

**Веселин Конатар**

*Универзитет у Београду, Факултет безбедности*

**Љубиша Деспотовић**

*Институт за политичке студије, Београд*

## **УЗРОЦИ ОБАВЕШТАЈНИХ НЕУСПЕХА И ПОЛИТИЗАЦИЈА РАДА ОБАВЕШТАЈНИХ АГЕНЦИЈА**

### **Сажетак**

*Део политичара и историчара тврди да од обавештајних служби нема никакве користи, да су скупе, нелојалне, немају реалног утицаја на политику својих држава, сликају свет у искривљеном светлу, креаторе политике плаше измишљањем непријатеља и режираним догађајима, урушавају демократске вредности, да су као бирократске организације више заузете својим преживљавањем и одржавањем привилегованог статуса него искреном бригом за извршавање поверених задатака, некомпетентне да се суоче са савременим безбедносним изазовима, ризицима и претњама итд. Са своје стране, обавештајне службе одговарају да су немоћне пред оваквим клеветима, с обзиром да природа њихових активности не дозвољава јавну дебату због чега њихови успеси остају скривени у сенци неуспеха, неретко праћених катастрофалним жртвама, материјалним разарањима, нарушавањем репутације матичне државе или дипломатских односа. Дакле, поред питања *сui bono* (ко од њих има користи?), све чешиће се поставља питање – има ли од њих уопште користи? Полазећи од карактера савремених безбедносних претњи и чињенице да ће сви будући обавештајни неуспеси у погледу људских жртава и материјалних разарања бити све тежи и скупљи, у раду ћемо указати на неке од узрока који условљавају обавештајне неуспехе, грешке и промашаје како би се схватило зашто упркос високообразованим кадро-*

*вима, примени најсавременијих научно-истраживачких метода и техничко-технолошких средстава обавештајне службе доживљавају неуспехе.*

**Кључне речи:** *обавештајне службе, доносиоци одлука, обавештајна анализа, обавештајни производ, обавештајни неуспеси.*

## УВОД

Савремени свет се суочава са несигурношћу као трајном перспективом и тежњом за сигурношћу као дугорочном преокупацијом што, између осталог, захтева ефикасне, делотворне и професионалне обавештајне службе. Имајући у виду да су на почетку 21. века скоро све земље у свету више или мање угрожене деловањем различитих снага, споља или изнутра, те да „разлози за постојање угрожености леже, између осталог у њиховом међународном или геополитичком положају, хегемонији великих сила, унутрашњој нестабилности, неразвијености демократских институција, разним супротностима интереса, постојању сепаратистичких и сепесионистичких тежњи националних мањина код вишенационалних држава и сл.“,<sup>1)</sup> алтернатива између шпијунирати или не шпијунирати се не доводи у питање. Природа и карактер савремених претњи (које су више „загонетке“ него „слагалице“), комплексност задатака и захтева од стране све већег броја корисника обавештајних услуга намеће знатно шири и динамичнији приступ од онога из периода „хладног рата“. Истовремено, природа нових задатака за собом повлачи увећање етичких проблема и моралних дилема са којима се суочавају обавештајни практичари, што је у директној вези са тенденцијом да је „све више ствари које су изван контроле чак и најмоћнијих држава због расипања моћи са држава на недржавне актере“,<sup>2)</sup> на које традиционални институционални одговори не дају резултате. Из тих разлога стратегија савременог обавештајног рада све више поприма обресе “ловачке стратегије”, у којој обавештајни практичари све више личе на “ловце”, а све мање на “сакупљаче”.<sup>3)</sup>

1) Деспотовић, Љубиша, Ђурић, Живојин, „Угрожавање капацитета безбедности националне државе због кризе њеног управљања“, *Српска политичка мисао*, бр. 3/2013, год. XX, вол. 41, Институт за политичке студије, Београд, стр. 105.

2) Naj, S. Džozef, *Budućnost moći*, Arhipelag, Beograd, 2012, стр. 14.

3) Martin Rudner, “Hunters and Gatherers: The Intelligence Coalition against Islamic Terrorism”, *International Journal of Intelligence and Counterintelligence* 17, 2004, pp. 193-230.

Чињеница да су у низу познатих обавештајних неуспеха и промашаја критичне грешке биле последица обавештајних професионалаца одговорних за прикупљање података, аналитичара који су из њих изводили закључке и, ништа мање, крајњих корисника производа обавештајног рада, намеће потребу да се овом проблему посвети посебна пажња. Схватање узрока који доводе до обавештајних грешака и неуспеха је први, најважнији, и до сада запостављани корак ка стварању ефикаснијих, делотворнијих и етичних обавештајних агенција.

## **ОБАВЕШТАЈНО ИСТРАЖИВАЊЕ – ПУТ ДО ОБАВЕШТАЈНОГ ПРОИЗВОДА**

Прикупљање података само по себи не представља суштину обавештајног рада, нити су такви подаци или информације од користи док не буду подвргнути процесу аналитичке обраде, тј. не буду оцењени, систематизовани и уведени у контекст обавештајног истраживања како би се извео одговарајући закључак (произвело знање), чију вредност, по правилу, потврђују њихови корисници. Рад на прикупљању и анализирању података захтева поседовање специфичних знања и различитих вештина. Из огромне количине збуњујућих и често противречних података и информација које се сливају из отворених и тајних извора у обавештајне системе једино је проницљиви и креативни људски ум способан да у њима уочи и препозна важност, изучи и изведе логичне и смислене закључке. Дакле, обавештајна анализа, која чини суштину обавештајног рада, представља процес оцењивања и трансформације изворних (“сирових”) података у описе, објашњења и закључке неопходне за крајње кориснике у циљу минимизације несигурности при доношењу одлука. Због тога “обавештајна делатност подсећа на археологију: правилна интерпретација чињеница једнако је важна као и њихово проналажење.”<sup>4)</sup> Међутим, и поред тога што су обавештајни сакупљачи и аналитичари обучени и оспособљени да прикупљају, упоређују, систематизују и вреднују податке прикупљене из различитих извора и њихово претварање у кредибилне обавештајне документе могућности појаве непоправљивих грешака у сваком сегменту обавештајног процеса су присутне.

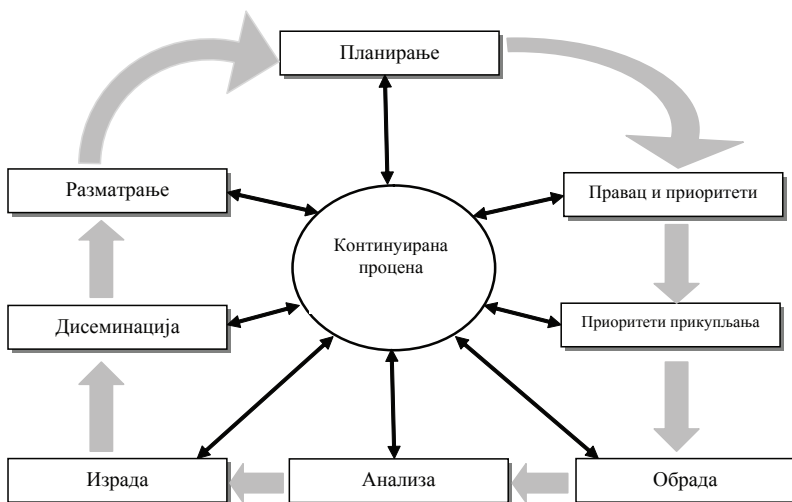
Сваки добро изведен обавештајни (истраживачки) пројекат, према професору Церому Клаузеру, има четири главне фазе: а) де-

4) Herman Michael, *Intelligence Services in the Information Age*, Frank Cass Publishers, London/Portland, OR., 2001, p. 10.

финисање проблема, б) прикупљање података, в) анализа података, и г) припремање извештаја,<sup>5)</sup> односно спецификовање захтева и њихово преобликовање у акциони план (план прикупљања података); извршење акционог плана (процес прикупљања података и њихова анализа); и извештавање о резултатима истраживачких активности.

Ток обавештајног истраживања или “обавештајног циклуса” се представља моделом круга, због чега се назива и “обавештајним кругом”, са бројним варијацијама у погледу описивања броја фаза (Слика 1 и 2). Иако је овај линеарни модел далеко од савршеног приказивања стварног тока обавештајног истраживања, он даје оквир за праћење већине аспеката који се тичу процеса и активности, почевши од фазе покретања истраживања, која подразумева дефинисање проблема и спецификовање захтева, до фазе израде завршног обавештајног производа.

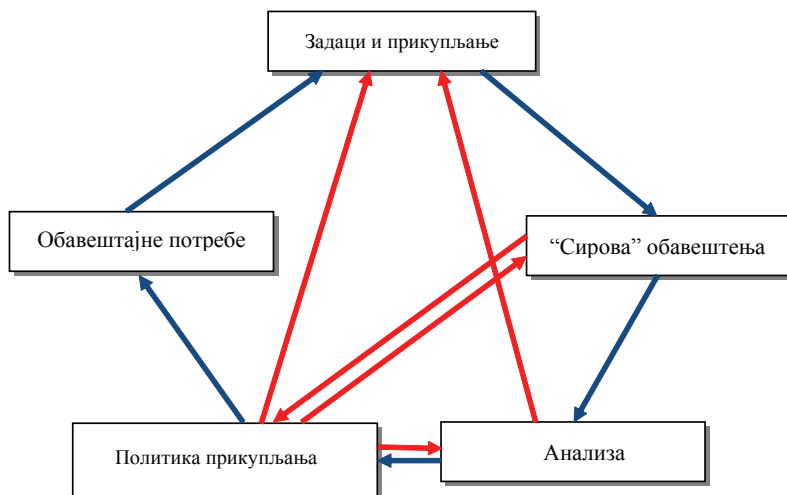
Слика 1. Гераинтов модел обавештајног циклуса<sup>6)</sup>



5) Clauser Jerome, *An Introduction to Intelligence Research and Analysis*, Jan Goldman (ed.), Scarecrow Press, Lanham/Maryland/Toronto/Plymouth, 2008, pp. 58-69.

6) Geraint Evans, “Rethinking Military Intelligence Failure, Putting the Wheels Back on the Intelligence Cycle”, *Defence Studies*, 9(1), 2009, pp. 22-46.

Слика 2. Тревертонов “реални” модел обавештајног циклуса<sup>7)</sup>



## ДЕФИНИСАЊЕ ПРОБЛЕМА И ОБАВЕШТАЈНИХ ЗАХТЕВА

Уочавање и дефинисање проблема, оцена његовог значаја и спецификовање захтева, односно постављање циља за који се претпоставља да може бити остварен неопходни су предуслови за ауторизацију сваке обавештајне операције. Клаузер сматра да ова фаза има две кључне функције: маркирање проблема и утврђивање остваривости предложеног приступа његовом решавању.<sup>8)</sup> Јасно је да су ове функције међусобно повезане, из чега проистиче да природа задатка намеће потребу за селектовањем типа неопходних података и извора који их поседују (или могу доћи у њихов посед), као и људских и материјалних ресурса службе који се морају ангажовати. Квалитет података и људских ресурса (агената, сакупљача и аналитичара), буџет и временски оквири нису једини лимитирајући чиниоци који утичу на ефикасно решавање проблема. Почетак и крај обавештајног ланца се налази у рукама доносилаца одлука и њиховој способности да организују рад и конкретизују

7) Treverton, F. Gregory, *Reshaping National Intelligence for an Age of Information*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, p. 266.

8) Clauser, Jerome, *An Introduction to Intelligence Research and Analysis*, (ed. Jan Goldman), Scarecrow Press, Lanham/Maryland, /Toronto/Plymouth, 2008, pp. 58-69.

задатак, јер “ниједна одлука није донета уколико њено извршавање у одређеним фазама није постало нечији радни задатак и нечија одговорност”.<sup>9)</sup>

Са становишта обавештајних служби веома је важно да спецификовање захтева буде од стране корисника обавештајних производа како би се елиминисале или умањиле могуће грешке у разумевању њихових потреба јер, како пракса показује, политички одлукиоци некада нису у могућности да препознају тип информација које су им нужне, што може да доведе до различитих схватања онога што аналитички производ треба да садржи. У прилог наведеном, Хенри Кисинџер признаје да – “често није знао коју врсту обавештајних података жели, али је знао када их има”.<sup>10)</sup> Изостанак јасних захтева и смерница оставља простор да обавештајне службе буду препуштене саме себи, тј. да саме постављају захтеве, производе обавештења и оцењују сопствени рад.

Након формулисања проблема и утврђивања циља истраживања следећи корак у прецизирању предмета истраживања је покушај да се унапред понуди решење проблема, односно изложи идеја за коју се претпоставља да може бити његово решење. Пробне претпоставке се увек заснивају на теоријским или искуственим аргументима, тј. представљају производ образовања, ранијег искуства, актуелног виђења предмета истраживања и проучаване базе података, с обзиром да се обавештајни проблеми у највећем броју случајева не могу директно истраживати. Формулисање хипотеза представља креативан чин за који је потребна имагинација, која се, за разлику од осталих својстава која се могу стећи обуком (нпр. вештине и знања), веома тешко развија. Оно што је главно за једну хипотезу је да издржи проверу, тј. задовољи два основна критеријума: логички и искуствени. Логичким мишљењем, које у аналитичком процесу има највећу улогу, аналитичар настоји да установи где и на који начин се може доћи до неопходних података који ће потврђивати или одбацивати постављену хипотезу, при чему образовање и практично искуство доприноси препознавању детаља који би за остале (укључујући и мање искусне аналитичаре) могли остати непримећени.

Од јасноће, одређености и степена прецизности хипотезе зависи сазнајна вредност целокупног истраживања, а за њено проверавање је подједнако важно тражити доказе који је подржавају

9) Draker Piter, *Мoj pogled na menadžment*, Adžes, Novi Sad, 2006, стр. 283.

10) Наведено према: Савић Андреја, Бајагић Младен, “Улога обавештајне активности у спољној политици”, *Наука, безбедност, полиција*, 8(1), Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2003, стр. 32.

као и оне који је оспоравају. Управо разлике међу доказима дају тежину изведеним закључцима. Након формулисања проблема и хипотезе, која се може мењати у зависности од садржаја нових података, наставак аналитичког процеса подразумева: израду плана прикупљања и евалуацију прикупљених података; извођење јединственог закључка из резултата; и давање одговора на питања онима којима су одговори потребни.

## **ПЛАН ПРИКУПЉАЊА И ЕВАЛУАЦИЈА ПОДАТАКА**

Због специфичности поља интересовања различитих обавештајних служби не постоји стандардан образац за израду плана прикупљања. Међутим, општи план прикупљања података без обзира на специјалност обавештајне службе укључује: захтеве које поставља онај који покреће истраживање; тип неопходних података и изворе који их поседују или могу доћи у њихов посед; носиоце одговорности за прикупљање сваког податка; и начин контроле напредовања процеса прикупљања података.

Евалуација прикупљених података, које пажљиво и свестрано изучавају разне групе специјалиста, тече упоредо са процесом прикупљања података. То захтева да се сваки добијени податак процењује према степену поузданости извора и валидности саме информације. Из тих разлога квалитетна процена података захтева одговоре који се односе на следећа кључна питања: а) степен поузданости извора информације?; б) да ли је извор информације раније коришћен?; в) степен поузданости информације?; и г) колико је информација актуелна? Како принцип обмана и превара у обавештајном раду игра круцијалну улогу постављање наведених питања је начин да се направи разлика између објективних информација и оних које могу бити подметнуте (дезинформације), или обојене пристрасношћу њеног извора или преносиоца. У том смислу је посебно осетљив рад са секундарним подацима.

До објективног утврђивања степена поузданости података долази се кроз субјективан процес, с обзиром да је расуђивање кључни део тог процеса. Због тога у процесу утврђивања степена поузданости података обавештајни аналитичар најпре мора да у разматрање узме широк спектар елемената, пре свега: компетентност извора; квалитет и целовитост достављених података; личне интересе извора; степен подложности утицају; могућност тајног манипулисања извором; могућност пре врбовања извора; тачност

претходних информација које је извор давао; његове стварне (практичне) могућности (нпр. да ли је извор имао приступ да дође до информација које је доставио); итд. Теоретски, овом процесу би требало подврћи сваки ново прикупљени податак (јер се ни један податак не може сматрати апсолутно поузданим), али је то с обзиром на њихов огроман прилив и критичност времена у пракси једноставно немогуће остварити. Закључује се да је евалуација тежак и веома важан процес јер пристрасност извора података, преносиоца (агента), обавештајног сакупљача или обавештајног аналитичара може неповољно да утиче на продукт обавештајне анализе, самим тим и на успех целокупног обавештајног истраживања. Дакле, добра евалуација представља резултат објективне процене поузданости извора која се одвија независно од процене кредибилитета информације. Ако аналитичар може да повеже податке са другим изворима информација за које сматра да су поверљиви онда ће то теоретски повећати шансе да су подаци тачни. Због тога већина обавештајних служби захтева да се пре употребе подаци морају верификовати из најмање два или више независних извора како би се сматрала поузданим. Ипак, колико год се овакав приступ сматрао поузданим грешке су могуће. У прилог томе можемо навести најједноставнији хипотетички пример “самопотврђивања” информација: Информација обавештајног сакупљача “А” је указала на могућност одржавања скупа на коме ће учествовати лице од посебног интереса за службу (објекат, мета операције). Ако би то било потврђено допринело би употпуњавању недостајућих сазнања. Озбиљност и значај информације захтева даљу проверу преко друга два обавештајна практичара (сакупљача) “Б” и “Ц”, који су након независног истраживања потврдили податке обавештајног практичара “А”. Међутим, анализом садржаја добијених информација обавештајни аналитичар је уочио да се у извештајима достављеним од обавештајних практичара “Б” и “Ц”, која потврђују информацију обавештајног практичара “А”, употребљава велики број сличних симбола. Проверавањем извора података откривено је да су се сва три извештаја обавештајних практичара “А”, “Б” и “Ц” заснивала на истом материјалу, који су њихови извори независно користили. Подаци су сами себе потврђивали. Обавештајна процена заснована на три потврђујућа извора би се могла сматрати тачном, иако би се на крају могло установити да је потпуно погрешна. Закључак који проистиче је да – разни системи процене података који се примењују могу да буду само основа за процењивање али не и поуздан метод процењивања, те да кључна одговорност у погледу избора података и оцени извора лежи на обавештајном



аналитичару, тј. ефекту (утиску) који на њега остављају извори и подаци на основу којих доноси суд, ствара слику или закључак.

## ПИСАЊЕ ИЗВЕШТАЈА И ДИСТРИБУЦИЈА ПРОИЗВОДА

Изrada завршног обавештајног документа, односно интерпретација података и доношење закључака представља когнитиван процес који се пре свега заснива на општем знању, искуству и моралном расуђивању обавештајног аналитичара. Вредност завршног документа није детерминисана његовим обимом већ могућностима примене, или, према професору Р. В. Џонсу - “критеријуми доброг производа се не свде на то да сте у праву. Информација је дужна да убеди оперативне и иследне органе да примене одговарајуће мере.”<sup>11)</sup> Дакле, да буде корисна, а корисност аналитичког производа детерминише низ својстава: његова актуелност, објективност (истинитост), јасноћа, убедљивост закључака и порука и, једнако важно, правремено достављање.

Од свих обавештајних професионалаца се очекује да се придржавају система вредности заснованог на интегритету, објективности и поштењу. Уз интегритет, према Мајклу Андрегу, фундаментални етички захтев у обавештајној анализи је објективност.<sup>12)</sup> Објективно информисање значи да носиоци одлука треба да добију непристрасну “слику”, јер другачије није ни професионално ни мудро, а свака идеја да се нека тврдња може преобратити у “истину” ако постоји и најмањи део позитивних доказа да је подрже, Годфри Дрексел сматра “опасном бесмислицом”<sup>13)</sup>. Сваки неуспех од стране обавештајних аналитичара да саопште истину онакву каква јесте води до неизбежног губитка кредибилитета, а такав пропуст може резултирати губитком приступа и поверења код политичких одлучилаца, од којих су оба од кључног значаја за обављање обавештајне мисије. Губитак кредибилитета и приступа уједно значе и губитак интересовања за обавештајни производ без обзира на његову потенцијалну вредност.

Када је реч о вредности информације треба напоменути да њена вредност у једном тренутку не значи и вредност у другом. Са

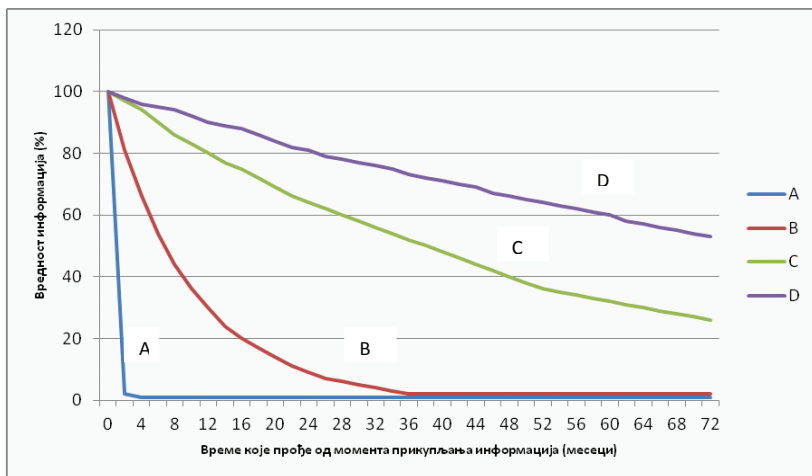
11) Плэтт, В. *Информационная работа стратегической разведки*, Издательский дом “Форум”, Москва, 1997, стр. 34.

12) Andregg Michael, “Intelligence Ethics”, у: *Strategic Intelligence*, Vol. 2, Loch Johnson (ed.), Westport, CT., Praeger Security International, 2007, p. 56.

13) Godfrey Drexel Jr., “Ethics and Intelligence”, *Foreign Affairs*, April 1978, pp. 624-642.

протоком времена вредност информације опада пропорционално њеној важности (нпр. вредност стратегијских информација знатно спорије опада у односу на текуће информације), што значи да је информација “кварљива роба” (Графикон 1).

Графикон 1. Време застаревања обавештајних информација<sup>14)</sup>



A: оперативно-тактичка информација ..... дневни пад вредности =10%;

B: стратегијска информација у ратно време..... месечни пад вредности =10%;

C: стратегијска информација у мирно време..... годишњи пад вредности = 20%;

Иако се у обавештајној теорији и пракси често оперише са појмом “правовремено”, не постоји прецизно одређење шта се под њим тачно подразумева, нити који је то оптималан временски оквир који треба узети у обзир да би обавештајни производ остварио оптимално дејство. Имајући у виду да савремена политичка стварност намеће потребу да преокупације политичара у највећој мери буду усмерене на доношење тренутних и практичних одлука, пре него дугорочних и стратешких, што не трпи дуготрајна истраживања, може се закључити да временски оквир који подразумева “правовремено” обавештавање или упозоравање у највећој мери зависи од хитности проблема и степена поверења који владају између доносиоца одлука и обавештајних служби. Наравно, то увек зависи и од тога ко је стварни корисник обавештајног производа (председник, премијер, министар или неко од њихових саветника), колико времена посвећује анализи производа и колико је у стању

14) Плэтт, В., *оп. цит.*, стр. 30.

да га разуме, пренесе и искористи. У сваком случају, обавештење мора бити достављено пре него што се приступи доношењу одлуке, јер након тог рока и најбољи обавештајни производи могу постати безначајни.

## **ДЕФОРМАЦИЈА АНАЛИТИЧКОГ ПРОЦЕСА КАО ИЗВОР ГРЕШАКА**

Упркос томе што канони академског истраживања настоје да се у највећој мери примене на обавештајна истраживања у пракси се ретко дешава да ти канони могу бити задовољени. Према Хедлију - “научници се разликују од аналитичара у погледу материјала са којим раде, времена и околности које имају на располагању за производњу и њиховом аудиторијуму”.<sup>15)</sup> Из тих разлога обавештајно истраживање у многим аспектима може да буде чак и антитеза академском истраживању. Академски истраживачи настоје да користе податке највишег квалитета. Они сами бирају податке, проверавају изворе, потврђују информације и искључују оне из несигурних и непоузданих извора, а истраживање не објављују док не буду сигурни да су њихови закључци засновани на непобитним доказима. Обавештајни практичари, у покушају да копирају свог академског двојника, често се налазе у околностима у којима су једини доступни подаци из извора чија поузданост тешко може бити утврђена. Поред тога, они неретко наилазе и на податке који су намерно припремљени како би нешто сакрили или заварали. У таквим околностима чак ни најискуснији обавештајни аналитичари нису у стању да оцене квалитет свих података са којима располажу, а услед строге поделе послова унутар саме организације веома често ни компетентност њихових извора. Следи да упркос томе што су обавештајни аналитичари обучени и оспособљени за упоређивање, систематизовање и вредновање обавештајних података из свих извора (ХУМИНТ, СИГИНТ, ОСИНТ итд.) и њихово претварање у кредибилне обавештајне документе, грешке и промашаји су увек могући.

Анализа значајног дела обавештајних грешака од библијских времена до данас показује да су оне, пре свега, производ: а) ненамерних грашака у процесуирању информација, што се може дефинисати као немотивисана необјективност, и б) намерних гре-

15) Према: Фред Шреер, *Трансформирование разведывательных служб: как сделать их более сильными, динамичными, результативными и эффективными*, Киев/Женева, 2011, стр. 197.

шака у процесуирању информација, односно мотивисана необјективност.<sup>16)</sup>

Ненамерне грешке у аналитичком процесу могу бити узроковане деформитетом података, недостатком или вишком података,<sup>17)</sup> искуством, незнањем (исто као и великим знањем које може да спутава креативност и машту аналитичара, не дозвољавајући му да искорачи из утврђених клишеа), предубеђењем аналитичара, стресном ситуацијом итд. И поред тога што се зна да у основи обавештајног рада леже превара и обмана, обавештајни аналитичари се, уколико сами не учествују у прикупљању података, у највећем броју случајева морају ослањати на информације добијене из сумњивих извора које нису подложне независним поткрепљивањима или индиректним потврдама. Произилази да у таквим околностима аналитичари поступају сагласно интегритету и објективности првог службеника у ланцу који је задужен за прикупљање података.

Искуство је у свакој професији цењено јер развија способности деловања на основу интуиције. Али искуство и интуиција нису гаранција успеха. То потврђује и студија коју је спровео *Центар за проучавање обавештајних података* у Енглеској, у којој су експериментални психолози испитивали однос између количине информација доступних обавештајним аналитичарима и тачност процена које они доносе на основу ових информација. Најзначајнији резултат истраживања је био следећи: једном када искусни аналитичар има минимум информација које су му потребне да донесе, по његовом мишљењу, исправну процену, прибављање нових информација генерално не побољшава тачност његове претходне процене. Додатне информације, међутим, могу довести до тога да аналитичар буде сигурнији у своју процену до тачке прекомерног самопоуздања која онемогућава уочавање грешака у сопственом размишљању или, што је још теже, до убеђења да је његово размишљање изнад могућих грешака. Поред тога, искусни аналитичари

16) Uri, Bar-Joseph, "The Professional Ethics of Intelligence Analysis", у: *Intelligence Ethics: Definitive Work of 2007*, Center for the Study of Intelligence and Wisdom, Minneapolis, USA, 2007, pp. 29-31.

17) За разлику од периода "хладног рата" када су службе "патиле" због недостатка података, нове околности су обавештајним службама донеле нове проблеме које је 1998. године, у свом раду објављеном у часопису ЦИА, предвидео аналитичар Рос Трајверс, у коме упозорава: "Обавештајна заједница ће задржати способност да сакупља податке, али аналитичари, загушени обимом доступних информација, неће бити у стању да раздвоје значајне чињенице од "гласина". Квалитет анализа ће све више изазивати подозрење... Аналитичари ће имати податке, али неће бити у стању да разумеју њихово значење... Већ од 2001. године промашаји обавештајних служби ће постати неизбежни". Видети: Вейнер Тим, *ЦРУ: Правдивая история*, Центрополиграф, Москва, 2013, стр. 478. И као што је познато, управо је 2001. године уследио напад Ал Каиде.

често немају савршено разумевање за то које информације они заправо користе у процењивању. Они нису свесни у којој мери се њихове процене заснивају на неколико доминантних фактора у односу на систематску интеграцију свих расположивих информација. Кључни закључак истраживања је показао да аналитичари заправо користе много мање расположивих информација него што мисле.<sup>18)</sup> Произилази да и најискуснији аналитичар може направити превид који може узроковати обавештајне грешке и промашаје са тешким последицама. Такође, дубље студије о обавештајним неуспесима показују да је у многим случајевима слеђење погрешних претрасуда упркос доступности одређених индикатора који бацају сумњу на њихову валидност било већи извор грешака неко било какав обмањујући поступак неке стране државе или обавештајне службе. Предубеђење је једна од највећих сметњи у обавештајном раду.<sup>19)</sup>

Како је поље обавештајног рада кодирано сопственим сложеним речником употреба одређене терминологије од стране обавештајног аналитичара и семантика могу изазвати одређене реакције или ненамерно променити значење обавештајним производима. Речи, тј. начин на који их користимо и на који их разумемо када их други изговарају, обликују наша уверења, предрасуде, идеале и тежње.<sup>20)</sup> Речи и фразе, посебно ако је реч о анализи материјала на страном језику, које користи аналитичар могу изменити значење, искривити и изврнути поруку или изазвати одређене интерпретације и асоцијације које могу одударати од стварног садржаја анализираних чињеница. Чак и најискуснији обавештајни аналитичар може несвесно да искористи неку реч или фразу и да избор падне на погрешну опцију, дајући лиценцу политичким чиниоцима да је прихвате. Дакле, речи и фразе у опису појава које истражују обавештајне службе имају посебну важност због тога што начин њиховог представљања и саопштавања може проузроковати низ последица, како позитивних тако и негативних.<sup>21)</sup>

18) Selim George, "Talking Terrorism: Can We Ethically Communicate the Threat?", *International Journal of Intelligence Ethics*, 2(2), 2011, pp. 45-67.

19) Даллес Аллен, *Доктрина: Русију надо поставити на место*, Алгоритм Ексмо, Москва, 2011, стр. 45.

20) Hayakawa, I. S., Hayakawa, R. A., *Language in Thought and Action*, San Diego, Harcourt Brace Jovanovich, 1990, p. 40.

21) У Платоновом делу *Федон*, најранијем трактату о реторици, Сократ напомиње да би се остварила квалитетна комуникација са људима треба разговарати у оквирима њиховог искуства, што подразумева да се морају користити метафоре столара када се разговара са столарима. Дакле, комуникација се мора остваривати само на језику примаоца, тј. користећи његове изразе који су највећим делом засновани на искуству јер у супротном неће моћи да их приме с обзиром да превазилазе границе њиховог опажања. Другим речима, не може се комуницирати а да се прво не сазна шта прималац може да "види".

Немотивисана грешка се може јавити и у околностима када се код обавештајног аналитичара појави сумња да су обавештајне информације од одређеног извора добијене вршењем физичког или психичког насиља над извором. Поузданост информација добијених на овај начин се показала као дискутабилна због чега се увек узимају са резервом. Међутим, с обзиром на специфичност обавештајног рада аналитичари нису увек у прилици да знају начин на који су обавештајни подаци добијени, посебно када је у питању размена са страним обавештајним службама.

Већина истраживача је сагласна да стрес у значајној мери утиче на понашање и процес обраде информација. Показало се да умерени стрес код појединих аналитичара може чак да буде и од користи, испољавајући се кроз “пажљивију обраду информација”. Холсти и Џорџ наводе да се узајамни односи између когниције и стреса могу представити словом “U”. Ако ниски или умерени стрес доприноси већој ефективности, то је високи стрес снижава.<sup>22)</sup> Према томе, у условима високог стреса (узрокованог важности проблема, тесним временским оквирима, притиском од стране доносилаца одлука, дефицитом података, умором, истовременим радом на више задатака итд) обавештајном аналитичару може бити умањена моћ расуђивања, што се може одразити на квалитет завршног производа.

Мотивисана не објективност у аналитичком обавештајном процесу се, пре свега, може јавити као резултат намере обавештајног аналитичара или последица притисака од стране доносилаца одлука. Сваки покушај, чак и парцијалан, да се обавештајни производ прилагоди потребама политичких корисника представља јасну девијацију принципа да истина мора бити изнад свега, односно кршење професионалне етике обавештајног аналитичара. То отвара пут како за политички притисак тако и за попуштање под притиском, услед чега крајњи резултат може бити непријатан (нпр. неуспех предвиђања и упозоравања). Професионални императив да се кориснику каже “истина, и ништа осим истине” је главна етичка баријера против таквог понашања.

Лична, морална, верска или политичка убеђења аналитичара могу утицати на аналитички процес и производ. Ако је, како сма-

Када је реч о производу аналитичког процеса ситуација је идентична. Категоријални апарат садржан у производу се мора прилагодити његовом конзументу јер се у супротном може десити да комуникација неће дати резултат.

22) Holsti O.R., George A., „Effects of Stress on the Performance of Foreign Policy-Makers“, C. Cotter. *Political Science Annual*, Vol. 6, Bobbs-Merrill, Indianapolis, 1975.

тра филозоф Дејвид Хјум, “морал ствар осећања, а не чињеница”,<sup>23)</sup> обавештајни аналитичар се у различитим тренуцима аналитичког процеса може суочити са “кризом савести” и намерно деформисати аналитички процес/производ (погрешним избором метода обраде података, срачунатим писањем или изостављањем одређеног садржаја у завршном документу како би се изменило његово значење, до убацивања коментара који могу дати јачину преферираној опцији или је омекшати приликом усмене интерпретације). Моралност циља за који се обавештајни производ ради, односно његова намена, код обавештајног аналитичара може изазвати дилему која, зависно од његовог система вредности, може утицати на садржај закључака које изводи.

Намерна деформација аналитичког процеса и производа од стране аналитичара може се посматрати и кроз призму друштвеног система којем аналитичар служи. Ако је крајња сврха обавештајног производа презентирање истине креаторима политике, чак и када је непожељна, онда је храброст посебно потребна у ауторитарним и недемократским системима у којима “говорeње истине” обавештајног професионалца може коштати слободе, живота или у најблажој варијанти каријере.<sup>24)</sup> Свест која не може слободно да се изрази много је опаснија и ригиднија од оне која своја уверења може јавно да саопшти. Утомљена свест, по правилу, експлодира у изненадним ситуацијама. Дакле, искушења обавештајних аналитичара у апсолутистичким и недемократским системима су неупоредиво већа него у демократским системима, што условљава да степен прилагођавања обавештајних производа “укусу” рецепијената буде знатно израженији. Поред тога, деформација аналитичког циклуса/производа може настати и као резултат намера обавештајног аналитичара не само да задовољи очекивања обавештајног корисника, већ и да манипулацијом код њега стекне утицај и позицију.

Поред наведеног, политизација обавештајних служби од стране доносилаца одлука се може испољавати на више начина, од најфлагрантнијих - када се диктира какве закључке обавештајни производ треба да садржи (или не садржи), до теже видљивих - које подразумевају: подстицање и форсирање службеника који праве “функционалне” процене; пријем службеника који деле политичка убеђења са владајућим политичким структурама; организационе трансформације које подразумевају смањење или укидање орга-

---

23) Rachels James, *The Elements of Moral Philosophy*, Random House, New York, 1986, p. 34.

24) Видети: Konatar Veselin, “Transitional Uity: Political Elites, Intelligence Structures and Organized Crime”, у: *Revistă de Studii de Securitate*, Sibiu: Universitatea „Lucian Blaga“ din Sibiu / Departamentul de Relații Internaționale, Științe Politice și Studii de Securitate, 6(3), 2012, pp. 76-92.

низационих јединица чије анализе “праве невоље”; заустављање каријера обавештајних професионалаца који не деле исте погледе на преферирану политику; “политизација нечињењем”, која се односи на свесно игнорисање обавештајних производа чије су анализе непријатне за политичке одлучиоце; давање политичких уместо професионалних одговора (што подразумева пажљиву и развођену мешавину двосмислености пуну разних алтернативних лингвистичких могућности) када аналитичари нису сигурни у своје сопствене судове. Драстичан пример политизације обавештајног производа наводи Леонид Шебаршин, један од руководиоца КГБ СССР, који, између осталог, пише: “Много година су обавештајну службу, министарство иностраних послова, све оне који су у стању да мисле и пишу, терали да мисле и пишу онако како се то свиђало претпостављенима. Ако се мишљење претпостављених није поклапало са реалношћу, тим горе за реалност.”<sup>25)</sup> Исто наводи и Мелвин Гудман, који износи да су менаџери и виши аналитичари Централне обавештајне агенције (ЦИА) прекршили сваку норму процеса обавештајне анализе у настојању да помогну Бушовој администрацији да направи “свој рат” против Ирака.<sup>26)</sup>

Полазећи од чињенице да свака врста притиска угрожава основне квалитете обавештајне анализе - објективност, искреност, правременост, као и кредибилитет и интегритет самог обавештајног аналитичара и службе у целини, Гудман сматра да је - “Свети Грал обавештајне професије заштитити се од политизације, и на тај начин обезбедити ефикасну обавештајну анализу”.<sup>27)</sup> Међутим, упркос томе што многи сматрају да је политизација кардинални грех Ури Бар-Јозеф је мишљења да је то веома тешко избећи јер ако се изгуби “ухо” креатора политике онда ни најбоља, најпрецизнија и најискренија анализа на свету не значи ништа.<sup>28)</sup> Оваквог става је и Мајкл Херман, који запажа да све владе преферирају обавештајни рад који подржава њихову политику, тешко прихватајући лоше вести.<sup>29)</sup> Херманова изјава иде у прилог тврдњи Артура Хулника да у савременом добу политички одлучиоци више

---

25) Шебаршин Леонид, *Последний бой КГБ*, Алгоритм, Москва, 2013, стр. 138.

26) Опширније: Goodman Melvin, “CIA Failures of Tradecraft and Intelligence Prior to the Second Iraq War”, у: *Intelligence Ethics: the definitive work of 2007*. (ed. Michael Murphy Andregg). Center for the Study of Intelligence and Wisdom, St. Paul, Minnesota, USA, 2007, pp. 32-35.

27) *Ибид.*

28) Bar-Joseph Uri, “The Professional Ethics of Intelligence Analysis”, *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, 24(1), Spring 2011, pp. 22-43.

29) Herman Michael, “Ethics and Intelligence after September 2001”, *Intelligence and National Security*, 19(2), Summer 2004, pp. 342-358.



желе и траже политичку подршку обавештајних служби него да их оне обавештавају.<sup>30)</sup>

## ИСКЉУЧИВАЊЕ ОБАВЕШТАЈНИХ СЛУЖБИ ИЗ ПРОЦЕСА ДОНОШЕЊА ОДЛУКА

Основна намена обавештајних служби своди се на то да доносиоцима одлука омогуће бољи увид и контролу над непознатим. Обавештење (обавештајно знање) се у овом контексту изједначава са увидом или могућношћу да се предупреди и смањи сваки вид несигурности. Задржавање контроле над догађајима у спољној околини, што је према Росенау централни задатак спољне политике,<sup>31)</sup> немогуће је остварити без адекватне информисаности, тј. обавештености, која је, између осталог, продукт систематског спровођења обавештајних активности. Из тога следи да обавештајну делатност можемо посматрати као врсту “паметне моћи”<sup>32)</sup> која доносиоцима одлука обезбеђује не само стицање увида у непознато, избор опција и могућност контроле над тренутном ситуацијом, већ и креирање будућих догађаја. Међутим, на супрот ставу да обавештајне активности представљају врсту моћи постоје мишљења која тврде супротно, тј. да се оне не могу сматрати засебним елементом државне моћи већ средством за усмеравање њене употребе.<sup>33)</sup>

Указујући на значај односа између креатора политике и обавештајних служби у процесу доношења одлука професор Хари Ренсом наглашава: “Ништа није важније у процесу доношења националних одлука од односа између обавештајних агенција и политике или, у ширем смислу, између обавештења и акције.”<sup>34)</sup> Такође, прецизирајући улогу обавештајних служби у креирању националне политике Хенри Киницер пред конгресом САД изјављује: “Свако ко је заокупљен националном политиком мора бити заинтересован и уверен да обавештајна делатност води, а не прати

---

30) Hulnick, Arthur S., “What's wrong with the Intelligence Cycle”, *Intelligence and National Security*, 27(1), 2012, pp. 959-979.

31) Rosenau, James, *The Scientific Study of Foreign Policy*, Free Press, New York/Collier-Macmillan, London, 1971, p. 37.

32) Термин “паметна моћ” први пут у употребу уводи Џозеф Нај у књизи *Будућност моћи*. Видети: Naj S. Džozef., *Budućnost moći*, Arhipelag, Beograd, 2012.

33) Herman Michael, (2008). *Intelligence Power in Peace and War*, Cambridge University Press, The Royal Institute of International Affairs, 2008.

34) Ransom H. Harry, *The Intelligence Establishment*. Harvard University Press, Cambridge, MA, 1971, p. 3.

националну политику.”<sup>35)</sup> Из наведеног би се могао извести закључак да централна улога у креирању националне политике припада обавештајним службама. Такав закључак је погрешан.

Иако је о релацијама између политичких одлучилаца и обавештајних служби написано веома мало, из мемоара политичких лидера, високих политичких делатника и руководиоца обавештајних служби могуће је извести одређене закључке који оповргавају наводе Хенрија Кисинџера. Наиме, управо је он, као саветник за националну безбедност у администрацији три америчка председника, свесно искључивао обавештајне службе из процеса доношења одлука захтевајући да му се прикупљене информације достављају у “сировом” стању како би их сам проверавао, изводио закључке и са њима упознавао председнике. Оваква ситуација се понавља и са Збигњевом Бжежинским. Њих двојица су чинили све напоре да руководиоце служби држе што даље од председника, при чему их обавештајни производи уопште нису интересовали.<sup>36)</sup>

О односу креатора политике према својим обавештајним службама говоре и следећи примери: Немачки канцелар Ото фон Бизмарк у својим мемоарима пише да никада није веровао својим обавештајцима зато што су већину времена трошили на измишљање историје, трудећи се да потврде своју незамењивост и докажу да додељени им новац није потрошен узалуд.<sup>37)</sup> Хајнц Фелф, припадник нацистичке службе безбедности и немачке обавештајне службе БНД, о односу свог руководства према извештајима који су се разилазили са њиховим предубеђењем у мемоарима наводи: “Када су стизале забрињавајуће информације, руководство – Химлер, Рибентроп и Хитлер – једноставно им нису веровали и нису их прихватили озбиљно. Веровали су само у оно што се поклапало са њиховом раније састављеном сликом. Информација која се разликовала од ње одбацивана је као нетачна или дезинформација”.<sup>38)</sup> Хитлер, који је диктирао и стратегијски и тактички распоред немач-

---

35) US Congress, Nomination of Henry A. Kissinger, Washington, D.C. US Government Printing office, 1973, p. 529.

36) Овакав проблем је присутан и када је реч о односу руководиоца обавештајних служби према производима својих аналитичара. Такав пример наводи аналитичар ЦИА који је незадовољан начином на који су му оцењивали рад изјавио да је његов надређени Ален Далес имао обичај да квалитет аналитичких докумената процењује у зависности од њихове тежине. “Он је мерно њихову тежину рукама и доносио одлуке, чак и не читајући и не говорећи шта о томе мисли”. Опширније: Данинос Франк, *Повседневная жизнь ЦРУ. Политическая история 1947-2007*, Молодая гвардия, Москва, поглавље 5.

37) Млечин, Леонид., *История внешней разведки. Карьеры и судьбы*, Центрополиграф, Москва, 2011, стр. 5.

38) Фельфе Хайнц, *Мемуары разведчика*. Политиздат, Москва, 1988, стр. 75.

ке војске у Другом светском рату, умео је да падне у неконтролисани бес ако би му се његов штаб супротставио.<sup>39)</sup> Немајући поверења у шпијунажу немачки канцелар Хелмут Шмит је током “хладног рата” амбасадору Демократске републике Немачке Мајклу Колу изнео следећи предлог: “Ваљало би прекинути с тим досадним шпијунским причама. (...) Оно што је битно ионако се зна. (...) Цели тај напор је непотребан и заправо служи само томе да се те службе праве важним, да докажу оправданост свога постојања и да сачувају своја финансијска средства”.<sup>40)</sup>

У архивима КГБ лежи дело капетана руске жандармерије, писано руком 1915. године, које се након описа ситуације у опозиционим круговима и стратегије њиховог деловања завршава закључком садржаним у једној реченици: “Снага способна да смени политичку власт у Русији већ постоји”.<sup>41)</sup> Царски режим, ако га је уопште неко и прочитао, није прихватио упозорење; Генерал Филип Иванович Голиков је три месеца пре почетка Другог светског рата представио опширан документ који је непроверено сведочио о припремама Немачке за напад на СССР, напомињући да: “Већина агентурних података, који се односе на могућност рата с СССР-ом пролећа 1941. године, потиче из англо-америчких извора, чији је тренутни задатак, без сумње, покушај нарушавања односа између СССР и Немачке... Гласине и документа која говоре о неизбежном рату против СССР неопходно је оценити као енглеску дезинформацију и, могуће, немачке обавештајне службе.”<sup>42)</sup> Двадесет година касније на питање историчара – зашто је у информацији направљен закључак који је негирао вероватност остваривања изложених Хитлерових планова и да ли је Голиков веровао чињеницама или не, он је одговорио контрапитањем – “Да ли сте ви знали Стаљина? Ја сам му био потчињени и бојао сам га се. Он је био мишљења да Немачка, док не заврши рат са Енглеском, на нас неће напасти. Ми смо, знајући његов карактер, својим закључцима подилазили његовој тачки виђења.”<sup>43)</sup> Као потврда томе Филип Најтли, пишући о Стаљину, наводи: “Совјетски лидер може да послужи као уџбенички пример две врсте болести које захватају практично све оне

---

39) Hjuз –Wilson Džon, *Greške i zataškavanja vojnoobaveštajnih službi*, Albion Books, Beograd, 2013, стр. 11.

40) Wolf, Markus, *Čovjek bez lica. Šef špijuna u tajnom ratu* (S nemačkog preveo Tomislav Jakić), Golden marketing/Tehnička knjiga, Zagreb, 2004, стр. 307.

41) Бобков, Филипп, *Как готовили предателей*, Эсмo Алгоритм, Москва, 2011, стр. 209.

42) Млечин, Л., *он. цит.*, стр. 65.

43) *Ибид.*

који се превише ослањају на шпијунажу. Он је веровао у то да је информација добијена тајно увек вреднија него информација добијена из отворених извора. А у случају ако се покаже да тајна информација противуречни његовим оценама он би је одбацивао, сматрајући је лажном, провокацијом или завером”.<sup>44)</sup> Слична ситуација се понавља и када је Горбачов у питању. Он је игнорисао алармантне спољнополитичке и унутар политичке информације које је достављао КГБ СССР, јер су га замарале “глупе вести” које доноси ова служба.<sup>45)</sup>

Жак Помпиду је француске обавештајне службе сматрао “збориштем пијаних интелектуалаца – несрећника”,<sup>46)</sup> док је генерал Де Гол према њима јавно исказивао презир.<sup>47)</sup>

Премијер и председник САД Хари Симсон и Херберт Хувер делили су мишљење да је обавештајни рад “прљав посао”, недостојан америчке демократије и истовремено опасан по њу. Такав однос делимично објашњава зашто су САД закасниле са изградњом савременог обавештајног апарата.<sup>48)</sup> Вудро Вилсон такође није веровао шпијунима,<sup>49)</sup> као што ни Рузвелт није веровао ОСС (Управа стратегијских служби – претеча ЦИА) и ФБИ.<sup>50)</sup> Због тога се користио услугама ужег круга пријатеља из редова дипломата и неофицијелних лица који су га непосредно обавештавали о намерама председника страних држава.<sup>51)</sup> Традицију игнорисања обавештајних производа и презирања обавештајних служби следе и други амерички председници – Џонсон, Никсон, Форд, Картер и Клинтон.<sup>52)</sup>

Заједнички именилац свих наведених примера најједноставније би могао бити изражен речима професора Ренсома: “Имати висококвалитетан обавештајни производ је, наравно, сјајно, али

---

44) Шаваев А. Г., Лекарев, С. В., *Разведка и контрразведка. Фрагменты мирового опыта и теории*, Издательская группа «БДЦ-пресс», Москва, 2003, стр. 12.

45) Хлобустов Олег, *КГБ СССР 1954-1991: Тайна гибели Великой державы*. (Архивска грађа), “Аква-Терм”, Москва, 2011, стр. 419-420.

46) Мелник, Константин, *Современная разведка и шпионаж*, Рипол класик, Москва, 2009, стр. 462.

47) *Ибид*, стр. 20.

48) Данинос, Ф., *оп. цит.*, поглавље 1.

49) *Ибид*.

50) Видети: Судоплатов П.А. *Спецоперации. Лубянка и Кремль 1930-1950 годы*, Олма-Пресс, Москва, 1997.

51) Данинос, Ф., *оп. цит.*

52) Вейнер, Т., *оп. цит.*, стр. 13.

ако потрошач у њега не верује, ако нисте у стању да га “продате”, није требало ни да га прикупљате, процењујете и подносите”.<sup>53)</sup> Међутим, у циљу разјашњавања компликованих односа између креатора одлука и обавештајних служби неопходно је потражити одговор на два кључна питања која се директно тичу тих односа – прво, шта политички одлучиоци очекују од обавештајног производа, и друго, како се доносе политичке одлуке? Из незнатног броја радова који истражују однос политичких делатника према обавештајним службама могуће је извући закључак о постојању два амбивалентна приступа: први, према коме су обавештајне службе и обавештајни производи корисни за увећање знања и проверу информација којима владају, добијених путем других канала (министара, дипломата, изасланика, мисија итд.); и други, из кога се види да политички делатници јединствени извор истинских знања и правилних судова неопходних за решавање политичких проблема пре свега виде у практичном искуству а не обавештајним производима. Сагласно томе, поборници овог гледишта су уверења да практично искуство развија способност “осећања проблема”, те да само “шесто чуло” може одстранити све сумње при решавању сложених проблема спољне политике и помоћи у проналажењу најефективнијих путева деловања.<sup>54)</sup> Дакле, обавештајна служба је дужна да доставља информације, а изучавање могућности које се отварају пред политиком је политичка функција.

Када је реч о процесу доношења политичких одлука неопходно је нагласити да се он разликује од процеса доношења других типова одлука у следећем: прво, различитостима у погледу циљева; друго, процесу доношења политичких одлука увек присуствују конкурентске групе различитих циљева и интереса; и треће, сви учесници процеса владају одређеним степеном политичке власти и утицаја.<sup>55)</sup> У таквим околностима креатори одлука су дужни да у том процесу измире конфликтне интересе страна заинтересованих за одлуку, од којих је једна увек обавештајна служба. У аналитичком смислу, према Штајну и Тантеру, сам процес доношења одлука обухвата пет фаза: 1) дијагностификовање ситуације; 2) тражење информација (у циљу снижавања неодређености); 3) поновно разматрање (измена првобитних оцена на основу нових информација); 4) завршно оцењивање (одређивање и скалирање вредности и

53) *Ransom H.H., Central Intelligence and National Security*, Harvard University Press, Cambridge, MA., 1958, p. 53.

54) Hilsman Roger, *Strategic Intelligence and National decisions*, Glencoe, 1956, ch. 3.

55) Hilsman R. *To Move a Nation: The politics of foreign policy in the administration of John F. Kennedy*, Doubleday, Garden City, N.Y., 1967, стр. 547.

упоређивање могућих алтернатива); и 5) избор једне од опција.<sup>56)</sup> Поред тога што активно учествују у прве две фазе, интерес обавештајних служби је да учествују у свим фазама доношења одлука с обзиром да оне увек и њих погађају. Али, као што нема гаранција да ће поуздани обавештајни подаци произвести добар производ, тако не постоје ни гаранције да ће добар аналитички производ утицати на избор крајње одлуке. То у многоме зависи од личности креатора политике и приступа доношењу одлука, који може бити - аналитички, интуитивни или мотивациони (при чему појам “приступ” у овом контексту истовремено подразумева теоријску парадигму и стратегију доношења одлука).<sup>57)</sup> Сваки од наведених приступа има своје специфичности и разлоге који намећу укључивање или искључивање обавештајних служби из процеса доношења одлука без обзира на квалитет производа који “продају”. У сваком случају, блискост односа између руководиоца обавештајних служби и креатора одлука од кључног је значаја за “продају” обавештајног производа и ефективност обавештајних служби. Колико односи треба да буду блиски питање је око којег ће спорови трајати док обавештајне службе буду постојале.

## ЗАКЉУЧАК

Историја недвосмислено сведочи да су у креирању и реализацији свеукупне државне политике обавештајне службе одувек биле важан и моћан фактор. Међутим, историја такође сведочи да су бројни обавештајни несупеси, грешке и промашаји за последицу имали политичке неуспехе, ратове, људске жртве и материјална разарања.<sup>58)</sup> Показало се да су у дугом низу познатих обавештајних неуспеха критичне грешке биле условљене квалитетом прикупљених података, компетенцијама или намерама аналитичара који су из њих изводили закључке и повезивали “референтне тачке” и, ништа мање, неспособности политичких одлучилаца, као наручилаца и крајњих корисника обавештајног производа, да спецификују

---

56) Видети: Stein J, Tante R., *Rational Decision-making: Israel's Security Choices, 1967*, Ohio State University Press, Columbus, 1980, стр. 23-65

57) Опширније: Farnham, B., *Roosevelt and Munich Crisis: A Study of Political Decision Making*, Princeton University Press, Princeton, NJ., 1997, стр. 265.

58) Јапански напад на Перл Харбор, немачки напад на СССР, Вијетнамски рат, Корејски рат, Јом-кипурски рат, Индијско-пакистански рат, производња атомске бомбе од стране СССР, производња индијске атомске бомбе, пад Иранског шаха, пад Берлинског зида, распад СССР, терористички напад Ал Каиде на САД, итд., само су неки од примера неуспеха обавештајних служби у погледу предвиђања и упозоравања.

захтеве (усмере истраживање) или искористе добијени аналитички продукт.

Обавештајне активности проистичу из државне политике (и усаглашавања са њом) и не могу се започињати без одобрења државних органа који су надлежни за њено креирање и остваривање. Уочавање и дефинисање истраживачког питања (проблема), оцена његовог значаја и спецификовање захтева, неопходни су предуслови за ауторизацију сваке обавештајне операције и усмеравање ресурса на прикупљање адекватних података из доступних извора и њихову аналитичку обраду. Онај који доноси одлуке, поставља питања или тражи савете иницира обавештајно истраживање (“обавештајни циклус”), које се одвија по методологији академских истраживања (формулација проблема; прикупљање података; оцењивање, упоређивање и анализа података; извођење закључака и њихово представљање). Али, за разлику од академског истраживања, обавештајно истраживање је дужно да следи само један циљ – да буде од користи доносиоцима одлука.

Прикупљање података само по себи не представља суштину обавештајног рада, нити су такви “сирови” подаци или информације од користи док не буду подвргнути процесу аналитичке обраде, тј. не буду оцењени, систематизовани и уведени у контекст обавештајног истраживања како би се извео одговарајући закључак (произвело знање). Знање се у овом обавештајном контексту изједначава са увидом у непознато, што доприноси смањењу несигурности при доношењу одлука и контролу над датом ситуацијом. У том смислу се контрола може посматрати и као *моћ*.

Евалуација прикупљених података је сложен процес који тече паралелно са процесом прикупљања података. То захтева да се сваки добијени податак процењује према степену поузданости извора и валидности саме информације. Из тих разлога квалитетна процена података захтева одговоре који се односе на следећа кључна питања: степен поузданости извора информације; да ли је извор информације раније коришћен; степен поузданости информације?; и колико је информација актуелна? До објективног утврђивања степена поузданости података долази се кроз субјективан процес, с обзиром да је расуђивање кључни део тог процеса, због чега у процесу утврђивања степена валидности података аналитичар узима у разматрање широк спектар елемената, пре свега: компетентност извора; квалитет и целовитост достављених података; личне интересе извора; степен подложности утицају; могућност тајног манипулисања извором; могућност преврбовања извора; тачност претходних информација које је извор давао; његове стварне (прак-

тичне) могућности (нпр. да ли је извор имао приступ да дође до информација које је доставио); итд. Теоретски, овом процесу би требало подврћи сваки новоприкупљени податак (јер се ни један податак не може сматрати апсолутно поузданим), што је у пракси немогуће остварити. Дакле, кључна одговорност у погледу избора података и оцени извора лежи на обавештајном аналитичару, тј. ефекту (утиску) који на њега остављају извори и подаци на основу којих доноси суд, ствара слику или закључак.

Процес израде завршног обавештајног документа, односно интерпретација података и доношење закључака представља когнитиван процес који се заснива на општем знању, искуству и моралном расуђивању обавештајног аналитичара, а вредност завршног аналитичког документа није условљена његовим обимом, већ могућностима примене. Корисност таквог документа детерминира низ својстава, која се пре свега односе на - актуелност, тачност, целовитост и правовременост. Иако се у обавештајној теорији и пракси често оперише са појмом “правовремено”, не постоји прецизно одређење шта се под њим тачно подразумева, нити који је то оптималан временски оквир који треба узети у обзир да би обавештајни производ остварио оптимално дејство. Имајући у виду да савремена политичка стварност намеће потребу да преокупације политичара у највећој мери буду усмерене на доношење тренутних и практичних одлука, пре него дугорочних и стратешких, може се закључити да временски оквир који подразумева “правовремено” обавештавање у највећој мери зависи од хитности проблема и степена поверења који владају између доносиоца одлука и обавештајних служби. Наравно, то увек зависи и од тога ко је стварни корисник обавештајног производа (председник, премијер, министар или неко од њихових саветника), колико времена посвећује анализи производа и колико је у стању да га разуме, пренесе и искористи. У сваком случају, обавештење мора бити достављено пре него што се приступи доношењу одлуке, јер након тог рока и најбољи обавештајни производи могу постати безначајни.

Обавештајна агенција у служби политике и политизација обавештајне службе су две суштински различите ствари. Обавештајна служба је дужна да служи политици, али њихова “политизација”, са умишљајем или без умишљаја, поткопава основне постулате обавештајног рада – објективност и тачност крајњег производа, интегритет обавештајног аналитичара и кредибилитет службе у целини. Етички принцип да истина и истинито информисање буду изнад свега у савременим условима све више замењује тенденција да се подрже већ донете политичке одлуке и одржава



самопоуздање њихових доносилаца, односно обавештајне агенције све више посматрају као “улични стубови за подупирање, уместо осветљавање”.

На крају, имајући у виду природу и динамику савремених безбедносних претњи, огромну количину отворено циркулирајућих података из којих је веома тешко издвојити корисне, појачану потребу за тајним и неретко непоузданим изворима (агентима), обавештајне аналитичаре који ће све мање времена имати за темељне анализе, а све већи број стресних ситуација и политичких притисака, те потребу да доносиоци одлука буду обавештавани у реалном времену, додатни су елементи који ће утицати на успех мисије обавештајних служби.

## ЛИТЕРАТУРА

- Andregg Michael, “Intelligence Ethics”, у: *Strategic Intelligence*, Vol. 2, Loch Johnson (ed.), Westport, CT., Praeger Security International, 2007.
- Bar-Joseph Uri, “The Professional Ethics of Intelligence Analysis”, *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, 24(1), Spring 2011.
- Бобков Филипп, *Как готовили предателей*, Эксмо Алгоритм, Москва, 2011.
- Вейнер Тим, *ЦРУ: Правдивая история*, Центрополиграф, Москва, 2013.
- Wolf Markus, *Čovjek bez lica. Šef špijuna u tajnom ratu* (S nemačkog preveo Tomislav Jakić), Golden marketing/Tehnička knjiga, Zagreb, 2004.
- Geraint Evans, “Rethinking Military Intelligence Failure, Putting the Wheels Back on the Intelligence Cycle”, *Defence Studies*, 9(1), 2009.
- Godfrey Drexel Jr., “Ethics and Intelligence”, *Foreign Affairs*, April 1978.
- Goodman Melvin, “CIA Failures of Tradecraft and Intelligence Prior to the Second Iraq War”, у: *Intelligence Ethics: the definitive work of 2007*. (ed. Michael Murphy Andregg). Center for the Study of Intelligence and Wisdom, St. Paul, Minnesota, USA, 2007.
- Даллес Аллен, *Доктрина: Россию надо поставить на место*, Алгоритм Эксмо, Москва, 2011.
- Данинос Франк, *Повседневная жизнь ЦРУ. Политическая история 1947-2007*, Молодая гвардия, Москва.
- Деспотовић Љубиша, Ђурић Живојин, ”Угрожавање капацитета безбедности националне државе због кризе њеног управљања”, *Српска политичка мисао*, бр. 3/2013, год. XX, вол. 41, Институт за политичке студије, Београд.
- Draker Piter, *Moj pogled na menadžment*, Adižes, Novi Sad, 2006.
- Clauser Jerome, *An Introduction to Intelligence Research and Analysis*, Jan Goldman (ed.), Scarecrow Press, Lanham/Maryland/Toronto/Plymouth, 2008.
- Konatar Veselin, “Transitional Uity: Political Elites, Intelligence Structures and Organized Crime”, у: *Revistă de Studii de Securitate*, Sibiu: Universitatea „Lu-

- cian Blaga“ din Sibiu / Departamentul de Relații Internaționale, Științe Politice și Studii de Securitate, 6(3), 2012.
- Martin Rudner, “Hunters and Gatherers: The Intelligence Coalition against Islamic Terrorism”, *International Journal of Intelligence and Counterintelligence* 17, 2004.
- Мелник Константин, *Современная разведка и шпионаж*, Рипол класик, Москва, 2009.
- Млечин Леонид., *История внешней разведки. Карьеры и судьбы*, Центрополиграф, Москва, 2011.
- Naj S. Džozef, *Budućnost moći*, Arhipelag, Beograd, 2012.
- Плэтт В. *Информационная работа стратегической разведки*, Издательский дом “Форум”, Москва, 1997.
- Rachels James, *The Elements of Moral Philosophy*, Random House, New York, 1986.
- Ransom H.H., *Central Intelligence and National Security*, Harvard University Press, Cambridge, MA.. 1958.
- Ransom H. Harry, *The Intelligence Establishment*, Harvard University Press, Cambridge, MA, 1971.
- Rosenau James, *The Scientific Study of Foreign Policy*, Free Press, New York/ Collier-Macmillan, London, 1971.
- Selim George, “Talking Terrorism: Can We Ethically Communicate the Threat?”, *International Journal of Intelligence Ethics*, 2(2), 2011.
- Савић Андреја, Бајагић Младен, “Улога обавештајне активности у спољној политици”, *Наука, безбедност, полиција*, 8(1), Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2003.
- Stein J., Tante R., *Rational Decision-making: Israel's Security Choices, 1967*, Ohio State University Press, Columbus, 1980.
- Судоплатов П.А. (1997). *Спецоперации. Лубянка и Кремль 1930-1950 годы*, Олма-Пресс, Москва.
- Treverton F. Gregory, *Reshaping National Intelligence for an Age of Information*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003.
- Uri Bar-Joseph, “The Professional Ethics of Intelligence Analysis”, у: *Intelligence Ethics: Definitive Work of 2007*, Center for the Study of Intelligence and Wisdom, Minneapolis. USA, 2007.
- US Congress, *Nomination of Henry A. Kissinger*, Washington, D.C. US Government Printing Office, 1973.
- Фельфе Хайнц, *Мемуары разведчика*. Политиздат, Москва, 1988.
- Hayakawa I. S., Hayakawa R. A., *Language in Thought and Action*. San Diego: Harcourt Brace Jovanovich, 1990.
- Herman Michael, *Intelligence Services in the Information Age*, Frank Cass Publishers, London/Portland, OR., 2001.
- Herman Michael, "Ethics and Intelligence after September 2001", *Intelligence and National Security*, 19(2), Summer 2004.
- Herman Michael, *Intelligence Power in Peace and War*, Cambridge University Press, The Royal Institute of International Affairs, 2008.

- Hilsman Roger, *To Move a Nation: The politics of foreign policy in the administration of John F. Kennedy*, Doubleday, Garden City, N.Y., 1967.
- Hilsman Roger, *Strategic Intelligence and National decisions*, Glencoe, 1956.
- Њјуз-Вилсон Дџон, *Greške i zataškavanja vojnoobaveštajnih službi*, Albion Books, Beograd, 2013.
- Хлобустов Олег, *КГБ СССР 1954-1991: Тайна гибели Великой державы*, (Архивска грађа), “Аква-Терм”, Москва, 2011.
- Holsti O.R., George A., Effects of Stress on the Performance of Foreign Policy-Makers / C. Cotter, *Political Science Annual*, Vol. 6, Bobbs-Merrill, Indianapolis, 1975.
- Hulnick Arthur S., “What's wrong with the Intelligence Cycle”, *Intelligence and National Security*, 27(1), 2012.
- Farnham B., *Roosevelt and Munich Crisis: A Study of Political Decision Making*, Princeton University Press, Princeton, NJ., 1997.
- Шебаршин Леонид, *Последний бой КГБ*, Алгоритм, Москва, 2013.
- Шеваев А. Г., Лекарев, С. В., *Разведка и контрразведка. Фрагменты мирового опыта и теории*, Издательская группа «БДЦ-пресс», Москва, 2003.
- Шреер Фред, Трансформирование разведывательных служб: как сделать их более сильными, динамичными, результативными и эффективными. Киев/Женева, 2011.

***Veselin Konatar, Ljubisa Despotovic***

**CAUSES OF INTELLIGENCE FAILURE  
AND POLITICIZATION OF THE  
INTELLIGENCE AGENCIES' WORK**

**Resume**

*Some of politicians and historians claim that there is no any use of the intelligence services, that they are expensive, disloyal, don't have real influence on their country's policies, make picture of the world in a distorted light, fear policymakers by inventing enemies and staged events, undermine democratic values, that as bureaucratic organizations are more preoccupied with their own survival and maintain the privileged status than genuine concern for the performance of assigned tasks, incompetent to deal with modern security challenges, risks and threats, etc. For its part, the intelligence services are powerless against such slander, considering the nature of their activities does not allow public debate, why their successes remain hidden in the shadow of failure, not often followed by the catastrophic victims, material damage, the reputation of your home country or diplomatic relations. Therefore, besides the question of cui bono (who has benefits?), more and more often the question arises - have you ever used any? Starting from*

*the character of contemporary security threats and the fact that all future intelligence failures in terms of human casualties and material destruction will be more difficult and more expensive the work will point out some of the causes of that condition intelligence failures mistakes and failures, in order to understand why, despite highly educated staff, application of modern scientific research methods and technological means intelligence services experienced failures. intelligence agency in the service of politics and politicization of intelligence services are two essentially different things. Intelligence is obliged to serve policy but their 'politicization', with intent or without it, undermines the basic principles of intelligence work - objectivity and accuracy of the final product, integrity and intelligence analysts, credibility and service as a whole. The ethical principle that truth and truthful information are above all in modern conditions increasingly replaces tendency to support the political decisions that have already been made and to maintain the confidence of their decision apropos intelligence agencies are increasingly viewed as a 'street poles for support, instead of lighting'. Finally, forasmuch the nature and dynamics of modern security threats, a tremendous amount of openly circulating data from which it is very difficult to extract useful ones, increased need for secret and often unreliable sources (agents), intelligence analysts who will have less and less time for the underlying analysis, an increasing number of stressful situations and political pressure and the need for decision makers to be informed in real time, are additional elements that will influence the success of the mission of the intelligence services.*

**Keywords:** *intelligence services, decision-makers, intelligence analysis, intelligence product, intelligence failures.*

---

\* Овај рад је примљен 22. октобра 2015. године, а прихваћен за штампу на састанку редакције 10. новембра 2015. године.