrešna je, najpre, njegova orijentacija da se prilikom određivanja pojma „izazov“ osloni samo na jedan englesko-srpski i jedan englesko-engleski rečnik. Iako nema nikakve sumnje da se izraz „izazov“ iz sintagme koja je predmet našeg interesovanja pojavio u našoj literaturi kao prevod engleske reči „challenge“ i da to opravdava polazak od nekog englesko-srpskog rečnika, ipak bi njegovo određivanje bilo mnogo plodonosnije i uspešnije, da je uključilo i konsultovanje nekog srpsko-srpskog rečnika, odn. srpskih književnih rečnika i leksikona sinonima, s jedne strane, i analizu savremenog srpskog govora i izražavanja, s druge.

Da ovaj prigovor nije neosnovan vidi se već iz određenja imenice „izazov“ i glagola iz koga je ona nastala – „izazvati“ – u nekadašnjem „Rečniku srpsko-hrvatskoga književnog jezika“ (1971) i aktuelnom „Rečniku srpskog jezika“ (2007).

Tako se u prvom rečniku reč „izazov“ definiše kao glagolska imenica od „izazivati“, a glagol „izazivati“ na sledeći način: „**1.a.** pozvati koga, dati kome znak da izađe, da dođe kamo... **b.** povicama, pljeskanjem u znak odobravanja tražiti da autor, umetnik izađe na scenu... **2.** svojim postupkom učiniti da ko uzvratu istom merom, da se odazove... **3. a.** biti uzrok čemu, prouzrokovati što; pobuditi, podstaknuti... **b.** učiniti da što izbije, da se pojavi.“<sup>23</sup>

<sup>23</sup> „Rečnik srpsko-hrvatskoga književnog jezika“ (1971), Matica srpska, Novi Sad, knj. 4, str. 353.

„Rečnik srpskog jezika“ imenicu „izazov“ definiše kao „postupak kojim se neko izaziva da reaguje“ ili kao „poziv na dvoboj, borbu, takmičenje“, a glagol „izazvati“ vrlo slično prethodnom rečniku: „**1. a.** pozvati koga da izađe... **b.** aplauzom, povicima i sl. pozvati izvođača da ponovo izađe na scenu. **2.** pozvati na dvoboj, takmičenje i sl. **3.** podstaći koga da reaguje, isprovocirati; podstaći koga na neku akciju, postupak i sl. ... **4.** biti uzrok čemu, prouzrokovati; pobuditi, oživeti u svesti...“.<sup>24</sup>

Iako već ove odrednice ukazuju na višeznačnu upotrebu i imenice „izazov“ i glagola „izazvati“ u srpskom jeziku, o tome još rečitije govore sinonimi za te reči, koji se pominju u našim najpoznatijim leksikonima i rečnicima sinonima. Tako se u leksikonu Miodraga Lalevića (1974), kao sinonimi za imenicu „izazov“ navode sledeći izrazi: izazivanje, začikavanje, podbadanje, zadirkivanje i draženje, a za glagol „izazvati“: izazivati, čikati, začikavati, dražiti, razdražiti, draškati, podbosti, podbadati, podstaći, podstaknuti, podsticati, dirati, dirkati, zadirkivati, darnuti, darkati, podjariti, podjarivati, garnuti, garkati, buditi, pobuđivati; zadevati... tutkati, natutkati, vrkati, navrkati, potpaliti, potpaljivati, vabiti, dovabiti, goniti; mamiti i izmamljivati.“<sup>25</sup>

Kako bi detaljno ulaženje u ovo „more“ sinonima znatno opteretilo ovaj tekst, ovde treba ukazati samo na sledeće činjenice. Bez obzira na to što u srpskom jeziku preovlađuju sinonimi negativnog značenja za glagol „izazvati“ (dražiti, podbadati, zadirkivati, podjarivati, potpaljivati...), značajno je prisustvo i onih sa pozitivnim značenjem (podstaći, podstaknuti, podsticati, buditi, pobuđivati). Ova druga grupa sinonima se, uz to, može naći i u skoro svim prevodima glagola „izazavati“ na velike svetske jezike - ruski (podstreknuti), engleski (challenge, provoke) i francuski (provoquer).

Na drugoj strani, ima puno primera da se i u našem savremenom govoru, kako onom popularnom, tako i u onom naučnom, veoma često imenica „izazov“ i glagol „izazvati“ upotrebljavaju u njihovom izrazito pozitivnom, odn. afirmativnom značenju. Kada poznati atletičar izjavi da mu je određena visina (skoka) sledeći izazov, ili kada poznata filmska glumica kaže da će joj igranje sledeće nove uloge biti veliki izazov, oni, očigledno, pod izazovom ne podrazumevaju ništa loše ili opasno, već nešto što će ih inspirisati, odn. **podstaći** (podv. P. I.), da učine nove stvaralačke napore i da postignu nove uspehe u svojoj karijeri. Slično se može reći i za izjave političara kako će im, ukoliko dođu na vlast, glavni izazovi biti podizanje životnog standarda, povećanje proizvodnje i izvoza, reforma pojedinih sektora državne uprave itd.

Za potrebe ovog rada je značajno da se konstatuje činjenica da se pojam izazova često koristi i u najozbiljnijim naučnim radovima i raspravama u njegovom pozitivnom značenju. To se vidi već iz naslova mnogih knjiga i članaka, kao što su, npr., „Izazovi alternativnih teologija“, „Izazovi istorijske sociologije“, „Beogradski

<sup>24</sup> „Rečnik srpskog jezika“ (2007), Matica srpska, Novi Sad, str. 447.

<sup>25</sup> Lalević S. Miodrag: „Sinonimi i srodne reči srpskohrvatskoga jezika“ (1974), Leksikografski zavod „Sveznanje“, Beograd, str. 239-240.

univerzitet pred izazovima modernizacije“ itd. A kako jedan naučnik iz oblasti savremenih međunarodnih odnosa i međunarodne bezbednosti gleda na pojam izazova svedoči sledeća rečenica: „Taj *novi profil Evrope* još uvek u formiranju, stoji kao veliki, istorijski izazov pred Bušovom administracijom, iziskujući od nje hitnost oblikovanja i uspostavljanja novog filozofskog, konceptijskog pristupa Evropi i međunarodnom poretku i hitnost izrade nove, dugoročne operativne strategije.“<sup>26</sup>

Na osnovu svega gore navedenog, može se sa velikom pouzdanošću zaključiti da izraz „izazov“ ima u srpskom jeziku mnogobrojna, međusobno bliska, ali i neka protivrečna značenja. On, najpre, može da označi nečije svesne postupke zadirkivanja i začikavanja, odn. draženja, podbadanja, i podjarivanja drugih ljudi, što se može svesti na jedan poznati internacionalni izraz latinskog porekla – provociranje. Ta značenja nose uglavnom negativni naboj, od relativno blagog zadirkivanja i začikavanja, do malicioznog nagovaranja, podbadanja i podjarivanja nekog da uradi nešto što može da bude opasno (i po njega i po druge), nemoralno ili protivzakonito.

Kao i u engleskom jeziku, „izazov“ i kod nas podrazumeva poziv da se uzme udeo u određenom takmičenju, odn. duelu i poziv da se dokaže ili opravda nešto, poziv na izvršenje nekog teškog zadatka ili pokazivanje da se doraslo određenoj situaciji. „Iza-zov“, naime, može da znači po-ziv-anje, odn. pro-ziv-anje, nekog lica ili neke grupe ljudi da se negde pojave, da se pokažu, da manifestuju svoje prisustvo ili svoju snagu, svoje mogućnosti, dostojanstvo, hrabrost itd. To p(r)ozivanje može da potekne od drugih ljudi i da ide od dobronamernog i blagovremenog upozorenja na neku opasnost, do dramatičnog i uspaničenog. S druge strane, ono može da bude i neka vrsta nepersonalizovanog signala, tj. „proizvoda“ neke objektivno postojeće situacije, stanja ili odnosa koji „zahtevaju“ nečije pojavljivanje i pokazivanje ili neku drugu vrstu reagovanja. Nezavisno, međutim, od karaktera i porekla izazova, on može da se shvati i često se pokazuje i kao prilika, odn. šansa, da se nešto postigne, uradi, odreaguje. (A reagovanje može da se svede samo na razmišljanje, odn. razmatranje i analiziranje konkretnih najava, promena i problema, a može i, najčešće, mora da bude praćeno i određenim praktičnim delovanjem, tj. preduzimanjem određenih mera i radnji.)

Sagledan u svom pozitivnom značenju, izraz „izazov“ bi se mogao najkraće odrediti kao **podsticaj** (ili nadahnuće) za razmatranje neke nove pojave i za preduzimanje određenih praktičnih aktivnosti u vezi sa njom. (Srpskom izrazu „podsticaj“, inače, najbliži su strani izrazi „impuls“ i „stimulans“, a donekle i „inspiracija“).

Budući da je upotreba izraza „izazov“ u srpskom jeziku bez ikakve sumnje višeznačna, tj. i pozitivna i negativna, kao i neutralna, čudi zaključivanje skoro svih navedenih istraživača i teoretičara (izuzev M. Bajagića) da su „bezbednosni izazovi“ sintagma sa uglavnom negativnim ili pretežno negativnim značenjem i da se bez velikih problema mogu povezati sa „bezbednosnim rizicima i pretnjama“,

---

<sup>26</sup> Nikoliš Dušan: „Novi evropski poredak i međunarodna strategija Bušove administracije“, Međunarodni problemi, 3-4/91, str. 290.

čije pretežno negativno ili potpuno negativno značenje nije sporno. Tako su, po Orliću, izazovi „potencijalni **oblici ugrožavanja** stabilnosti i suvereniteta države i identiteta pojedinca i društva“, odn. „**izvorište rizika i pretnji**“; po Mijalkoviću su **štetne pojave**, odn. „prirodne pojave, društveni odnosi i tehničko-tehnološki procesi **čije je postojanje** (samo po sebi) **destruktivno**“; po Mijalkovskom su „zagonetna **vrsta opasnosti**“, odn. „potencijalni **oblik ugrožavanja bezbednosti**“; a po Gaćinoviću „**destruktivne pojave**“.

U direktnoj vezi sa ovakvim poimanjem izraza „izazov“ stoje i klasifikacije bezbednosnih izazova koje čini većina gore pomenutih autora. Tako su, po Orliću, glavni izazovi savremenoj međunarodnoj bezbednosti: 1). pitanja nezavršene demokratizacije i uspostavljanja tržišne privrede, 2). neadekvatni oblici i načini iskorišćavanja prirodnih potencijala i bogatstava države, 3). izazovi uspostavljanja civilne demokratske kontrole oružanih snaga i 4). reforma sektora bezbednosti. Iste izazove Bajagić vidi u sledećim pojavama: 1) povećanju jaza između bogatih i siromašnih, 2). ekološkim problemima, 3). problemima vezanim za svetsko stanovništvo i 4) izazovima identiteta. Iako se fokusira na izazove nacionalnoj bezbednosti, S. Mijalković pravi svojevrstan „miks“ od izazova koje pominju Orlić i Bajagić, sa izvesnim dopunama. Tako ih on razvrstava na sledeći način: 1). demografski izazovi, 2). ekološki izazovi, 3). izazovi siromaštva, 4). izazovi etničkog, verskog, rasnog i kulturnog identiteta, 5). izazovi društveno-ekonomskih i političkih tranzicija, 6). izazovi globalizacije, 7). izazovi migracija i, 8). izazovi reformi sektora bezbednosti. Mijalkovski izazove nacionalnoj bezbednosti nalazi u krivičnim delima izazivanja nacionalne, rasne i verske mržnje, razdora ili netrpeljivosti i izazivanja opšte opasnosti, s jedne strane i u imperijalističkoj i hegemonističkoj politici velikih sila, s druge.

Za razliku od tih klasifikacija, u „Strategiji nacionalne bezbednosti Republike Srbije“, ne pravi se bilo kakva razlika između izazova, rizika i pretnji bezbednosti, već se o njima govori kao o jedinstvenoj sintagmi i kategoriji. U 2. poglavlju ove strategije, koje nosi naslov „Izazovi, rizici i pretnje bezbednosti“, najpre se konstatuje da oni imaju „kompleksan karakter, pa se sa sličnim sadržajem, obimom i intenzitetom mogu ispoljiti na globalnom, regionalnom i nacionalnom nivou“ i da „polazni kriterijum u razmatranju i navođenju izazova, rizika i pretnji jedste težina posledica po bezbednost Republike Srbije koje bi mogle da nastanu u slučaju njihovog ispoljavanja“. Zatim se daje sledeći spisak tih izazova, rizika i pretnji: 1). opasnost od oružane agresije, 2). separatističke težnje pojedinih nacionalističkih i verskih ekstremističkih grupa, 3). protivpravno jednostrano proglašenje nezavisnosti Kosova, 4). oružana pobuna, 5). sporovi sa upotrebom oružja, 6) terorizam, 7). proliferacija oružja za masovno uništenje, 8). nacionalni i verski ekstremizam, 9). (strana) obaveštajna delatnost, 10). organizovani kriminal, 11). korupcija, 12). problemi ekonomskog razvoja, 13). ugrožavanje energetske bezbednosti, 14). neravnomeran privredni i demografski razvoj (zemlje), 15). nerešen status i položaj izbeglih, prognanih i interno raseljenih lica, 16). nedovršen proces razgraničenja između država nekadašnje

SFRJ, 17). nekontrolisano trošenje prirodnih resursa i ugrožavanje životne sredine, 18). posledice elementarnih nepogoda i tehničkih i tehnoloških nesreća, kao i ugrožavanje životne sredine i zdravlja građana, 19). opasnosti povezane sa pojavljivanjem i širenjem infektivnih bolesti kod ljudi i zaraza kod životinja, 20). narkomanija, 21). destruktivno delovanje pojedinih verskih sekti i kultova, 22). visokotehnološki kriminal i ugrožavanje informacionih i telekomunikacionih sistema i, 23) globalno zagrevanje. (Ovom spisku dodaju se „i drugi rizici i pretnje bezbednosti, sa manjom ili većom verovatnoćom ispoljavanja i prepoznavanja, kao što su: zloupotreba novih tehnologija i naučnih dostignuća u oblasti informatike, genetskog inženjeringa, medicine, meteorologije i drugih naučnih oblasti.“)<sup>27</sup>

Upoređujući ranije pomenuta određenja sintagme „bezbednosni izazovi“ sa klasifikacijom „izazova, rizika i pretnji bezbednosti“ iz „Strategije nacionalne bezbednosti Republike Srbije“, može se zaključiti da se pod sintagmom „bezbednosni izazovi, rizici i pretnje“ podrazumevaju dve velike grupe pojava: 1). organizovano delovanje različitih političkih i drugih subjekata (država, međunarodnih vladinih i nevladinih organizacija, ekstremističko-terorističkih, separatističkih, kriminalnih i drugih organizacija i grupa) usmereno na ugrožavanje bezbednosti određenih referentnih subjekata bezbednosti i, 2). određene prirodne, društvene i tehničko-tehnološke pojave, stanja, događaji, procesi i odnosi, koji – svojom prirodom, dinamikom i potencijalnom energijom – ugrožavaju bezbednost i druge vrednosti pojedinih referentnih objekata bezbednosti, podstičući ih na konkretno reagovanje, odn. odgovor na njih.

Iz gornje definicije i iz onog što je ranije konstatovano vidi se da podsintagma „bezbednosni izazovi“ može da ima i negativno i pozitivno značenje kada se upotrebljava sama, a da u okviru sintagme „bezbednosni izazovi, rizici i pretnje“ ima samo negativno značenje.

Zbog ovakvog sužavanja širokog i značenjima bogatog izraza „izazov“ samo na njegovo negativno značenje, kao i zbog navedenih razlika u klasifikacijama bezbednosnih izazova, nije uopšte čudno to što i podsintagma „bezbednosni izazovi“ i glavna sintagma „bezbednosni izazovi, rizici i pretnje“ izazivaju protivrečne asocijacije, ne samo kod laika, nego i kod stručnjaka iz oblasti bezbednosti. Jer, zašto bi nešto što ima i značenje podsticaja, podstreka i nadahnuća bilo izjednačavano ili na silu povezivano sa nečim što je neosporno štetno, opasno, ugrožavajuće i destruktivno? A to pitanje otvara jedno jedno još važnije pitanje – tj., da li je bilo baš bilo nužno da se jedna, u suštini, problematična jezička konstrukcija prenese mehanički iz stranog u naš jezik?

(2). Drugi zajednički propust skoro svih navedenih teoretičara vezan je za nepotpuno određenje pojma „pretnja“ uopšte, a onda i pojma „bezbednosna pretnja“.

Kao što se iz ranije navedenih citata može videti, svi teoretičari koji su se bavili određivanjem pojma „pretnje“ složni su u tome da se tu radi o pojmu sa evidentno negativnim značenjem, odn. o „najopasnijem“ delu sintagme

---

<sup>27</sup> „Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije“, str. 6-10.

„bezbednosni izazovi, rizici i pretnje“. Većina tih teoretičara je svoje određivanje pojma „pretnja“ započinjala citiranjem odrednica pod tim nazivom iz već pominjanih rečnika, leksikona, enciklopedija i udžbenika međunarodnih odnosa. Kako se u toj literaturi „pretnje“ definišu kao nečija **svesna namera**, mogućnost ili **spособnost da se nekome nanese šteta ili kakvo drugo zlo**, svi su oni nekritički usvajali te definicije i polazili od njih u svom određivanju pojma „bezbednosne pretnje“. Svi su, dakle, pošli od pretpostavke da se pretnje moraju vezivati za neke političke i druge subjekte, koji imaju određene interese, planove, namere, želje i sl.

Najdalje je u tom pogledu otišao M. Mijalkovski. Nabrajajući suštinske odlike pretnje u bezbednosnom smislu, on konstatuje sledeće: „... pretnja predstavlja najviši oblik opasnosti po bezbednost protivnikovog objekta zaštite, jer **njen nosilac (subjekt opasnosti) pokušava da** od subjekta bezbednosti **iznudi** promene...“; „bezbednosnu pretnju treba posmatrati u smislu **sučeljenosti interesa i ciljeva dveju strana**: jednu stranu čini nosilac ugrožavanja...“; „**nosilac ugrožavanja pretnjom koju upućuje** objektu napada...**izražava** karakter željenih promena...“; „**za pretioca**, odabrani objekt delovanja može da bude neprijatelj, protivnik, rival, partner, prijatelj ili saveznik...“; „**pretilac nastoji** da ostvari željenu promenu...“; „**pretiocu**...stoji na raspolaganju beskonačna skala pretnji (ugrožavajuće delatnosti)...“; „bez obzira na **oblik pretnje (usmena, pismena, neoružana, oružana...)**, ona treba da bude stvarna...“; **odustajanje pretioca** od ostvarivanja pretnje može da bude...“; „pretnja predstavlja svojevrsan rizik za obe strane – **pretioca** i objekta pretnje.“<sup>28</sup>(sva podvl. – P. I.)

Treba, naravno, naglasiti da određivanje pretnje kao nečije svesne namere i najave nanošenja štete ili nekog drugog zla nije sporno u oblasti međuljudskih i društvenih odnosa. Ali, uporedo sa tim, nema nikakve sumnje da bezbednost ljudi i njihovih grupa i zajednica nije vezana samo za međuljudske, odn. društvene odnose. Ona, kao što se zna, često zavisi i od nekih prirodnih i tehničko-tehnoloških pojava, stanja, procesa i događanja, koje se ne mogu nazvati subjektima, tj. svesnim činiocima. Te pojave, stanja, procesi itd. ne mogu da imaju interese, planove, namere i želje. A mogu itekako da **zaprete** bezbednosti ljudi. Bez ikakve opasnosti od pogreške, može da se kaže da crni i teški oblaci prete gradom, pljuskovima i poplavama, da uragani i cunami prete postošenjima i smrću svim živim bićima preko kojih protutnje, da velike suše prete glađu, požarima, bolestima, da „kiše asteroida“ prete opstanku naše planete itd. Isto se može kazati i za masovne emisije gasova i druge pojavne oblike ugrožavanja naše životne sredine. A da li se može reći da su oblaci, uragani, suše i asteroidi nekakvi subjekti, tj. „pretioci“, koji namerno, tj. svesno, žele da ugroze ljude i druga živa bića na ovoj planeti, pa i samu planetu? Odgovor je, naravno, negativan.

Uz to, nije sporno ni to da čoveku-pojedincu i svim njegovim grupama i zajednicama (od porodice, nacije i države, do međunarodne zajednice i čovečanstva) prete i mnogobrojne društvene pojave koje se ne mogu poistovetiti sa bilo kakvim subjektima. Tako se, recimo, može reći da poremećeni međunacionalni

---

<sup>28</sup> Mijalkovski M., nav. d., str.183-184.



ili međuverški i međurasni odnosi u jednoj zemlji prete građanskim ratom i nestankom određene države, da građanski ratovi i ratovi uopšte prete civilima, da velike inflacije prete životnom standardu i ekonomskoj bezbednosti ljudi, da zategnutost u odnosima između velikih sila prete međunarodnom miru i bezbednosti itd.

Zbog svega toga, svodenje bezbednosnih pretnji samo na postupke svesnih činilaca društvenih odnosa nije dovoljno i ispravno, jer je to samo jedna vrsta mogućih pretnji. Druga vrsta je vezana za određene prirodne, društvene i tehničko-tehnološke pojave, stanja, odnose, procese i okolnosti, iz kojih može da proistekne određena šteta ili opasnost po ljude i njihove vrednosti. Potpunija definicija pretnji od onih koje su dali pomenuti autori morala bi, dakle, da uključi i nečije svesne namere i najave i nesvesne nagoveštaje (signale) mogućeg nastupanja štete i opasnosti po tzv. referentne objekte bezbednosti.

### **Je li nam neophodna sintagma „bezbednosni izazovi, rizici i pretnje“ ?**

Zbog činjenice da je sintagma „bezbednosni izazovi, rizici i pretnje“ uvedena u naš jezik, kao prevod iz engleskog jezika, kao i činjenice da ta sintagma ni posle dve decenije upotrebe nije prevedena, tj. definisana, na zadovoljavajući način, mora se, makar i sa velikim zakašnjenjem, postaviti pitanje neophodnosti i oportuniti njenog uvođenja u naš jezik i u našu teoriju bezbednosti. Uvođenje (ili, uvoz) nekog novog termina i pojma ne mora da bude, samo po sebi, ništa loše u jednoj malojoj zemlji kao što je naša. Neće nam, to, zasigurno, biti ni prvi ni poslednji put. Kako je naš jezik ionako prepun raznoraznih tuđica, ovde nam kao uteha može poslužiti činjenica da, bar, nismo uvezli originalni termin za jedan pojam, već „samo“ njegov prevod. No, i pored toga, ostaje pitanje da li nam je taj pojam zaista bio neohodan? Da li je naša teorija bezbednosti toliko nerazvijena i oskudna da joj je ovaj uvoz bio neophodan?

Iako se mora priznati da sintagma „bezbednosni izazovi, rizici i pretnje“ lepo zvuči, nekako baš svetski i baš stručno, činjenica je, ipak, da se njom označava nešto za šta smo mi već imali bolji izraz, koji su mnogi naprečac zaboravili i potisnuli iz upotrebe.

U našim društvenim naukama, se naime, bar u drugoj polovini XX veka, upotrebljavao izraz „činilac“, odn. „činioci“, za sve ono što je na bilo koji način uticalo ne samo na ljude, već i na društvene, prirodne i druge pojave. Tako se sa puno smisla i opravdanja govorilo o činiocima proizvodnje, kao i o činiocima kulture, vaspitanja, političkog sistema, međunarodnih odnosa itd. Pritom se pravila uobičajena klasifikacija na (1) činioce koji pozitivno utiču na nešto, koji doprinose da se nešto postigne, održi i razvija i (2) na one koji utiču u suprotnom smeru, tj. koji nešto ometaju, odn. ugrožavaju. Tako je bilo i u nekadašnjoj jugoslovenskoj, odn. srpskoj teoriji bezbednosti, ma kako ona bila nerazvijena. U njoj su svi činioci bezbednosti bili klasifikovani na činioce postizanja i očuvanja bezbednosti i na činioce njenog ugrožavanja. Uz to je postojala i klasifikacija svih činilaca na (a) one

koji su objektivnog karaktera (ili faktore) i (b) one subjektivnog karaktera (ili subjekte). Te su klasifikacije doprinosile da se unese red u shvatanje šta sve i kako utiče na nečiju bezbednost. Tako se moglo relativno jasno govoriti o faktorima i subjektima očuvanja državne, odn. nacionalne bezbednosti ili međunarodne bezbednosti, kao i o faktorima i subjektima ugrožavanja bezbednosti.

Budući da je iz gore navedenih određenja sintagme „bezbednosni izazovi, rizici i pretnje“ jasno da se njom označava sve ono što na bilo koji način ugrožava bezbednost svih referentnih objekata bezbednosti (od pojedinca, do čovečanstva), nema nikakve sumnje da bi ona trebalo da bude sinonim za činioce ugrožavanja bezbednosti. Ali, ona to ne može da bude na zadovoljavajući način iz dva razloga: 1). zbog činjenice da podsintagma „bezbednosni izazov“ ne označava samo negativne činioce bezbednosti, već i one pozitivne; 2). zbog toga što u okviru te sintagme ne postoji jasno razgraničavanje na faktore i subjekte ugrožavanja bezbednosti.

Zbog svega toga smatram da uvođenje ove strane i nedovoljno precizne sintagme u naš jezik i u našu teoriju bezbednosti nije bilo neophodno i da je stvorilo više problema nego što ih je rešilo. Kako je, međutim, očigledno da se ta sintagma toliko odomaćila u našoj teoriji bezbednosti da je već našla mesto i u najvažnijim strateškim dokumentima iz oblasti bezbednosti, mala je verovatnoća da bi ona mogla da bude „izbačena“ iz nje. Zbog toga je treba upotrebljavati kao alternativni, tj. rezervni termin za činioce ugrožavanja bezbednosti, uz navedene napomene o njenoj nedovoljnoj preciznosti.

## **Zaključak**

Sintagma „Bezbednosni izazovi, rizici i pretnje“ uvedena je u srpski naučni i politički jezik u poslednjoj deceniji prošlog veka i prvoj deceniji ovog veka. Iako sve do danas ona nije jasno određena, analiza njenog dosadašnjeg poimanja i upotrebe ukazuje na to da ona treba da označi sve ono što na bilo koji način ugrožava bezbednost određenog referentnog objekta bezbednosti. Sudeći po tome, očigledno je da ona uvedena kao sinonim za činioce ugrožavanja bezbednosti, izraz koji se ranije upotrebljavao i još uvek se, sa dobrim razlozima, upotrebljava u našoj teoriji bezbednosti. Budući da zbog nekih svojih unutrašnjih protivrečnosti ova sintagma ne može da bude potpuno zadovoljavajući sinonim u tom smislu, čini se da njeno uvođenje u našu teoriju i praksu bezbednosti nije bilo neophodno i da je stvorilo više problema nego što ih je rešilo. Kako se, pak, sintagma „bezbednosni izazovi, rizici i pretnje“ toliko odomaćila u našoj teoriji bezbednosti i političkoj teoriji i praksi, da je našla mesto i u strateškim dokumentima iz oblasti bezbednosti, treba je upotrebljavati kao alternativni, tj. rezervni termin za činioce ugrožavanja bezbednosti.

**Literatura**

- 1) Bajagić Mladen : (2007) „Osnovi bezbednosti“, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd,
- 2) Gaćinović Radoslav: „Klasifikacija bezbednosti“, Nauka, bezbednost, policija, 2/07.
- 3) Hadžić Miroslav: (2001) „Hroničan manjak bezbednosti – slučaj Jugoslavije“, Centar za civilno-vojne odnose, Institut društvenih nauka, Beograd.
- 4) Jazić Živojin: “Problemi bezbednosti u Aziji”, Međunarodni problemi, 3/94,
- 5) Kekić Dalibor: „Kultura bezbednosti u savremenom konceptu bezbednosti“, Bezbednost, 2/04,
- 6) Lalević S. Miodrag: (1974) „Sinonimi i srodne reči srpskohrvatskoga jezika“, Leksikografski zavod „Sveznanje“, Beograd,
- 7) Mijalković Saša: (2009) „Nacionalna bezbednost“, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd,
- 8) Mijalkovski Milan: (2010) „Neuhvatljivost nacionalne moći“, Službeni glasnik, Beograd,
- 9) „NATO i partnerstvo za mir“(1996), Međunarodna politika, Pravni fakultet, Fakultet političkih nauka, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Centar za stratejske studije, Beograd,
- 10) Orlić Dejan: „Pojmovno određenje izazova, rizika i pretnji u procesu preoblikovanja međunarodne bezbednosti“, Vojno delo, 3/04,
- 11) „Rečnik srpskog jezika“ (2007), Matica srpska, Novi Sad,
- 12) „Rečnik srpsko-hrvatskoga književnog jezika“ (1971), Matica srpska, Novi Sad, knj. 4,
- 13) Simić R. Dragan: (2002) “Nauka o bezbednosti”, Službeni list SRJ, Fakultet političkih nauka, Beograd,
- 14) Stanojević Zoran: “The End of Bipolarism and Security in the Mediterranean Area“, Međunarodni problemi, 1-2/93.
- 15) Stanojević Zoran: “Italija i bezbednost na Mediteranu“, Međunarodni problemi, 1/94.
- 16) „Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije“, (2009) Beograd.

**SECURITY CHALLENGES, RISKS AND THREATS OR FACTORS OF ENDANGERING SECURITY****PhD Predrag Ilic***Abstract:*

*This paper analyzes the history and suitability of introducing the phrase "security challenges, risks and threats" in the Serbian security theory and political theory and practice. Since this phrase is not until today clearly defined, its use often causes significant problems in theoretical and practical terms. In support of this conclusion, the author shows attempts of its determination by several Serbian security theoreticians, as well as their classification of security challenges, risks and threats. Having established that the aforementioned phrase was introduced as a synonym for the previously-used term "factors of endangering security", the author argues that it was not necessary, but that, with certain reservations, the term "security challenges, risks and threats" can be used as an alternative term for the old and still a good concept.*

*Keywords: security challenges, security risks, security threats, security challenges, risks and threats, security factors, factors of safety.*