

**Jelena Šuput<sup>1</sup>**

Istraživač saradnik, Institut za uporedno pravo, Beograd

## EKONOMSKA BEZBEDNOST I OEBS

**Rezime:** Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju nije ekonomska institucija. Uprkos tome, često se naglašava da je ekonomska bezbednost od velikog značaja, kako za održavanje mira i stabilnosti u regionu, tako i za sam prosperitet zemalja članica navedene Organizacije. Ipak, čini se da je ekonomsko-ekološka dimenzija Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju prethodnih godina bila prilično zapostavljena u odnosu na ostale dimenzije. Međutim, u okviru procesa Helsinški plus četrdeset ističe se potreba za daljom afirmacijom koncepta sveobuhvatne, kooperativne, jednake i nedeljive bezbednosti, kao i za unapređivanjem saradnje zemalja članica u okviru sve tri dimenzije. Takav pristup olakšaće zemljama suočavanje sa izazovima dvadeset prvog veka kako na regionalnom, tako i na nacionalnom nivou. Na sastanku ambasadora Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju u Beču, a koji je održan 2013. godine definisano je osam tematskih oblasti kojima će se ona baviti u cilju unapređenja vlastitih kapaciteta. Jedna od tih oblasti je i razvoj strateške orijentacije ekonomske i ekološke dimenzije. Ekonomske aktivnosti koje je neophodno preduzeti u okviru navedene dimenzije uklapaju se u koncept ekonomske bezbednosti, koji nije definisan dokumentima Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju.

Predmet analize rada jeste sadržaj dokumenata Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju koji su od značaja za definisanje ekonomskih aktivnosti u okviru ekonomsko-ekološke dimenzije i ukazivanje na njihovu povezanost sa konceptom ekonomske bezbednosti.

**Ključne reči:** Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju, ekonomske aktivnosti, ekonomska bezbednost, stabilnost, razvoj.

### UVOD

Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju (u daljem tekstu OEBS) je međunarodna organizacija koja se bavi sveobuhvatnim konceptom bezbednosti, a koji sadrži: političko-vojni, ekonomsko-ekološki i ljudski aspekt. Njeni dokumenti i odluke nemaju obavezujući karakter, ali postoji visok nivo saglasnosti na nivou država članica da je neophodno težiti principima i vrednostima koji su u njima sadržani. OEBS je uspostavljen pre četrdeset godina potpisivanjem Helsinškog završnog akta<sup>2</sup>, a koji predstavlja diplomatski sporazum, zaključen između predstavnika

<sup>1</sup> dr Jelena Šuput, suputjelena@yahoo.com.

<sup>2</sup> The Final Act of the Conference on Security and Cooperation in Europe, August, 1, 1975, 14 I.L.M. 1292 (Helsinski Declaration), <http://www.osce.org/mc/39501?download=true>, 7. novembar 2015.

svih evropskih država. Njegovim potpisivanjem, države su se obavezale da će poštovati ljudska prava i osnovne slobode, kao i da će saradivati u oblasti ekonomije, nauke i drugim značajnim oblastima. Među deset ključnih tačaka, sadržanih u Helsinškom završnom aktu nalazi se i saglasnost država potpisnica da poštuju ljudska prava i osnovne slobode.<sup>3</sup> Potpisivanjem navedenog dokumenta, one su se usaglasile da će podsticati i delotvorno primenjivati građanska, politička, ekonomska, socijalna, kulturna i druga prava i slobode, a od kojih svako proizilazi iz ljudskog dostojanstva. Upravo je zbog njihove realizacije i neophodan razvoj i unapređenje koncepta ekonomske bezbednosti. Međutim, čini se da je i nakon četrdeset godina od potpisivanja Helsinškog završnog akta, ekonomsko-ekološka dimenzija bila prilično zapostavljena u odnosu na druge dve dimenzije OEBS-a. Neki autori je stoga nazivaju „Pepeljugom” OEBS-a.<sup>4</sup> Međutim, imajući u vidu da se u okviru navedene Organizacije sve više potencira na sveobuhvatnom pristupu bezbednosti, ona bi trebalo da se bavi i ekonomskim pitanjima kao činiocu mira, prosperiteta i stabilnosti u regionu.<sup>5</sup> Od velike važnosti za dalji razvoj sveobuhvatnog koncepta bezbednosti koji sadrži i ekonomske aspekte jesu i ciljevi definisani za naredni period njenog delovanja.

Naime u okviru Helsinki plus četrdeset procesa ističe se potreba za daljom saradnjom zemalja članica OEBS-a, kao i za afirmacijom koncepta sveobuhvatne, kooperativne, jednake i nedeljive bezbednosti, a u cilju potvrđivanja i unapređivanja kapaciteta navedene Organizacije. Od velikog značaja za postizanje toga cilja jeste i jačanje njene uloge u okviru sve tri dimenzije. Putem razvoja mehanizama saradnje zemalja članica, omogućiće se njihovo lakše suočavanje sa izazovima dvadeset prvog veka. Imajući u vidu navedeno, tokom 2013. godine na redovnom sastanku ambasadora OEBS-a u Beču definisano je osam tematskih oblasti od značaja za dalje unapređenje kapaciteta Organizacije. Te oblasti pokrivaju sva tri aspekta koncepta sveobuhvatne bezbednosti. Jedna od njih je i unapređenje strateške orijentacije ekonomske i ekološke dimenzije. Na sastanku u Beču je postignuta saglasnost u vezi fokusiranja na ekonomske aktivnosti, a koje su od značaja za bezbednost i razvoj po-

<sup>3</sup> Ostali principi sadržani u Helsinškom završnom aktu su: suverena jednakost i poštovanje prava svojstvenih suverenosti, suzdržavanje od pretnje ili primene sile, nepovredivost granica, teritorijalna celovitost država, mirno rešavanje sporova, nemešanje u unutrašnja pitanja, jednaka prava i samoodređivanje naroda, saradnja među državama i ispunjenje obaveza prema međunarodnom pravu u dobroj veri.

<sup>4</sup> R. Oberschmidt, W. Zellner, *OSCE at the Crossroads, Working Paper 2*, Centre for OSCE research, Institut for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg, Hamburg, 2001 18, [http://www.ifsh.de/file-CORE/documents/16\\_working\\_paper\\_2.pdf](http://www.ifsh.de/file-CORE/documents/16_working_paper_2.pdf), 7. novembra 2015.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

slovne i investicione klime. Pod tim aktivnostima podrazumevaju se i unapređenje koncepta dobre uprave, borba protiv korupcije i izgradnja demokratski održivih institucija.<sup>6</sup>

U mnogim zemljama, naročito onim u razvoju, ekonomske reforme su prioritet na nacionalnom nivou. U tim zemljama postoji opšti konsenzus da ih je moguće sprovesti samo uz međunarodnu saradnju. Međutim, to ujedno predstavlja i veliki izazov, naročito ukoliko se ima u vidu da još uvek nije dovoljno razvijen koncept ekonomsko-ekološke dimenzije. Njegov razvoj ujedno bi značio i jačanje potencijala i uticaja OEBS-a.<sup>7</sup>

Međutim iako definicija ekonomske bezbednosti nije sadržana u dokumentima OEBS-a, ona je bitan preduslov za realizaciju aktivnosti u okviru svih dimenzija navedene organizacije. Mere za njeno očuvanje potrebno je pre svega predvideti i preduzeti na nacionalnom nivou. Samo ekonomski razvijenije zemlje mogu da uspostave privrednu saradnju sa drugim zemljama na međunarodnom nivou, imaju mogućnost uključivanja u svetske finansijske tokove, mogu da uspostave adekvatne mere za očuvanje životne sredine i da se odupru drugim pretnjama bezbednosti (npr. terorizam).

## EKONOMSKA DIMENZIJA OEBS-a

Iako je zapostavljena u odnosu na druge dve dimenzije, ekonomska dimenzija OEBS-a<sup>8</sup> je ipak prisutna u njenim dokumentima. Ona je sadržana u tački devet Helsinškog završnog akta u kojoj se ističe potreba za ekonomskom saradnjom, a radi dobrobiti svih država potpisnica. Takva saradnja bi trebala da se odvija uz uzimanje u obzir interesa svih zemalja, a posebno zemalja u razvoju. Ekonomski razvoj koji će omogućiti takva saradnja imaće i povratni uticaj na ostale dimenzije Organizacije. On će omogućiti poštovanje ekonomskih, socijalnih, kulturnih i ostalih prava i sloboda koja proizilaze iz ljudskog dostojanstva i koja su neophodna za njegov

<sup>6</sup> Više informacija o Helsinki +40 procesu nalazi se na veb-stranici: <http://www.osce.org/cio/110111>, 7. novembar 2015.

<sup>7</sup> T. Bjorvatn, *Thematic paper: The Osce Economic and Environment dimension: Engahncing relevnce and impact*, Norwegian Centre for human rights, University of Oslo, 3. [www.jus.uio.no/smr/english/about/programmes/nordern/publications/docs/bjorvatn\\_thematicpapersserie\\_net\\_%282%29.pdf](http://www.jus.uio.no/smr/english/about/programmes/nordern/publications/docs/bjorvatn_thematicpapersserie_net_%282%29.pdf), 7. novembar 2015.

<sup>8</sup> Iako se u dokumentima OEBS-a ekonomska dimenzija navodi kao integralni deo ekonomsko-ekološke dimenzije radi unapređenja koncepta „održivog razvoja“, ipak bi se moglo govoriti i o samostalnoj dimenziji navedene Organizacije, a koja je preduslov za realizaciju aktivnosti u kako u okviru ekološke, tako i u okviru vojno-bezbednosne i ljudske dimenzije.

slobodan i potpuni razvoj. Isto tako ekonomski razvijenije zemlje mogu u većoj mери da se odupru izazovima koji mogu predstavljati bezbednosnu pretnju. Saradnja zemalja potpisnica Helsinškog završnog akta uslovljena je i nivoom ekonomske razvijenosti svake od njih. Od toga zavisi i saradnja na međunarodnom tržištu i u oblasti industrije.

Ekonomska dimenzija je više prisutna u nekim dokumentima koji su doneti u narednom periodu. Jedan od njih je i Dokument sa Konferencije o ekonomskoj saradnji u Evropi, a koja je održana u Bonu.<sup>9</sup> U dokumentu se navodi da su zemlje potpisnice saglasne da se u cilju razvoja i prosperiteta uspostavi ekonomska saradnja. Osim, toga one su se usaglasile da je izgradnja demokratskih institucija od ključnog značaja za ekonomski i socijalni razvoj. Stoga je njihov zajednički cilj postizanje održivog ekonomskog rasta, unapređenje životnog standarda, unapređenje kvaliteta života, porast zaposlenosti, efikasna i ekonomična upotreba ekonomskih resursa, kao i zaštita životne sredine. Zemlje učesnice Konferencije su konstatovale da uspeh saradnje u velikoj mери zavisi od političkih stavova u svakoj od njih, kao i ekonomskih uslova. Zbog toga je neophodno postići i efikasnost u javnom sektoru i bolje odgovoriti na potrebe i zahteve potrošača. Na Konferenciji je istaknut značaj zaštite ljudskih prava i pružanje jednake zaštite svima, kao i činjenica da ekonomska aktivnost treba da obezbedi poštovanje ljudskog dostojanstva. Radi postizanja navedenih ciljeva zemlje su se usaglasile da je na nacionalnom nivou neophodno izgraditi efikasne fiskalne i monetarne politike, a koje će biti od značaja za ekonomski razvoj i efikasno funkcionisanje tržišta.

Osim Dokumenta sa Konferencije održane u Bonu od značaja za afirmaciju ekonomske dimenzije OEBS-a jeste i Pariška povelja<sup>10</sup>. U njoj je sadržan zajednički stav zemalja učesnica Samita u Parizu 1990. godine da je bezbednost zemalja u regionu nedeljiva i da je bezbednost svake zemlje povezana sa bezbednošću drugih zemalja. U Pariškoj povelji se ističe da je sloboda privređivanja nezaobilazan uslov za blagostanje, te da je demokratsko društvo i vladavina prava od ključnog značaja za privredni i društveni razvoj. Zemlje učesnice su se usaglasile da će podržavati ekonomsko delovanje uz uvažavanje ljudskog dostojanstva. Osim toga, ističe se i značaj pomoći zemljama koje tek prelaze na tržištu privredu, kao i saglasnost zemalja da je njihova sa-

<sup>9</sup> Document of the Bonn Conference on economic co-operation in Europe convened in accordance with the relevant provisions of the concluding document of the Vienna meeting of the conference on security and co-operation in Europe, April 1990. <http://www.osce.org/eea/14081?download=true>, 7. novembar 2015.

<sup>10</sup> Charter of Paris for a New Europe, Paris, 1990, 19-21 November 1990. <http://www.osce.org/mc/39516?download=true>, 7. novembar 2015.

radnja od značaja za izgradnju napredne i ujedinjene Evrope. Od velikog značaja za određivanje koncepta ekonomske dimenzije naglašava se potreba njenog povezivanja sa konceptom dobre uprave, a koja se posmatra kao integralni deo bezbednosti. Korupcija i loša izvršna vlast narušavaju demokratske institucije i podrivaju vladavinu prava, a što utiče na poverenje javnosti u nosioce javnih ovlašćenja. Stoga se pored borbe protiv pranja novca i korupcija smatra veoma bliskoj političko-vojnoj i ljudskoj dimenziji bezbednosti.<sup>11</sup>

Od velikog značaja za poimanje ekonomske dimenzije OEBS-a jeste Strateški dokument za ekonomsku i ekološku dimenziju.<sup>12</sup> U navedenom dokumentu se ističe da produblјivanje ekonomskih i socijalnih nejednakosti, nedostatak vladavine prava, loše upravljanje, korupcija, siromaštvo i visoka stopa nezaposlenosti doprinose globalnim pretnjama, kao što su terorizam, transnacionalni organizovani kriminal, nezakonite ekonomske aktivnosti, pranje novca. Osim toga navedene pojave ugrožavaju ekonomsku saradnju i razvoj i podrivaju bezbednost celokupnog regiona, uključujući i energetska bezbednost. U dokumentu se ističe da problem upravljanja neefikasnost institucija, transparentnost i odgovornost u javnom sektoru, neadekvatna primena ekonomskih propisa, korupcija, odsustvo poslovne etike i korporativnog upravljanja lišava države kapaciteta da omoguće održivi ekonomsko socijalni razvoj, kao i bavljenje ekonomskim pretnjama za bezbednost i drugim izazovima. Poseban naglasak u vezi sa razvojem koncepta ekonomske dimenzije jeste na dobrom upravljanju na međunarodnom i nacionalnom nivou. Naglašava se da bi unapređenje navedenog koncepta bilo od ključnog značaja za bezbednost i stabilnost u regionu OEBS-a. Osim toga u dokumentu se ističe da je ekonomska saradnja činilac od velikog značaja za bezbednost, stabilnost i prevenciju mogućih konflikata u regionu. Međutim, to će jedino biti moguće kroz razvoj dobre uprave, koja će imati uticaj za opšti razvoj nacionalne ekonomije, privlačenje investicija, smanjenje siromaštva i nejednakosti. Jednak značaj ima i transparentnost institucija u javnom sektoru, adekvatno zakonodavstvo, poštovanje vladavine prava, dobar menadžment javnih sredstava, efikasno izvršenje budžeta i zakonitost javnih nabavki.

Iako definicija ekonomske bezbednosti nije sadržana u dokumentima OEBS-a, čini se da se njen značaj naročito ističe Strateškim dokumentom za ekonomsku i ekološku dimenziju iz 2003. godine.

<sup>11</sup> T. Bjorvatn, 6.

<sup>12</sup> OSCE Strategy Document for the economic and environmental dimension, Ministerial Council, Maastricht 2003, MC (11) JOUR/2, 2 Decembrer 2003, Annex. <http://www.osce.org/eea/20705>, 7. novembar 2015.

## POJAM EKONOMSKE BEZBEDNOSTI I MERE ZA NJENO OČUVANJE

Pod bezbednošću se obično podrazumeva konvencionalna bezbednost tj. državna bezbednost, a kao pretnja navedenom tipu bezbednosti navodi se rat. Međutim, osim konvencionalne postoje i nekonvencionalne forme bezbednosti, koje počivaju na četiri osnovna tipa bezbednosti: biološkoj, bezbednosti životne sredine, bezbednosti od globalnog terorizma i takozvanoj „humanoj bezbednosti”<sup>13</sup>

Ljudska bezbednost ili humana bezbednost se prvi put spominje u Izveštaju o novim dimenzijama ljudske bezbednosti Ujedinjenih nacija za 1994. godinu, a koji je nastao na osnovu istraživanja Programa za razvoj Ujedinjenih nacija (UNDP).<sup>14</sup> Izveštaj naglašava dve osnovne komponente ljudske bezbednosti „slobodu od straha” i „slobodu od nedostatka osnovnih potreba”. Navedene slobode su deo preambule Univerzalne Deklaracije o ljudskim pravima<sup>15</sup>, a narednih godina, tačnije devedesetih godina dvadesetog veka navodi se i sloboda dostojanstvenog života.

Pretnja ljudskoj bezbednosti postoji na svim nivoima razvoja. Centralna ideja Izveštaja jeste da ljudi imaju pravo da žive slobodno i dostojanstveno, zaštićeni od siromaštva i beznađa, sa jednakim mogućnostima u ostvarenju svojih prava i mogućnošću da razviju svoj lični potencijal. Osim toga, naglašena je međusobna veza između mira, razvoja i ljudskih prava, kao i jednako postupanje prema građanima kao uslov za ostvarenje političkih, ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava. Navedena prava spadaju u tzv. drugu generaciju prava koja su se razvijala tokom XIX i XX veka, a svoj osnov nalaze u načelu jednakosti i solidarnosti. Iako se svest o njihovom postojanju razvila kasnije od građanskih i političkih prava, ne treba izgubiti iz vida da sva prava u korpusu ljudskih prava predstavljaju jednu celinu. Tako se u Paktu o građanskim i političkim pravima ističe da „ideal slobodnog ljudskog bića koje uživa građanske i političke slobode može biti postignut samo ako se stvore uslovi koji omogućavaju svakome da uživa svoja građanska i politička prava, isto kao i svoja ekonomska, socijalna i kulturna prava. Navedena prava imaju za cilj ostvarenje ljudskog dostojanstva kroz obezbeđivanje ekonomske nezavisnosti pojedinca. Međutim, smatra se da su

<sup>13</sup> M. Zirojević, „Nekonvencionalna bezbednost”, *Revija za bezbednost*, 5/2009, Centar za bezbednosne studije, Beograd, 6.

<sup>14</sup> Human Development Report 1994, Published for the United Nations Development Programme (UNDP), New York, Oxford, Oxford University Press, 1994. [http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr\\_1994\\_en\\_complete\\_nostats.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_1994_en_complete_nostats.pdf), 7. novembra 2015.

<sup>15</sup> Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima je usvojena i proglašena Rezolucijom Ujedinjenih nacija 217A(III) od 10. decembra 1948. godine.

ova prava više proklamacija nego pravo, jer zahtevaju aktivno učešće države u njihovom ostvarenju i da su skupa jer država mora da odvajati deo sredstava kako bi se svim pojedincima omogućio odgovarajući životni standard.<sup>16</sup>

Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima nameće moralnu obavezu državama da rade na ostvarenju ekonomskih i socijalnih prava. Isto tako, Povelja o ekonomskim i socijalnim pravima obavezuje države da „preduzmu korake do maksimuma svojih raspoloživih sredstava, kako putem vlastitog napora, tako kroz međunarodnu pomoć i saradnju, naročito na ekonomskom i tehničkom planu, u cilju postepenog obezbeđenja punog ostvarenja prava priznatih ovim paktom putem svih pogodnih sredstava”. Tako se u Paktu izričito navode zakonske mere kao pogodan način za obezbeđenje ovih prava, a to su: upravne, sudske, ekonomske, socijalne i obrazovne mere koje država mora da preuzme.<sup>17</sup>

U skladu sa tim ideja ekonomske bezbednosti sadržana je u pravu na adekvatan životni standard, koje je prvi put uvedeno članom 25. stav 1. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima, gde se kaže da svako ima pravo na standard života koji obezbeđuje zdravlje i blagostanje ličnosti i njegove porodice, uključujući i hranu, odeću, stan i lekarsku negu. Na osnovu člana 27. Konvencije o pravima deteta<sup>18</sup>, strane ugovornice priznaju pravo svakog deteta na životni standard koji odgovara njegovom fizičkom, mentalnom, duhovnom, moralnom i socijalnom razvoju”. Izraz adekvatan životni standard pojavljuje se i u članu 11. Povelje o ekonomskim i socijalnim pravima gde se kaže da se priznaje pravo svakog lica na životni standard koji je dovoljan za njega i njegovu porodicu, podrazumevajući tu i odgovarajuću ishranu, odevanje i stanovanje, kao i stalno poboljšanje životnih uslova. To bi značilo život iznad linije siromaštva u svakom konkretnom društvu.<sup>19</sup> Ekonomska bezbednost države predstavlja sinonim i za ekonomsku bezbednost njenih građanija. Države koje su ekonomski razvijenije svakako imaju više sredstava za efikasno ostvarivanje ljudskih prava. Sto-

<sup>16</sup> M. Paunović, B. Krivokapić, I. Krstić, *Osnovi međunarodnih ljudskih prava*, Megatrend univerzitet, Beograd, 2007, 266.

<sup>17</sup> *Ibid*, 267.

<sup>18</sup> Convention on the rights of the Child, adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 44/25 of 20 November 1989, entry into force 2 September 1990 in accordance with article 49. The General Assembly in its Resolution 50/155 of 21 December 1995 approved the amendment to article 43, paragraph 2, of the Convention on the Rights of the Child, replacing the word „ten” with the word „eighteen”. The amendment entered into force 18 November 2002 when it had been accepted by a two-third majority of the States, <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>, 7. novembar 2015.

<sup>19</sup> M. Paunović, B. Krivokapić, I. Krstić, 272.

ga je viši nivo ekonomske razvijenosti i stabilnosti države preduslov za njihovo efikasno i potpunije ostvarenje.

Međutim, često je neophodna intervencija države u cilju obezbeđivanja životnih uslova na zadovoljavajućem nivou. Intervencija se ogleda u preduzimanju niza kako socijalnih i ekonomskih, tako i represivnih mera. S obzirom na mogućnost promene okolnosti u jednom društvu, neophodno je postojanje i jednih i drugih mera.

### **Socijalno ekonomske mere i očuvanje ekonomske bezbednosti**

Skoro utopistički deluje ideja o savršenom funkcionisanju tržišta, a samim tim i privrede bez državne intervencije. U uslovima savremenog privređivanja mogu se javiti poremećaji u funkcionisanju tržišta. Posledica toga može biti narušavanje ekonomske bezbednosti stanovništva. Radi njenog očuvanja neophodna je blagovremena intervencija države. Prema Kejnezenovoj teoriji državnog intervencionizma to su mere koje podrazumevaju:<sup>20</sup>

- Preraspodelu nacionalnog dohotka kojom se teži umanjenju raspona u dohocima različitih slojeva stanovništva, pre svega siromašnog. To se postiže merama progresivnog oporezivanja visokih dohodaka i različitim oblicima socijalne pomoći siromašnim i nezaposlenim pojedincima;
- Kroz politiku kamatnih stopa, čiju visinu određuje Centralna banka i time utiče na nivo investicione tražnje. Visoke kamatne stope destimulišu investiranje u stanju pune zaposlenosti, dok ih niske kamatne stope stimulišu u uslovima kada ona nije dostignuta;
- Održavanje stabilne vrednosti novca što podrazumeva tranziciju države za stabilan opšti nivo cena i za kupovnu snagu novca. Emisiona politika Centralne banke je ključna mera u obezbeđivanju količine novca u optičaju neophodne za funkcionisanje privrede;
- Aktivna budžetska politika koja omogućava da se državni rashodi angažuju za različite oblike potrošnje čime se utiče na nivo agregatne tražnje;
- Destimulisanje štednje od strane sloja rentijera koji je Kejnz smatrao parazitskim slojem, a koje se sporovodi preko visokih poreza na dohotke koji se ostvaruju na osnovu kamata u svim situacijama osim u punoj zaposlenosti;
- Stimulisanje svih oblika potrošnje osim u situaciji dostignute pune zaposlenosti. Ukoliko sklonost ka potrošnji pokazuje tendenciju opadanja, nju treba stimulisati merama kao što su niski porezi i poreske olakšice.

<sup>20</sup> E. Vukadin, *Ekonomska politika: Teorija i primena*, Dosije, Beograd, 1999, 305-306.



Nejednaka raspodela dohotka može da ometa rast produktivnosti rada. Tada državna intervencija u raspodeli dohodaka može da poveća stepen efikasnosti u korišćenju oskudnih resursa. Naravno, takva intervencija može da se izrodi i u svoju suprotnost gde preterano ujednačavanje dohodaka destimuliše tržišnu inicijativu. U svakom slučaju nejednaka raspodela dohodaka koje tržište stvara svojim slobodnim delovanjem jeste jedan od razloga za državnu intervenciju. U ovim okvirima posebnu pažnju treba obratiti na socijalnu funkciju države. Mnoge državne usluge u oblasti zdravstvenog osiguranja, penzija, ili pomoći za nezaposlene dobile su u dvadesetom veku tretman egzistencijalnih roba ili usluga koje moderno društvo mora da ponudi svakom svom građaninu. Određivanje vrste i obima ovakvih usluga uvek predstavlja sadržaj političkog procesa odlučivanja, ali ima neposredne efekte na funkcionisanje tržišta. Besplatna zdravstvena pomoć se ne finansira neposredno od strane bolesnika, nego posredno preko doprinosa koje država uvodi za zdravstvenu zaštitu. Kako doprinosi predstavljaju jednu vrstu poreza i kako svaki poreski oblik utiče na alokaciju resursa, određivanje obima zdravstvene zaštite ima svoje nužne posledice na tržišnu alokaciju resursa, a preko nje i na opšti nivo privrednog razvoja i životnog standarda.<sup>21</sup>

Brajan Beri (*Brian Barry*) piše o potrebi da se ekonomska bezbednost obezbedi garantovanim optimalnim prihodom koji bi se finansirao radikalnim povećanjem poreza za najbogatije članove društva, porezom koji bi dostizao i procenat od 80 odsto, ali bi u slučaju najbogatijih koji raspolazu imovinom koja ne generiše aktivan prihod, porez na imovinu mogao daleko da prevazilazi ukupan iznos prihoda. Neko čije je bogatstvo gotovo isključivo u imovini koja ne generiše prihod (onako kako se on konvencionalno meri) trebalo bi da plaća iznos poreza na imovinu koji daleko prevazilazi njegove prihode.<sup>22</sup>

Redistribucijom društvenog bogatstva na radikalnan način možda bi se postigla budžetska mogućnost da se svima obezbedi optimalan prihod (bitno je da se govori o optimalnom prihodu, potrebnom za pristojan život, a ne o minimalnom prihodu, potrebnom za golo preživljavanje), ali se, naravno, postavlja pitanje o tome da li bi se, stvaranjem revolta kod nabogatijih, stvorila neka druga strana društvene nestabilnosti, koja bi, opet, imala za rezultat ugrožavanje ljudske bezbednosti na neki drugi način. U svakom, slučaju, preporuke u izveštaju UN koji uvodi u globalnu upotrebu termin ljudska bezbednost sugerišu ovakvu radikalnu perspektivu.<sup>23</sup>

<sup>21</sup> M. Labus, *Osnovi ekonomije*, Jugoslovenska knjiga, Beograd, 1997, 90- 91.

<sup>22</sup> B. Barry, *Why Social Justice Matters*, Policy Press, Cambridge, 2005, 171. Navedeno prema M. Zirojević, 15.

<sup>23</sup> M. Zirojević, 16.

Kada se u jednom društvu jave problemi ekonomske prirode, koji se ogledaju u budžetskom deficitu, javlja se potreba za povećanjem poreskih stopa, a samim tim i visine poreskog duga građana prema državi. Osim toga, javlja se i otpor plaćanju poreza, a ekonomska kriza utiče i na sve veću korumpiranost državnih službenika i nosilaca javnih funkcija. Zbog toga je neophodno da svaka država propiše i sankcije za društveno štetna ponašanja, koja doprinose ugrožavanju ekonomske bezbednosti.

Ugrožavanjem ekonomske bezbednosti javljaju se nove pretnje za druge forme bezbednosti. Siromašne države imaju manje mogućnosti da se odupru drugim pretnjama bezbednosti. Zbog toga je neophodno nalgasiti i neophodnost postojanja represivnih mera kojima se utiče na unapređenje ekonomske bezbednosti.

### Represivne mere i očuvanje ekonomske bezbednosti

Ian Tejlor razlaže svoj centralni argument da „tržište” kao osnov savremenog zapadnog društva igra suštinsku ulogu u proizvodnji kriminaliteta na kraju XX veka, i to na dva glavna načina: kao društvena praksa i kao okvir za viktimizaciju. Na primer, tržišna ekonomija ima važnu ulogu u procesu „diferencijalne asocijacije” koja se naročito događa kod mladih profesionalaca koji rade u kompanijama ili državnim sistemima. „Tržišna ideologija” podstiče ogroman broj finansijskih prevara u ime „fleksibilne akumulacije” kapitala. Takođe, mnoge forme prevara podstaknute su bezličnim svetom finansijske razmene i trgovine koji se odvijaju kroz dvadesetčetvoročasovni berzanski sistem.<sup>24</sup>

Istraživačka evidencija nam jasno sugerise da su najteži oblici kriminaliteta, poput organizovanog i nasilničkog, najprisutniji u društvima sa velikim socijalnim razlikama i društvima sa visokom stopom siromaštva i nezaposlenosti. Još jedna činjenica sa kraja XX i početka XXI veka je i rašireni međunarodni ili transnacionalni kriminalitet, koji se po pravilu ispoljava u organizovanom obliku. Organizovani kriminalitet je naročito izražen kroz proizvodnju i promet droga, trgovinu oružjem, organizovanu prostituciju i kocku, trgovinu ljudima ili belim robljem, terorizam, različite poslove sive ekonomije, itd. On nastaje, sa jedne strane iz ekonomskih i političkih interesa pojedinih moćnih društvenih i ekonomskih struktura, a sa druge strane iz istih takvih interesa državnih struktura politički i socijalno nestabilnih, nerazvijenih i siromašnih država. Navedeni oblik kriminaliteta drastično je „pogodio” bivše komunističke zemlje. Većina istraživača organizovanog kriminaliteta u tim zemljama kao

<sup>24</sup> I. Taylor, *Crime in context: A Critical Criminology of Market Societies*, Polity Press, Cambridge, 1999, 228. Navedeno prema A. Jugović, M. Brkić, B. Simenunović Patić, „Socijalne nejednakosti i siromaštvo kao društveni kontekst kriminala”, *Godišnjak Fakulteta Političkih nauka* vol. 2, broj 2/2008, 453.

suštinke faktore koji su pogodovali njegovom širenju navodi siromaštvo, velike socijalne razlike, kolaps formalne i neformalne socijalne kontrole, vrednosni slom ili anemiju, ekonomski krah, visoku inflaciju, pad životnog standarda, masovnu nezaposlenost, raširenu korupciju itd.<sup>25</sup>

Međutim, rapidno širenje sive ekonomije, kakvo se desilo kod nas, izazvalo je trajne društvene posledice, kao što su: da realno mali broj pojedinaca profitira iz odnosa sa državom (na primer kroz izbegavanje plaćanja poreza), stvaranje velike nejednakosti po pojedinim kategorijama stanovništva i podsticanje ubrzanog socijalnog raslojavanja ili „jednakost u siromaštvu“, neregularnost preraspodele prihoda u društvu; odstupanje od principa socijalne pravde socijalnih transfera koji treba da štite najsiromašnije, nejednak stepen poreske opterećenosti, otežano prikupljanje javnih prihoda i dovođenje u pitanje vitalne funkcije države, širenje korupcije državnih činovnika koji imaju ovlašćenje za izdavanje raznih dozvola ili naplatu poreza, itd. U socijalno-psihološkom vidu, siva ekonomija razvija filozofiju preživljavanja, a kao posledica se javlja izvitoperenost životnih i radnih navika i moralnih vrednosti, gubljenje značaja učenja i rada kao osnove društvene promocije, itd.<sup>26</sup> Takvo stanje doprinosi narušavanju ekonomske bezbednosti, ali i ostalih vidova nekonvencionalne bezbednosti (npr. bezbednosti od kriminaliteta). U cilju spečavanja navedenih posledica neophodna je primena represivnih mera, a koje se sastoje u sankcionisanju pojedinaca koji ne plaćaju porez, sankcionisanju nezakonitog trošenja budžetskih sredstava i sankcionisanju korupcije.

U vreme ekonomskih kriza ljudi osećaju da im je ugrožena egzistencija i gube sigurnost. Istraživanja kriminogenih efekata ekonomskih kriza i to kako cikličnih kriza u XIX veku, velikih kriza u XX veku i privrednih recesija između 1945. i 1973. godine pokazuju da postoji određena korelacija između njih i kriminaliteta. U vreme ekonomskih kriza i privrednih depresija dolazi do pada životnog standarda, nedostatka materijalnih dobara, skoka cena koje prelaze kupovnu moć stanovništva, uvećanja broja siromašnih, nezaposlenih i izdržavanih lica, radno sposobni napuštaju porodice i odlaze da nađu posao zbog čega slabe porodične veze, dolazi do ličnih i porodičnih kriza, deficijentnih porodica. Sve ove pojave, koje prate ekonomsku krizu i pogađaju naročito siromašne slojeve stanovništva, mogu da dovedu do devijantnog i kriminalnog ponašanja.<sup>27</sup> Međutim, treba imati u vidu da određena krivična dela, čak i imovinska vrše bogati. Cilj vršenja tih dela jeste sticanje materijalne koristi i

<sup>25</sup> A. Jugović, M. Brkić, B. Simenunović Patić, 453.

<sup>26</sup> *Ibid.*, 456.

<sup>27</sup> S. Konstantinović Vilić, V. Nikolić Ristanović, M. Kostić, *Kriminologija*, Centar za publikacije Pravnog fakulteta u Nišu, Niš, 2012, 343.

potvrđivanje društvenog prestiža.<sup>28</sup> Zbog toga je neophodno da se kao mera očuvanja ekonomske bezbednosti krivičnim zakonodavstvom propišu sankcije za određena ponašanja. Zbog toga je u cilju očuvanja ekonomske bezbednosti neophodno da krivičnim zakonodavstvom bude propisan i određeni broj krivičnih dela kojima se ona štiti. U kontekstu navedenog tipa bezbednosti misli se pre svega na poreska i carinska krivična dela, krivična dela kojima se suzbija pranje novca, ali i krivična dela kojima se suzbijaju koruptivna ponašanja-davanje mita i primanje mita. Kada su u pitanju krivična dela koja ugrožavaju ekonomsku bezbednost stanovništva, od velikog značaja za njihovo otkrivanje jeste aktivnost mehanizama finansijske kontrole. Pod njima se podrazumevaju poreska i carinska uprava, budžetska inspekcija i vrhovna revizorska institucija. Osim toga od velikog značaja jeste i rad interne revizije, kao i mere adekvatnog finansijskog upravljanja i kontrole u okviru institucija javnog sektora. Potreba preduzimanja navedenih mera navodi se i u Strateškom dokumentu OEBS-a za ekonomsku i ekološku dimenziju. Iako se mere za očuvanje ekonomske bezbednosti preduzimaju na nacionalnom nivou, one su bitan preduslov za jačanje ekonomske saradnje na međunarodnom nivou.

## ZAKLJUČAK

Bez obzira što definicija ekonomske bezbednosti nije sadržana u dokumentima OEBS-a, ona predstavlja važnu komponentu ljudske bezbednosti. Prvi nagovešaj pojmovnog definisanja koncepta ekonomske bezbednosti prisutan je tek u Strateškom dokumentu za ekonomsku i ekološku dimenziju navedene organizacije iz 2003. godine. Ona bi se mogla posmatrati kao bezbednost pojedinaca u ostvarenju njihovih osnovnih ljudskih prava, tj. egzistencijalnih potreba. Ugrožavanje ekonomske bezbednosti građana jedne zemlje, predstavlja pretnju i drugim vidovima bezbednosti, kao što je npr. bezbednost od kriminaliteta (misli se na tzv. konvencionalni kriminalitet krađe, razbojništva, terorizam itd.). Ekonomsku bezbednost države ne treba posmatrati nezavisno od ekonomske bezbednosti njenih građana. U slučaju visokog stepena ugroženosti ili povrede ekonomske bezbednosti slabi se i moć države da se odupre konvencionalnim pretnjama bezbednosti kao što je vojna agresija. Zbog nedostatka sredstava nemoguće je obnoviti naoružanje i ratnu opremu.

Javna potrošnja se finansira od sredstava koje državi plaćaju građani. Usled nedovoljnog priliva sredstava, u budžetu se stvara deficit. Posledice toga se osećaju i u oblasti privrede. Iste posledice proizvodi i nenamensko i nezakonito trošenje javnih sred-

<sup>28</sup> *Ibid.*, 342.

stava. Zbog toga je uspostavljanje finansijske discipline u jednoj državi od izuzetnog značaja i za očuvanje ekonomske bezbednosti. U njenom uspostavljanju pomaže ne samo propisivanje sankcije za određena društveno štetna ponašanja, već i aktivna uloga mehanizama finansijske kontrole: Poreske i carinske uprave, budžetske inspekcije, vrhovne revizorske institucije, ali i interne revizije i finansijskog upravljanja i kontrole. Za postojanje određenih ponašanja kojima se ugrožava ekonomska bezbednost organi formalne socijalne kontrole saznavaju uglavnom na osnovu aktivnosti navedenih kontrolnih mehanizama. Ukoliko je u državi u velikoj meri ugrožena ekonomska bezbednost građana, država neće imati dovoljno sredstava za socijalna davanja najugroženijim kategorijama stanovnika kojih će u toj situaciji biti sve više. Zbog toga je neophodna blagovremena intervencija države putem poreske, budžetske, monetarne i socijalne politike. Međutim, iako se krivičnopravne mere tradicionalno zovu represivne mere i njima se u stvari preventivno utiče na očuvanje ekonomske bezbednosti. Tome u prilog svedoči i činjenica da krivične sankcije imaju pre svega generalno preventivno dejstvo, koje se sastoji u sprečavanju potencijalnih izvršilaca u vršenju krivičnih dela. Mere koje se tiču ekonomske bezbednosti sprovode se na nacionalnom nivou. Međutim, u njihovom sprovođenju države mogu imati pomoć od strane misije Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju. Dalja ekonomska saradnja zemalja članica zavisice isključivo od njihove ekonomske stabilnosti i razvijenosti.

Mere koje se sprovode u cilju očuvanja i uspostavljanja ekonomske bezbednosti, predstavljaju aktivnosti koje se u dokumentima OEBS-a navode kao aktivnosti potrebne za jačanje i unapređenje ekonomske dimenzije navedene Organizacije. Stoga se može zaključiti se pojam ekonomske bezbednosti ne iscrpljuje njegovim uključivanjem u ekonomsko-ekološku dimenziju, već da je on od velikog značaja i za druge dve dimenzije Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju: političko-vojnu i ljudsku dimenziju. Ekonomski razvijenija država je u većoj meri sposobna da se odupre vojnoj agresiji, ali i da kvalitetnije zaštiti ljudska prava. To svakako govori u prilog sveobuhvatnosti, nedeljivosti i jednakosti koncepta bezbednosti. Imajući u vidu međusobnu povezanost sve tri dimenzije, Organizacija za Evropsku bezbednost i saradnju bi u narednom period trebalo u istoj meri da se posveti njihovoj daljoj afirmaciji i razvoju.

**Jelena Šuput**<sup>29</sup>

Research Associate, Institute of Comparative Law, Belgrade

## **ECONOMIC SECURITY AND THE OSCE**

**Summary:** The Organization for Security and Cooperation in Europe is not an economic institution. Nevertheless economic security has the great importance for the maintenance of peace and stability in the region as well as for the prosperity of its participating states. But, it seems that the economic and environmental dimension of the Organization for Security and Cooperation in Europe was fairly neglected in comparison to other two dimensions. However, the Helsinki +40 process points out to the necessity for further affirmation of the concept of comprehensive, co-operative, equal and indivisible security, as well as it insists on improving the cooperation among its participating states in all three dimensions. Such an approach will facilitate the countries to face the challenges of the twenty-first century, both on the regional and national level. The eight thematic areas which are important for improvement of the OSCE capacities were defined at the meeting of the OSCE Ambassadors in Vienna, held in 2013. One of them is the development of the strategic orientation of the economic and environmental dimension. Economic activities to be undertaken within these dimensions fit into the concept of economic security. These activities are important for the further development and stability of the participating states not only at national, but also at international level.

Firstly, this paper analyzes the OSCE documents which are relevant for the determination of the economic activities which come under the economic-environmental dimension. Subsequently, it compares them to the economic security concept as to determine their interrelatedness

**Keywords:** OSCE, economic activities, economic security, stability, development.

---

<sup>29</sup> Jelena Šuput, PhD, suputjelena@yahoo.com.