

# ПОЛИТИКА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ



2013

ПОЛИТИКА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ  
The Policy of National Security

*Издавач:*

Институт за политичке студије  
Адреса: Светозара Марковића 36, Београд  
Телефон: 011/3349203, 011/3349204, 011/3349205  
Е-mail: ipsbgd@eunet.rs  
www.ipsbgd.edu.rs

*За издавача*

Др Живојин Ђурић, научни саветник

ISSN ..... УДК..... Број 1/2013

*Главни и одговорни уредник*  
Проф. др Радослав Гађиновић

*Редакција годишњала*

Др Дејана Вукчевић            Др Нада Радушки  
Проф. др Зоран Драгишић    Проф. др Младен Бајагић  
Проф. др Владан Јончић    Проф. др Митар Ковач  
Проф. др Љубиша Деспотовић

*Савет годишњака*

Проф. др Сима Аврамовић, предс.    Проф. др Дарко Танасковић  
Проф. др Горан Милошевић        Др Живојин Ђурић науч. савет.  
Проф. др Радован Радиновић, заменик предс.

*Чланови савета из иностранства*

Проф. др Wang Shiquan, проф. др Снежана Никодиновска – Стефановска  
и проф. др Бојан Добовшек

*Секретар редакције*  
Дејан Бурсаћ

*Пословни секретар*  
Смиљана Пауновић

*Слог и штампа*  
Eseloge d.o.o Београд

Тираж

300

Радове објављене у овом годишњаку није дозвољено прештамповати  
било у целини, било у деловима, без изричите сагласности издавача

# ПОЛИТИКА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ

## САДРЖАЈ

|   |         |
|---|---------|
| Предговор .....   | 5-7     |
| <i>Проф. др Радослав Гађиновић</i>  |         |
| Допринос науке изградњи националне безбедности .....                                | 9-25    |
| <i>Проф. др Слободан И. Панов и Мс Милош Станковић</i>                              |         |
| Национална безбедност и право .....   | 27-60   |
| <i>Проф. др Младен Бајагић</i>  |         |
| Обавештајна активност у функцији изградње система националне безбедности .....      | 61-86   |
| <i>Проф. др Генерал-мајор Митар Ковач</i>   |         |
| Улога оружаних снага у изградњи националне безбедности државе .....                 | 87-108  |
| <i>Проф. др Зоран Драгишић</i>  |         |
| Безбедност, стратегија, политика и систем .....                                     | 109-125 |
| <i>Др Миша Стојадиновић и Катарина Милошевић</i>                                    |         |
| Национална безбедност као фактор стабилности политичког система .....               | 127-142 |
| <i>Др Биљана Р. Стојковић</i>   |         |
| Вредносна оријентација становништва као основ за изразу националне стратегије ..... | 143-154 |
| <i>Проф. др Драган Јовашевић</i>  |         |
| Кривично право и национална безбедност .....  | 155-178 |

# THE POLICY OF NATIONAL SECURITY

## TABLE OF CONTENTS

|   |         |
|---|---------|
| Foreword .....  | 5-7     |
| <i>Prof. Dr. Radoslav Gacinovic</i>   |         |
| Contribution of Science to the Development of National<br>Security .....                | 9-25    |
| <i>Prof. Dr. Slobodan I. Panov &amp; Ms Milos Stankovic</i>                             |         |
| National Security and Law .....   | 27-60   |
| <i>Prof. Dr. Mladen Bajagic</i>   |         |
| The Role of Intelligence Activity in the Building<br>of National Security System .....  | 61-86   |
| <i>Prof. Dr. Major – General Mitar Kovac</i>  |         |
| The Role of Armed Forces in National Security of the State                              | 87-108  |
| <i>Prof. Dr. Zoran Dragisic</i>   |         |
| Security, Strategy, Policy and System .....   | 109-125 |
| <i>Dr. Misa Stojadinovic &amp; Katarina Milosevic</i>                                   |         |
| National Security as a Factor of Stability of<br>the Political System .....             | 127-142 |
| <i>Dr. Biljana R. Stojkovic</i>   |         |
| Value Orientation of Population as a Basis for Creation of<br>a National Strategy ..... | 143-154 |
| <i>Prof. Dr. Dragan Jovasevic</i>   |         |
| Criminal Law and National Security .....  | 155-178 |

# УВОДНИК

*Садржај годишњака “Политика националне безбедности” представља посве ново научно размишљање о утицају политике на процес изградње система националне безбедности модерне државе. Одлуком Научног већа Института за политичке студије од 12.02.2013. године Зборник Србија који је редовно излазио четири године преименован је у Годишњак под називом ПОЛИТИКА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ. Годишњака под овим насловом има за циљ да на посебно нов и са научног аспекта прихватљив начин увери научну јавност и политичке структуре модерне државе да је национална безбедност темељ функционисања сваке модерне државе, те да њена власт има посебну одговорност у операционализацији идеје годишњака “Политика националне безбедности.” Јер, политика је област друштвених збивања, друштвених односа и облика, у којој се решавају питања управљања друштвеним пословима. Сферу политике чини онај део надградње који се назива политичка надградња – где се врше активности управљања заједничким друштвеним пословима значајним за друштвену целину и организовања друштва за обављање тих послова. Конкретизација политике остварује се кроз политичке појаве које чине друштвене активности усмерене на управљање општим друштвеним пословима; социјални корени и фактори које ове активности изазивају; свест којом се ове активности руководе (и процеси стварања те свести, процеси интегрисања појединачних воља у заједничку вољу); организације и установе преко којих се врши друштвено управљање и њихово деловање. Према Јовану Мирићу, политика би се могла одредити као институционална друштвена моћ посредовања међу интересима, али и као борба да се таква моћ задобије, или да се на њу делује. Тако одређен појам политике обухвата статистички и динамички елемент: а) статистички: политика као систем, конституција, поредак, интеграција, б) динамички: политика као процес, утицај, власт, борба за прерасподелу моћи. Овакво одређење политике додатно уверава да је њена улога у изградњи националне безбедности сопствене државе одлучујућа.*

*У дефинисању оквира за конципирање методологије научног истраживања појава од значаја за политику националне безбедности мора се поћи од појмова науке, методологије научног истраживања, политике националне безбедности, националног система безбедности и угрожавања националне безбедности. Критеријуми по којима се систем научног знања дистанцира од оног који то није јесу основни научни конституенси – сопствени и јединствени предмет,*

*теорија, језик и метод науке, а наука је систем научног знања, односно уређен, повезан, обухватан, променљив скуп научних чињеница, искуствених генерализација, научних закона и научних теорија, заснованих на одређеним принципима без којих се не може доказати неопходност коомплементарног односа политике и безбедности у функционисању модерне државе.*

*Савремени концепт националне безбедности је стање несметаног остваривања, развоја, уживања и оптималне заштићености националних и државних вредности и интереса које се достижу, одржавају и унапређују функцијом безбедности грађана, националног система безбедности, као и одсуство (појединачног, групног и колективног) страха од њиховог угрожавања, те колективни осећај спокојства, извесност и контрола над развојем будућих појава и догађаја од значаја за живот друштва и државе. Национални систем безбедности је форма организовања и функционисања државе и друштва у спровођењу превентивних, репресивних и санационих мера и радњи којима се референтне националне вредности и интереси достижу/остварују, унапређују, омогућава њихово уживање и штите од безбедносних изазова, ризика и претњи, односно ревитализују уколико су угрожени.*

*За сваку озбиљну државу од суштинског је значаја да њен систем националне безбедности буде оптимално организован, вођен, опремљен и оспособљен, како би могао ефикасно да реагује на све облике угрожавања. Годишњак “Политика националне безбедности”, својим садржајним прилозима: Допринос науке у изградњи националне безбедности, Национална безбедност и право, Национална безбедност као фактор стабилности политичког система, Безбедност, стратегија, политика и систем, Улога оружаних снага у изградњи националне безбедности државе, Вредносна оријентација становништва као основ за изградњу националне стратегије, Кривично право и национална безбедност, даје основу за да темељитије разматрање ове проблематике која ће бити предмет научне анализе у наредним бројевима годишњака.*

*Поред државних структура, у одређеном смислу и фактора међународне заједнице, на политику националне безбедности у великој мери утиче стање и расположење друштва модерне државе. Утицај друштва на формирање ставова о политици националне безбедности био је увек веома важан, а посебно на почетку XXI века, када су се безбедносни параметри умножили и проширили, утицај друштва је престо неизбежан. Бројни су параметри који у том смислу заслужују пажњу, од којих су најважнији: Да ли и у ком степену постоји колективни идентитет, изграђене и широко прихваћене друштвене вредности, национални интереси и циљеви; да ли постоји и какво је искуство у ангажовању грађана у одбрани земље и у отклањању других безбедносних изазова, ризика и претњи; у ком степену је изражена идентификација интереса владајуће гарнитуре, опозиције и грађана и да ли постоји друштвена свест грађана и*

*солидарност о томе да је неопходно да се и они, а не само институције безбедности, ангажују на отклањању свих облика угрожавања итд. Дакле, нема сумње да је за сваку одговорну демократски изабрану власт од великог значаја да утврди расположење грађана према вредностима које граде политику националне безбедности.*

*Проф. др Радослав Гаћиновић*



**Проф. др Радослав Гаћиновић**

Научни саветник

Институт за политичке студије, Београд

## ДОПРИНОС НАУКЕ ИЗГРАДЊИ НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ\*

### Сажетак

Сам појам безбедности је веома комплексан и сложен друштвени феномен. Кроз историју под појмом безбедности су се подразумевали разни садржаји. Етимолошки посматрано, израз безбедност потиче од латинске речи *securitas – atis*, што значи безбедност, одсуство, опасност, извесност, самопоуздање, неустрашивост, заштићеност (*securus* лат. – сигуран, безбедан, поуздан, неустрашив, уверен, сталан, чврст, одан, истинит, итд.). Назначени термин је послужио као фундамент за употребу у теоретском изучавању проблема безбедности у многим земљама. Тако да се у енглеском језику користе два израза: *security* и *safety*. Термин *security* се користи у смислу “националне безбедности” (*secure – сигуран, осигурати*) – *national security*, што имплицира остварење и чување државног националног интереса, док термин *safety* означава способност деловања, како не би дошло до непожељне безбедносне ситуације, или таквих прилика које могу угрозити и безбедносне импликације. Тумачењем безбедности као истинске људске вредности, потребе и интереса, долазимо до слободe као најужвишенијег идеала и универзалне одреднице савременог развоја човека. Тако схваћена слобода, још од античке Грчке подразумева политичко право грађана да одлучују о свим јавним питањима, а самим тим о питањима из области безбедности.

Дакле, национална безбедност је појам са вишеструким значењем. У најопштијем смислу подразумева слободу од страха,

---

\* Овај текст је настао као део рада у оквиру пројеката бр. 179009, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

*претњи и физичког насиља над становништвом, односно грађанима једне државе. Међутим, национална безбедност укључује и политичке, економске, моралне, социјалне, културне, идеолошке и нормативне елементе, што је одувек отежавало њену прецизну дефиницију.*

**Кључне речи:** наука, политика, безбедност, национална безбедност

Безбедност је научна дисциплина у развоју, која припада групи друштвених наука. Одређивање припадности једном од комплекса наука на основу класификација наука, не служи њеном раздвајању и изолацији од осталих наука, већ тачном и прецизном утврђивању подручја, предмета, метода и циља нове научно-наставне дисциплине. Један од основних мотива делатности човека и друштва посматран кроз историју и, несумњиво, један од глобалних проблема савремене епохе је безбедност. Све до недавно, проблем безбедности је подразумевао разматрање, првенствено војног аспекта. Све време наука је настојала да свет представи као јединствену целину, у којој значајну улогу има и безбедност као наставно-научна дисциплина.

Међутим, тек крајем XX века сазрели су услови за формирање интегрисаних и интердисциплинарних наука које омогућавају развој фундаменталног схватања јединства и интегрисаности светског знања. Поред насталих интердисциплинарних наука (*информациологија* – наука о јединственом информационом пољу Свемира, *ноокосмологија* – наука о јединствености Свемира, *епиологија* – наука о енергетско-информационој размени између живе и неживе природе, *соционика* – наука о јединственом информационо енергетском организму), појавила се потреба за формирање нове научне дисциплине повезане са човеком, његовом делатношћу и његовим местом у свету – наука о безбедности човека као индивидуе и његове безбедности у светском окружењу, укључујући и безбедност саме средине у којој човек живи. Развој доктрине безбедности повезан је са решењем низа филозофско-методолошких и теоретских проблема. Један од њих је *појам безбедности* као интегративни појам који подразумева све видове безбедности (економску, војну, геополитичку, политичку, информациону, социјалну, демографску, еколошку, генетичку и друге), али који се не своди на њихов прост збир. Држава је најодговорнија за постојање безбедности. Њена безбедносна функција је уједно и услужна функција јер се друштву унутар државе: обезбеђују – пружају „услуге” сигурности; развијена економија је материјална база материјално-техничке опремљености и стручне оспособљености органа и служби безбедности;

правом се дефинишу виталне вредности друштва, друштвено опасни догађаји којима се угрожавају вредности и правни основи дужности и овлашћења органа безбедности на њиховом спречавању и сузбијању; добром социјалном политиком спречавају се сукоби социјалних групација са различитим стандардима живљења, а идеологија је основа за изградњу кодекса понашања који не трпи никакве небезбедносне појаве. Безбедносна функција<sup>1)</sup> државе се може идентификовати и са принудном функцијом државе која је везана за очување виталних вредности друштва: суверенитета, територијалног интегритета, независности и борбе против криминала.

## НАУКА О БЕЗБЕДНОСТИ

Етимолошки посматрано, израз безбедност потиче од латинске речи *securitas – atis*, што значи безбедност, одсуство, опасност, извесност, самопоуздање, неустрашивост, заштићеност (*securus* лат. – сигуран, безбедан, поуздан, неустрашив, уверен, сталан, чврст, одан, истинит, итд.). Назначени термин је послужио као фундамент за употребу у теоретском изучавању проблема безбедности у многим земљама. Тако да се у енглеском језику користе два израза: *security* и *safety*. Термин *security* се користи у смислу “националне безбедности” (*secure* – сигуран, осигурати) – *national security*, што имплицира остварење и чување државног националног интереса, док термин *safety* означава способност деловања, како не би дошло до непожељне безбедносне ситуације, или таквих прилика које могу угрозити и безбедносне импликације. Анализирати безбедност као науку није могуће без претходног дефинисања науке, а затим и појма безбедности. У општем смислу, наука је

1) Поред безбедносне функције веома важне су и следеће функције државе: *Услужна функција* – држава као произвођач јавних добара (школе, болнице, полиција, војска, ватрогасна заштита, комуналне и поштанске услуге и др.) од којих зависи модеран живот човека, без којих је незамислив. *Економска функција* – држава као регулатор и помагач. Држава оперише макроекономијом, регионалним и другим политикама за подршку економији унутар њене територије. Она такође производи физичку инфраструктуру за унапређење привреде – путеве, железнице, далеководе, телекомуникације и сл. *Правна функција* – држава као арбитар. Држава доноси законе – општеобавезујуће норме којима се и сама ограничава у поступању у друштву и којима регулише правила понашања својих грађана, и у исто време она је судија изнад свих конфликта у друштву и неутрална је у пресуђивању спорова. *Социјална функција* – држава као социјални инжењер. Држава има функцију изналажења баланса између социјалне неједнакости појединих друштвених група унутар друштва, и одржавања политике социјалног мира у друштву. *Идеолошка функција државе* – заснована на теорији односа између економске базе и идеолошке политичке надградње. Идеологија је један од основних чинилаца кохезије и хомогености у друштву, што је битан услов за успешну одбрану, односно безбедност земље. (Љубомир Стајић – Радослав Гађиновић, *Увод у студије безбедности*, Београд, 2007, стр. 69-70).

делатност стицања знања, која се одвија на темељу одговарајућих претпоставки и заснива се на примени прецизних процедура у циљу формулисања логички сређених и теоретски кохерентних исказа о искуственој стварности, а проф. Љубомир Стајић сматра да је безбедност својство неког реалног друштвеног, природног или техничког субјекта (бића, творевине или ствари) испољено као успостављено, одржано и унапређено стање и (ли) вредност, а која се изражава кроз испуњеност минимума одређених (безбедносних) стандарда својствених том субјекту, а што му омогућава реалну основу за опстанак, рад, раст и развој без обзира на носиоце, облике, време и место угрожавања.<sup>2)</sup> Међутим, као резултат најновијих истраживања, „безбедност је стање које људској популацији гарантује континуитет слободног функционисања из којег се развијају процеси изградње стварног осећаја слободе, правде и здраве животне средине где се слободно живи, ради и развијају сопствене интелектуалне способности.”<sup>3)</sup>

Безбедност се у практичном животу манифестује: као гарантована (конституционалним, законодавним и практичним мерама) *заштићеност* животно важних интереса личности, друштва и државе; као наука, искуство и култура; као животно важни интереси. Економска самосталност, правно и социјално благостање, интегритет и стабилно и ефикасно функционисање, али и као свакодневни, тежак, рутински, али крајње важан посао.<sup>4)</sup>

Дакле, суштина безбедности је: *стање заштићености личности, друштва, државе, стање заштићености животних интереса, стање заштићености националних интереса, симбол о стању система у односу на неповољна дејства.*

На наставак и дефинисање ове научне дисциплине утицао је велики број фактора, од којих су свакако најзначајнији: све бројнији и деструктивнији облици угрожавања безбедности, који се морају проучавати на највећем научном нивоу; динамичност и сложеност већег броја друштвених односа, природних и техничких догађаја који су у узрочно последиочној вези са проблемима унутрашње и спољне безбедности грађана, државе и међународне заједнице; постигнут степен знања и информација како о изворима и облицима угрожавања безбедности друштва, тако и о потреби

2) Проф. Др Љубомир Стајић, *Основи система безбедности*, Правни факултет, Нови Сад, 2008, стр. 28.

3) Радослав Гаџиновић, *Безбедносна функција државе*, Институт за политичке студије, Београд, 2012, стр. 14.

4) Љубомир Стајић – Радослав Гаџиновић, *Увод у студије безбедности*, Београд, 2007, стр. 73.

успостављања ефикасног система интегралне заштите.<sup>5)</sup> Историјски одлучујући елемент у поимању безбедности била је војна сила. У другој половини XX века безбедносна дилема нагло се помера ка ширем подручју друштвеног живота, при чему невојни фактори угрожавања безбедности заузимају све значајније место, а извор моћи државе помера се са строго војних фактора и њених пратећих елемената ка технологији, образовању људског потенцијала и контроли тржишта. Мењају се и услови за одржавање војног капацитета; оружје застарева невероватном брзином услед технолошких иновација, чиме научна сазнања добијају посебно место. Безбедност сваке државе почива на елементима њене националне моћи, а то су првенствено: *величина територије; економска снага; географска позиција; сировине; зависност од страног тржишта; технички и технолошки капацитет; национални карактер; ефикасност владе да спроведе одлуке; продукциона моћ; резерве; образовни ниво становништва и национални морал и унутрашња солидарност*. Што се тиче историјског развија комплекса безбедности, треба уочити значајне чињенице. До буржоаских револуција, чија је кулминација крајем XVIII века у лику велике француске буржоаске револуције епохално изменила свет, комплекс безбедности је обухватао *физичку силу потребну да заштити државу од спољног напада*. Схватање појма безбедности на почетку XXI века излази из домена одбране земље и обухвата мноштво активности које су само посредно везане за поимање одбране у класичном значењу тог термина. *Безбедност у његовом комплексном значењу подразумева услове за несметани друштвенио-политички, економски и културни развој свих основних друштвених општецивизацијских вредности које су, иначе, примерене човеку као таквом.*<sup>6)</sup>

Тек после Другог светског рата појављују се прва дела заснована на основним принципима и методама научноистраживачког рада у којима се саопштавају резултати тог рада из области безбедности. У то време, а нарочито почетком XXI века, јављају се идеје и потреба за новом научном дисциплином, која би се бавила истраживањима и теоретским уопштавањем феномена и институција из области безбедности.

Сажета теоријска разматрања, настала у оквиру ове научне дисциплине, створила би претпоставке за успешну теоретску анализу појава које подстичу угрожавање безбедности повезаних са

5) Исто, стр. 11-12.

6) Радослав Гађиновић, *Безбедносна функција државе*, у Зборнику радова, „Србија, политички и институционални изазови“, Институт за политичке студије, Београд, 2008, стр. 327.

објективном стварношћу која их условљава. Успостављање нових уопштених знања у оквиру нове *безбедности* омогућило би сажимање до тада појединачних случајева изучавања проблематике безбедности у нове облике и видове научне активности, где би безбедност била посматрана у целини друштвено-економских, правно-политичких, војних и међународних односа.

На наставак научног разматрања и дефинисање безбедности, осим наведених, утицао је и већи број фактора од којих су свакако најзначајнији: друштвена и научна потреба; подела рада у области научног рада; постигнут степен знања и информација, како о изворима и облицима угрожавања безбедности друштва, тако и о потреби успостављања ефикасног система интегралне заштите; динамичност и сложеност већег броја друштвених односа који су у узрочно-последичној вези са проблемима унутрашње и спољне безбедности државе и све бројнији и деструктивнији облици угрожавања појединачне и колективне безбедности, који се морају проучавати на научном нивоу (тероризам, терор...). Назив ове наставно-научне дисциплине је релативно нов и настао је у процесу конципирања наставних садржаја овог предмета. Одређивање припадности *безбедности* једном од комплекса наука, на основу класификација науке служи тачном и прецизном утврђивању подручја, предмета, метода и циља, што има своје теоријско, практично и педагошко оправдање. Ова научна дисциплина заснива се на одређеним претпоставкама од којих се полази у научном проучавању и утврђивању његове структуре. Ако интегрална безбедност захтева научну обраду у циљу откривања принципа, институција, и законитости, онда би ова област безбедности као њен део, у стварању научног система пошла од одређених принципа (претпоставки) као што су: анализа политичко-правног система одређене државе, јер национална безбедност подразумева заштиту државног поретка и безбедности од стране специјализованих институција државе; анализа међународних односа и места одређене државе у међународној заједници у оквиру интегралне и регионалне безбедности у ужем смислу; интерпретација супротстављања појавама угрожавања (унутрашњих и спољних) у међународним и домаћим условима, као категорије која треба да допринесе вишем теоретском уопштавању; стварање научног система као теоретске основе у очувању безбедности и заштите легитимног и легалног поретка од стране специјализованих државних органа и као израз конкретних потреба грађана да организују заштитне снаге друштва као сопствене. Научни систем треба да има и педагошка својства и да, разрађујући сопствене појмове и категорије, врши поступно

увођење у основне проблеме којима се бави. Значај научног проучавања проблематике безбедности с аспекта нове научне дисциплине може бити: *друштвени, теоријски и педагошки*.<sup>7)</sup>

## МЕСТО БЕЗБЕДНОСТИ У СИСТЕМУ НАУКА

Постоје додирне тачке између безбедности и других научних дисциплина, са обостраним преплитањем, до којих најчешће долази због тога што садржај више дисциплина може бити потпуно или делимично исти, а да при томе свака од њих изучава посебне аспекте тог садржаја, са становишта свог предмета. Исто тако различитост предмета не искључује могућност узајамног коришћења резултата других дисциплина у проучавању предмета једне дисциплине. Одређивање предмета је кључни критеријум у сагледавању места ове дисциплине у систему наука, то јест њеног разграничења од других дисциплина.

Дефинисање безбедности, као нове наставно-научне дисциплине, међу другим наукама уско је повезано са познавањем појма науке. Реч наука употребљава се, углавном, у три значења. Према *првом схватању* наука представља систем знања у свету који нас окружује. Овакав систем обично подразумева уређен, повезан, обухватан, променљив скуп научних чињеница, искуствених генерализација, научних закона и теорија, заснованих на одређеним принципима. *Друго* је схватање науке као нарочите форме човекове делатности, и то оне делатности која представља упорно и безобзирно критичко трагање за истином о свету који нас окружује. *Треће* схватање под науком подразумева општи метод састављен од много значајних, али мање општих поступака. Уважавајући мишљења аутора ових и других дефиниција а из сопственог научног искуства аутор овог рада сматра да је *наука мисаона интерпретација објективне стварности која је заснована на чињеницама те стварности*. У том смислу велики филозоф Спиноза каже: „*Највиши задатак човека је знати и схватити објективни свет и његове законе*“.

Предмет опште науке о безбедности је безбедност човека, друштва, државе, цивилизације у свој различитости претњи – напада, у различитим условима, ситуацијама, у развоју, у простору и времену.

7) Радослав Гаћиновић, *Безбедносна функција државе*, Институт за политичке студије, Београд, 2012, стр. 17.

Главни циљ опште науке о безбедности је откривање законитости безбедног развоја ноосфере, изучавање, упоређивање, класификација и систематизација сложених догађаја, процеса, у области безбедности животних делатности човека, човечанства и израда одговарајућих мера за њихово предупређење, локализацију и отклањање.

*Општа наука о безбедности је наука о законитостима и механизмима безбедности човека, друштва, државе и човечанства од спољашњих и унутрашњих напада.* Примена научних метода обезбеђује научној мисли интересубјективну проверљивост, јер: све што се у науци тврди мора бити јасно, прецизно и друштвено разумљиво; научни судови морају бити образложени и кохерентни тако да се једни судови морају логички извести из других и научна мисао мора бити практично проверена, јер је научно мишљење „стална критика аргумената” на којима су њени закључци засновани. Научни рад је сложена активност која мора бити заснована на принципима логике. Мора се темељити на научној теорији и мора укључивати поступке емпиријске верификације. Проблемима друштва и разних друштвених појава с аспекта безбедности, бави се више научних дисциплина у мањем или већем обиму (Теорија државе и права, Политички систем, Уставно право, Социологија...). Ако се пође од чињенице да је циљ науке утврђивање објективне стварности, јасно је да се одређене науке и научне дисциплине разликују не само по научним методама, средствима и циљевима, већ и према томе који део стварности, односно друштвених, природних, техничких или психичких појава проучавају.

*Наука о управи*, као емпиријска дисциплина која се бави ванправним проучавањем управе, а у време свог настанка у другој половини 20. века бавила се претежно полицијом као делом унутрашње управе, има велику блискост са нашим предметом, јер у неким деловима као што су безбедносне институције и друге управне организације, долази до преклапања предмета. Безбедност и *кривично право*, као различите научне дисциплине имају функционално јединство: предмет прве дисциплине је одређен оним антиуставним понашањима (као реалним појавама) које кривично право третира као нормативне појаве (кривична дела).

*Кривично-процесно право* дефинише поступак у коме се утврђује постојање кривичног дела и одговорност извршиоца, начин поступања органа откривања, гоњења и пресуђивања. У нашем предмету изучавају се организације, установе и категорије које организују и спроводе антиуставну делатност, која се најчешће манифестује у вршењу тзв.. политичких кривичних дела.

Однос са *криминалистиком* је однос двеју сродних дисциплина чији предмети имају значајне додирне тачке на подручју криминалистике, судске и истражне полиције као дела полицијског система, не само на спречавању и сузбијању криминалитета, него и других комплексних садржаја из оквира националне безбедности. Компатибилност њихових садржаја је несумњива, јер се обе дисциплине интересују за начин извршења (*modus operandi*), средства извршења и начин расветљавања кривичних дела.

Ако је *криминологија*, наука чије је подручје основног интересовања етимологија и феноменологија криминалитета, у могућности да укључи проучавање институција система националне безбедности, онда је за изучавање нашег предмета битна типологија кривичних дела, али су важни и спољни и унутрашњи фактори који доводе до антиустановног понашања, као и деловања свих учесника у безбедности земље.

*Опита социологија* и различите социолошке дисциплине представљају изворе општих ставова заснованих на емпиријским сазнањима, који могу бити примењени у обради појединих питања из оквира националне безбедности (нпр. нивои безбедности – друштвени, људски и слично).

*Опита психологија* и њене дисциплине су, такође, извори значајних општих или конкретних сазнања, чијом се применом целовитије осветљавају мултидисциплинарни проблеми безбедности (нпр. теорије обавештајне делатности).

*Политичке науке*, нарочито наука о међународним односима, имају посебну важност у изучавању националне безбедности због изражених политичких значења бројних феномена и категорија (нпр. политички системи, институције, политичко насиље и сл.). Исто тако у оквиру савремених студија безбедности, све је више укључивања области безбедности у политичке науке.

*Економске науке* су, појавом глобализма и процеса глобализације у последњих петнаестак година, постале изузетно важне у осветљавању политичких процеса које диктирају мултинационалне компаније водећих држава, јер од тога зависе и сви нивои безбедности, почев од личне, националне до интегралне безбедности.

Веза са предметима друштвено-политичких, економских и међународних односа заснива се на чињеници што оне представљају основу из које проистиче организација и функција безбедности.

Свако друштво има своје основне вредности и интересе на којима почива његов опстанак и развитак. Те вредности су усло-

вљене карактером друштвено-економских односа, односно правном и политичком надградњом. Отуда свако угрожавање тих вредности и интереса, појединачно или укупно, представља истовремено и угрожавање датог друштва, његове *стабилности, суверенитета и просперитета*.<sup>8)</sup>

Заштита од спољног угрожавања, као и заштита суверенитета и територијалног интегритета, основ је за везу безбедности са војним наукама, геополитиком и геостратегијом.

Веза безбедности са геополитиком може се сагледати кроз њен предмет: држава и њени структурни елементи; становништво у свим аспектима и територија са свим природним и антропогеним објектима. Држава обавља више функција од којих је једна безбедоносна, а становништво и територија су елементи моћи државе, а могу се појавити и као извори угрожавања безбедности.

*Геополитика* је у свом традиционалном значењу превазиђена, а њено место је заузела *неокласична геополитика*. Веза са неокласичном геополитиком огледа се у три аналитичке димензије ове науке: политичку и војностратешку; економску; културно-историјску.

*Геостратегија* је продужетак геополитике и везана је с идејом контроле простора или промене његових параметара кроз разне форме: политичке, војне цивилизацијске, комуникацијске, демографске и информационе.

*Политичка географија* је научна дисциплина која проучава везе и односе између елемената и фактора политичке стварности и фактора средине који их условљавају. Простор и моћ државе, територија, географски положај, становништво, култура, религија, економија државе само су неке заједничке теме, које се са аспекта безбедности сматрају елементима моћи или изворима угрожавања безбедности државе.<sup>9)</sup>

Најдиректнија веза постоји са научним областима из криминалистике и криминологије, чији теоријски фундамент за квалификовано обављање послова, представља управо Увод у студије безбедности. Практични значај изучавања безбедности јесте у свестранијем и прецизнијем сагледавању узрока и последица настанка и одвијања одређених друштвених појава са становишта безбедности. Са становишта изучавања савремене безбедности

8) Радослав Гаџиновић, „Безбедност као научна дисциплина“, *Безбедност*, Београд, бр. 1-2/2008, стр. 8.

9) Др Љубомир Стајић – Др Радослав Гаџиновић, *Увод у студије безбедности*, Драслар партнер, Београд, 2007, стр. 16-19.

треба обратити пажњу на политичку и уставно-правну концепцију безбедности, као једном од методолошких приступа у појмовном одређењу безбедности, схваћеног као интерална безбедност. Из вишезначности интегралне безбедности произилази да науке о теорији безбедности, осим што припадају групи друштвених наука у ширем смислу, садрже и одређене елементе политичко-правних дисциплина. Резултати теоријских истраживања, према томе, били би и теоријска, политичка и уставно-правна концепција безбедности. Ови методолошки приступи, који се у реалним односима постојања налазе у темпоралном јединству, отклањају оспоравање самосталности науке о безбедности и потврђују валидност заснивања посебне научне дисциплине. Политичка концепција безбедности далеко је ужа од опште (теоријске) концепције, а знатно је шири од уставно – правне концепције безбедности. Њен задатак је да послужи остварењу политичких циљева, тј. усмеравању заштите друштва у одређеном правцу чиме се омогућава његов опстанак и развој. Исто тако, она треба, с једне стране, да објасни оно што се у спољној и унутрашњој политици безбедности већ догодило, а, с друге стране, да пружи одговоре на то шта треба учинити да би се остварили одређени циљеви. Пошто је безбедност атрибут сваке државе, онда се политичка концепција утемељује на научном учењу о функцијама државе, јер је безбедност једна од њених многобројних функција. Држава се, као сложена појава, испољава и као правна и као политичка организација.

Уставно-правна концепција безбедности садржана је у уставу и системским законима (материјалним и облигационим). Када су у питању норме из ових докумената које се непосредно примењују, тада између концепције и праксе нема разлике. Постоји и општи предмет уставно-правних норми који се односи на политичку структуру друштва (облик система политичке власти, државне институције, положај и слободе човека и грађанина). Предмет уставно-правне концепције све више се налази у структури друштва. Такође одређен, он није довршен ни историјски ни теоријски, само је конкретан и мења се у складу са друштвеним системом и системом безбедности.<sup>10)</sup>

Место и улога политичко-правне концепције безбедности у заснивању научне дисциплине је, по свему судећи, очита, јер се у духу ове концепције, као предмет изучавања, теоријски разрађују појавни облици и актери угрожавања уставног поретка и безбед-

10) Радослав Гађиновић, „Безбедност као научна дисциплина“, *Безбедност*, Београд, бр. 1-2/2008, стр. 7.

ности државе, с једне стране, као и заштита државног поретка и безбедности, с друге стране.

## ТЕОРИЈСКЕ ОСНОВЕ НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ

Термин «*национална безбедност*» данас се користи за означавање далеко ширег појма од изворног значења, јер се под њим подразумева жељено стање безбедности једне државе, које се постиже елиминисањем претњи и ризика који долазе изнутра и изван ње.

Дакле, национална безбедност је појам са вишеструким значењем. У *најопштијем смислу подразумева слободу од страха, претњи и физичког насиља над становништвом, односно грађанима једне државе*. Међутим, национална безбедност укључује и политичке, економске, моралне, социјалне, културне, идеолошке и нормативне елементе, што је одувек отежавало њену прецизну дефиницију. У питању је друштвено конструисан концепт безбедности једне државе који стиче специфично значење само унутар социјалног контекста у којем држава егзистира. Појам националне безбедности се поистовећује у неким ситуацијама са појмом „државна безбедност”. Међутим, национална безбедност је стање у коме се обједињавају све врсте безбедности једне државе.<sup>11)</sup>

Парадигме и институционални модели националне безбедности су се мењали кроз историју. Посматрана историјски, национална безбедност је нераздвојно била повезана са државом и њеним безбедносним сектором. Међутим, национална безбедност је постепено захватала политичку, економску, социјалну и културну сферу. Иако одбрана од спољњег напада остаје централни проблем националне безбедности, ипак пракса је недвосмислено потврдила да држава може бити угрожена унутрашњим потресима, економским и друштвеним поремећајима, нарочито у заједницама којима недостаје осећај идентитета и социјалне кохезије.<sup>12)</sup> Отуда је у научним разматрањима овог појма неопходно разликовати појам безбедности државе од појма безбедности друштва, уз нагласак да основни критеријум безбедности државе представља њен суверенитет, а безбедности друштва идентитет, тј. свест о припадности

11) Радослав Гаџиновић, „Класификација безбедности“, *Наука-безбедност-полиција*, бр. 2/2007, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, стр. 9

12) Смиља Аврамов, *Безбедност у XXI веку*, Зборник радова, SIMVON 2001, Београд, 2001, стр. 423.

заједници. Кроз оба термина прожима се у бити егзистенција или преживљавање државе и друштва. Држава која изгуби суверенитет престаје да буде држава, а друштво кад изгуби идентитет престаје да постоји као суверена јединка.<sup>13)</sup> Ово раздвајање државне од друштвене безбедности треба схватити условно као два нормативна појма безбедности који се у суштини обједињавају у један интегрални појам означен термином *национална безбедност*. И у једном и у другом термину, у епицентру безбедносне дилеме налази се држава која пружа легитимитет и заштиту друштва.<sup>14)</sup>

Одсуство рата и војних конфликта само по себи не осигурава мир, стабилност и безбедност у друштву. Невојни извори, нарочито нестабилност у економији, социјалној, хуманитарној и еколошкој сфери постали су већа опасност по мир, стабилност и безбедност многих држава.<sup>15)</sup> У конкретном случају термин национална безбедност користи се за означавање појма који обухвата заштиту државе и становништва, од свих облика оружаног и неоружаног угрожавања, као и стварање повољних друштвених услова за реализовање националних интереса. Да би се боље разумело значење ове синтагме потребно је анализирати дефиниције познатих експерата из области безбедности а које се користе у теоријским радовима и стратегијско-доктринарним документима у свету.<sup>16)</sup>

У већини ових радова полази се од чињенице да је системски приступ најбитнији у дефинисању појма национална безбедност и при томе се користи аргументација да се развој људског друштва одвија у потребним безбедносним условима које детерминишу политички, економски, социјални, морални, културни и други фактори. Сам појам национална безбедност налази се у употреби од 1943. године, када је Валтер Липман (*Walter Lippmann*) у свом делу „*U.S. Foreign Policy*” први пут употребио овај термин. После другог светског рата овај појам је нашао широку примену у политичком речнику савремених држава. У том контексту он је употребљаван да означи унутрашњу и спољну безбедност државе, односно безбедност државе у односу на спољне и унутрашње из-

13) Љубомир Стајић- Радослав Гађиновић, *Увод у студије безбедности*, Драслар, Београд, 2004, стр. 40-44.

14) Радослав Гађиновић, „Класификација безбедности“, *Наука-безбедност-полиција*, бр. 2/2007, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, стр. 10 .

15) *UN - Doc. S/PV 3946*, 31 Januaru 1992, p. 142-143.

16) Радослав Гађиновић, *Безбедносна функција државе*, у Зборнику радова, „Србија, политички и институционални изазови“, Институт за политичке студије, Београд, 2008, стр. 323.

воре угрожености. Ради се, дакле о националној безбедности једне државе која обезбеђује опстанак и нормално деловање државе са свим елементима њене независности, територијалне целовитости и уставног поретка.<sup>17)</sup>

По другим ауторима, национална безбедност се дефинише као „настојање националне државе да обезбеди свим члановима друштва сигурност пред угрожавањем извана (интервенције, напади, окупације, блокаде и др.) и унутар друштва (угрожавање реда и мира, криминал и др.)”.<sup>18)</sup>

Према трећој групи аутора, под националном безбедношћу подразумева се заштита и омогућавање несметаног функционисања основних вредности датог друштва. По овој групи аутора национална безбедност има своју унутрашњу и међународну димензију. Унутрашња димензија безбедности означава несметано функционисање друштвеног, економског и политичког система и очување јавног реда и мира, а међународна димензија безбедности подразумева заштиту територијалног интегритета и суверенитета државе.<sup>19)</sup>

Према хрватском аутору *Радовану Вукадиновићу* под „националном сигурношћу (безбедношћу) подразумева се физички опстанак једне државе и њезина становништва заједно са основним атрибутима неовисности и сталним материјалним просперитетом државе“.<sup>20)</sup>

Дакле, *национална безбедност*, према Слободану Милетићу, је стање у коме се налазе правни субјекти, тј. стање релативног присуства или одсуства угрожавања и/или повређивања правних субјеката за које је одговорна држава. Отуда, Слободан Милетић на веома прихватљив начин дефинише националну безбедност као „успостављено, одржавано и унапређивано стање у држави, које омогућава ефективну заштићеност државе и грађана који у њој живе од свих (спољних и унутрашњих) противправних аката (активности) којима се угрожава уставни поредак, суверенитет, независност и територијална целокупност државе, рад државних органа, обављање привредних и друштвених делатности и остваривање слободе, права и дужности човека и грађанина“.<sup>21)</sup> Међутим, под

17) V. Jovanović, *Policija i sigurnost*, br. 1-2, Zagreb, 1997, str. 6.

18) Grizold Anton, *Evropska varnost*, Fakultet političkih nauka, Ljubljana, 1998, str. 23.

19) Ђорђевић Н., *Безбедност и Југославија*, Загреб, 1985, стр. 29.

20) Маслеша Рамо, *Теорије и системи сигурности*, Магистрат - Сарајево, Сарајево, 2001, стр. 37.

21) Милетић Слободан, *Полицијско право*, Полицијска академија, Београд, 1997.

националном безбедности може се подразумевати и објективно стање нације и државе, у којем њени легитимни органи и институције предузимају дозвољене мере и активности ради заштите основних националних интереса у области спољне и унутрашње политике, економије, одбране, образовања, научноистраживачког рада, културе и у другим областима друштвеног живота. Отуда, полазећи од оваквог теоријског одређења, национална безбедност зависи од њеног војно-политичког и геостратегијског положаја, карактера државе и њених друштвено-политичких и економских односа, као и од карактера међународних односа у њеном ближем и даљем окружењу. Неки аутори међународних односа, националну безбедност дефинишу као “одсуство било каквог страха од напада, угрожавања интереса, или претње друге државе или других држава”.<sup>22)</sup> Према Арнолду Волферсу, безбедност представља одсуство претњи усвојеним вредностима, а у објективном погледу, значи одсуство страха да ће те вредности бити нападнуте.<sup>23)</sup> Према бројним савременим ауторима, национална безбедносна политика државе зависи од врсте и распрострањености државних и националних интереса, те актуелних и потенцијалних претњи које те интересе угрожавају, или их могу угрозити. Претње могу бити: *политичке, економске, војне, демографске, социјалне, конфесионалне, едукативне, еколошке и претње изазване дугорочним прикривеним деловањем ретроградних снага у свим областима друштвеног живота*. Проблеми дефинисања појма национална безбедност долазе до пуног изражаја тек када треба да се идентификују вредности које могу бити угрожене и када треба дефинисати виталне државне и националне интересе које треба да штите елементи система националне безбедности. Већина савремених аутора која се баве истраживањима националне безбедности сматра да витални друштвени, државни и национални интереси, у ствари, чине опште потребе државе и њених грађана и да произилазе из општих вредности и циљева садржаних у уставима националних држава и из реалних могућности и стварне позиције сваке државе у међународном односима.

---

22) Bourguin M., *Le problème de la sécurité internationale*, Recueil des Cours de l'Académie de droit International, 1934, t. 49, str. 473.

23) Smith Steve and Baylis John, *Globalization of World Politics*, Oxford Press, New York, 2001, p. 255.

## ЛИТЕРАТУРА

- Aldrich R. J., „Dangerous Liaisons Post-September 11 Intelligence Alliances”, *Harvard International Review*, Vol. XXIV, No. 3, fall 2002.
- Andrew Christopher, *For the President's Eyes Only: Secret Intelligence and the American Presidency from Washington to Bush*, Harper Collins, New York, 1995.
- Amos J. A., Taylor J.W. Jr., Mararr J.M. (eds), *American National Security* (Fifth Edition), John Hopkins University Press, Baltimore, 1999.
- Аврамов, Смиља: *Безбедност у 21. веку – Научна изграђеност и чиниоци војне стратегије*, Зборник радова, Институт ратне вештине, Београд, 2001.
- Видојевић, З., „Глобализација као неминовност, потчињавање и шанса”, *Зборник – Глобализација и транзиција*, Институт друштвених наука, Београд, 2001.
- Goddiss, John Lewis, *Surprise, Security, and the American Experience*, Harvard University Press, Cambridge, 2004.
- Маслеш, Р., *Теорије и системи сигурности*, Магистрат, Сарајево, 2001.
- Симић, Д., *Наука о безбедности – савремени приступи безбедности*, Службени лист СРЈ, Београд, 2002.
- Стајић Љ. – Гафиновић Р., *Увод у студије безбедности*, Драслар партнер, Београд, 2007.
- Гафиновић, Радослав, *Безбедносна функција државе*, Институт за политичке студије, Београд, 2012.
- Гафиновић, Радослав, „Класификација безбедности“, *Наука-Безбедност-полиција*, КПА, Београд, бр. 2/2007.
- Гафиновић, Радослав, „Безбедност као научна дисциплина“, *Безбедност*, Београд, бр. 1-2/2008.

## Resume

*There are many theories not just on the use of the term security, but also on the security itself, especially when the term is used in basically every aspect of human relations, life and work. Hence the multiplicity of its use, with one basic purpose – preservation and achievement of security of citizens. In this regard, we can rightfully point out the serving function of security. Nevertheless, no society can achieve maximum of security. The same goes for absolute freedom. There is a need to provide equilibrium between security and basic rights and freedoms of the citizens and interests of the community. In this regard, both freedom and security should be regarded as variables, having in mind often divergent and conflicting interests of individuals and groups in every society. If state does not provide the required level of security, one can not speak about individual freedoms. Hence, contemporary problem of democratic society is to find and maintain sustainable proportional level of freedom and security. Differences between societies conditioned the necessity of confrontations in political, military, ideological and economical field, with the purpose of imposition of corresponding system of values. This causes challenges for the security*

*science, especially in the times of great political, national, economical and other processes with divergent views upon the conflict resolution. In this process, conflicts, security turbulences and threats of force and violence, can undermine the very basis of humanism. Today, there's no humanism without identity, integrity and sovereignty of individual and the community, these being the values deriving from the very being of human. Different views on the term security indicate divergent views of the theoretical determination of the term, but at the same time, they provide a choice and overview of different elements. These elements can be a future basis for a universally accepted definition of a national security. Having in mind the current trends and basic tendencies in the development of individual, national and international security, it is necessary to find an answer on one question: Will the states, as a basic subjects of international law, remain, or will they concede in the face of various non-state actors? Will the geostrategy concede in the face of geoeconomy? These questions are not easy to answer, but they stay as a great challenge for both world politics and science alike.*

**Keywords:** *science, policy, security, national security*

---

\* Овај рад је примљен 03. новембра 2013. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 26. новембра 2013. године.



**Проф. др Слободан И. Панов**

*Ванредни професор*

*Правни факултет Универзитета у Београду*

**Ms Милош Станковић,**

*Асистент*

*Правни факултет Универзитета у Београду*

## **НАЦИОНАЛНА БЕЗБЕДНОСТ И ПРАВО\***

### **Сажетак**

У уводном делу чланка аутори се баве етимолошким пореклом појма безбедности и његовим различитим аспектима, а пре свега духовно-антрополошким, медицинским и социјалним. Полазећи од патримонијалних теорија, њихова је хипотеза да насиље у друштву индукује насиље у породици, односно да у спирали насиља која је иманентна савременој цивилизацији, одсуство безбедности на националном и државном нивоу има за последицу одсуство сигурности и на приватном плану. У томе посебан значај има перманентно наметано стање несигурности, уцењивања, слабљења државног суверенитета, које се потом преноси на ниво породичног насиља. Аутори аргументују да је ове негативне последице могуће отклонити или умањити превенцијом, која не мора нужно да буде правна, већ може да буде заснована и на подстицању образовања и неговању љубави и духовности као врлина. Добар пример за превентивно, али и реактивно деловање на пољу права, пружа српско наследно право, које, иако грађанскоправна (приватноправна) научна дисциплина, комбинацијом начела аутономије воље и императивних правних правила оличених у установама нужног де-

---

\* Овај чланак је настао у оквиру пројекта “Развој правног система Србије и хармонизација са правом Европске уније (правни, економски, политички и социолошки аспекти)”, чији је носилац Правни факултет Универзитета у Београду.

ла, разбаштињења и недостојности за наслеђивање, пружа путоказе за успостављање хармоније личне и друштвене безбедности.

**Кључне речи:** безбедност, суверенитет, јавно право, насиље у породици, врлина, наследно право

## УВОД ИЛИ О ЕТИМОЛОГИЈИ И АСПЕКТИМА ПОЈМА БЕЗБЕДНОСТИ

Стартујући у наративу херменеутике, можемо констатовати да је етиологија етиологија. Реч је на почетку свега - говори Света књига. Реч је смисао који Бог даје тварима да би постигле пуноћу егзистенције. Семантика је почетни, нужни и понекад и чешће, довољан елемент анализе.

Следствено томе, и *prima faciae* и *post faciae*, реч «безбедност», може и мора да значи стање без беде. Дакле, безбедност је стање, човека, његових виших - комплексн(и)х форми асоцијација и самог друштва/државе,<sup>1)</sup> у коме нема беде, у коме нема невоље<sup>2)</sup> у свеколикој појавности.

Стање (без беде) као безалтернативни облик егзистенције, дефинисана нужност или као рђава пауза, као непријатан инцидент начелно врле стварности. Ово питање може да буде онтолошко, пресуђујуће у временском и(ли) просторном универзализму. Скица одговора има неколико димензија: духовно-антрополошко, медицинску и социјалну.

Са *духовно-антрополошког* аспекта, у врло сажетој верзији констатујемо да је човек, у својој боголикости, биће такве атрибуције *да не може да погреши*. Источни грех редукује атрибутивни потенцијал предпадног бића и човек је сведен на биће које *може да не погреши*. Модеран човек је биће које радосно, у својој слободно изабраној лудости, масовно конзумира демократско *право на грешку*.

Овај духовно-антрополошки супстрат,<sup>3)</sup> у својој дедукцији, има и своју медицинску форму. «Средњовековни европски докто-

1) Безбедност потиче и од латинске речи *securitas -atis*, што значи одсуство опасности, извесност, заштићеност... О безбедносној функцији државе, о безбедности као филозофији и политици, вид. Р. Гајиновић, 91, 40-56.

2) О томе да су невоље знак да човек није заборављен од Бога и о другој метафизичкој ползи невоља вид. Слободан И. Панов, *Духовни и световни брак у Србији*, Београд, 2013.

3) Ум је суштина душе/срца. Свети Григорије из Нисе вели да ум није ограничен ни на један део, него обитава у свему и кроз све, вид. Митрополит Навпакта Јеротеј (Влахос), *Православна психотерапија, Наука Светих Отаца*, Београд, 2010, стр. 88 и 94.

ри су углавном били мишљења да су болести повезане са ваздухом и усвојили су миазматички приступ етиологији болести. Мијазма је термин који означава отровну атмосферу, генетске “мрље” или наслеђена пријемчивост за одређене болести. Др Ханеман, оснивач хомеопатије, веровао је да су људи у далекој прошлости већ почели да одступају од природних закона, игноришући последице. То је довело до излажења Виталне Силе из баланса што је резултирало смањењем имунитета, тј. човекове отпорности према разним утицајима. На тај начин се формирало прво од три основна нездрава стања, или мијазма, звано псора. Псора, која је у основи настала због погрешног начина размишљања, довела је до погрешних активности људских бића, што је довело до развоја два нова мијазма тј. нездрава стања – сајкозиса и сифилиса (ово стање је несводиво на болест сифилис). Нова стања су отворила врата за нове утицаје на човека са већ ослабљеним имунитетом због псоре. Због свих ових утицаја за које је човек постао пријемчив, три мијазма су почела да се манифестују све више и више на различите начине производећи неограничени број болести са тачке гледишта класичне медицине. Ово стање је учинило људску расу пријемчивом на многе утицаје из природе на које су људи претходно били отпорни. Модеран начин живота, у коме се не поштују природни закони, учинио је све ово још компликованијим. Као резултат свега данас постоје многе болести које се не могу нити објаснити, нити излечити. У хомеопатији се верује да то нису засебне болести, него само различите манифестације три основна нездрава стања човека која су потиснута дубоко у њему. Верујући у ово, хомеопатија не лечи манифестације, него узроке тих манифестација, тј. мијазме. Када се мијазми излече, повлаче се и све њихове манифестације (болести у класичној медицини), а што је најважније не јављају се поново јер нестаје пријемчивост на штетне утицаје. Сликвито објашњење овога налазимо у речима Парацелзуса: “Лечење манифестација, при чему се не обраћа пажња на узроке болести, је као када би хтели да се ослободимо зиме чистећи снег испред врата куће. Није снег узрок зими него је зима узрок снегу.”<sup>4)</sup>

Овај медицински аспект на ползу је тачног сазнавања јер показује пресудну важност дефинисања узрока болести ради успеха лечења и показује могућност оптимистичког финала за болесника. Наш контрапункт о медицини (медицина зна много, али не зна још више - због лимита у поливекторском сазнавању медицински релевантних чињеница и због редукције духа и фаворизовања материјалистичког наука) је наглашено повољнији у односу на реалитет хуманистичких наука. Само један илустративни пример: насиље у

4) Вид. [www.homeopatijaagora.com](http://www.homeopatijaagora.com), приступ остварен 20.4.2013. године.

породици је феномен који је предмет пажње искрених или фарисејских хуманиста. Медицински очевидни и егзистенцијално све масовнији успех, није присутан и у правно-социолошкој сфери. Оно што озбиљно чини суспектним и реално суспендованим антрополошки оптимизам јесте историјска константа зла која тежи неподношљивој хиперболи. Наиме, насиље као модел мисли и дела јесте и на почетцима историје човека (поред непослушности Богу Адама и Еве, почетак историје је и братоубиство - Каин, земљоделник, је убио Авеља, пастира, љубоморан што је Авељева жртва првина из стада била прихваћена од Јахвеа, док је његова била одбачена - Пост. 4, 3) и присутно и код елите Олимп(иј)ске<sup>5)</sup> и нобеловске (насиље чине и нобеловци: Марио Варгас Љоса је песницом ударио Габријела Маркеса, сигурно по «политичкој линији»). То су субверзивни елементи појединачног и социјалног хабитуса.<sup>6)</sup>

## НАСИЉЕ У ДРУШТВУ И НАСИЉЕ У ПОРОДИЦИ

Насиље (у породици) као фокусиран феномен модерности, али и претходно евидентирана константа историје, на свој трагичан начин говори и о нужности тачног сазнавања. Уз све контрапунктове овог феномена (од хиперсензитивности гендерског насиља и апсолутне неосетљивости и неодговорности «чимбеника хуманитарног империјализма» и масовних (и) дечијих жртава до проблема тачног утврђења материјалне истине, конструкција лажи и фингирања истина),<sup>7)</sup> овај феномен говори о превалентној - суштинској важности духовности за тачно сазнање. Хегел сматра да

5) Насиље је на почетку и «олимпијског света» и наследиво је и међу боговима. Уран (Небо) је мрзео своју децу и није им дозвољавао да изађу на светлост дана, већ их је скривао у утроби мајке Геје (Земље). Ојађена Геја смишљала је лукавство с најмлађим сином Кроном. Када је Уран, жељан љубави, обгрлио Геју, Крон је српом одсекао гениталије свом оцу Урану и баacio их у море, а из пене која се око њих створила рођена је Афродита. Од овог убиства Небо се није приближавало Земљи. Серија убистава се наставља. Крон је убијао своју децу, бојећи се пророштва да ће га једно од деце свргнути с власти. Реја, жена Кронова, по савету Геје и Урана, да би спасла сина Зевса, увила је камен у пелену и дала Крону да га прогута. Зевс се тако спасао смрти после рођења и касније победио свог оца Крона, поставши краљ бесмртнима. Даље, Зевс убија сина своје жене Хере. Хера, гневна на Зевса што је сам родио Атenu из своје главе, без мушкарца зачела је Тифона који ће бити јачи од Зевса онолико колико је Зевс био јачи од свог оца Крона. Ипак, Зевс побеђује Тифона, в. Д. Срејовић, А. Цермановић, *Речник грчке и римске митологије*, Београд 2004, стр. 92 и 422.

6) О Србији која у стицају различитих фактора је доведена у стање свеукупне државне комираности, у својеврсни облик државне патологије, вид. Ђорђе Стојановић, Живојин Ђурић, *Анатомија савремене државе*, Београд 2012, стр. 317 и даље.

7) Вид. детаљније Слободан Панов, „Насиље у породици: Правно-теоријски контрапунктови“ и „Насиље у породици: позитивно-правни контрапунктови“, *Зборник Насиље у породици*, уредници С. Панов, М. Јањић Комар, М. Шкулић, Београд, 2012, стр. 32 - 47 и 218 - 235.

је и пут истине - истина сама. Следствено овоме, подсећамо на релевантност сазнајног инструментарија и пута. Разум-логика није једини и није најтачнији пут сазнања. Духовност је комплекснија, нееферна и тачнија сазнајна анализа. Ако пођемо од, за архитектуру ове цивилизације, неалеаторне и законите појаве масовног насиља (у интимним релацијама, у породици, у комшилуку, у школама и на факултетима...), важно је констатовати истину. Посебно је важно бити резистентан на модерне идеје (модерно је упркос рђавој конструкцији, једна масовна заблуда, настала на неразмишљању да је појам модерног по дефиницији преклузиван, нужно трошан и аутоубверзиван. Све што је важно и вредно није модерно: Сунце, правда, слобода, љубав...). Ваља се чувати лекара и лека који шире болест. Узимамо будућност за сведока да ли ће насиље моћи да се објашњава атавизмом патријархалности у модерним државама и у модерним амбијентима и да ли ће логика модерних средстава лечења (инструментата пенитенцијарног типа од, на пример, школских полицајаца, скривених камера које не раде по обичају у релевантним тренуцима, до увођења богатије опремљених и бројнијих војно-полицијских јединица) смањити квантум насиља.<sup>8)</sup>

Занимљива је анализа превенције присутна у медијима у случају масовног злочина у породици и комшилуку у једном селу надомак Београда. Невижљасте државне чимбеник би превенцију засновао на амандману у Закону о оружју, док би неки аналитичари успех остварили чешћим, рецимо трогодишњим, прегледима психо-профила субјекта овлашћеног да поседује или да носи оружје. Брза заборавност народа омогућава сталну манипулацију и манипулацију у још драстичнијој форми и штетнијем квантуму. Скоро је било рекламирано да ће, не само строжи, него и строг Закон о безбедности у саобраћају на путевима обезбедити већу безбедност учесницима у саобраћају. Може се лако проверити и утврдити да ли је то рекламирано финале и стварни епилог законских непрестаних<sup>9)</sup> новума. Као што поменути закон није увећао безбедност у саобраћају, *дапаче* - како би се рекло на првом каналу телевизије дипломираног директора, очекивати успешно умањење и нестајање насиља тиме што ће се административним бесмислицима

8) Врло је занимљиво констатовати разлику између чињеница и истине. Чињеницу су лакше сазнатљиве, материјалне категорије и јесу нужан али не и довољан услов за истину. Истина је теже/тешко сазнатљив феномен, духовна категорија и подразумева умни, рационални склад чињеница и увек присутну алеаторност. Једном речју, познавати чињенице не значи да се зна и истина.

9) Сајт Б92 од 21.1.2013. године пише да се после само три године предлаже доношење новог закона о безбедности саобраћаја на путевима. Као што не треба бити Тесла па видети да је сијалица прегорела, не треба бити ни правник да би се знало да су сталне измене закона одраз *великог талента* законописца и успеха и постизању свих прокламованих циљева законодавне политике.

стварати привид строгости и глумити чиновничество, јесте тачно као када бисмо ради лечења насиља и насилника усвојили декрет о спуштеним ролетнама, закључаним блиндираним улазним врата, забрани светла након сумрака, спавању са панциром или неспавању у својој кући...

Једини лек је духовност. Ако се неком ова констатација чини егзистенцијално непрактичном и неделатном, тиме оправдава, заправо, констатацију о самоетикетирању као неталенту за *послове размишљања*. У том неталентованијем свету се стално форсира теза о “онтолошкој дистанци, сукобу, непомирљивости” теорије и праксе. Нетачност је очигледна: пракса без теорије је површна и хаотична, а теорија је јединосмислена у корисној метафизици, у остварености. Конкретно: да није фундаменталних истраживања, да није теоријске и квантне физике не би било ни практичних ствари - од телевизије до мобилних телефона. Да није стихова Гетеа, не би било ни наизменичне струје. Тесла је, наиме, рецитијући Фауста, дошао на идеју о наизменичној струји.

Светлејша изузетна интелектуалка није у праву када вели да смо сиромашни и да смо без елите. Доказ томе је елитни пријатељ Бетовена који несиромашан вели, у духу реал-политике, да родољубље није елемент тракторске дијалектике, тј. да се патриотска осећања не сипају у трактор. Инспирирани овим узлетом духа констатујемо занимљиво постигнуће ове цивилизације и модерног времена: добар, племенити дух не може да покрене ни трактор, а неплеменити дух може да стекне и трактор. И Достојевски, поводом шустера, и Хегел, поводом собара, су констатовали мизерност реалистичности - “духа реализма”. Хегел вели да за собара нема великог човека (контактирајући са сиромашним, баналним, обичним елементом бића), али је то тачно, наставља Хегел, само са собарског аспекта (собар није једини *мудрац* овог света). Ова небеда филозофије једноставном, тачније простом дијалектиком може да демантује чувеног нашег академика који каже да се мајка не мења за лап-топ. Занимљив је тај идеал комфора, не што пре оствареног – него одмах живљеног, који се постиже конформизмом. Историјска је константа, лака за констатацију и са својом гвозденом, неизбежном дијалектиком, да пораз победника почиње комфором. Подсећања су од турског вакта да се не може задобити царство на дивану све лежећи, до почетка моралног пораза када су од последњих на казану, по казивању Драгојла Дудића, неки закорачили први у дипломатске магацине и у позоришта не ради позоришта.

Народ обдарен кондицијом за националне идеале (који почињу и сажимају се у националној безбедности) је другачије ми-

слио и радио. Израелски народ је из плодносног богатог Египта отишао у пустињу да би нашао Бога. Та жртва и кондиција националног духа донела му је после хиљада година награду: остварење не само духовног идеала. Живљење истине да смрт и живот јесу чудно јединство, да се радост рађа из жртве условила је и да у хебрејском језику постоји иста реч за материцу и за гроб. Посвећеност сваком детаљу до циља и духовност сваког детаља<sup>10)</sup> показује и овај пример: Санхредин, некадашњи највиши суд Јевреја, да би се испуњавале све божје заповести, а због сталног избеглиштва и потешкоћа у тачном одређивању датума, донео је одлуку да се, сигурности ради, сваки празник слави два дана.<sup>11)</sup> За љубитеље практичне ползе, један стих/мисао академика Бећковића: „Залуд нам траже да предамо Косово, када је цар Лазар кључеве Косова однео на небо“.

Иста практична полза је и од следеће духовности: акт насиља није само акт насилника/акт појединца, већ и акт друштва.<sup>12)</sup> Једини лек насиљу јесте љубав и правда. Већ смо писали: епектаза је напредовање у врлини, а врхунска врлина је Љубав. Љубав аболира грешника, љубав не аболира грех. Да ли је могућа љубав као лек свему, па и насиљу?

## ДУХОВНОСТ КАО МЕРА ПРЕВЕНЦИЈЕ НАСИЉА

Есхил вели да оно што је божанско – без напора је Јован Кронштатски говорио, обраћајући се младенцима, да тамо где је љубав, тамо је Бог, а где је Бог све је добро и све је лако.<sup>13)</sup>

Потврда примарности и лепе нужности духовности јесте и мисао Виктора Франкла: *Primum philosophare, deinde vivere* (Прво филозофирај, па онда живи). Само евидентирамо питање односа среће (циља) и врлине (средства?) Кант сматра да еудајмонија (усрећена егзистенција) за последицу

---

10) Писали смо о томе да у животу и у праву нема детаља, вид. Слободан Панов, Балша Кашћелан, Милош Станковић, *Наследно право – Практикум*, Београд, 2012, стр. 38 и даље.

11) О примерима из историје Јевреја говорио је Врховни рабин Србије господин Исак Асијел, на предавањима на мастер студијама на Правном факултету Универзитета у Београду.

12) Verena Frits каже да постоје функционалне државе које генеришу решења и дисфункционалне државе које генеришу проблеме, вид. Ђ. Стојановић, Ж. Ђурић, 187 и даље.

13) вид. Слободан Панов, *Насиље у породици: позитивно-правни контрапунктови*, *Зборник «Насиље у породици»*, уредници С. Панов, М. Јањић Комар, М. Шкулић, Београд, 2012, стр. 234.

има еутаназију (нежну смрт) свег морала.<sup>14)</sup> Опозитно томе, о хармоничности среће и врлине пишу Платон („Праведник користи не само другоме, већ себи, док неправедник штети највише самом себи“), Спиноза (између врлине и среће не постоји само хармонија, већ идентичност: „Блаженство није плата врлине, већ врлина сама“) и Хајнрих фон Клајст („Само врлина је мајка среће, а најбољи је онај ко је најсрећнији. Велики и неумољив закон влада целим човечанством, под њим су и просјак и кнез: врлини следи награда, а пороку казна“). Свет, ипак, није такав да је срећа апсолутно сразмерна нашој моралности.<sup>15)</sup> Еудајмонија као идеал безбедности у суштини нема аутаркични, одвојени, самодовољни индивидуални, колективни и социјални аспект. Сви ови аспекти су прожети у својој онтологији: као што хермелин у блату не може да очува своју заветну чистоту, као што се у океану туге не може бити срећан, тако ни лична безбедност није могућа без правде и љубави. Телохранитељ, као транспарентни изум цивилизације, јесте доказ скриване а очигледне патологије друштва. По врх тога, телохранитељи су врло отклоњиви модерним техникама убистава.<sup>16)</sup>

Дакле, први услов безбедности јесте духовност појединца и друштва, а глагол размишљати је творачки акт безбедности. Атрибуција доброг и тачног размишљања/делања чини безбедност реалном. Кондиција у врлини (Петен је био јунак Првог светског рата, али је изгубио кондицију врлине родољубља и борбености и постао је издајник у Другом светском рату. Осим овог “француског случаја инволуције” постоји и немачки случај еволуције у коме је Томас Ман у првом рату био на погрешној, а у другом рату на тачној страни) чини да безбедност није временски инцидент него племенито трајање. Хегел није имао могућност да коригује своје савезништво и симпатију према Наполеону који је кренуо на Русију.

Казаћемо један пример (*Томас Ман: Буденброкови*) који је лоциран у приватни, брачни, породични, емитивни хоризонт. Лагани интелектуални напор ће методом индукције препознати важност овог примера и за хоризонт јавних послова. И књижевна

14) Вид. Отфрид Хефе, *Умијеће живљења и морал или усрећује ли врлина?*, Нови Сад 2011, 73-78.

15) О. Хефе, 178-179, 378.

16) На пример, усмеравање микроталасног снопа ЕЛФ сигнала у груди жртве могуће је да изазове хаотично стање срца, чиме се објашњавају узроци смрти бројних политичких лидера, нанотехнологија у храни, изазивање рака, вид. Мара Кнежевић Керн, „Рецепт за савршени злочин“, *Печат*, 263/2013, стр. 54-55.

критика вели да је то роман о слабљењу виталитета, о декаденцији једне породице и једног света и варварству империјалне буржоазије. У роману *Буденброкови* постоји опис догађаја у коме зет, ловац на мираз, добија од главе породице традиционалних 70 000 марака које следе невести из породице Буденброкових, а притом таст додаје још 10 000 DM. А заправо, таст је планирао и написао да износ мираза буде 90 000 DM. Ово је лаж која чини привремено задовољним и таста и зета. Привремено, јер се открива да је мираз био само планирани/тражени профит зета који ће ускоро да банкротира, а брак да се разведе. Када син Буденброкових добија 300 000 DM од холандске невесте, – зет, већ споменути љубитељ мираза, каже: *Ја то зovem љубављу*. То је љубав у некадашњем племенитом схватању, а то је и љубав у модерном схватању. Такво схватање љубави не финализира безбедношћу, не доводи до еудајмоније, не спасава и не крепи. Тачно је схватање љубави као атрибуције апсолутног (упркос свему), атемпоралног (во вјек и векова) и торжественост, узвишеном атрибуцијом радосне и целомудрене жртве, жртве која се даривањем увећава и осмишљава. То је љубав која је свети пар спасењу (љубав воздиже, а спасење подупира вознесене) и која је извор храбрости (човек без страха је или пун љубави или је духовно мртав). Подсећамо да љубав према себи, ближњима, роду и врлини јесте извор храбрости за стање без беде, стање безбедности, стање победе врлине над неуспаваним и хиперактивним и мултидисциплинарним злом. Ту супстанцу врлине препознајемо у стиху Чеа супрузи Алеиди: *Не задрхти пред гладним вуковима ни пред степском зимом одсуства, Заједно ћемо даље овим путем док не ишчезне*. Богдан Жерајић, из нараштаја побуњених/храбрих анђела, како каже Иво Андрић, певао је *Ко хоће да мре нека живи*. Као што је љубав радосна и целомудрена жртва, тако је и жртва услов добре бесконачности, темељ видовданске етике.<sup>17)</sup>

## ЈАВНО-ПРАВНИ АСПЕКТИ НАСИЉА

Примењена племенитост има своје примере и у јавној сфери. Прокламовани идеал независности држава, тј. њихове слободе, заштићен и међународним документима, у свету неврлине остварује се и на овај начин који описује проф. Слободан Антонић: “Да велике земље умеју да злостављају и понижавају мале, то није ни-

17) О историји самоодбране Срба и подршци *пријатеља* који формирају националну препотентност сепаратиста и терориста, вид. Радослав Гађиновић, Предговор Зборнику *Србија – Отимање Косова и Метохије*, Београд, 2012, стр. 8, 9 и даље.

шта ново у светској политици. Само су методи различити. Када је Колумбија, 1903, одбила да потпише са САД уговор о уступању на 99 година зоне будућег панамског канала, САД су једноставно отцепиле најсевернију колумбијску покрајину Панаму, и са представницима нове државе склопиле истоветни споразум.<sup>18)</sup> Колумбија није хтела да се одрекне зоне од 10 километара. Зато јој је узета цела Панама.

Када је нова влада у Санто Домингу, 1904, одлучила да сама преузме вођење државних финансија и захвалила се на сарадњи америчком концерну Santo Domingo Improvement Co., који је дотад то радио, САД су послале морнарицу и именовале Американца за шефа доминиканске царине.<sup>19)</sup> Дакле, Санто Доминго је хтео назад своје финансије. Добио их је. Али, без главног извора прихода – царина.

Када су 1914. Мексиканци ухапсили неке америчке морнаре који су се без дозволе лучких власти искрцали у Тампику, па их одмах затим пустили, при чему се надлежни официр још и лично извинио америчком адмиралу, овом то није било довољно већ је тражио да Мексиканци поврх свега испале још и 21 поздравни плотун у част САД. Мексиканци су мислили да је то превише, поготово што САД нису признавале њихову тадашњу владу, па су понудили да они почну са поздравним плотуном, да Американци одговоре, те да тако, узајамно салутирајући, изгледе инцидент. На то су САД једноставно окупирале Вера Круз.<sup>20)</sup> Нећете да салутирате? Нема проблема, узећемо вам највећу луку.

Србија је често била у прилици да буде злостављана, поготово последњих двадесетак година. Али, ово што нам се већ неко време дешава у нашим односима са Бриселом и Вашингтоном посебна је врста злостављања, за коју не верујемо да је забележена у међународним релацијама. Најпре, код овог злостављања нема коначне листе захтева које жртва треба да испуни да би са злостављањем престало. То је она чувена епизода коју, у својој књизи *Правила ћутања*, описује Момир Булатовић. Слободан Милошевић тражи од Ворена Кристофера да напише услове које Србија треба да испуни како би САД престале да нас киње, а овај каже: „Нема посебних услова. Морате увек и на сваком месту да урадите оно што се од вас очекује”...

18) Роберт Д. Шулцингер, *Америчка дипломатија од 1900. године*, Београд, Удружење за студије САД у Србији 2011, 51.

19) Р. Шулцингер, 54–55.

20) Р. Шулцингер, 80.

Тако се успоставља типична „настрана комуникација“.<sup>21)</sup> Ту је жртва непрестано у нејасном и несигурном положају. Она је по дефиницији крива и шта год да уради, она се своје кривице не може ослободити. Настраност бриселско-вашингтонског односа према Србији види се и по томе што се од жртве тражи да ради не само све што од њега злостављач захтева („успостави границу према Косову“; „размонтирај институције на Северу“; „прими приштинског официра за везу“, итд), већ и да погађа његове скривене жеље и потребе. Злостављач очекује од жртве да са њим игра својеврсну патолошку игру. У тој игри, наиме, злостављач не изриче жртви баш све своје уцене. Јер, злостављач је по сопственој дефиницији „цивилизован и пристојан“, а уцене, прљаве жеље и захтеви тешко иду уз такву дефиницију. Од жртве се зато очекује да осети, наслути, погоди, шта је то што злостављач заправо жели. Шта је још услов за ЕУ? Шта је то што се не тражи отворено од Србије (јер се није тражило ни од других земаља), али се *очекује* да Србија погоди и испуни? Геј парада? Још новца из буџета људскоправашким НВО-има? Конфедерални статус за Војводину? Још награда Србљановићки и Басари?... Списак је неограничен и неодређен. Али, злостављач ништа од тога неће отворено тражити. Само ће жртву немим знацима „охрабривати“ да је „на добром путу“ и да „само тако настави“...

Кроз ћутање и сарадњу жртве, перверзни злостављач постаје легитимни *васпитач* несрећне жртве. Има ли веће несреће за жртву? Уз то, да би злостављач лакше кињо, од суштинске је важности да разбије жртвину самопоуздање.<sup>22)</sup> Жртва мора прво да буде дезоријентисана, распамећена, да започне са самоокривљавањем, да за себе почне да мисли да ништа није у стању да уради како треба, те да је злостављање некако *заслужена и природна казна* за њену „неспособност“ и „кривицу“...

Но, не разара се само жртвину самопоуздање, разара се и њено сећање на прошлост, разара се и цео њен идентитет.<sup>23)</sup> Прошлост, наиме, мора бити тако реинтерпретирана (ревидирана) да се жрвина кривица протегне што даље. Жртва више не сме да памти ниједно прошло стање у коме није била „крива за нешто“. И опет на позорницу ступају другосрбијански историчари и медији. Србији се проналази антисемитизам у раном 19. веку, фашизам у

21) Јасмина Ахметагић, *Приче о Нарцису злостављачу: злостављање и књижевност*, Београд: Службени гласник, 2011, 20

22) Ј. Ахметагић, 23.

23) О личном и националном идентитету, вид. Р. Гађиновић (2012), 93, 99 и даље.

раном 20. веку, а корени геноцидности и етничког чишћења датирају се чак у 14. век. Пошто се утврди да је жртва одувек „крива за нешто“, постаје јасно да она мора бити крива и за своје садашње злостављање...

Најгоре је што сваки посебан квалитет које поседује жртва још више распомамљује злостављача.<sup>24)</sup> Жртва никако не сме бити лепа, добра или племенита, јер ће се онда видети права природа злостављача. Зато се жртва мора срозати у ружноћу, зло и никост. Заправо, жртва сама има да призна да је таква, да у то поверује, како би злостављачу било лакше да изврши злостављање... И тако се до краја успоставља однос перманентног, структуралног злостављања. У том послу, као што смо видели, (са)учествују бриселски и хашки службеници, београдске и вашингтонске дипломате, неоколонијални новинари и компрадорски интелектуалци, уметници-наркомани и (ауто)шовинистички блогерски башибозук (који се такмичи ко ће оставити „креативнији“ и прљавији „антисрбијански“ коментар у Е-новинама)... Нужан је одговор истинске критичке јавности у Србији на ово што нам се догађа. Јачање културне самосвести и националног самопоуздања први је корак у одбрани себе и здраве памети нашег друштва. Други корак треба да буде наш активан отпор агресији коју доживљавамо у овом необјављеном медијском и културном рату. Трећи корак, коначно, треба да буде јасна идентификација и социјална осуда не само главних злостављача, већ и њихових плаћених или добровољних саучесника. „Србија није шака пиринча да је позоба свака врана коју донесе ветар“, рече песник. Вратимо самопоуздање и пружимо отпор. И те речи ће бити истините.»<sup>25)</sup>

## ПРАВО КАО ГАРАНТИЈА БЕЗБЕДНОСТИ?

У конкретнијој сфери и нивоу, поставља се питање релације права и националне безбедности, безбедности врлине у једној нацији: слободе, правде, рада...<sup>26)</sup>

У нашим ранијим радовима констатовали смо двојност феномена права: несавршеност као место рађања права и право као

24) Ј. Ахметагић, 21.

25) Слободан Антонић, «Геополитика злостављања», *Геополитика*, јануар 2013.

26) Рад смо одувек разумевали као нужну претпоставку задовољства (само рад може исходати сваковрсно задовољство и стање блажености: од физичког и психичког здравља, од чулности до духовности) и неефемерни гарант добре бесконачности и гарант елите релаксиране будућности.

несавршен, у својој онтолошкој архитектури, инструмент корекције и тежње ка савршенству човека и друштва.

Писали смо да је «право феномен или исказ о савршености и несавршености и да је право феномен у креацији човека и феномен ван креације човека. Право је и радосни израз хтења за савршенством човека и друштва и (али) истовремено и печална констатација те несавршености. Право у својој (класној, групној, социјално-превалентној групацији, династичкој, режимској, индивидуалној...) интересној *равнодушности* јесте неаутономно храбрење врлине. Или, можда, тачније казано: наредба врлине (не убити, не красти, не варати, плаћати порез, слушати власт...). Право је снажан сведок несавршенства човека јер говори о одсуству, слабости или некондицији „племенитих конститутивних фактора“ човека и друштва. Као што су болнице, медицина, лекари сведочанство болести тела и духа, тако је и право сведочанство несавршености духа, тј. болести. Конкретније: да су људи поштени не би било потребе за Кривичним правом; да су људи верни датој речи не би било потребе да се та реч констатује уговором и не би било Уговорног/Облигационог права; да су људи бесмртни не би било потребе за Наследним правом; да су људи мирољубиви не би било потребе за Међународним јавним правом, да су људи мудри не би било потребе за Породичним правом... Дакле, да су људи здрави не би било потребе за лекарима и медицином, а да су људи добри/савршени не би било потребе за правом и правницима.

С друге стране, право је, аподиктично, неалеаторно, несавршено средство лечења, право је несавршена корекција несавршености човека. У чему је несавршеност права као лека? Овим смо на трагу још једне печалне контрадикторности: несавршеност човека и друштва лечи се несавршеним средством – правом. Можда је циљ права мање амбициозан: не излечење, већ контрола болести, не правда – већ мир? Мада има примера и да лек убија, али има примера и да је грех спасоносан, а да врлина не спасава.<sup>27)</sup> Свака врлина је последица слободе. Врлина не настаје декретом. Врлина је чедо слободе - писали смо још у прошлом веку. Да би врлина си-

27) Кенеди је, осим других болести, имао проблема и са кичмом, па је зато носио појас. Према једној верзији реконструкције догађаја у Даласу, први метак атентатора није био смртоносан. Међутим, појас је Кенедија држао у усправном положају и тиме га учинио доступним за други - смртоносан метак. Да није било лека - појаса, не би било убиства другим - смртоносним метком. Лек који је убио. А догађај који сведочи и да, некада, грех спасава а врлина убија је следећи: у афери “зозовача” тј. замене етил и метил алкохола, сви грешни - који су имали *алкохолно искуство* били су отпорни на убиствени алкохол, док су страдали *врли неконзументи*.

јала радосном/истинитом моралном<sup>28)</sup> светлошћу, да би њен плам имао потребно трајање и ползу, да би плам врлине био неугасив у време олуја, социјалних и индивидуалних, у време кад је плам најпотребнији – врлина мора да буде аутентична потреба и израз слободe човека. Врлина не настаје наредбом индивидуи. За личност, наредба врлине није потребна.

Следствено томе, право није најбољи архитекта вредности, право није добар градитељ врлине.<sup>29)</sup> Механизам или законитост је једноставна: аутентична врлина продукује у квантуму и у трајности/неефемерности „светле социолошке чињенице“.

*A contrario*: привид врлине, аподиктична ефемерност врлине, чак и издаја врлине јесте могућност и извесност када је мотивирана/инспирирана/обезбеђена правом. Правна архитектура врлине јесте *contradictio in subjecto*.<sup>30)</sup>

Осим ове врло важне/суштинске констатације о (не)моћи права, могу да се евидентирају и корисности правне интервенције: уопште, од избора правних/друштвених/моралних вредности до конкретних племенитих правних интервенција.

Конкретан правни систем карактерише извесна аксиологија. Врло је оно право које је у опозицији следећим модерним фактима: негацији биофилије/радовања животу/порасту виталитета (постоје системи са бројним елементима небиофилије: симултаност депопулације<sup>31)</sup> и раста незапослених); укупној егзистенцијалној несигурности која делује конкурентски на цену радне снаге; куповини правде пред важним трибуналима; формирању центара за лечење стреса код деце; избору правих стратешких - гранд пријатеља<sup>32)</sup> - оних који су обогатили Србију осиромашеним уранијумом чија је

28) О идеји доброг друштва, комуитаристичкој перспективи и перспективи развојне етике, моралног дијалога, вид. Ђ. Стојановић, Ж. Ђурић, 99 и даље.

29) У једном од догматика пева се “прође сен закона и дође благодат”, вид. *Књига духовних савета - одговори духовника на недоумице савремених хришћана*, Одговара јеромонах Амвросије Јермаков, Београд, 2007, стр. 285.

30) Слободан Панов, Социолошка димензија Породичног права, *Социолошки преглед*, год. XLVI (2012), бр. 3-4 (Посебно издање), стр. 892-894.

31) Данас је у Србији ниво фертилитета 35% нижи од потребног нивоа за тзв. просту репродукцију, вид. М. Бобић, М. Благојевић Хјусон, „О старим и новим популационим изазовима Србије“, *Социолошки преглед*, год. XLVI (2012), бр. 3-4 (Посебно издање), стр. 870-885.

32) „Вис“, од 13. јуна 2012, са свим својим патриотским атрибуцијама, објављује текст о глобалним хуманистима који су, сасвим случајно, сада ангажовани на хуманом скупљању профита. Поменути лист саопштава да „лобисти за Косово наплаћују пријатељство“: као и Кушнер, и Олбрајт је ангажован у телекомуникацијама, Весли Кларк, *командант бомбардовања* ће истраживати угаљ за производњу нафте, Кристофер Дел је, такође, ангажован у пословима хуманог профита (шљака из Трепче, градња путева)...

генотоксичност у наредних 60 генерација; неморалној апроксимативности жртви наших војника у тузланској колони од 42, 50 или 160 жртава... Правна вредност је нефорсирање себичности, легализованог или *легитимног* егоизма, свеједно. Битно је констатовати да је себичност, не болесна, већ и холистичка и неефемерна, не лако лечива, тј. неизлечива онколошка хедонија. Може ли родољуб/патриота да буде сналажљиви *предузетник* који је опљачкао макар и имовину ужасног назива – државну или друштвену, али имовину која је хранила хлебом и духом народ? Као што квислинг који детету поклони чоколаду остаје квислинг и кад ћути о томе, а камоли када се рекламира на властитој телевизији. Профитољубивост/себичност је условила реформу радног законодавства о заштити од отказа трудницама које дарују предузетници, по логици капитализма.<sup>33)</sup>

Себичност није симфонијна по дефиницији са плементишошћу/безбедношћу, са саучествовањем емоцијама и делом у невољама других, са моралном дужношћу да се помогне. Помоћ је боља и искрена ако се не украде народно него ако се опљачкано народно у промилима и рекламерски даје унесрећенима. Као када се «замрзне» наша имовина у иностранству, а онда се даје зајам који је *никад исплатив*, што смо на студијама од проф. Мише Петровића научили за дуг СФРЈ. Као кад се изазове рат, а онда хуманисти даривају завоје/лекове - што се у случају колективне неспособности за расуђивање дешава у неким земљама које су биле оаза лепог живота а сада имају загарантовану пустињску будућност.

Примери занимљивих конкретних питања из националне и личне безбедносне сфере су следећи:

У наследноправном смислу, акт који врло *афирмативно* утиче на националну безбедност јесте одлука Уставног суда који је дезертере лишио морално-правне осуде (врло је морално питање зашто би неко бранио своју кућу ако то може неко други да ради, зашто би се неко деранжирао/инкомодирао тиме да помогне у одбрани куће свог пријатеља, рођака, сународника...). Занимљиво би било истражити у духу социолошке анализе садржаја, колико у зависним од истине медијима има констатација о дезертерима и да ли је то афирмативни или морално неуспавани критеријум анализе. И без анализе зна се договор: као што нико није одговарао за паљење заставе испред Савезне скупштине или, као што то констатује судска одлука, да је вредност сувенира које су револуциона-

---

33) Капитализам као највиши стадијум криминала, рече песник Раша Попов неспорну истину, а песник М. Данојлић, који је еволуирао из демократског табора, рече спорну истину да су у капитализму најлепше кћери капиталиста.

ри узели/украли из Савезне скупштине у октобарској револуцији у Србији дефинисана као *нула вредност* или логика правосудног система у Данској, како би рекао Шекспир, да папир а не бачена бомба убија раднике телевизије или да је линч део демократског декора или да критика једног председника да није оседео због ширења хуманих идеја него због немирних кћери и изјава да је брак који је започео форсирањем уговорне интересне себичности, тј. брачним уговором *праведан* и изванредан у свом краху као ахтисаријев план у праведном свету – што је изазвало акцију задужених в. д. и м. д. да инструирају вођење лажног процеса у дневном листу *Јуче* и у врховном суду у унутрашњости (врло прецизна метафора).

Из конкретне правне сфере још један детаљ: тренд селективности и *помодних* кривичних дела: постоје правни системи, рецимо у Шекспировој Данској, где нема кривичних дела из главе 28 против уставног уређења и безбедности Републике Србије: од угрожавања безбедности, признавања капитулације или окупације, напада на уставно уређење, диверзије, саботаже или шпијунаже... Питање се само поставља: или таквих кривичних дела нема данас због процвата врлине и *некооперативности са елементом ино/ оно/страности* или је вољом вишег или незнамањег фактора декриминализована на занимљив *викиликс* начин. Уместо криминализације и гоњења и кривичних дела која *увећавају* националну сигурност форсирају се медијски и правосудно, гоњење кривичних дела која атомизирају и контаминирају национално биће и варничења у породици и на радном месту. Дозвољено је и нужно да се та дела правно детектују и најоштрије по закону санкционишу, али је занимљиво за анализу када се та дела и конструишу.<sup>34)</sup> Уз додатну правну логику имамо процес где се не афирмише здрава, истинита и племенита лична, брачна и породична хармонија, које је почетни и градивни елемент ка националној хармонији, већ евидентирамо модерне трендове безбрачности, бездетности, равноправности уместо љубави – деструкције породичне хармоније јачањем свеопште неукорењености и несигурности, модерних ликова хемијских зависника... Паскалова дефиниција човека као трске која мисли, редукована је у модерној племенитости на трску која нема потребе да мисли јер то чини тзв. јавност и *витезови духа*-интелектуалци клонираног духа који по мишљењу иду у (*ино*)земни комитет (како се некада говорило) или који имају увек владајуће мисли, мислидиктат тронираног силника.

34) РТС је 15. марта објавила да је свака трећа девојчица и сваки седми дечак жртва инцеста. Дакле, 20% деце у Србији су виктимизирани овим гнусним злочином. О критици ове медијске монструозне лажи вид. Милан Шкулић, „Деца жртве инцеста – информација или 'ратна' пропаганда”, *Печат*, 260/2013, стр 50-52.

Конкретни правни институт који својом праведношћу из корпуса Старог завета<sup>35)</sup> афирмише и националну безбедност јесте поштовање принципа реципроцитета. Постоји пример где у време бомбардовања, не нашом кривицом него кривицом агресора, нестаје струја у шпанској амбасади у Београду, а врло брзо, по принципу реципроцитета, и струја у нашој амбасади у Мадриду. Безброј је примера аутодеструктивног некоришћења права, и дужности, реципроцитета. О том елементу писао је Његош (*Бог се драги на Србе разљути за њихова смртна огрешења, За правило лудост изабраше*) и проф. Мило Ломпар о духу самопорицања и аутодеструкције.<sup>36)</sup> Занимљиво је да оне који су онкологију учинили најупосленијом сматрамо стратешким пријатељем. Занимљиво је то дивинизирање, не пролазно, нужно док се не ојача, већ чудовишно искрено у својој патологији, комшије или особе која нам је украла имање и побила фамилију и затровала воду и ваздух... Никад није само ствар у насилнику, већ у палости нападнутог: све што је паду склоно, то ће и пасти, певао је Бранко Миљковић.

Надамо се да ће Београд бити главни град Србије и да треба тежити томе да стране владе у Србији имају исти утицај, колики утицај има и Србија на формирање влада у страним метрополама. У духу реципроцитета слободних, независних народа и држава.

Бројни су други примери аутодеструкције. Рецимо, у форми *економске саботаже* (на пример, приватизација која је пројектована/рекламирана као увећање ефикасности привреде, увећање квантума производње, бољег стандарда грађана, увећање запослености и свеукупна естетизација живота. Резултати нису другачији, већ супротни: депопулација а увећање броја незапослених, БДП који не може да достигне ниво из осамдесетих година прошлог столећа, увећање свеукупне небезбедности... По методологији и у духу патримонијалне теорије, чији су заступници Аристотел, Конфучије, Луначарски, да је личност корак ка породици, ка друштву и држави, да је породица држава у малом а држава велика породица, замислимо како би се понашали према домаћину који је бећарски економиста, расипник или презадужен, који се задужује да би све потрошио и узгред укућанима купио нову гардеробу и чији дуг је неисплатив. Тако се и неко у Шекспировој Данској задужује тако да то ни чукунунуци не могу да плате све и да се у тој кући/држави

35) По проф. Троицком, правни Стари завет се занима за спољне чињенице, док морални Нови завет акцентује унутрашњи став, вид. Сергије Викторович Троицки, *Црквено право*, Београд, 2011, стр. 29.

36) У Данској постоји случај где се део народа са најбољом будућношћу, у тачној дефиницији свог интереса и правде, бори против неправде *бесплатног* школовања и себе доводи у достојанствену позицију да плаћа школовање.

нађе, не нафта, него директни деривати, све и да се нађе евродизел да се не би трошило на петрохемију. Притом је врло занимљиво констатовати ничим осенчену веру у експерте: творци тог економског чуда регреса и даље уживају углед, ауторитет и народно поверење. Попут разумне чињенице да лекари који су убили пацијента својим знањем јесу поново угледни љечници, да зидари који су зидали куће које су се одмах урушиле зидају нову будућност... Чини нам се да није у питању ништавило лекара, већ профил пацијента<sup>37)</sup> који са надом опет иде свом *добротвору*) или *форсиране некултуре* (корозивни тренд кича, стилизованих и мудрих шоуа - симбол културе телевизија са националном фреквенцијом. Занимљиво је запажање да у време када је држава у преговарачкој борби за Косово и Метохију, телевизије које афирмишу најбоље вредности нису, у тој мери или мање или уопште, емитовале ниједну документарну емисију која би афирмисала родољубље, отклонила евентуалну унијину<sup>38)</sup> и још једном констатовала праведност борбе до победе. Да ли само налог профита диктира ову господствену племениту анационалну ародољубиву ћутњу или шутњу, да ли је јахта референтна категорија за садржину програма или класични 25мартовски налог... Или пример са телевизије дипломираног директора о моноцентричном културном моделу, насиља и свеколиких дистанци од морала, нежности, стила, где је прочитована мизерна улога руске уметности и науке - судећи по структури тв програма) или занимљиво изабраног модела *образовања* (увезени бол. модел који је, није тешко да се утврди, увећао или смањио научни, умни потенцијал налогом да није важна мисао него где је полумисао или немисао објављена, који «промовише термин пролазности - јадан термин за сажалења достојан ниво аспирација». Занимљиво је констатовати, као пример за квалификацију племенитости мотива, да Болоњска декларација не важи за најбоље европске универзитета, од Кембрица, Оксфорда до немачких факултета. То је «потпуно закономерна последица настојања да се овај концепт образовања понуди малим срединама које теба још више маргинализовати и учинити апсолутно зависним од носилаца интелектуалних и културних центрама».<sup>39)</sup>

37) Прелест је стање духовне саблажњености, када човек лаж прихвата као истину, вид. *Књига духовних савета - одговори духовника на недоумице савремених хришћана*, Архимандрит Амвросије Јурасов, Београд, 2007, стр. 142.

38) Унијине, чамотиња се исцељује молитвом, избегавањем празнословља, трпеливошћу у искушењима, вид. Митрополит Навпакта Јеротеј (Влахос), 207.

39) Интервју: Ксенија Кончаревић, *Логос - часопис студената Православног богословског факултета БУ*, бр. 1, 96 и 97.

Где је и када је време *mobile vulgus* - светине/олоша у покрету. Мобинг се данас посматра у радноправној, индивидуалној димензији. Изгледа да је мобинг јавноправног и колективног карактера.<sup>40)</sup> Тренутне империје римски принцип „Завади па владај (*Divide et impera*)“ осим у државноправној сфери примењују врло деструктивно и у приватноправној сфери.

## **ПРИВАТНО-ПРАВНИ АСПЕКТ БЕЗБЕДНОСТИ И НЕКИ ПОЗИТИВНИ АСПЕКТИ У СРПСКОМ НАСЛЕДНОМ ПРАВУ**

Анализу ваљаних, *de lege lata* примера у сфери Наследног права као узорног модела и *in abstracto* и *de lege ferenda* за друге грана права, започећемо подсећањем на уводну мисао овог чланка. *Nomen est omen*, говорили су још стари Римљани, а Конфуције је на питање шта би прво урадио када би дошао у прилику да влада одговорио да би појмовима вратио право значење. Ако подвргнемо анализи етимолошко порекло појма наслеђивања или Наследног права као научне и наставне грађанскоправне дисциплине, увидећемо да је њихов корен у појму следа, односно следовања. Слично је и у неким другим језицима, нпр. у енглеском – *Succession law* или у француском језику - *Le droit des successions*, који Наследно право очигледно такође везују за уређени поредак сукцесије. След, следовање, сукцесија, све су то различити термини за исти циљ, за правну сигурност и безбедност, за означавање Наследног права као области права која проучава имовинскоправне последице смрти једног лица схваћене у смислу унапред уређеног преласка имовине са умрлих на живе, у смислу прецизно регулисаног поретка сукцесије, чији се механизам у српском праву активира моментом оставиоачеве смрти.<sup>41)</sup> Ако при томе знамо да се наслеђује заоставштина, односно она имовина која је наслеђивању пододна, није тешко замислити какве би последице, односно какву би правну несигурност и одсуство безбедности изазивало одсуство оваквих правила, тј. како би изгледало друштво у коме би смрћу једног лица право својине престајало да постоји, његова имовина била ничија и пододна стицању правом окупације од стране онога

---

40) Изазивање сукоба има своју приватноправну/породичну форму и „јавноправну компоненту“, вид. Радослав Гаћиновић, «Унутрашњи оружани облици угрожавања капацитета безбедности државе», *Страни правни живот* 1/2012, стр. 7-23.

41) Оливер Антић, *Наследно право*, Београд 2008, 22, 24; Славко Марковић, *Наследно право у Југославији*, Београд 1978, 4.

ко би био бржи, јачи или безобзирнији.<sup>42)</sup> Опасност од оваквог неодарвинизма уочиле су још најстарије цивилизације, па се и сам настанак Наследног права везује за настанак уређене државе, чијим је настанком свакако настао и уређени систем заштите њених чланова (поданика или грађана, зависно од степена економске, правне и филозофске еманципације) како у приватноправној, тако и у јавноправној сфери.<sup>43)</sup>

Имовина, посебно непокретна, одувек је имала веома велики не само економски, него и политички значај. Тако је чињеница да је жена смрћу свога мужа, односно преудајом могла имовину коју би од њега наследила да пренесе у друго братство, или племе, па чак и оно које је непријатељско, имала за последицу њену дискриминацију у наследноправном положају у античким правима.<sup>44)</sup> Мисао о важности и потреби да се неокрњена имовина, као услов опстанка али и напретка, у неумањеном облику пренесе на своје потомке, доминантна је и у феудализму, а свој наследноправни израз добија кроз институте фидеикомисарне супституције и породичног фидеикомиса,<sup>45)</sup> али и кроз установу нужног дела. Иако су како фидеикомисарна супституција, тако и породични фидеикомис забрањени у готово свим савременим правима, њихов рефлекс је присутан и у оним правним институтима који су данас допуштени, па се тако њихова правила скоро сходно примењују на однос претходног и потоњег наследника у случају када је завешталац именовано наследника под одложним или раскидним условом или роком.<sup>46)</sup> Такође, идеја о наследноправној (стварноправној) природи права на нужни део, посебно у облику скупног нужног дела доминантног у романским правним системима, имала је за циљ да се заоставштина као целина или бар њен највећи део, пренесе на већи, унапред одређени број наследника (по правилу потомака), који би њеним даљим искоришћавањем сачували свој егзистенцијални положај, а у феудализму и политички статус.<sup>47)</sup> Колико је укорењеност ове традиције дубока, а сеже још од римског права, када се под заоставштином сматрало јединство имовине, људи који су живели у једној породици и њиховог породичног култа посвећеног прецима

---

42) Дејан Ђурђевић, *Институције наследног права*, Београд 2010, 22.

43) О. Антић, 22; С. Марковић, 6-7.

44) С. Марковић, 98-102.

45) Оливер Антић, 233.

46) Оливер Антић, 229, 235-237.

47) Philippe Malaurie, Laurent Aynès, *Les successions, les libéralités*, Paris 2008, 313.

и божанствима у која су веровали<sup>48)</sup> (дакле, све оно што у својој синтези на микроплану значи сигурност у породици, а на макроплану безбедност у држави), сведочи и помало елегична констатација француских аутора, да је она изменама *Code civil* из 2006. године напуштена после више од 200 година важења овог великог правног споменика и после више од 2000 година своје егзистенције у француском обичајном праву.<sup>49)</sup> Значај разликовања старине и тековине, онога што се стицало генерацијама у једној фамилији и онога што је појединац сам зарадио, присутан је чак и у савременом српском праву. Допуштајући оставиоцевим родитељима, браћи и сестрама и њиховим даљим потомцима да затраже смањење наследног дела оставиоцевог супружника до  $\frac{1}{4}$ , када конкуришу на наслеђе са оставиоцевим супружником са којим је оставилац био краће време у заједници живота, а састав заоставштине је такав да већину добара из његове заоставштине чине наслеђена добра или добра која је оставилац стекао добротиним правним пословима, законодавац је заправо исказао потребу за заштитом сигурности како породице тако и самог оставиоца, од онаквог супружника који би ступио са њим у брак мотивисан речима нашег колеге Тешића, „љубављу на први потпис“.<sup>50)</sup> Слично разликовање примене наследноправних правила, обзиром на карактер добара која улазе у састав заоставштине, односно одступање од начела универзалности у наслеђивању, познавали су многи правни системи обзиром на наслеђивање пољопривредног земљишта (хоумстид у САД, ербохоф у Немачкој, колхоз у СССР).<sup>51)</sup> Да у одмеравању правом заштићених добара, у односу на евентуалну дискриминацију предност понекада имају и неки архаични правни институти, готово заборављени у савременим друштвима, само ако то има за циљ општији интерес, сведочи и пример неспособности за наслеђивање. Иако су скоро сва савремена права одавно престала да искључују из наслеђивања читаве категорије лица обзиром на расу, пол, веру или нацију а независно од било какве кривице ових категорија људи, ипак и даље сва, без изузетка, стицање права својине на непокретностима (а својина се по самом закону стиче и наслеђивањем) везују за постојање реципроцитета са одређеном државом. Другим речима,

---

48) Жика Бујуклић, *Forum Romanum – Римска држава, право, религија и митови*, Београд 2009, 367-369; Обрад Станојевић, *Римско право*, Београд 2002, 231.

49) P. Malaurie, L. Aynès, 314-315.

50) Ненад Тешић, „Љубав на први потпис – О моралности брачних уговора“, *Анали Правног факултета у Београду*, 2/2009, 229-246.

51) Оливер Антић, „Наслеђивање пољопривредног земљишта“, *Анали Правног факултета*, 1-4/1983, 41-42.

само ако наш држављанин може да буде власник непокретности у некој држави, онда и њен држављанин исто право може да оствари у Републици Србији.<sup>52)</sup> До каквих личних проблема доводи овакво одсуство реципроцитета, сведочи актуелан пример српског држављанина, који упркос постојању пуноважног уговора о доживотном издржавању не може да укњижи право својине на 3,5 хектара земљишта на обали Хвара у Републици Хрватској. Мишљења смо да српско позитивно право након доношења Закона о враћању одузете имовине и обештећењу<sup>53)</sup> познаје још један случај неспособности за наслеђивање. Наиме, чланом 5. став 3. тачка 3. овог закона предвиђено је да „право на враћање имовине или обештећење нема лице које је било припадник окупационих снага које су деловале на територији Републике Србије, за време Другог светског рата, као ни његови наследници.“ Не улазећи овом приликом у оправданост оваквог решења, задржаћемо се на запажању да је законодавац ускратио имовинска, односно наследна права независно од њихове кривичне одговорности не само оним лицима која су својим деловањем угрожавала безбедност Републике Србије и њених грађана, већ и њиховим потомцима. Подвлачећи за крај овог дела излагања свеукупни значај наследноправних правила која се односе на имовину, па и оних које овом приликом нисмо поменули, указујемо на чињеницу да на почетку овог века просечна укупна вредност свих отворених заоставштина у Немачкој у једној години износи између 150 и 200 милијарди евра.<sup>54)</sup> Ниједно организовано друштво не може и не сме, зарад своје економске снаге, правне сигурности и безбедности да препусти случају трансфер оволиког националног богатства. Стога је по правилу у упоредном праву, па и у српском праву, за случај да не постоји или није пуноважно завештање, а не постоји ниједно друго лице из круга законских наследника, последњи законски наследник држава.<sup>55)</sup>

Многи институти Наследног права посебну пажњу посвећују и безбедности самог оставиоца. Ту пре свега имамо у виду недостојност за наслеђивање и искључење из права на нужни део.<sup>56)</sup>

52) Оливер Антић (2008), 72; члан 82а. став 1. Закона о основама својинскоправних односа („Сл. лист СФРЈ“, бр. 6/80 и 36/90, „Сл. лист СРЈ“, бр. 29/96 и „Сл. гласник РС“, бр. 115/2005 – др. Закон).

53) „Службени гласник РС“, бр. 72/2011.

54) Beckert, *Unverdienendes Vermögen – Soziologie des Erbrechts*, Frankfurt am Main 2004, 28, Наведено према: Д. Ђурђевић, 21-22.

55) Члан 21. *In fine* Закона о наслеђивању Србије („Службени гласник РС“, бр. 46/1995, 101/2003).

56) Чл. 4. и чл. 61. Закона о наслеђивању.

Иако оба института представљају по својој правној природи тежке грађанскоправне санкције за непромерено, па и противправно понашање потенцијалног наследника према оставиоцу, недостојност ипак представља тежу санкцију јер наступа по сили закона тренутком када потенцијални наследник предузме неку од радњи предвиђених законом, те је суд дужан да води рачуна о њеном постојању по сили закона, а недостојни не може да стекне било какву корист из оставиочеве заоставштине ни по једном основу позивања на наслеђе. У свим правним системима, недостојност наступа када наследник умишљајно лиши живота оставиоца или то покуша да учини.<sup>57)</sup> Разлог упоредног постојања и кривичноправне и грађанскоправне санкције у оваквим случајевима, представља још од римског права усвојено схватање да нико не може да извучи корист из свог нечасног понашања, односно да не постоји такав друштвени и правни поредак у коме би било морално да једно лице стиче имовинскоправне користи од оног лица чију је безбедност угрозило или га чак лишило живота.<sup>58)</sup> Стога би недостојност наступила чак и у случају убиства из милосрђа (еутаназije).<sup>59)</sup> Но, како је предмет заштите превасходно сам оставилац и његова аутономија воље у расподели заоставштине, он недостојност може и да опрости у форми завештања. То важи за све разлоге недостојности под условом да је радња која доводи до неке од њих предузета пре сачињавања тестаментa којим се врши опроштај, тако да у српском праву (за разлику од рецимо, права америчке државе Висконзин) не би био пуноважан опроштај којим завешталац опрашта недостојност наследнику *pro futuro*, нпр. за случај да га наследник некада лиши живота. Разлог томе је што би оваква одредба била у супротности са принудним прописима, јавним поретком и добрим обичајима и то баш стога што би било неприхватљиво баш у сваком могућем случају отклонити примену недостојности за наслеђивање и тиме не само угрозити безбедност оставиоца, већ га довести у ситуацију да постане обичан трансмисар имовине без икаквог достојанства и права иманентних човеку као људском би-

57) Оливер Антић, Зоран Балиновац – *Коментар Закона о наслеђивању*, Београд 1996, 106; P. Malaurie, L. Aynès, 44; C. Renault – Brahinsky, *L'essentiel du droit des successions*, Paris 2009, 28; L. H. Averill, Wills, *Trusts and Future Interests*, St. Paul, Minn, 2000, 185; A. M. Rhodes, Consequences of Heirs' Misconduct: Moving from Rules to Discretion, *Vol. 33, Ohio Northern University Law review* 2007, 979.

58) Радмила Васић, Коста Чавошки, *Увод у право II*, Београд 1999, 254; L. H. Averill, 184; M.L. Fellows, The Slayer Rule: Not Solely a Matter of Equity, *71 Iowa Law Review* 489 (1986), 490, 548; A. R. Mellows, *The Law of Succession*, London 1973, 470.

59) Милош Станковић, „Умишљајно убиство или покушај убиства оставиоца као основ недостојности за наслеђивање“, *Правни живот*, 11/2009, 914-917.

ћу.<sup>60)</sup> Слична аргументација вреди и за разлог недостојности који погађа оно лице које се теже огрешило о законску обавезу издржавања оставиоца или му није пружио нужну помоћ. Непружање нужне помоћи подразумева свесно одсуство активности у притицању у помоћ лицу чији је живот угрожен, непредузимање радњи којима би опасност од једног лица могла да буде отклоњена,<sup>61)</sup> при чему се овде грађанскоправним речником речено, ради о облигацији средства, а не о облигацији циља. Дакле, овакву радњу неће бити дужан да предузме онај наследник који би таквим делањем довео у опасност и сопствени живот, неће га погодити санкција недостојности ако и поред свих потребних радњи које је предузео оставилац ипак изгуби живот, односно ако је нужну помоћ било потребно пружити у односу на више лица, па се он определио за једно услед чега није могао да притекне у помоћ осталима (осим разуме се, ако би избор био тенденциозан, па помоћ била пружена лицима која су у датом тренутку била мање угрожена да би се на тај начин оправдало непружање помоћи оставиоцу кога би одређено лице могло да наследи ако би помоћ закаснила), али је помоћ свакако дужан да пружи ако постоји и најмања могућност да она може да буде делотворна и то оним средством које се обзиром на дате околности може сматрати најефикаснијим.<sup>62)</sup> На тај начин законодавац сасвим оправдано, једнако штити живот и безбедност како оставиоца тако и наследника. До 2003. године у српском наследном праву је, као што је било речи, постојао још један разлог недостојности који је погађао војног обвезника „који је нпустио земљу да би избегао дужност њене одбране, а до оставиоцеве смрти се не врати у земљу“ и то је био једини од пет разлога индигнитета који оставилац није могао да опрости. Међутим, одлуком Уставног суда Републике Србије, IV бр. 358/95, од 25. септембра 2003. године овај разлог недостојности је проглашен за неуставан. Образложење је ишло у правцу да овакво ограничење није у сагласности са уставним одредбама којима се ограничава право својине и наслеђивања, јер се оно не тиче односа, односно моралног прекршаја према оставиоцу, већ се односи на дужност одбране земље. Даље је наглашено да је ограничавање једног уставом зајемченог права зарад остварења уставом постављене дужности довело до нарушавања принципа јединства устава, јер се једно уставом зајемчено право може огра-

60) А.М. Rhodes, 981.

61) Ђорђе Ђорђевић, „Угрожавање живота непружањем помоћи“, *Правни живот*, 9/2006, 203.

62) Ђ. Ђорђевић, 203-209.

ничити ради другог само ако је то неопходно. Најзад, истакнуто је да војне обвезнике који напусте Србију да би избегли сужност њене одбране свакако погађају кривичноправне санкције.<sup>63)</sup> Супротна аргументација, коју је професор Антић и претходно изнео пред Савезним уставним судом у поступку ради оцене сагласности овог разлога недостојности са Уставом СРЈ, а који је окончан решењем бр. 107/96 од 22.10.1996. године којим је овај поступак обустављен, овога пута није однела превагу. Њена суштина је „да лице које би избегло Уставом СРЈ утврђену дужност одбране земље и није се чак вратило у земљу све до смрти оставиоца, тим чином би угрозило, поред осталог, и своје најближе сроднике, самог оставиоца и његову имовину. У таквом случају могло је доћи до рањавања, па и погибије оних санаследника, чак и самог оставиоца, који су се одазвали уставној дужности одбране земље... При томе потомци недостојног наслеђују по праву представљања, што практично значи да је таква одредба о недостојности пре моралног него казненог карактера.“<sup>64)</sup> Интересантно је још напоменути да је како у Закону о наслеђивању Србије из 1974. године, тако и у законима о наслеђивању бивших југословенских република из времена СФРЈ овај разлог недостојности био формулисан још ригорозније („недостојан је да наследи грађанин који је пребегао из земље да би избегао осуду за теже кривично дело, или избегао обавезу службења војске или вршио непријатељску делатност, па се до смрти оставиоца не врати у земљу“), али да се никада није поставило питање његове сагласности са уставом. Нови Закон о наслеђивању Републике Српске<sup>65)</sup> у чл. 149. ст. 1. тачка д такође предвиђа да ће бити недостојан за наслеђивање „грађанин који је побјегао из земље да би избегао осуду за теже кривично дијело.“ Но, чини се да члан 59. став 2. важећег Устава Србије из 2006. године, отклања могућност враћања оваквог или сличног разлога недостојности у српско право и *pro futuro*, обзиром да предвиђа да „право наслеђивања не може бити искључено или ограничено због неиспуњења јавних обавеза“.

Када је реч о искључењу из права на нужни део, треба рећи да је у односу на недостојност, код овог института карактер недозвољеног понашања наследника непосредније усмерен ка оставиочевој околини и широј друштвеној заједници, а посредније према самом оставиоцу. Стога до примене ове установе долази само ак-

---

63) Оливер Б. Антић, Дејан Б. Ђурђевић, *Приручник за Наследно право*, Београд 2009, 74.

64) Оливер Антић (2008), 75, фн. 191.

65) *Службени гласник Републике Српске*, бр. 01-020-1701/08 од 29.12.2008. године.

тивним завештаочевим понашањем, када он у завештању за тим изрази жељу на несумњив начин,<sup>66)</sup> а искључени може попут недостојног, да не добије нити један део из оставиоачеве заоставштине, али би за разлику од недостојног могао и да наследи, истина мање него што би према правилима о нужном наслеђивању могао да тражи.<sup>67)</sup> Закон о наслеђивању прецизира да оставилац може да искључи из нужног дела оног наследника који се повредом неке законске или моралне обавезе теже огрешио о њега, а онда, само примера ради, прецизира да је то могуће у случају умишљајно извршеног кривичног дела према оставиоцу, његовом супружнику, детету, усвојенику или родитељима, затим, ако се наследник грубо и увредљиво односио према оставиоцу или ако се одао нераду и непоштеном животу.<sup>68)</sup> Да ово није исцрпан списак разлога за ексередацију, показали смо и у неким нашим претходним радовима, доказујући да је она могућа и услед насиља у породици.<sup>69)</sup> Евидентно, и овде се на извештан начин, у ширем или ужем смислу, кроз заштиту физичког или психичког интегритета декујуса и његових најближих сродника, односно кроз санкционисање друштвено кажњивог и непримереног понашања штити и безбедност. Тако би нпр. оставилац могао пуноважно да искључи из права на нужни део оно лице које је њему или неком од наведених сродника нанело тешку телесну повреду, или лишило живота неког од најужих чланова његове породице, али и оно лице које би нпр. шверцом, крађом, проституцијом обезбеђивало себи средства за одржавање материјалне егзистенције. Треба истаћи да је по српски Закон о наслеђивању из 1974. године изричито предвиђо још један разлог за искључење: „ако је нужни наследник учинио кривично дело управљено на подривање народне власти, независност земље и њене одбрамбене снаге“. Но, и садашња формулација разлога за искључење у виду широког правног стандарда, оставља могућност завештаоцу да и услед оваквог или сличног разлога, који би се огледао у угрожавању безбедности Републике Србије (па и дезертера који после одлуке Уставног суда из 2003. године више није недостојан за наслеђивање), разбаштини свог нужног наследника.

Идентичне правне последице као и искључење производи и лишење права на нужни део, али се обзиром да нешто другачи-

66) Члан 62. став 1. и став 2. Закона о наслеђивању.

67) Члан 61. став 2. Закона о наслеђивању.

68) Члан 61. став 1. Закона о наслеђивању.

69) Милош Станковић, Насиље у породици као узрок искључења из права на нужни део, *Насиље у породици – Зборник радова са научног скупа*, уредници проф. др Слободан Панов, проф. др Марина Јањић Комар, проф. др Милан Шкулић, Београд 2012, 248-267.

ји циљ овог института оно назива и искључењем у доброј намери (*exhereditatio bona mente*). До лишења може да дође само ако је наследник који је оставиоочев потомак презадужен или расипник, а има своје малолетне потомке или пунолетне потомке који су неспособни за привређивање.<sup>70)</sup> Циљ је, као што се види, да се оним лицима која „своју имовину троше у бесцење“, или се она „налази у трајнијем односу несразмере активе и пасиве“<sup>71)</sup> не остави ништа, или мање од оног наследног дела на који би по редовним околностима имали право, а да би се на тај начин осигурала материјална егзистенција оних лица за које је очигледно да не могу да очекују готово никакву имовинску корист или новчану помоћ од својих родитеља.<sup>72)</sup>

Најзад, правна сигурност и безбедност у ширем смислу у Наследном праву може да се посматра и кроз призму слободе располагања својом имовином за случај смрти, односно гарантовања и очувања слободе завештања и слободе уговорног наслеђивања (у оним правима у којима је оно допуштено). Још је Милош Обреновић у Упутству бр. 1141 које је 31. марта 1834. године упутио Комисији за израду Грађанског законика подвукао: „...од грађења тестаментa зависи много мир и (не)слога између наследника“.<sup>73)</sup> Стога на овом месту само подсећамо на патримонијалне теорије, о којима је у претходном делу текста било говора, а које сигурност у породици сматрају микросигурношћу у држави, односно које породицу схватају као државу у малом. У том смислу се и у науци сматра да законски ред позивања на наслеђе, који се примењује када оствилац није сачинио завештање, или оно није пуноважно, или њиме није располагано целокупном заоставштином, представља просечне жеље једног просечног декујуса, односно да је изграђен анализом великог броја завештања чији пресек представља.<sup>74)</sup> *Grosso modo*, може се рећи да се слобода завештања, коју српски законодавац широко гарантује, огледа пре свега кроз два аспекта: садржину завештања и број форми завештања.

У погледу садржине завештања, српски законодавац тастатору гарантује најширу слободу, имајући у виду начело слободе завештања као дериват једног од два најважнија начела грађанског права – начела аутономије воље. Свако има право да слободно рас-

---

70) Члан 64. и 65. Закона о наслеђивању.

71) О. Антић, З. Балиновац, 284-285.

72) О. Антић, З. Балиновац, 286.

73) Оливер Антић (2008), 227.

74) A. R. Mellows, 204.

полаже предметима над којима има право својине како правним пословима *inter vivos*, тако и правним пословима *mortis causa*, јер би у супротном и његово право изгубило карактер права својине, а добило би карактер доживотног плодуживања<sup>75)</sup> (какву би то правну несигурност проузроковало, било је речи у претходним редовима). С друге стране, својим располагањем којим одређена лица поставља за своје наследнике или легатаре, оставља им одређени део своје заоставштине као такве или тачно одређене ствари или права, сам завешталац по правилу доприноси сигурности и слози у својој породици. Из пијетета према њему, његови наследници ће се потрудити да се његова последња воља доследно спроведе.<sup>76)</sup> Ипак, ни ова слобода није апсолутна. С једне стране, она је ограничена правилима о нужном наслеђивању о коме је било речи, а којима се штите имовински интереси и сигурност оставиоцу најближих лица, према којима је он за живота углавном имао обавезу издржавања. С друге стране, слобода уређивања расподеле своје заоставштине је ограничена нормом Закона о наслеђивању да је свако располагање у тестаменту чија је садржина противна принудним прописима, јавном поретку и добрим обичајима апсолутно ништаво.<sup>77)</sup> Тако би се за потребе нашег рада, могао узети и пример према којем би завештаочево располагање које се састоји у остављању било каквих користи физичком или правном лицу, а у циљу подстицања њихових терористичких активности или вршења кривичних дела, било апсолутно ништаво и као такво не би производило правна дејства.<sup>78)</sup> Ово из разлога што код добротичних правних послова какво је завештање, и мотиви улазе у каузу, те недопуштен мотив „квари“ и каузу и тиме чини недопуштеном целу садржину тестаента.<sup>79)</sup>

75) Оливер Антић (2008), 25.

76) „... Пре свега, морално, чињеница на страни сукцесора да се осећа солидарним са својим прецима има једно узвишено значење: потомци ће пуно држати до тога да покажу исте врлине које су красиле њихове претке ако су у њиховој свести они представници својих предака, него када би сматрали да су независни од ових и да међу њима никакве духовне везе. У првом случају, потомство ће учинити част да се покаже достојним својих очева и да не компромитује њихов добар углед, док, у другом случају, њихови поступци не обавезују уопште њихове претке, па би више били у искушењу да учине нешто лоше. Као што видимо, галерија предака има велики друштвени значај: потомак примећује на портретима предака час осмех задовољства, час мрштење, према томе да ли је учинио нешто добро или лоше.“, Живојин Перих: “Le Mysticisme dans le Droit de succession, Revue Generale du Droit, de la Legislation et de la Jurisprudence, t. XXXXIX, Paris 1925, 40-44, 105-111, наведено према: Оливер Антић, (2008), 25, фн. 31.

77) Чл. 155. Закона о наслеђивању Србије.

78) Слободан Перовић, *Забрањени уговори*, Београд 1975, 192, 210-223.

79) Чл. 53. ст. 3. Закона о облигационим односима („Сл. лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89 – одлука УСЈ и 57/89, „Сл. лист СРЈ“, бр. 31/93 и „Сл. лист СЦГ“, бр. 1/2003 – Уставна повеља).

Завештање је строго формалан правни посао, те је услов пуноважности изјаве последње оставиоачеве воље да буде предузета у једном од осам Законом о наслеђивању предвиђених облика. Законодавац се потрудио да нормирањем великог броја форми у којима је могуће реализовати слободу завештања учини могућим најширем кругу лица да и у најразличитијим околностима да располажу својом имовином *mortis causa*. Посебно су значајни бродско и војно завештање као ванредне форме тестамената, односно усмено завештање, као изузетна форма тестамената која се користи у оним случајевима када у датим, изузетним приликама није могуће тестирати ни у једној другој форми.<sup>80)</sup> Ипак, у погледу неких аспеката безбедности у наследном праву, посебно је важно указати да „за време мобилизације или рата, завештање оном ко је на војној дужности може сачинити командир чете и други старешина његовог или вишег ранга, или неко други у присуству неког од тих старешина, као и сваки старешина одвојеног одреда, а по правилима која важе за сачињавање судског завештања“.<sup>81)</sup> Иако се ова форма тестамената саставља према правилима која важе за сачињавање судског тестамената, те иако не постоје правне препреке да лице које је на војној дужности предузме и неку другу (пре свега приватну) форму тестамената, па и судски (уколико је то фактички могуће), законодавац се водио начелом постојећим још у римском праву (од Цезаровог доба), да лицима која су ангажована у одбрани своје земље и услед тога у сталној животној опасности, треба пружити додатне гаранције и поједноставити поступак за располагање имовином за случај смрти. Из тог разлога се војним тестаментом могу служити не само професионални војници и официри, односно лица у активној војној служби, већ и припадници резервног састава, добровољци, припадници санитета, па и жене које се на било који начин налазе војној дужности, као и лица које учествују у одбрани земље, али због приговора савести не носе оружје.<sup>82)</sup> У истом смислу, *in favorem* оваквих лица, која услед прилика у којима се налазе неће моћи да оду до суда, или ако из било ког разлога нису у стању да читају и пишу (рецимо, услед рањавања) и послуже се неком другом, приватном формом завештања, и појам мобилизације и рата треба тумачити шире, те дозволити предузимање војног тестамената и за време „пробних мобилизација ради одржавања већих војних вежби“, као и када постоји фактичко ратно стање, премда стање рата или непосредне ратне опасности није

80) Члан 110. став 1. Закона о наслеђивању.

81) Члан 109. став 1. Закона о наслеђивању.

82) Илија Бабић, Војнички тестамент, *Анали Правног факултета*, 3-4/1994, 398.

формално објављено.<sup>83)</sup> Најзад, у поступку састављања овог облика тестаментна постоји и једна специфичност, додатна привилегија, са којом се не сусрећемо ни код једне друге форме завештања, а реч је о могућности да улогу овлашћеног лица у састављању војног тестаментна предузме било које треће лице које познаје поступак саставља војног завештања, под условом да се налази у присуству командира чете или старешине тог или вишег ранга. Иако се овакво одступање најчешће правда чињеницом да „војне старешине нису вичне праву“<sup>84)</sup> чини се из свега да беневоолентан став како законодавца, тако и науке, према лицима чији је живот угрожен јер учествују у одбрани земље, није под знаком питања. То је веома важно и због посебног психолошког стања у коме се ова лица налазе за време рата и мобилизације, те њихове друштвене улоге која је од несумњивог општедруштвеног значаја, те редуковање захтева форме у којој могу да располажу имовином за случај смрти у односу на редовне прилике, представља оправдано олакшање које им се пружа, а које као што смо видели, представља цивилизацијску тековину.

Иако у српском праву уговор о наслеђивању (још увек?) није допуштен, овај институт у упоредном праву представља најјачи основ позивања на наслеђе и један од могућих начина располагања имовином *mortis causa*. У новијој српској литератури су истакнути убедљиви аргументи због којих би уговор о наслеђивању поново требало увести у српско право и то баш из разлога отклањања могућих спорова између наследника и постизања правне сигурности када то није могуће адекватно учинити завештањем. По мишљењу ових аутора, ти бенефити би нарочито долазили до изражаја у случајевима закључивања уговора о наслеђивању између супружника „у погледу добара која се налазе у режиму заједничке имовине“, односно „између завештаоца и чланова његове породице који заједно са њим заједнички живе и привређују, и то у погледу добара која се налазе у режиму заједничке својине чланова породичне заједнице.“<sup>85)</sup>

Најзад, иако уговор о доживотном издржавању не представља наследноправни уговор, и њиме је могуће утицати на распоред заоставштине, обзиром да све оно што је предмет овог уговора не улази у састав заоставштине и њоме не могу да се намире нужни

83) И. Бабић, 397 - 398.

84) О. Антић, З. Балиновац353.

85) Дејан Ђурђевић, Увођење уговора о наслеђивању у српско право, *Анали Правног факултета* 2/2009, 208.

наследници.<sup>86)</sup> Ово је посебно важно јер овај уговор представља један од најфреквентнијих правних послова у нашој правној пракси. Стога важан аспект у заштити примаоца издржавања и његове сигурности, обзиром да је најчешће реч о старијем лицу коме су брига и нега потребни а овај уговор је по својој правној природи алеаторан, представља одредба по којој суд може да поништи овај контракт ако он за даваоца издржавања није представљао никакву неизвесност због болести или старости примаоца издржавања.<sup>87)</sup> Такође, уговор о доживотном издржавању ће бити ништав и ако је давалац издржавања лице које се у оквиру свог занимања или делатности стара о примаоцу издржавања (нпр. лекар или медицинска сестра који лече или негују болесника са којим закључују овај уговор), под условом да претходно није добио сагласност надлежног органа старатељства.<sup>88)</sup> На тај начин се прималац издржавања штити од могућих злоупотреба, односно утиче се да овај уговор оствари своју правну и друштвену сврху заштите и старања лица којима је таква брига потребна, а не могу да је остваре јер нема лица која су дужна или могу да их издржавају према правилима Породичног закона.<sup>89)</sup> На тај начин се врши и уштеда, јер се уједно предупредује да оваква лица постану корисници неке врсте социјалног старања коју држава обезбеђује за најугроженија лица.

## ЗАКЉУЧАК

Савремено друштво карактерише „богатство“ не само различитих основа, већ и различитих манифестација одсуства безбедности и сигурности, како на личном, тако и на друштвеном и државном плану. Превенција и сузбијање насиља и на приватном и на јавном плану постаје *conditio sine qua non* не само државног суверенитета и опстајања иоле уређених правних и друштвених односа, већ и предуслов личне среће и здравља. Деловање *pro futuro* у правној и законодавној сфери није увек делотворно, јер се у

86) Чл. 195. ст. 1. Закона о наслеђивању.

87) Чл. 203. ст. 1. Закона о наслеђивању.

88) Чл. 196. Закона о наслеђивању.

89) О неким аспектима заштите примаоца из уговора о доживотном издржавању смо већ писали: Милош Станковић, Уговор о доживотном издржавању у српском позитивном праву – заштита примаоца издржавања, *Правни живот*, бр. 10/2010, 967-985; Милош Станковић, Заштита прималаца према правилима о престанку уговора о доживотном издржавању у српском позитивном праву, *Правни живот*, бр. 10/2011, 557-582; Милош Станковић, *Alea iacta est* – Алеаторност уговора о доживотном издржавању као ограничење могућности његовог раскида због промењених околности, *Harmonius*, Београд 2012, 70-89.

пракси показало да и институти који су осмишљени са најбољим намерама, попут насиља у породици, доживљавају у пракси очигледне злоупотребе и претварају се у антагонизме сопствене сврхе. Стога превенција захтева широко друштвено деловање, не само правним методом, већ и на плану образовања, васпитања и повратку традиционалним и непролазним вредностима врлине, поштења и љубави као таквих. Позитиван пример синтезе приватно-правне и јавно-правне сфере, у смислу прописивања института којима се на личном и породичном плану штити и општа сигурност и безбедност (патерналистичке теорије) пружа Наследно право. Оно комбинацијом начела аутономије воље израженом кроз слободу уговарања и слободу тестирања, која допушта сваком појединцу да отклони или санкционише она понашања која овакву равнотежу нарушавају, као и императивних правних правила оличених у установама нужног дела, разбаштињења и недостојности за наслеђивање, пружа путоказе за успостављање хармоније личне и друштвене безбедности, а који би могли да буду од користи и у другим гранама права.

## ЛИТЕРАТУРА

- Averill, L. H., *Wills, Trusts and Future Interests*, St. Paul, Minn, 2000.
- Антић Оливер, *Наследно право*, Београд, 2008.
- Антић Оливер, „Наслеђивање пољопривредног земљишта“, *Анали Правног факултета*, 1-4/1983.
- Антић Оливер, Балиновац Зоран, *Коментар Закона о наслеђивању*, Београд, 1996.
- Антић Б. Оливер, Ђурђевић Б. Дејан, *Приручник за Наследно право*, Београд, 2009.
- Антонић Слободан, „Геополитика злостављања“, *Геополитика*, јануар 2013.
- Архимандрит Амвросије Јурасов, *Књига духовних савета - одговори духовника на недоумице савремених хришћана*, Београд, 2007.
- Ахметагић Јасмина, *Приче о Нарцису злостављачу: злостављање и књижевност*, Београд, 2011.
- Бабић Илија, „Војнички тестамент“, *Анали Правног факултета*, 3-4/1994.
- Бобић Мирјана, Благојевић Хјусон Марина, „О старим и новим популационим изазовима Србије“, *Социолошки преглед*, год. XLVI (2012), бр. 3-4 (Посебно издање)
- Бујуклић Жика, *Forum Romanum – Римска држава, право, религија и митови*, Београд, 2009.
- Васић Радмила, Чавошки Коста, *Увод у право II*, Београд, 1999.
- Викторович Троицки Сергије, *Црквено право*, Београд, 2011.
- Гађиновић Радослав, *Безбедносна функција државе*, Београд, 2012.
- Гађиновић Радослав, Предговор Зборнику *Србија – Отимање Косова и Метохије*, Београд, 2012.

- Гаџиновић Радослав, „Унутрашњи оружани облици угрожавања капацитета безбедности државе», *Страни правни живот*, 1/2012.
- Ђорђевић Ђорђе, „Угрожавање живота непружањем помоћи“, *Правни живот*, 9/2006.
- Ђурђевић Дејан, *Институције наследног права*, Београд, 2010.
- Кнежевић Керн Мара, „Рецепт за савршени злочин“, *Печат*, 263/2013.
- Кончаревић Ксенија, *Логос - часопис студената Православног богословског факултета БУ*
- Malaurie Philippe, Aynès Laurent, *Les successions, les libéralités*, Paris, 2008.
- Марковић Славко, *Наследно право у Југославији*, Београд, 1978.
- Митрополит Навпакта Јеротеј (Влахос), *Православна психотерапија, Наука Светих Отаца*, Београд, 2010.
- Mellows A. R., *The Law of Succession*, London, 1973.
- Панов И. Слободан, *Духовни и световни брак у Србији*, Београд, 2013.
- Панов Слободан, „Социолошка димензија Породичног права“, *Социолошки преглед*, год. XLVI (2012), бр. 3-4 (Посебно издање)
- Панов Слободан, „Насиље у породици: Правно-теоријски контрапунктови и Насиље у породици: позитивно-правни контрапунктови“, *Зборник "Насиље у породици"*, уредници С. Панов, М. Јањић Комар, М. Шкулић, Београд, 2012.
- Панов Слободан, Кашћелан Балша, Станковић Милош, *Наследно право -Практикум*, Београд, 2012.
- Перовић Слободан, *Забрањени уговори*, Београд, 1975.
- Renault – Brahinsky Corinne, *L'essentiel du droit des successions*, Paris, 2009.
- M. Rhodes A. M., „Consequences of Heirs' Misconduct: Moving from Rules to Discretion“, *Vol. 33, Ohio Northern University Law review*, 2007.
- Срејовић Драгослав, Цермановић Александрина, *Речник грчке и римске митологије*, Београд, 2004.
- Станковић Милош, „Насиље у породици као узрок искључења из права на нужни део“, *Насиље у породици – Зборник радова са научног скупа*, уредници проф. др Слободан Панов, проф. др Марина Јањић Комар, проф. др Милан Шкулић, Београд, 2012.
- Станковић Милош, „Умишљајно убиство или покушај убиства оставиоца као основ недостојности за наслеђивање“, *Правни живот*, 11/2009.
- Станојевић Обрад, *Римско право*, Београд, 2002.
- Стојановић Ђорђе, Ђурић Живојин, *Анатомија савремене државе*, Београд, 2012.
- Тешић Ненад, „Љубав на први потпис – О моралности брачних уговора“, *Анали Правног факултета у Београду*, 2/2009.
- Fellows M. L., „The Slayer Rule: Not Solely a Matter of Equity“, *71 Iowa Law Review* 489, 1986.
- Хефе Отфрид, *Умијеће живљења и морал или усређује ли врлина?*, Нови Сад, 2011
- Шкулић Милан, „Деца жртве инцеста-информација или 'ратна' пропаганда“, *Печат*, 260/2013.
- Шулцигер Д. Роберт, *Америчка дипломатија од 1900. године*, Београд, Удружење за студије САД у Србији, 2011.

## Resume

*Modern society is characterized by a „wealth” of not only diverse basis, but likewise different manifestations of the lack of safety and security, both on the individual and on the societal and state level. The prevention and suppression of violence on the private and public level is more than ever a sine qua non not only for state sovereignty and the survival of even remotely regulated legal and social relations, but also a prerequisite of personal happiness and health. Pro futuro measures in the legal and legislative field are not always effective, as time has shown that even institutes which were designed with the best of intentions, such as that of domestic violence, are in practice far too often subject to evident abuse, turning into antagonisms of their own purpose. Therefore, prevention requires broad social activity, not only through the legal method, but also through education, solid upbringing, and a return to the traditional and timeless values of virtue, honesty and love as such. A positive example of the synthesis of private and public law fields, in terms of proscribing institutes which provide general safety and security (paternalistic theory) on the individual and family level is Inheritance Law. This branch of law, with a combination of principles of party autonomy, as expressed in the freedom of contract and freedom of testation, that allow each individual to correct or sanction those behaviors which agitate this balance, as well as imperative legal rules embodied in the institutes of the right to a compulsory share, disinheritance (the right to deprive an heir of inheritance) and unworthiness to inherit, provides pointers for establishing the harmony of personal and social security, which may be valuable in other branches of law.*

**Keywords:** *security, sovereignty, public law, domestic violence, virtue, inheritance law*

---

\* Овај рад је примљен 09. новембра 2013. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 26. новембра 2013. године.

**Проф. др Младен Бајагић**  
Ванредни професор  
Криминалистичко-полицијска академија Београд

## **ОБАВЕШТАЈНА АКТИВНОСТ У ФУНКЦИЈИ ИЗГРАДЊЕ СИСТЕМА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ\***

Национална безбедност се мора посматрати кроз призму националног интереса јер она представља способност контроле домаћих и страних услова које јавно мњење у датој заједници сматра неопходним за уживање свој сопственог самоопредељења или аутономије, просперитета и благостања.  
Чарлс Мајер (*Charles Maier*)<sup>1)</sup>

### **Сажетак**

*Једна од основних функција сваке савремене државе јесте, између осталог, достизање, очување и унапређење националне безбедности, као и активно учешће у постојећим регионалним и међународним безбедносним аранжманима, имајући у виду актуелне глобализоване изазове и претње безбедности на почетку*

---

1) Charles S. Maier, "Peace and security for the 1990's", Unpublished paper for the MacArthur Fellowship Program, Social Science Research Council, 12 Jun 1990. In Joseph J. Romm, *Defining National Security: The Nonmilitary Aspects*. Council of Foreign Relations. New York, 1993, p. 6.

---

\* Рад је резултат реализовања научноистраживачког пројекта: „Развој институционалних капацитета, стандарда и процедура за супротстављање организованом криминалу и тероризму у условима међународних интеграција“. Пројекат финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије (бр. 179045), а реализује Криминалистичко-полицијска академија у Београду (2011–2014).

XXI века.<sup>2)</sup> Уз стални развој сложених организационих и функционалних безбедносних мера, радњи, активности и процедура, на врху пирамиде безбедносних послова је и реализација обавештајне активности, чија се основна функција огледа у правовременом, објективном, сталном и сврсисходном обавештавању државних органа о свим дешавањима у ближем и ширем окружењу државе (стању и приликама у другим државама) и актуелним и потенцијалним изазовима и претњама националној, али и регионалној и међународној безбедности. У том смислу се издвајају две кључне функције обавештајне активности у оквиру деловања постојећих субјеката система националне безбедности: обавештајно-информативна функција у циљу креирања и реализације спољне политике; и обавештајно-безбедносна и превентивна функција везана за извршавање традиционалних послова безбедности. У свим модерним државама ове функције обавештајне активности се међусобно преплићу, што се може неспорно утврдити анализом функционисања њихових система националне безбедности, односно обавештајно-безбедносних установа и других субјеката система националне безбедности (полиције, криминалистичко-обавештајних служби), који делују на темељу утврђених стратегија и закона националне безбедности, као и матичних закона и других правних прописа.

**Кључне речи:** национални интереси, национална безбедност, изазови и претње безбедности, спољна политика, обавештајна активност, обавештајно-безбедносни систем, обавештајне установе

Централно место у расправама политичког реализма, као преовлађујуће школе у промишљању међународне политике и једног од најзначајнијих теоријских праваца у изучавању међународних односа, тиме и (међународних) студија безбедности после 1945. године<sup>3)</sup> одувек су заузимали концепти националног интереса и националне безбедности.<sup>4)</sup> Иако су динамичне и турбулентне промене у светској политици крајем XX и почетком XXI века (са-

2) Детаљније у: Радослав Гаџиновић, „Спољни неоружани облици угрожавања капацитета државе“, *Српска политичка мисао*, год. 20, вол. 39, бр. 1/2013, стр. 105-126; Радослав Гаџиновић, „Друштвени извори угрожавања капацитета система безбедности државе“, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, год. 19, вол. 35, бр. 1/2012, стр. 131-148.

3) Chris Brown and Kirsten Ainley, *Understanding International Relations* (third edition). Palgrave Macmillan, New York, 2005, p. 29; Опширније у: Jack J. Donnelly, *Realism and International Relations*, Cambridge University Press, New York, 2000.

4) Младен Бајагић, *Међународна безбедност*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2012, стр. 146-147.

зревање анархичне структуре међународних односа, сложена међузависност, «револуција вештина», рачвање глобалне структуре, итд.) условиле да дође до одређених промена у разумевању актуелне природе и структуре међународне политике, посебно из угла могућности даљег опстанка «вестфалског државноцентричног система» и очувања доминантне позиције националне државе као најзначајнијег актера међународних односа, кључна полазишта и принципи политичког реализма су још владајући. Пре свега, мисли се на следеће: 1) државе су и даље главни актери светске политике; 2) оне се понашају као рационални актери, који на бази процене своје стратешке позиције настоје да максимално увећају очекивану добит; 3) државе пре следе своје интересе (што јасно укључује и опстанак), него алтруистичко понашање; 4) државе функционишу у свету «анархије» без заједничке владе.<sup>5)</sup> С обзиром да реалистичка полазишта посматрају национални интерес кроз призму моћи (достизања и увећања) којој теже све државе, и њихов крајњи циљ у анархичном међународном систему, сматра Драган Симић, јесте достизање, очување и унапређење националне безбедности ( пре свега независност и суверенитет), при чему је опстанак најважнија покретачка сила њиховог понашања.<sup>6)</sup> Дакле, концепт националне безбедности је утемељен на примату суверене националне државе, системској анархији и праву на примену силе у циљу очувања сопствене/националне безбедности. С обзиром да је термин националне безбедности, као и национални интерес, успостављен у политичком дискурсу међународних односа да би се одредили политички циљеви државе, Бенџамин Милер (*Benjamin Miller*) уочава пет димензија традиционалног концепта националне безбедности: 1) «порекло претње (*the orgin of threats*); 2) природа претње (*the nature of threats*); 3) одговор (*the response*); 4) ко је одговоран за обезбеђивање безбедности (*who is responsible for providing security*)?; и 5) основне вредности (*core values*) за одбрану због којих је држава спремна да иде у рат у традиционалним концепцијама везаним за националне државе су очување суверенитета и националне независности, очување територијалне целовитости и неповредивост граница...<sup>7)</sup> Много шире значење националне безбедности од заштите од физичког угрожавања препознају Амос Џордан и Вилијам Теј-

5) Robert, O. Keohane and Lisa L. Martin. "Institutional Theory as a Research Program", In Colin Elman and Miriam Fendius Elman (eds), *Progress in international relations theory: appraising the field*. Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 2003, pp. 73-74.

6) Драган Р. Симић, *Наука о безбедности – савремени приступи безбедности*, Службени гласник, Београд, 2002, стр. 66, 339.

7) Benjamin, Miller, „The Concept of Security: Should it be Redefined?“, *Journal of Strategic Studies*, Vol. 24, Issue 2/2001, pp. 16-17.

лор (*Amos Jordan, William Taylor*), по којима национална безбедност обухвата и виталних политичких и економских интереса, као и заштиту од губитака које прете фундаменталним вредностима и виталности државе.<sup>8)</sup>

Иако теоријски приступи (либерализам и др.) дају националном интересу шире значење од самог положаја државе у анархичном систему (национални интерес у већој мери зависи од друштвених и културних одредница у држави; такво друштво више вреднује економско богатство а сукобе/ратове против других демократија сматра нелегитимним, итд.), и они сматрају да је опстанак државе и безбедност ипак на првом месту. Међутим, мора се имати у виду да и демократске државе не искључују потпуно могућност избијања сукоба са другим демократијама, јер се и оне међусобно не третирају са поштовањем и поверењем када су им национални интереси супротстављени (у сукобу су).<sup>9)</sup> Не улазећи у детаљнију анализу свих теоријских праваца у међународним односима и савременим студијама безбедности, и данас, у времену готово револуционарне промене природе и структуре глобализованог међународног система, информационе револуције, јачања испреплетених изазова и претњи безбедности, појаве нових/меких облика моћи итд., достизање, очување и унапређење националне безбедности остаје један од врхунских националних интереса сваке државе. Мада се не могу потпуно и коначно одбацити и неке друге идеје, које у први план стављају улогу међународних институција у превазилажењу сукоба између држава, пре свега путем изградње поверења и јачања сарадње, и стварања услова за забрану примене силе у међународним односима, државе ипак не сарађују искрено, и не одричу се логике и принципа самопомоћи (појединачне употребе силе).<sup>10)</sup>

Према томе, док постоје суверене државе, постојаће и супротстављени национални интереси, посебно у области безбедности и државе их се никада неће одрећи. Владајући модел понашања светских сила је унилатерализам (једнострана примена силе), искреног разумевања и сарадње у решавању безбедносних проблема нема, на сцени је и даље реципроцитет и себични интереси за

8) Joseph J. Romm, *Defining National Security: The Nonmilitary Aspects*, Council of Foreign Relations. New York, 1993, p. 5.

9) Rosato, S. (2003). „The Flawed Logic of Democratic Peace Theory“, *American Political Science Review*, Vol. 97; Issue 4, pp. 599.

10) Упореди: Младен Бајагић, „Неолиберални институционализам у међународним односима и студијама безбедности“, *Српска политичка мисао*, год. XX. вол. 39, бр. 1/2013, стр. 127-158.

увећањем моћи и безбедности, а сила и моћ и даље владају у међународним односима. Национална безбедност тако остаје врхунски идеал за све државе и у XXI веку,<sup>11)</sup> које ће друге - општије вредности сагледавати кроз призму дефинисане стратегије националне безбедности, и наставити реализовати (националне) безбедносне интересе свим могућим средствима, коначно и планирањем и реализацијом опсежних обавештајних активности.

## ОБАВЕШТАЈНА АКТИВНОСТ И ЊЕН ЗНАЧАЈ ЗА НАЦИОНАЛНУ БЕЗБЕДНОСТ

Безбедност се одувек сматра једном од највећих потреба, интереса и вредности сваког појединца, друштва и државе, и целокупног међународног окружења. Безбедност је и једна од основних функција државе, пожељно стање, али и активност/делатност, којом се штите и унапређују стечене вредности. Безбедност је планска и рационална делатност целокупног друштва, јер у условима сложених друштвених односа на почетку XXI века појединце и друштво угрожавају многоструки и умрежени изазови и претње безбедности. Тако се и национална безбједност одређује као „делатност националне државе којом она, у складу са својим друштвеним могућностима у садашњости и будућности, узимајући у обзир глобалне промене и развој, штити властити идентитет, опстанак и интересе”.<sup>12)</sup> Посебне безбедносне делатности држава спроводи ради заштите и одбране свих облика угрожавања из окружења. Те делатности морају бити у складу са општим друштвеним могућностима, и требају се краткорочно и дугорочно планирати и усклађивати сходно глобалним и регионалним променама у свету. Зато се безбедност доводи у директну везу и са заштитном функцијом државе, где (безбедносна) делатност подразумева обављање конкретних активности различитих државних органа и других субјеката који учествују у остваривању безбедносне/заштитне функције.<sup>13)</sup> Да би се извршила безбедносна/заштитна функција државе, односно да би се ефикасно, правовремено и свеобухватно реализовали сви послови и делатности од значаја за националну безбедност, свака модерна држава успоставља ефикасан и функ-

11) Исто, стр. 152.

12) Драган Р. Симић, *Наука о безбједности: Савремени приступи безбједности*, Службени лист СРЈ и Факултет политичких наука, Београд, 2002, стр. 30.

13) Упореди: Младен, Бајагић, *Основи безбедности*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2007.

ционалан систем националне безбедности, као подсистем система извршне власти, који подразумева јединствено деловање државних органа и других установа, чији је циљ да се достигне, очува и унапреди безбедност појединца, друштва и државе, водећи рачуна о међународном окружењу и његовој безбедности. Изградња целовитог/интегралног система националне безбедности подразумева више ствари: 1) на темељу научних и искуствених основа, дефинисање стратегије националне безбедности као стратешког програмско-политичког документа који по свему одражава еластичност унутрашње и спољне политике државе, њену опредељеност да сопственим националним потенцијалима, у сарадњи са другим међународним субјектима, достигне, очува и унапреди сопствену националну безбедност. При томе држава мора водити и рачуна о безбедности других – свом ближем и ширем окружењу, односно међународној и глобалној безбедности. У том духу, стратегија националне безбедности одражава способност друштва и државе да, у оквиру властитих и општих безбедносних потреба и интереса, антиципира могуће изворе угрожавања - изазове и претње безбедности, и препозна безбедносне приоритете и развије механизме којима се они могу реализовати; 2) систем (националне) безбедности се темељи на законском оквиру који обезбеђује јединствено деловање државних органа и других институција које обављају законом предвиђене и дефинисане безбедносне делатности/послове), као и функционално и јединствено управљање тим системом.<sup>14)</sup>

Обавештајна активност свакако спада у најстарије и најспецифичније безбедносно-превентивне и информативне делатности, које су функцији не само очувања и унапређења националне безбедности, већ и креирања и реализације спољне политике сваке савремене државе. Обавештајна активност (енг. *intelligence*) као друштвени и политички феномен почела се развијати још са настанком првобитних људских заједница и друштва, да би свој снажан развој доживела појавом савремених држава. Она има и своју “историју”, место у политичкој пракси, које јој се не може оспорити још од времена оснивања првих државних заједница па до стварања модерне државе, чију структуру чини и мрежа различитих политичких институција, кроз чије деловање се огледа и динамичност свих државних функција, па и безбедносне функције.<sup>15)</sup>

Кроз историју, предмет интересовања обавештајне активности били су сукоби интереса и противничке тајне, тако да се оба-

14) Исто.

15) Опширније у: Младен, Бајагић, *Методика обавештајног рада*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2010.

вештајна пракса стално обогаћивала новим формама прикупљања, обраде, анализе и обједињавања обавештајних информација и њиховог претварања у завршна обавештајна сазнања, неопходна за процену догађаја и процеса од значаја за националну безбедност и доношење (спољно)политичких одлука које су директној вези са реализацијом националним интересима.<sup>16)</sup> Зато се и сматра да је обавештајна активност одувек у функцији достизања, очувања и унапређења националне безбедности и реализације спољне политике, а у новије време и превенције и репресије најтежих облика криминала.<sup>17)</sup>

Обавештајна активност има за циљ правовремено откривање планова, намера и циљева других држава, да би политички одлучиоци који користе обавештајна сазнања могли дефинисати сопствену стратегију националне безбедности и заштите сопствених интереса, вредности и циљева, кроз сложени процес доношења политичких одлука и реализације утврђених политичких циљева.<sup>18)</sup> Зато се може оценити да је обавештајна активност један од основних елемената националне моћи, чија су завршна обавештајна сазнања неизбежна потреба и нужност државе, тако да обавештајна активност, вршећи информативно-обавештајну и превентивно-безбедносну функцију, чини битну полугу политичке власти и моћи.<sup>19)</sup> У теоријском смислу обавештајна активност подразумева “откривање и успешно и целовито приказивање праве истине<sup>20)</sup>, односно “учавање стварности у њеном зачетку”.<sup>21)</sup> Генерално, обавештајна активност има две основне сврхе: 1) пре свега да информише политику; и 2) да подржи војне, полицијске (криминалистичке) и друге операције, чији је крајњи циљ очување безбедности државе.<sup>22)</sup> Оба-

16) Младен, Бајагић, „Обавештајна активност у систему политичке власти“, *Политичка ревија*, Институт за политичке студије, Београд, год. (XXIII)X, вол. 28, бр. 2/2011, стр. 349-370.

17) Mladen, Bajagić, “Theoretical foundations and practical importance of the criminalistic intelligence activities”, Београд, *Ревиија за криминологију и кривично право*, вол. 48, бр. 3/2010, стр. 193-212.

18) Упореди: Scott, Len, Jackson, Peter, “The Study of Intelligence in Theory and Practice“, *Intelligence and National Security*, Vol. 19, No. 2, Summer 2004, pp. 139-169.

19) Младен, Бајагић, „Обавештајна активност у систему политичке власти“, *op. cit.*, стр. 353.

20) Упореди: DCI William Webster, „Remarks at Cornell Law School”, 26 October 1989, In Lathrop, Charles E., *The Literary Spy: The Ultimate Source for Quotations on Espionage and Intelligence*, Yale University Press, New Haven and London, 2004.

21) Lao-Tzu, *Tao Teh Ching* (6th century b.c.), In Lathrop, Charles E., *op. cit.*, p. 199.

22) Thomas, C. Bruneau, “Democracy and Effectiveness: Adapting Intelligence for the Fight Against Terrorism”, *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, Vol. 21, No. 2(2008).

вештајна активност јесте „тајна активност државе која служи за разумевање других ентитета или вршење утицаја на њих, она представља прикупљање и анализу обавештајних података, контраобавештајну активност, и тајне акције“.<sup>23)</sup> Она у суштини представља „прикупљене информације неопходне за оне који их захтевају“. У спољној политици (и националној безбедности), она има задатак да „усмерава спољнополитичке одлучиоце и помаже им да спроведу мудро своје циљеве“.<sup>24)</sup>

У оперативном смислу спољна обавештајна активност служи за разумевање других ентитета или вршење утицаја на њих; обавештајно сазнање, активност реализована кроз обавештајни циклус;<sup>25)</sup> специфична друштвена и политичка активност, која се бави свим стварима, односно посебан вид активности на прикупљању значајних чињеница које треба знати пре отпочињања неког правца политичке акције;<sup>26)</sup> производ који је резултат прикупљања, сређивања, обраде, анализе, интеграције и интерпретације прикупљених информација.<sup>27)</sup>

У оперативном-истраживачком смислу обавештајна активност се реализује кроз специфичан процес обавештајног рада, познат као обавештајни циклус (енг. *intelligence cycle*). До сада су развијени различити теоријски и практични модели тог циклуса, који се састоји из следећих фаза: опажање одређеног политичког, социјалног, безбедносног, или неког другог проблема значајног за реализацију националних интереса и очување и унапређење националне безбедности; утврђивање обавештајних/ информационих потреба и захтева од стране носилаца политичке власти и њихово преношење обавештајно-безбедносним установама; анализа обавештајних захтева, планирање и покретање процеса прикупљања сирових обавештајних информација (*raw intelligence*); прикупљање сирових обавештајних информација; класификација, процењивање и анализирање обавештајних информација; интерпретација

23) Warner, Michael, "Wanted: A Definition of Intelligence," *Studies in Intelligence* 46/3 (2002).

24) DeConde, Alexander, et al. (eds.), *Encyclopedia of American Foreign Policy: Studies of the Principal Movements and Ideas*, New York: Gale Group, Charles Scribner's Sons, 2002, p. 801.

25) Lerner, K. Lee, Lerner, Brenda Wilmoth (eds.) (Vol. I, II, III), *Encyclopedia of Espionage, Intelligence, and Security*, New York: Gale Group, Inc., a division of Thomson Learning, Inc., 2004, p. 117.

26) Hoover, Herbert, „Commission on Organization of the Executive Branch of the Government: Intelligence Activities”, Report to Congress, June, 1955, p. 26, In: Ransom, Harry Howe, *Central Intelligence and National Security*, Cambridge, Harvard University Press, 1959, p. 6.

27) Upoređi: Troy, Thomas F., "The 'Correct' Definition of Intelligence", *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, Vol. 5, No. 4. (1991), p. 442.

и интеграција/обједињавање обавештајних сазнања; израда завршних обавештајних докумената (*finish intelligence*), њихово похрањивање и чување; уступање завршних обавештајних докумената - обавештајног сазнања крајњим корисницима (стварним субјектима политичког одлучивања који учествују у креирању и реализацији спољне политике); тумачење завршних обавештајних сазнања; и *feedback*.<sup>28)</sup> Циклус се одвија по јасним методолошким, логичким и техничко-организационим правилима, критеријумима и процедурама, обједињеним кроз примену свих познатих метода прикупљања и обраде обавештајних информација.<sup>29)</sup> Применом тих метода се обезбеђује систематска обрада сирових обавештајних информација и њихово претварања у завршно обавештајно сазнање (*finished intelligence knowledge*), неопходно за даљи процес (спољно) политичког одлучивања. Овакво схваћена обавештајна активност подразумева да прикупљање сирових обавештајних информација захтева и примену различитих научних метода у јединству са прикупљачким дисциплинама/класичним обавештајним методима.

Прикупљање и обрада сирових обавештајних информација, израда завршних обавештајних докумената и њихово уступање крајњим корисницима/политичким одлучиоцима) морају бити готово истоветни научном истраживању. Сама обрада сирових обавештајних информација обухвата више међусобно повезаних радњи: разврставање/класификација, процењивање и анализирање, тумачење/интерпретација и интеграција. На темељу свеобухватне анализе и процене интегрисаних обавештајних сазнања посебни тимови обавештајних аналитичара израђују завршне обавештајне документе. Завршни обавештајни документи (студије, процене и прогнозе) чине основ - информациони инпут за даљи ток доношења (спољно)политичких одлука. Њиховом анализом и додатним облицима појашњавања (усменим путем) кроз личне контакте обавештајних стручака и носилаца политичке власти реализује се фаза информисања у процесу одлучивања. Специфична завршна обавештајна документа (на пример обавештајне студије, процене и прогнозе) имају по свом садржају све карактеристике научних студија, посебно оних из области друштвених наука. Сврха прику-

28) Детаљније у: Младен, Бајагић, „Обавештајна активност у систему политичке власти“, *op. cit.*, стр. 356-362; Treverton, Gregory F., Gabbard, Bryan C., *Assessing the Tradecraft of Intelligence Analysis*, Santa Monica, Rand, 2008, p. 3; Младен, Бајагић, *Методика обавештајног рада*, *op. cit.*

29) О методама обавештајне активности савремених обавештајних служби опширније у: Младен, Бајагић, *Методика обавештајног рада*, *op. cit.*, стр. 105-177; Младен, Бајагић, „Улога и значај техничког метода (Technical Intelligence) у прикупљању обавештајних информација (кумулятивна војнотехничка информација)“. Београд, Војно технички институт, вол. 46, бр. 3, стр. 1-108.

пљања сирових обавештајних информација и њихове анализе и обраде коначно и јесте у извођењу закључака о постојању одређених веза између појава и процеса који се истражују. Тиме савремене обавештајне службе као специјализоване установе извршне власти оправдавају сврху свог постојања и деловања у систему националне безбедности и систему политичке власти уопште.

С обзиром на потребе и захтеве носилаца политичке власти и природу и карактер (спољно)политичких циљева, обавештајна активност обухвата: спољну обавештајну активност (*foreign intelligence*), контраобавештајну активност (*counterintelligence*), у новије време и криминалистичко-обавештајну активност (*criminal intelligence*), и друге послове безбедности (заштита уставног поретка, територијалне целовитости, независности и суверенитета земље, супротстављање политичком екстремизму, борба против савремених претњи безбедности, организованог криминала: трговина дрогама, људима и људским органима, флором и фауном и др.), ширење оружја за масовно уништење, итд.).

Обавештајна активност означава „прикупљање података политичке, економске и војне природе о потенцијалним противницима, као наглашено софистицирана делатност извршне власти“.<sup>30)</sup> Као таква, обавештајна активност је директно у функцији спољне политике и подразумева „специфичну информативну активност и коначно обавештајно сазнање о плановима, интенцијама и способностима других нација, односно информације о способностима, намерама и активностима страних сила, организација или појединаца“.<sup>31)</sup>

Када се има у виду спољна политика, као практична активност државе, неопходно је нагласити да су државе, кроз свој историјски развој, улагале огромне напоре да се правовремено и свеобухватно информишу о приликама и стању у свом ближем и ширем окружењу, користећи различите канале – механизме информисања, тако да се временом развила посебна делатност државе коју знамо као спољна политика. Као практична делатност државе, спољна политика користи различите механизме информисања, пре свега дипломатију, средства јавног информисања, и обавештајну активност. Два прва канала информисања свакако имају неспоран значај, али се за обавештајну активност може рећи да је заиста специфична и ексклузивна друштвена и политичка делатност, коју

30) Scruton, Roger, *The Palgrave Macmillan Dictionary of Political Thought* (3rd edition), New York, Palgrave Macmillan, 2007, pp. 336-337.

31) Troy, Thomas F., *op. cit.*, p. 441.

одликује тајност као основни и врхунски принцип рада. Тим пре, јер обавештајна активност за предмет свог рада има превасходно тајне одређених ентитета, пре свега других држава, али и савеза држава, различитих друштвених и интересних организација, као и појединаца, које настоји открити примењујући специфичне методе рада.<sup>32)</sup>

Најужи круг носилаца политичке власти обавештава се свакодневно о значајним дешавањима или променама у међународном окружењу путем поменутих спољних система обавештавања (дипломатија, средства информисања и обавештајна активност), која могу имати значај за националне интересе и националну безбедност. Политички одлучиоци исказују и потребу за оснивањем различитих експертских аналитичких тимова и тела, способних да уоче и разумеју дешавања и промене у спољном окружењу и дају о њима потребне процене и прогнозе, на основу претходно дефинисаних захтева и циљева. Чињенице о променама у окружењу државе, посебно оне тајног карактера, превасходно су предмет интересовања обавештајно-безбедносних установа, што је и полазиште успостављања непосредне везе између носилаца политичке власти и ових установа. Сваки процес доношења политичких одлука указује на изузетан значај обавештајних процена, које представљају интегрални део укупног процеса одлучивања. Наиме, методологија доношења политичких процена значајним делом је утемељена на резултатима рада обавештајних служби, који се пре свега односе на разумевање догађаја и процеса који су предмет политичког одлучивања. Анализа места и улоге обавештајних служби у процесу одлучивања захтева и свестрано сагледавање природе задатака које испуњавају политички креатори да би обавештајне службе могле извршити своју мисију. У идеалним ситуацијама (обавештајне службе извршавају своје функције у складу са законом дефинисаним делокругом рада, а политички одлучиоци извршавају своје задатке у пуном капацитету) однос према обавештајној активности је усклађен законом и задовољава успостављене принципе међусобног односа ових субјеката. Складан међусобни односи између обавештајних служби и политичких одлучилаца захтева испуњење обострано преузетих обавеза у процесу одлучивања. За обавештајне службе то значи испуњење четири повезане функције: 1) праћење важних догађаја у иностранству и извештавање о њима, да би се политички креатори упозорили на могуће претње и проблеме; 2) процена будућих догађаја да би се успешно антиципирала изнена-

32) Упореди Младен Бајагић, *Шпијунажа у XXI веку - савремени обавештајно-безбедносни системи* (друго допуњено издање), Марсо, Београд, 2010, Увод.

ђења и ризици по националну безбедност; 3) процене конкретних догађаја; и 4) анализа крајњих резултата политичке акције у свим областима које имају значај за складан развој друштва и опште благостање. С том у вези, врхови обавештајних служби имају обавезу да ускладе обавештајна истраживања захтевима политичких креатора, координирају израду неопходних завршних обавештајних докумената у жељеној форми, и изврше интерпретацију истих, уважавајући природу проблема и извесност евентуалних праваца будуће политичке акције. Међутим, стварност/пракса креирања и реализације спољне политике готово увек, у већој или мањој мери, одступа од прописаног (идеалног рационалног) модела.<sup>33)</sup> Као пример наводимо следећу табелу, која управо одсликава несагласност између идеалне и уобичајене праксе.

Табела 1: Процеси реализације спољне политике<sup>34)</sup>

| Идеалан рационалан процес   | Уобичајена стварна пракса   |
|---|---|
| Тачне, свеобухватне информације   | Искривљене, непотпуне информације   |
| Јасна дефиниција националног интереса и циљева                              | Личне мотивације и организациони интереси који искривљују националне циљеве               |
| Исцрпна анализа свих могућих опција   | Ограничени број опција који се разматра, од којих ни једна није била темељно размотрена   |
| Одабир оптималног тока акције да би се постигао жељени резултат             | Ток акције бира се путем политичког преговарања и компромиса                              |
| Јасно изражена одлука и њено образложење како би се добила домаћа подршка   | Збуњујуће и контрадикторне изјаве о одлуци, често формулисани за медијску употребу        |
| Пажљиво праћење примене одлуке од стране служби задужених за спољне послове | Бирографије задужене за спољне послове занемарују напоран посао управљања применом одлуке |
| Тренутна оцена последица праћена исправком грешака                          | Површна оцена политике, неодређена одговорност, слабо праћење и закаснеле корекције       |

33) Лишанин, Младен, "Нормативни vs. стварни модел креирања и реализације спољне политике у политичком систему Србије (2)", *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, год. 18, вол. 31, бр. 1/2011, стр. 200; Упоредну табелу модела реализације и креирања спољне политике овај аутор је преузео из: Чарлс В. Кегли, Јр. и Јуџин Р. Виткоф (2004), *Светска политика: тренд и трансформација*. Београд, Центар за студије Југоисточне Европе, Факултет политичких наука и Дипломатска академија, стр. 144.

34) Исто.

Зато јасна позиција обавештајних служби зависи од активног приступа носилаца политичке власти процесу одлучивања и разумевању улоге и значаја обавештајне активности, кроз успостављање ефикасног система руковођења, координације, назора и контроле над чланицама обавештајно-безбедносног система, али и сталном проценом обавештајних домета и њиховим квалитетом. Према томе, место и улога обавештајних служби у систему политичке власти зависе пре свега од природе односа између политичких креатора и обавештајних структура, који морају бити утемељени на јасним и прецизним „правилима игре“ (закони и други правни прописи). То значи да оквире међусобних односа између обавештајних служби и политичких креатора дефинише закон и успостављени облици субординације у хијерархији државне власти.

Без обзира да ли се ради уопште о обавештајној активности или само о спољној обавештајној активности, она представља и обухвата јединство више међусобно повезаних фаза (опажање обавештајног проблема, дефинисање потреба и захтева, прикупљање, процењивање и анализа, интерпретација, интеграција, израда завршних докумената, уступање и тумачење обавештајних сазнања. Та сазнања су завршни, синтетизовани обавештајни производ, која се у различитим формама обавештајних докумената, уступају крајњим корисницима (стварним субјектима процеса спољнополитичког одлучивања), и другима субјектима који непосредно учествују у спровођењу спољнополитичких циљева и утврђених праваца спољнополитичке акције. У области спољне политике обавештајна активност подразумева способност уочавања, спознаје, разумевања и суочавања/ антиципације са променама/новонасталим ситуацијама у међународном окружењу за сваку конкретну земљу и њене националне интересе.<sup>35)</sup> Када је обавештајна активност у функцији достизања, очувања и унапређења националне безбедности и реализације спољне политике, крајњи корисници су стварни субјекти политичког одлучивања.

У односу на спољни обавештајни рад, чија је функција везана и за спољну политику и „чисто“ за област националне безбедности, *контраобавештајна активност (counterintelligence)* је други аспект општег појма обавештајне активности. Најопштије, контраобавештајна активност обухвата истраживање, разумевање и неутрализацију обавештајних активности /операција противничких ентитета. Њеном реализацијом се прикупљају информације и спроводе активности против иностране шпијунаже, и других об-

35) Младен, Бајагић, *Методика обавештајног рада*, *op. cit.*

лика угрожавања националне безбедности. Ако се контраобавештајна активност јесте активност усмерена на заштиту од стране шпијунаже, саботажа, терористичких аката и др., уочава се и њена јасна дефанзивна и офанзивна улога. Дефанзивна улога обухвата откривање и пресецање обавештајних продора страних обавештајних служби у очувању и унапређују сопствене националне безбедности, односно изградњу свеобухватног безбедног амбијента као штит против страних обавештајних продора, изразу поверљивих извештаја о страним обавештајним операцијама, селекцију проверених кадрова у свим институцијама власти, планирање и успешно извођење сложених безбедносних операција и иновирање специјалних контраобавештајних мера, радњи и поступака. С друге стране, офанзивна улога контраобавештајног рада обухвата продоре у структуре непријатеља, сталну надградњу сазнања о обавештајним и другим намерама противника, хватање страних шпијуна и двоструких агената, пласирање дезинформација, и уништење непријатељских обавештајних установа. У том контексту се користе и специјалне мере, као што су: тајна примена техничких средстава за надзор комуникација, тајно аудио и видео снимање, упади у информационе система страних обавештајних служби, и др.<sup>36)</sup>

Уз спољну обавештајну и контраобавештајну активност и друге безбедносне активности, тренутно се убрзано развија и посебна обавештајна прикупљачка грана - *криминалистичко-обавештајна активност (criminal intelligence)*, као специфична и особена полицијско-обавештајно-истражна делатност, и у оперативном смислу обухвата прикупљање, анализирање и вредновање информација (из криминалног миљеа), у циљу откривања и сузбијања свих облика криминала, посебно организованог криминала. Њени коначни/завршни продукти су стратешке (про)оцене, профилисање проблема и учиниоца кривичних дела, чиме се омогућава нова стратегија и адекватни стратешки и оперативно-тактички одговори на сва угрожавања криминалом.

Криминалистичко обавештајна активност представља покушај интеграције сазнања из области стратегије, менаџмента, обавештајне активности и криминалистике. Она захтева постојање квалитетних база података и компетентне и искусне аналитичаре за област криминала. У практичном смислу, криминалистичко-обавештајна активност обухвата претварање информација прикупљених из различитих извора у спровођењу стратегије, политике и истраживачко-оперативне тактике у вези са одређеним криминалним

36) Упореди: Младен Бајагић, „Инострана искуства у развоју теоријског и организационог концепта контраобавештајне активности“, *Безбедност*, год. II, 1-2/2009, стр. 370-385.

делима, појединцима и организацијама осумњиченим за та дела. Она представља процес прикупљања, обраде, анализе, уступања и вредновања (повратне информације/*feedback*) информација о криминалним организацијама и појединцима и њиховим незаконитим активностима, као и најтежим кривичним делима.

Крајњи резултат криминалистичко-обавештајне активности су обавештајне информације прикупљене или добијене, анализирани, снимљени и уступљени за потребе агенција за спровођења закона у области криминала, идентификације криминалаца и криминалних група. Овај специфични аспект обавештајног рада се развија применом надзора, прикупљањем података из људских извора (информатори), испитивањем, и истраживањем, или оперативним радом криминалистичке полиције или полиције опште надлежности. Криминалистичко-обавештајна активност, као и обавештајна активност, има три кључна нивоа: тактички (превенција - претходно прикупљање информација); оперативни (обавештајни рад током оперативних криминалистичких и кривичних истрага); и стратегијски (доношење политичких одлука везаних за планирање, превенцију и одвраћање од организованог криминала). Реализација криминалистичко-обавештајне активности одвија се, као и у случају (контра)обавештајне активности кроз обавештајни циклус. Један од модела обавештајног циклуса који се примењује у криминалистици обухвата следеће фазе: планирање и руковођење, прикупљање информација, анализа и продукција, уступање, и вредновање. Планирање и руковођење обухвата одређивање обавештајне мисије криминалистичких органа, утврђивање корисника информација, упознавање оперативне средине (криминалне околине), и утврђивање и дефинисање приоритетних обавештајних потреба. Прикупљање информација се састоји из: пријема обавештајних потреба и идентификације циљева, избора метода прикупљања информација, прикупљања информација из отворених извора (медији, јавни снимци и базе података, разговори на терену и разговори са притвореним лицима), и примене тајних метода (надзор, коришћење информаната, тајних оперативаца - прикривених иследника). Анализа и продукција су срце циклуса криминалистичко-обавештајног рада, и обухватају већ све познато о анализи обавештајних информација, где је приоритет на пуном разумевању сирових информација и њиховом претварању у чињенице значајне за даљи ток криминалистичких и кривичних истрага. У процесу анализе информације се интегришу по одређеном редоследу, сортирају у потребне категорије или логичне следове, вреднује тачност и благовременост тих информација, и коначно вреднује

ваљаност и поузданост извора информација. Такве информације су полазиште у давању одговора на питање: Шта даље у истрази? После уступања криминалистичко-обавештајних информација полицији и криминалистичким службама следи вредновање целокупног рада, чиме се настоје дати одговори на многобројне дилеме: да ли су информације биле тачне, благовремене и на легалан начин прикупљене и уступљене, јер без потврдних одговора на ово питање цео ток циклуса нема праву вредност; шта је потребно да се оствари бољи квалитет информација и да се, у организационом смислу, побољша сам циклус; итд. Поред овог модела, у криминалистичко-обавештајној активности примењиви су и сви претходно изложени теоријски и организациони модели обавештајног циклуса.<sup>37)</sup> Коначно, крајњи корисници криминалистичко-обавештајне активности и прикупљених сазнања су полицијске и криминалистичке агенције одговорне за превенцију и репресију криминала (општег, еколошког, привредног, технолошког и организованог).<sup>38)</sup>

## ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЈА ОБАВЕШТАЈНЕ АКТИВНОСТИ У ФУНКЦИЈИ ОЧУВАЊА И УНАПРЕЂЕЊА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ

*“Треба нам обавештајна заједница која ће, у одређеним компликованим ситуацијама, моћи да брани америчке националне интересе у свим областима којима војне операције нису погодне и дипломатија не може да делује.“*

Хенри Кисинџер<sup>39)</sup>

Институционализација обавештајне активности у складу са утврђеним законским оквиру, читује се кроз оснивање и деловање савремених обавештајних служби као субјеката обавештајно-безбедносног система на националном нивоу. С тим у вези се и национална обавештајна делатност дефинише као активност која обухвата прикупљање, систематизацију и анализу одређених информација у вези са чињеницама претњама, ризицима и сукобима

37) Mladen, Bajagić, “Theoretical foundations and practical importance of the criminalistic intelligence activities”, op. cit.

38) Исто.

39) Према: Loch K. Johnson (ed.), *Strategic Intelligence* (Volumes 1-5), Westport, Connecticut, London, Praeger Security International, 2007, Preface xii.

који утичу на спољну и унутрашњу безбедност.<sup>40)</sup> Саме обавештајне службе имају незамењиву улогу у свим модерним демократским друштвима, односно државама. Обезбеђујући правовремене и ефикасне обавештајне податке, оне штите националну безбедност земље од свих изазова и претњи њеним виталним националним интересима.<sup>41)</sup>

Као што указује савремена светска безбедносна и обавештајна пракса, носиоци обавештајне активности су обавештајне, контраобавештајне и криминалистичке службе, као специјализоване установе извршне власти које, применом специфичних метода, мера, радњи и поступака, спроводе обавештајно-информативне, обавештајно-безбедносне, криминалистичко-обавештајне, и друге необавештајне активности (тајне акције/*covert actions*), у циљу реализације националних интереса и заштите и унапређења националне безбедности. Обавештајно-безбедносне службе на националном нивоу чине национални обавештајно-безбедносни систем, као интегрални део (подсистем) националног система безбедности. Имајући у виду значај који за сваку државу има национална безбедност, савремене националне системе безбедности у најширем смислу чине: највиши органи законодавне и извршне власти (парламент и влада); посебне установе законодавне и извршне власти задужене за усмеравање, контролу, надзор, руковођење и координацију обавештајно-безбедносним системом; министарства (одбране, унутрашњих и спољних послова, финансија, правде); обавештајне установе националног нивоа; цивилне и војне ресорне обавештајно-безбедносне установе; криминалистичко-обавештајне агенције, и остале специјализоване установе извршне власти. Савремене обавештајно-безбедносне службе реализују два вида активности: обавештајну активност и необавештајну активност (тајне акције). У складу са законима који дефинишу делокруг рада обавештајних служби и обавештајном праксом, обавештајну активност одликује: реализација обавештајне активности, која подразумева реализацију послова из домена њене обавештајно-информативне и превентивно-безбедносна функције. Нивои обавештајно-информативне функције су: 1) текућа обавештајна делатност, која подразумева уочавање и праћење текућих догађаја од значаја за националну безбедност и реализацију (спољно)политичких циљева државе. Текућа обавештајна делатност, као свакодневна обавеза, може бити

40) E.E. Este'vez. "Executive and Legislative Oversight of the Intelligence System in Argentina". In: Hans Born and Loch K., Johnson (eds.), *op. cit.*, p. 165.

41) I. Leigh, "More Closely Watching the Spies: Three Decades of Experiences", in: Hans Born and Loch K. Johnson (eds.), *Who's watching the spies: establishing intelligence service accountability*, Dulles, Virginia: Potomac Books, Inc., 2005, p. 3.

краткорочног и дугорочног карактера, али при томе не подразумева израду прогноза и пројекција развоја неких догађаја или појава које су предмет обавештајног истраживања; 2) упозоравајућа обавештајна делатност, односно препознавање и усмеравање пажње на догађаје, процесе и појаве који могу или би могли имати изненадне и штетне утицаје по националну безбедност и укупне националне интересе; и 3) аналитичка и прогностичко-процењивачка обавештајна делатност, која обухвата послове на изради завршних обавештајних докумената прогностичког и процењивачког карактера. Даље, свака савремена обавештајна служба правилним избором метода се користе у истраживању унапред усмерава своју активност у тачно одређеном правцу, чиме испуњава услове да њени крајњи резултати (завршне обавештајне студије) буду употребљиви у процесу доношења политичких одлука. Дакле, правилан избор метода најчешће је пресудан за квалитет обавештајног рада и његов коначни резултат.

За оснивање ефикасног и јединственог обавештајно-безбедносног система, у складу са са дефинисаним дугорочним и краткорочним националним и безбедносним интересима и спољнополитичким приоритетима, неопходно је на националном плану усвојити следеће стратешке документе: стратегију националне безбедности; стратегију и доктрину одбране; стратегије борбе против тероризма и организованог криминала; закон о националној безбедности; законе о борби против тероризма, организованог криминала, корупције и др.); закон о ванредним ситуацијама, матичне законе појединих обавештајно-безбедносних установа који ближе прецизирају делокруг рада, унутрашњу организацију, и методе рада служби, средства и мере које службе користе; закон о кривичном поступку и кривични законик, као и низ других законских и подзаконских аката, правила и прописа који се односе на субјекте националног система безбедности.<sup>42)</sup> Примера ради, Република Србија је у првој деценији XXI века усвојила цео сет програмско-политичких и законских докумената који регулишу област националне безбедности и деловања обавештајно-безбедносних установа, војске и полиције. Законодавна активност је утицала на стварање модерног обавештајно-безбедносног система, чије деловање регулишу: Стратегија националне безбедности,<sup>43)</sup> Стратеги-

42) Ове документе имају у свом правном систему готово све савремене државе; Упореди: Младен Бајагић, *Шпијунажа у XXI веку - савремени обавештајно-безбедносни системи*, *op. cit.*

43) Одлука о усвајању Стратегије националне безбедности Републике Србије, Народна скупштина РС, 26.10.2009. године, На интернету: [parlament.rs/content/cir/akta/akta\\_detalji.asp?ld=443&t=O](http://parlament.rs/content/cir/akta/akta_detalji.asp?ld=443&t=O), 24/05/2010.

ја одбране,<sup>44)</sup> Национална стратегија борбе против организованог криминала, Национална стратегија борбе против корупције, Национална стратегија за борбу против прања новца и финансирања тероризма; Закон о одбрани Републике Србије,<sup>45)</sup> Закон о Војсци Србије,<sup>46)</sup> Закон о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији,<sup>47)</sup> Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије,<sup>48)</sup> Закон о тајности података,<sup>49)</sup> Закон о заштити података о личности,<sup>50)</sup> Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја,<sup>51)</sup> Закон о заштитнику грађана,<sup>52)</sup> Закон о полицији, и други закони којим се регулишу одређена питања од значаја за функционисање и рад обавештајно-безбедносних установа Републике Србије.<sup>53)</sup>

Постоји и пракса да се у неким државама оснивају посебни закони о обавештајно-безбедносном систему, и посебна тела/савети задужени искључиво за координацију обавештајно-безбедносног система. Тај случај је у Републици Хрватској, где је таквим законом основан и *Savjet za koordinaciju sigurnosno-obavještajnih agencija*, задужен за: спровођење одлука председника Републике и Владе о усмеравању рада обавештајно-безбедносних агенција; операционализацију одлука Већа за националну сигурност (ВНС) о начину рада обавештајно-безбедносних агенција и других обавештајно-безбедносног установа; усклађивање рада обавештајно-безбедносних и других установа обавештајно-безбедносног система; давање мишљења и оцена о сарадњи са службама других земаља, давање предлога ВНС везаним за националну безбедност; и предузимање других мера у циљу побољшања ефикасности рада обавештајно-безбедносних агенција.<sup>54)</sup> Имајући у виду искуства

44) Одлука о усвајању Стратегије одбране Републике Србије, Народна скупштина РС, 26.10.2009. године, интернет: [parlament.rs/content/cir/akta/akta\\_detalji.asp?Id=444&t=O,24/05/2010](http://parlament.rs/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=444&t=O,24/05/2010).

45) *Службени гласник РС*, бр. 88/09, 26.10.2009.

46) *Службени гласник РС*, бр. 116/07, 11.12.2007.

47) *Службени гласник РС*, бр. 88/09, 26.10.2009.

48) *Службени гласник РС*, бр. 116/2007, 11. 12. 2007

49) *Службени гласник РС*, бр. 104/09.

50) *Службени гласник РС*, бр. 97/08.

51) *Службени гласник РС*, бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009.

52) *Службени гласник РС*, бр. 79/2005.

53) То су пре свега Закон о државној управи, Закон о министарствима, Закон о кривичном поступку, Кривични закон, и други законски акти.

54) *Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske, Narodne novine*, бр. 79/2006, 17.07.2006, чланови 5, 13, 14.

Србије, назив (а и садржај) самог закона у Републици Хрватској прецизније одражава организациону и проблемску стварност деловања обавештајно-безбедносних установа од Закона о основама уређења служби безбедности Републике Србије.

Као што се уочава из анализе функционисања обавештајно-безбедносних система у свету, обавештајно-безбедносне установе се генерално могу класификовати на аутономно-централне (установе националних, односно стратегијског значаја), и ресорне обавештајно-безбедносне установе. Обавештајно-безбедносне установе националног нивоа непосредно су подређене извршној власти (председник државе – Сједињене Државе, Руска Федерација, Француска; влада - Велика Британија, Италија, Немачка, итд.), стратегијског су нивоа и значаја, немају полицијска овлашћења, обједињавају деловање других обавештајних служби унутар матичног обавештајно-безбедносног система, у функцији су реализације (спољно)политичких циљева и националних интереса, и имају законом утврђену обавезу извештавања органа законодавне и извршне власти о својим активностима. С друге стране, ресорне обавештајно-безбедносне установе (војне и цивилне) реализују специфичне послове и задатке (обавештајна активност, контраобавештајна активност, криминалистичко-обавештајна активност и други безбедносни послови и задаци). Оне делују у складу са наведеним законима и подзаконским актима, одговорне су ресорним министрима, највишим органима руковођења обавештајно-безбедносним системом, и законодавној и извршној власти. Као и службе националног нивоа, одликује их висока материјално-техничка и информациона опремљеност, и високообразовани, стручни и специјализовани кадрови за одређене области рада.

Савремене обавештајно-безбедносне установе карактерише и прецизна подела обавештајних, контраобавештајних и других безбедносних активности (заштита уставног поретка, интегритета и суверенитета земље, контратерористичке, криминалистичко-обавештајне и друге активности); обавештајне и контраобавештајне службе генерално немају полицијска овлашћења (постоје и изузеци – *FBI* у Сједињеним Државама и *ФСБ* у Руској Федерацији). Примери одсуства полицијских овлашћења су чести, посебно за спољне обавештајне службе: *CIA, MI6, MOSSAD, DGSE, BND, SVR, ACOS IS, DIA, EYP, SOA, SOVA, IH, SiS DE, SRI*, итд; као и контраобавештајне и друге службе безбедности: *BfV, MI5, SV, MAD, DST, DRI, SOSI, SIOSE, Aman, NSA, GCHQ, FAPSI*.

Значајно питања изучавања организације, делокруга и метода и средстава рада савремених обавештајно-безбедносних уста-

нова је и коме ове специјализоване установе извршне власти одговарају за свој рад. Сви демократски политички системи захтевају да обавештајно-безбедносне установе делују у складу са законом и да буду предмет унутрашње контроле и спољног надзора. Степен у коме се надзор над радом обавештајних служби остварује варира од државе до државе, али неки општи (универзални) принципи важе за већину њих, посебно за оне у којима владају развијени демократски односи. Имајући у виду место и улогу обавештајних служби у систему политичке власти, у већини савремених држава су развијени адекватни облици и механизми надзора<sup>55)</sup> који обухватају: 1) *политичку контролу*, и то: а) у ужем смислу, контролу од стране *извршне власти*; и б) у ширем смислу контролу од стране *законодавне власти*; 2) *административну контролу*, која подразумева унутрашњи надзор и управљање обавештајним агенцијама, а односи се и на контролу унутрашњих правила и прописа<sup>56)</sup>; 3) контролу од стране *независних државних усанова* (судски ргани, ревизорске институције, омбудсман), и 4) контролу од стране *јавности* (различити облици и механизми цивилног друштва).

Политичка контрола у ширем смислу подразумева активности законодавних органа (парламент, скупштина) у области надзора рада обавештајно-безбедносних усанова. Два основна задатка овог нивоа надзора обухватају контролу законитости рада и утрешка финансијских и материјалних средстава, која ови државни ргани иначе и одобравају обавештајним службама.

Надзор над радом обавештајно-безбедносних усанова од стране извршне власти је усмерен на корисност/сврхисходност, односно оцену да ли ове установе испуњавају своју мисију и делују у оквиру дефинисане стратегије националне безбедности, односно да ли оне испуњавају своје задатке и функције у односу на потребе и захтеве политичких одлучилаца. Овај ниво надзора обухвата и утврђивање законитости рада обавештајних служби и поштивања законских, етичких и моралних норми у примени специфичних средстава и поступака који су основ њиховог оперативног деловања. Када се ради о председничком систему, контролу од стране извршне власти врши председник државе, путем разних одбора, савета и других тела, при чему се сви резултати контроле разматрају на главним координирајућим, усмеравајућим и руководним телима државе задуженим за националну безбедност (обично су то

---

55) Abram Shulsky, *Silent Warfare: Understanding the World Intelligence*, Princeton, Princeton University Press, 2002, pp. 137-138.

56) Caparini, Marina, *Challenges of control and oversight of intelligence services in a liberal democracy*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), 2002.

савети за националну безбедност). Треба нагласити да је контрола извршне власти на вишем нивоу централизације ако су обавештајно-безбедносне установе аутомно-централне, односно самосталне у односу на поједине ресоре (министарства). Парламентарни системи такође познају и развијају готово истоветне и сложене облике контроле рада обавештајно-безбедносних усанова, само што је у овом случају премијер (председник владе) политичко лице које има највећу моћ контроле преко разноврсних контролних и надзорних тела, док се на националном нивоу ова област обједињује на нивоу већ поменутих савета за националну безбедност. Судска контрола има задатак да контролише да ли рад јавних институција делују у складу са законима. У случају обавештајних служби надзор судских органа представља специфичан, независан, непристрасан и демократски оквир укупног надзора, и фокусиран је на проверу законитости примене посебних мера, радњи и поступака која у одређеним околностима могу довести до кршења законских норми и ограничавања и кршења права и слобода појединаца. Исту функцију имају и заштитник грађана/омбудсман и друге институције цивилног друштва. Њихова улога долази посебно до изражаја и у уочавању незаконитог утицаја политичких странака на рад обавештајних служби.

Наведени облици надзора обухватају контролу законитости рада обавештајних служби, начина њиховог финансирања и утршка финансијских и материјалних средстава, правремености и сврсисходности/корисности њиховог дара, посебно примене метода, поступака, мера и радњи којима се задире у уставом загарантована људска права и слободе. Циљ надзора је и да се на најширем друштвеном плану скине вео тајности са обавештајне активности и успостави партнерски однос са обавештајним усановама. Овај надзор је неопходан да би се спречиле не само афере и политичке непријатности које, као резултат реализованих обавештајних операција могу угрозити демократске темеље сваког друштва, већ и да би се одржала законита и добра управа овим државним органима, као што је случај са другим органима извршне власти. С друге стране, обавештајне службе дају значајан допринос у заштити националне безбедности, због чега се мора уважити и њихова тежња да, у реализацији дефинисаних послова и задатака, штите сопствене изворе и методе рада од страних обавештајних служби, и од могућих злоупотреба или погрешног тумачења. Предмет њихове заштите су и коначни резултати обавештајне активности - обавештајна сазнања, која могу „процурити“ у јавност због нестручног руковања овим сазнањима у самој обавештајној служби, али и не-

пажње политичких институција којима се она уступају на даље коришћење. Из ових разлога је важно успоставити одговарајући баланс између захтева за пуном јавношћу рада и неопходности заштите обавештајних структура, метода и коначних резултата њиховог рада.<sup>57)</sup>

На основу искустава функционисања савремених обавештајно-безбедносних система у свету увиђа се да ефикасност надзора рада обавештајно-безбедносних установа директно зависи од неколико фактора који су уједно и битна обележја обавештајне активности као такве. Пре свега, ради се о принципу *тајности*, од кога увелико зависи успешност обавештајних операција. Међутим, обично су захтеви обавештајних агенција, често и политичких одлучилаца, да обавештајна сазнања морају остати у строгој тајности неутемељена, јер се тиме покушава избећи неопходна транспарентност рада која је предуслов за опстанак и развој датог демократског друштва. Уз тајност, посебну пажњу заслужују и специфични методи, средства и поступци које у складу са законом утврђеним примењују обавештајне службе. Често се дешава да обавештајно-безбедносне установе крше успостављене стандарде и процедуре примене таквих поступака и средстава, посебно у случајевима када су објекти њиховог интересовања појединци. Следећи изазов за надзор представља чињеница да у многим државама службе безбедности (у неким и контраобавештајне службе) имају широка тзв. „дискрециона овлашћења“ (полицијска овлашћења), која се најчешће правдају потребама заштите националне безбедности. Примена ових овлашћења често има за последицу и кршење људских права и слобода на најширем плану.<sup>58)</sup>

## ЛИТЕРАТУРА

Бајагић, Младен, „Инострана искуства у развоју теоријског и организационог концепта контраобавештајне активности“, *Безбедност*, год. II, 1-2/2009, Београд, стр. 370-385.

Бајагић, Младен, *Методика обавештајног рада*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2010.

---

57) Упореди: Младен, Бајагић, *Методика обавештајног рада*, *op. cit.*, стр. 80-82.

58) Под посебним мерама и овлашћењима најчешће се подразумевају мере тајног прикупљања података којима се привремено ограничавају људска права и слободе. Упореди законска овлашћења обавештајно-безбедносних установа у Републици Србији; Закон о Војно безбедносној агенцији и Војно обавештајној агенцији, *Службени гласник РС*, бр. 88/09, од 26.10.2009. године; Закон о Безбедносно-информативној агенцији Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 42/2002;

- Бајагић, Младен, «Национални обавештано-безбедносни системи у борби против савремених претњи безбедности. У зборнику: Пулибрк, Ж. (ур.) *Друштвена реакција на савремене облике угрожавања безбједности*, VI научни скуп “Дани безбједности”, Бања Лука, Факултет за безбједност и заштиту Универзитета Синергија, 2012, стр. 63-75.
- Бајагић, Младен, „Неолиберални институционализам у међународним односима и студијама безбедности“, *Српска политичка мисао*, год. XX, вол. 39, бр. 1/2013, стр. 127-158.
- Бајагић, Младен, „Обавештајна активност у систему политичке власти“, *Политичка ревија*, Институт за политичке студије, Београд, год. (XXIII)X, вол. 28, бр. 2/2011, стр. 349-370.
- Вајагић, Младен, «Theoretical foundations and practical importance of the criminalistic intelligence activities», *Ревиија за криминологију и кривично право*, вол. 48, бр. 3/2010, стр. 193-212.
- Бајагић, Младен, *Улога и значај техничког метода (Technical Intelligence) у прикупљању обавештајних информација*, (Кумулативна војнотехничка информација), Београд, Војно технички институт, вол. 46, бр. 3, стр. 1-108.
- Вајагић, Младен, “Why Theory of Intelligence Activities?”, *Политичка ревија*, Институт за политичке студије, Београд, год. (XXIV)XI, вол. 33, бр. 3/2012, стр. 299-325.
- Бајагић, Младен, *Шпијунажа у XXI веку - савремени обавештајно-безбедносни системи*, (друго допуњено издање), Марсо, Београд, 2010.
- Born, Hans and Loch K. Johnson (eds) (2005). *Who's watching the spies: establishing intelligence service accountability*, Dulles, Virginia, Potomac Books, Inc.
- Brown, Chirs and Kirsten Ainley, *Understanding International Relations*, (third edition), New York, Palgrave Macmillan, 2005.
- DeConde, Alexander, et al. (eds.), *Encyclopedia of American Foreign Policy: studies of the principal movements and ideas*, New York, Gale Group, Charles Scribner's Sons, 2002, p. 801.
- Драгишић, Зоран, “Национална безбедност - алтернативе и перспективе”, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, год. 17, вол. 28, бр. 2/2010, стр. 217-232.
- Гаџиновић, Радослав, «Друштвени извори угрожавања капацитета система безбедности државе», *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, год. 19, вол. 35, бр. 1/2012, стр. 131-148.
- Гаџиновић, Радослав, „Спољни неоружани облици угрожавања капацитета државе“, *Српска политичка мисао*, год. 20, вол. 39, бр. 1/2013, стр. 105-126.
- Donelly, J. Jack, *Realism and International Relations*, Cambridge University Press, New York, 2000.
- Elman, Colin and Miriam Fendius Elman (eds), *Progress in international relations theory: appraising the field*. Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 2003.
- Johnson, Loch K. (ed) (2007). *Strategic Intelligence* (Volumes 1-5), Westport, Connecticut, London, Praeger Security International.
- Joseph J. Romm, *Defining National Security: The Nonmilitary Aspects*, Council of Foreign Relations, New York, 1993.
- Кегли, Чарлс В. Јр. и Јудин Р. Виткоф, *Светска политика: тренд и трансформација*, Београд, Центар за студије Југоисточне Европе, Факултет политичких наука и Дипломатска академија, 2004.

- Lathrop, Charles E., *The literary spy: the ultimate source for quotations on espionage and intelligence*, New Haven and London, Yale University Press, 2004.
- Lerner, K. Lee, Lerner, Brenda Wilmoth (eds) (Vol. I, II, III), *Encyclopedia of Espionage, Intelligence, and Security*, New York, Gale Group, Inc., a division of Thomson Learning, Inc., 2004.
- Лишанин, Младен, « Нормативни vs. стварни модел креирања и реализације спољне политике у политичком систему Србије (2)», *Српска политичка мисао*, год. 18, вол. 31, бр. 1/2011. стр. 187-208.
- Miller, Benjamin, „The Concept of Security: Should it be Redefined?“, *Journal of Strategic Studies*, Vol. 24, Issue 2/2001, pp. 13-42.
- Ransom, Harry Howe, *Central Intelligence and National Security*, Cambridge, Harvard University Press, 1959.
- Romm, Joseph J. *Defining National Security: The Nonmilitary Aspects*, New York, Council of Foreign Relations, 1993.
- Sebastian, Rosato (2003). „The Flawed Logic of Democratic Peace Theory“, *American Political Science Review*, Vol. 97, Issue 4/2003, pp. 585-602.
- Scott, Len, Jackson, Peter, “The Study of Intelligence in Theory and Practice“, *Intelligence and National Security*, Vol.19, No. 2, Summer 2004, pp.139 - 169.
- Scruton, Roger, *The Palgrave Macmillan Dictionary of Political Thought*, (3rd edition), New York, Palgrave Macmillan, 2007.
- Shulsky, Abram, *Silent Warfare: Understanding the World Intelligence*, Princeton, Princeton University Press., 2002, pp. 137-138.
- Treverton, Gregory F., Gabbard, Bryan C., *Assessing the Tradecraft of Intelligence Analysis*, Santa Monica, Rand, 2008.
- Troy, Thomas F., “The ‘Correct’ Definition of Intelligence”, *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, Vol. 5, No. 4. (1991), p. 442.
- Caparini, Marina, *Challenges of control and oversight of intelligence services in a liberal democracy*, Geneva, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), 2002.
- Warner, Michael, “Wanted: A Definition of Intelligence,” *Studies in Intelligence*, 46/3, 2002.

## Resume

*Diverse approaches and schools of thought concerning the nature and content of phenomenon, term, and various concepts of “security”, are developing today within the modern studies of security. We can name just a few: individual, societal, comprehensive or global security. Nonetheless, we can say that national security still remains dominant concept, with direct connections to the international security, in its recognizable traditional meaning. Although national security today, with conditions severely different from those in the Cold war period, includes more than merely a defense from the external threats; its undisputed elements are sovereignty, territorial integrity, defense from aggression, internal threats and so called new threats. National security remains the superb ideal of every state – the ideal reached, preserved and improved by the actions of any conventional and unconventional*

*subject of the national security system. By fulfilling its protective role, state organizes a range of various activities, in order to protect the vital values of society and state, i.e. national interests. In this regard, we must assess the phenomenon of intelligence activity, which, as one of the official channels of informing the holders of political power, includes planning, gathering, processing, classification, analysis and merging of intelligence, counter-intelligence and other information about the possible dangers to the national security and national interests of the state. It includes external intelligence (which is crucial for the realization of foreign policies), counter-intelligence (investigation and prevention of activities of foreign intelligence services and other entities damaging the national security), criminalistics-intelligence (new branch of intelligence, with the purpose of investigation and suppression of crime) and other security tasks aimed to secure the well-being and peaceful development of society and the state. In institutional sense, intelligence activity can be defined through the activities of intelligence and security institutions, i.e. specialized institutions of the executive branch of power, creating the unique and functional intelligence-security system, as a subsystem of a national security system. Their activity is subjected to various forms of control and supervision: controls of legality of actions, financial expenditures, appropriateness and timeliness etc. Legality of actions of intelligence services is being controlled by every branch of power, but also by the civil society. On the other hand, appropriateness is being assessed by the final product, specific knowledge about the requested occurrences and processes, as a condition for a clear articulation of national interest and preservation and further improvement of national security. Also, it includes the ability to perceive, realize, understand and anticipate the changes in international surroundings, exerted by the holders of political power. In this sense, based on the analysis of theory and practice of modern intelligence agencies, we can identify constants in current positioning and further development of intelligence activity as strategic duty of every country in the process of realization of their national interests and protection of national security.*

**Keywords:** *national interest, national security, security challenges and threats, foreign policy, intelligence activity, intelligence-security system, intelligence institutions*

---

\* Овај рад је примљен 02. новембра 2013. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 26. новембра 2013. године.

**Генерал-мајор проф. др Митар Ковач**  
*Редовни професор, Универзитет одбране*  
*Начелник, Управа за стратегијско планирање*  
*Министарство одбране Републике Србије*

## **УЛОГА ОРУЖАНИХ СНАГА У ИЗГРАДЊИ НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ ДРЖАВЕ\***

### **Сажетак**

*Да би се сагледало место и улога оружаних снага и војне силе данас у свету неопходно је анализирати савремена гледишта о сили уопште, њеној условљености, научно-технолошким достигнућима и њиховом утицају на националну безбедност. На основу тих сазнања утврђују се тенденције у структурирању и развоју система националне безбедности. Оружане снаге кроз историју су биле главни носилац националне безбедности, а војна сила је била у функцији заштите или остварења националних интереса. Данас оружане снаге јесу битан подсистем националне безбедности код глобалних и регионалних сила, док се код малих држава из више разлога доводи у питање обим и садржај учешћа, као и могућности оружаних снага да партиципирају суштински у очувању и изградњи националне безбедности. Државе, као системи и националне институције, све више губе реалну моћ јер немају довољне изворе финансирања, првенствено због новог приступа националним економијама и глобализације, као и начина приватизације великих државних система у тим државама. Данас су мале и неразвијене земље суштински без реалне моћи са скромним капацитетима и оперативним способностима оружаних снага. Те државе су релативно суверене и присиљене су на прихватање решења у међународним односима, која су у супротности са њиховим*

\* У раду је саопштен део резултата истраживања на пројекту „Рентабилни извор нових технологија и концентрација одбране кроз друштвене промене и стратешке оријентације Србије у 21. веку (ИИИ47029 МНТ РС) који финансира Министарство за науку и технолошки развој Републике Србије.

националним интересима. Оружане снаге у тим државама су мале и не одговарају стварним потребама националне одбране. Оне су све више у функцији партиципације у регионалним одбрамбеним савезима и у извршавању задатака помоћи цивилном друштву ради супротстављања ризицима и претњама безбедности. Кроз транзицију, мале, неразвијене и средње развијене земље су у знатној мери умањиле капацитете и одбрамбене способности, у погледу аутономности одбране и ослонца на властите снаге. Након транзиције привредних и економских система тих држава процентуално и номинално смањило се обим финансијских средстава за финансирање оружаных снага. Те оружане снаге нису у стању да се модернизују у целости, нити да одговоре реалним потребама одбране у традиционалном схватању садржаја тог појма, у складу са захтевима који проистичу из физиономије савремених ратова и оружане борбе. Због тога решавање проблема безбедности и одбране најчешће траже у чланству или учешћу у различитим формама регионалног организовања или у савезима и одбрамбеним иницијативама више држава, које повезују заједнички интереси.

**Кључне речи:** национална безбедност, међународни односи, систем безбедности, држава, моћ, сила, оружане снаге, војска, рат, оружана борба, борбени системи

## ОСНОВНА ОБЕЛЕЖЈА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ САВРЕМЕНИХ ДРЖАВА

Безбедност као функција ‘’нераздвојни је атрибут државе и подразумева вршење послова безбедности ради заштите одређених вредности’’<sup>1)</sup>, без обзира на друштвено уређење, политички систем и облик власти. Функција безбедности и организација безбедности чине систем безбедности држава, који је условљен деловањем различитих чинилаца из екстерног и интерног окружења.

Безбедносна функција, која је била у неким државама подруштвљена, данас је примарно државна функција, коју карактерише подржављеност где активну улогу у остваривању имају субјекти у оквиру државног система, али и приватни субјекти безбедности који су под надзором државе.

У савременом поимању, систем безбедности, као облик испољавања безбедносне функције конкретне државе, региона и међународне заједнице, базира се на националном, регионалном или

1) Ковачевић Сретен, *Основи система ДСЗ*, ВШУП, Београд, 1980, стр. 14.

глобалном систему безбедности. У епицентру тих система јесте држава. Она је та друштвена институција у области националног и међународног права која пружа легитимитет и заштиту друштва и својим чињењем или нечињењем утиче на стање безбедности.

У целокупном историјском развоју, државе су исказивале сталну потребу да обезбеде што већу безбедност и сигурност својих грађана и да заштите виталне интересе. Међутим, развојем цивилизације константно су се увећавали и усложњавали ризици и претње безбедности, што укупну безбедносну ситуацију у свету чини неизвеснијом, на националном, регионалном и међународном плану. Због тога се с правом може рећи да се савремени свет развија у сложеним и конфликтним односима и да се налази у сталној политичко-безбедносној нестабилности.

Као одговор на такво стање у међународним односима, свака држава и друштвена заједница настоји да обезбеди политичке и безбедносне услове за владавину закона и развој демократије, као елементарних претпоставки за успешан развој у свим областима друштвеног живота. Да би могла успешно да штити виталне вредности и интересе, свака држава организује безбедносне и заштитне механизме, који пружају безбедносне услуге.

Историјски гледано, одлучујући елеменат у остваривању безбедности најдуже време почивао је на војној сили. У другој половини XX века безбедносна парадигма нагло се променила и превазишла тај обим и садржај појма. Извор моћи државе померио се са строго војне димензије ка спољној политици, економији, науци, технологији, знању и сл. Деструктивни капацитети нуклеарног и конвенционалног оружја, све више постају претња миру и безбедности. Врховни научни ауторитети указују на потребу стварања безбедносног поретка који би паралисао државну моћ нуклеарних сила и успоставио један вид наднационалне, недржавне контроле.

Према бројним савременим ауторима, национална безбедносна политика државе зависи од врсте и распрострањености државних и националних интереса, те актуелних и потенцијалних претњи које те интересе угрожавају или их могу угрозити. Претње могу бити: политичке, економске, војне, демографске, социјалне, професионалне, едукативне, еколошке и претње изазване дугорочним прикривеним деловањем ретроградних снага у свим областима друштвеног живота.

Проблеми дефинисања појма национална безбедност долазе до пуног изражаја тек када треба да се идентификују вредности које могу бити угрожене и када треба дефинисати виталне државне и

националне интересе које треба да штите подсистеми и елементи система националне безбедности. У том смислу, под националном безбедношћу можемо подразумевати способност државе да заштити виталне вредности и интересе друштва, као и појединаца, од спољних и унутрашњих извора угрожавања и угрожености и да тиме обезбеди опште услове за несметани политички, економски, социјални и културни и свеколики друштвени развој.

С обзиром на актуелна кретања и основне тенденције у развоју националне и међународне безбедности, све више се уочава тренд да мале и средње развијене земље немају реалну моћ нити ресурсе да гарантују заштиту виталних националних интереса, те да то једино могу да чине кроз сарадњу са другим државама, као субјектима међународног права. Зато се често у радовима који разматрају међународне односе истиче да је геостратегија уступила место геоекономији, која је опустошила реалну моћ државе, у изворном традиционалном значењу тог појма.

Ханс Моргентау (*Hans J. Morgenthau*) је у делу *“Политика међу народима: борба за силу и мир,”* на целовит начин образложио свој концепт реалистичке теорије међународних односа у шест принципа<sup>2)</sup>. У изложеним принципима тежиште се заснива на концепту националних интереса и моћи држава. По мишљењу овог аутора, основни фактори који опредељују моћ националних држава су: географски положај, национални ресурси, војна способност, становништво, квалитет дипломатије у вођењу спољне политике, индустријски капацитети итд., са видовима њеног ограничавања путем равнотеже моћи.

Стратешка слика света, поред настојања да се изгради униполарни свет, промењена је мимо основних критеријума који су дефинисани у оквиру пројекта “новог светског поретка”. На сцену су ступили многобројни и разнородни недржавни актери безбедносних изазова, ризика и претњи. У смислу безбедности, у самом епицентру решавања безбедносних изазова, ризика и претњи и даље је остала држава са својим правом на одбрану и инструментима државе. Поред војне компоненте, у безбедност су укључени друштвени, економски и еколошки елементи. Приватни сектор и невладине организације могу бити од користи, али само као помоћне полуге у невојним сферама безбедности.<sup>3)</sup>

2) Видети шире: Hans J. Morgenthau, *Politics among Nations: The struggle for Power and Peace*, New York, 1948. p. 4-14.

3) Аврамов, Смиља, «Безбедност у 21. веку», *Научна изграђеност и чиниоци војне стратегије, Зборник радова СИМВОН 2001*, Институт ратне вештине, Београд, 2001, стр. 442.

Имајући у виду огромне противречности у међународним односима, нестабилност, ратове и оружане сукобе у појединим деловима света тешко је дати поуздан одговор на проблем могућности превазилажења политике силе и војне силе у међународним односима, јер је присутан асиметричан процес дезинтеграционих и интеграционих процеса. Интеграциони и дезинтеграциони процеси, у погледу њиховог утицаја на мир и безбедност у свету, остали су карактеристика савременог света, тако да се са знатном поузданошћу може рећи да се политика примене силе и војне силе наставља, као константан изазов безбедности народа и држава.

Основни ставови из тих предвиђања могу се сажети у констатације да се стратегијско безбедносно окружење свих субјеката међународних односа знатно променило и да се још увек значајно и интензивно мења. “Живимо у динамичном периоду у коме се драматичне промене могу врло брзо десити. Два кључна фактора која управљају променама данас су *глобализација и технологија*. Глобализација тржишних економија и тежња за просперитетом повезује нације као никад пре. Користи од тога укључују економски развој, повећање личних слобода, демократизацију, побољшано образовање, људска права и прилику да се повећа благостање и обезбеди бољи квалитет живота.”<sup>4)</sup>

## МЕСТО И УЛОГА ВОЈНЕ СИЛЕ У УКУПНОЈ МОЋИ САВРЕМЕНИХ ДРЖАВА

Сила се дефинише у филозофији као “снага, моћ, узрок кретања и промена”, а са психолошког становишта дефинише се као “оно што ствара промену, принцип делатности, односно све што утиче на промену у понашању и искуству.” У психологији, израз је неодређен, са нејасним разликовањем силе и енергије. По правилу има метафизичке импликације, нарочито када се наглашава материјална природа психичког<sup>5)</sup>

Да би се испољила одређена сила, неопходно је да постоји и одређена моћ за ту намеру. Ако се сила примењује за успостављање или заштиту функционисања унутрашњих друштвених односа, као и за одбрану од спољњег угрожавања безбедности, онда се може рећи да је она у функцији јачања укупне националне или држав-

4) Formica, D., JDCC, Joint Doctrine and Concepts Centre, Working session 1 of the OSCE seminar on Military doctrines & Defence Policies, 11 June 2001.

5) Видети шире: Вишњић, Д., *Научна изграђеност теорије стратегије* (докторска дисертација), Војна академија, Београд, 2003, стр. 81-85.

не безбедности. Као елемент друштвених односа, сила се користи када се друштвени конфликти не могу решити на миран начин. У оквиру друштвених односа, сила се употребљава при управљању државом, као средство за решавање друштвених противуречности социјалног, националног, верског или било ког другог карактера. Примена силе ради заштите државе, односно националних вредности, од спољњег угрожавања, претежно је у функцији одбране интегритета, суверенитета и територијалне целокупности. Она може имати и улогу одвраћања од угрожавања споља, односно супротстављања сили коју испољава агресор.

Сила је једно од основних и константних обележја државе, међународних односа, интеграционих и дезинтеграционих процеса у свету. Сила се користи за реализацију државних интереса и циљева. Посебне и појединачне вредности или интереси постижу се одговарајућом врстом силе и моћи (дипломатском, политичком, економском, војном, демографском, професионалном, информационом и сл.). Импликације успешног или неуспешног испољавања једне врсте силе могу различито деловати на примену и испољавање других врста силе.

У међународној заједници непрекидно су присутни и делују односи сила. Ти односи сматрају се природним, односно уобичајеним све док се сила не почне примењивати као форма принуде, да би се остварили дефинисани интереси и циљеви.<sup>6)</sup> Историја међународних односа потврђује правилност, да је веома мала граница између примене силе према другом субјекту међународних односа, а да та примена силе не прерасте у насиље. Проблем контроле и ограничења примене силе у међународним односима присутан је колико и сами субјекти међународних односа.

Померање граница интересних зона и зона утицаја појединих држава изван простора њиховог непосредног окружења, а тиме и сучељавање њихових интереса далеко од својих граница, означило је нову фазу у еволуцији интегративних процеса. Њу карактерише настојање водећих политичких снага у свету за свеобухватније регулисање односа између држава са амбицијом да се легализују стечене позиције и заштите интереси актуелних центара моћи на рачун ограничавања моћи малих, неразвијених и средње развијених земаља, као и потенцијалних противника.

Спољна политика у свету, данас је у знатној мери милитаризована кроз често коришћење војне силе, “али ниједна операција

---

6) Исто, стр. 24.

није квалификована као рат”.<sup>7)</sup> Све добронамерне критике политике САД-а у постхладноратовском периоду остале су без одјека, све до тренутка када је глобализам почео да испољава и негативне ефекте.<sup>8)</sup> Анализом главних момената и догађаја у историји људског рода потврђује се изрека да “јаки чине оно што могу, а слаби прихватају оно што морају”.<sup>9)</sup>

Насупрот универзалистичком прилазу светској безбедности, актуелно је регионално повезивање и стварање регионалних безбедносних система, између којих би се успоставио висок степен координације.

Имајући у виду огромне противречности у међународним односима, нестабилност, ратове и оружане сукобе у појединим деловима света, тешко је дати поуздан одговор у вези са улогом и нивоом учешћа оружаних снага у креирању националне безбедности.

“Крсташки ратови у име демократије покренули су и нека фундаментална питања, посебно значајна за постхладноратовски период. Како такви походи уопште могу да се помире с традиционалном америчком доктрином о немешању у унутрашње послове других земаља? У којој мери ће им се подредити други циљеви, као што је, на пример, национална безбедност? Колику цену је Америка спремна да плати за унапређење својих вредности? Како ће истовремено избећи пренапрезање и повлачење? На та питања ће морати да одговори постхладноратовски свет у којем нам прве године Регановог мандата делују као давна прошлост.”<sup>10)</sup>

Узроци политичке борбе, па и свих других облика сукобљавања проистичу из супротстављености националних интереса и циљева у међународним и регионалним оквирима, јер се глобализација света не уређује на демократским начелима сарадње, равноправности и солидарности, већ путем економске, политичке и војне доминације. Концентрацијом капитала, економска моћ, а тиме и политички утицај мултинационалних компанија постао је пресудан.

Сила се може посматрати и као услов настанка и опстанка било које државе, јер је незамислива држава без поседовања одре-

---

7) Vacevich, A., J., «Policing Utopia. The Military Imperatives of Globalization», *The National Interest*, Summer, 1995, p. 5.

8) Аврамов, Смиља, «Безбедност у 21. веку», *Научна изградњеност и чиниоци војне стратегије, Зборник радова СИМВОН 2001*, Институт ратне вештине, Београд, 2001, стр. 429.

9) Thucydides, *History of Peloponnesian War*, Penguin, New York, 1972, p. 402.

10) Кисинџер, Хенри., *Дипломатија II*, Верзал прес, Београд, стр. 687.

ђене моћи и њеног испољавања у форми силе, у интердржавним и интрадржавним односима. Сила се не може издвојити из контекста било ког реалног сукоба. Често се у теорији међународних односа, теорији полемологије и полемистике (ратне вештине) појам силе изједначава са војном силом. Зато се војна сила дуго времена кроз историју сматрала централним појмом политике силе.

Државе и поред формално-правне једнакости у свету, суштински нису равноправне, јер не поседују исти капацитет моћи нити права, а самим тим ни могућност испољавања силе.<sup>11)</sup> Полазећи од чињенице да сила и моћ, у савременом свету, имају одлучујући утицај на развој међународне заједнице и међународних односа, заступници тих теорија на Западу сматрају да државе које имају највећу моћ морају имати и највећу одговорност за будућност света, а на основу тога и највећа права у погледу решавања најважнијих светских проблема. Малим и средње развијеним земљама, у свету где се њихов утицај мери могућношћу утицаја на међународна кретања, оставља се у суштини само могућност да се повинују утицају великих сила и да имају ограничен суверенитет у погледу решавања појединих унутрашњих и регионалних проблема.

## **БРОЈНА ВЕЛИЧИНА ОРУЖАНИХ СНАГА**

У историји развоја међународне заједнице војна сила бележила је стални тренд повећања могућности деструкције, јер су се непрекидно усавршавали борбени системи, убојна средства и војна опрема. Тако прогресиван развој војне силе био је резултат финансијских улагања у војнонаменску индустрију, ради освајања нових технологија. Нове технологије су омогућавале повећање борбених могућности оружаних снага.

Са сталним повећањем борбених могућности, повећаван је и укупан број војника на планети, све до 1995. године, од када се бележи благи пад. Завршетком 20. века практично се завршава раздобље масовних војски, а прекретницу у том еволуцијском процесу чини Заливски рат 1991. године, који је квалитативно другачији од свих осталих сукоба у 20. веку и представља увод у оружане сукобе који су почетком 21. века добили назив “асиметрични ратови”.

---

11) Види шире, Стојановић, Ђ., Ђурић, Ж., *Анатомија савремене државе*, Институт за политичке студије, Београд, 2012, стр. 167-186.



Сл. 1 – Тренд заступљености припадника оружаних снага

Ради се о типу оружаних сукоба који редефинишу дотадашње законитости војне вештине и уносе нове елементе у тактику вођења ратних операција. Први пут у историји планери војних операција уводе својеврсну тржишну логику приликом разматрања употребе оружаних снага, јер су наоружање и сложена ратна техника крајем 20. века постали изузетно скупи. Једнако сложеним постало је управљање тим борбеним системима, што захтева посебан избор људства за посаде, ради што ефикаснијег и ефективнијег коришћења. На овај начин створени су услови за развој малих, потпуно професионалних и врло софистицираних оружаних снага.

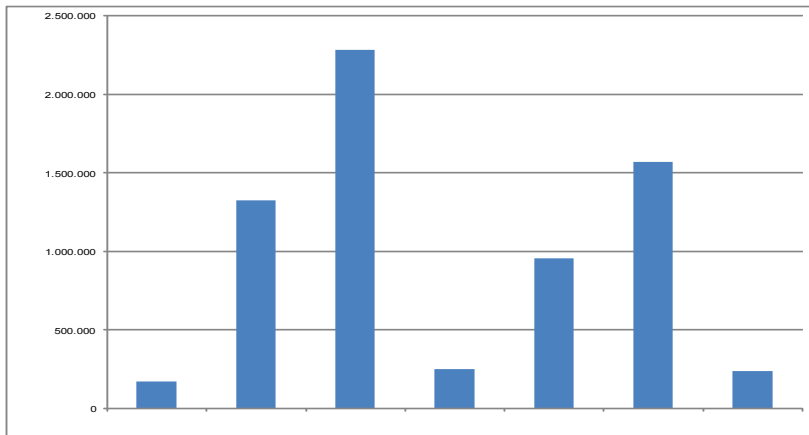
Ради сагледавања трендова развоја оружаних снага, за потребе израде овог рада, извршена је компаративна анализа, у функцији сагледавања одбрамбених параметара великих сила (Русија, Сједињене Америчке Државе, Велика Британија, Индија, Кина, Немачка и Француска) и поређења неких параметара оружаних снага Републике Србије, као мале земље, са оружаним снагама карактеристичних, а нама сличних држава по неким параметрима (Белгија, Бугарска, Грчка, Данска, Литванија, Мађарска, Словачка и Чешка).<sup>12)</sup> Анализом су обухваћени следећи одбрамбени параметри: бројна величина оружаних снага, трошкови одбране и структура трошкова одбране.

Бројна величина оружаних снага је анализирана кроз сагледавање броја припадника оружаних снага и броја кључних борбе-

12) Под карактеристичним државама се подразумевају државе које имају приближан број становника и/или површину територије као Република Србија.

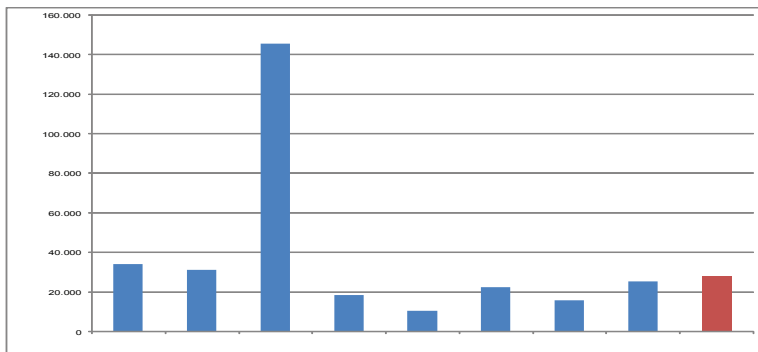
них система (авиона, хеликоптера, тенкова и артиљеријских оруђа).<sup>13)</sup>

Између великих сила постоје знатне разлике у географским, демографским, економским и другим карактеристикама. Такође, знатне разлике постоје и у броју припадника оружаних снага (графикон 1). Највећи број припадника оружаних снага има Кина (2.285.000), а најмањи Велика Британија (174.030).



Графикон 1 – Број припадника оружаних снага великих сила

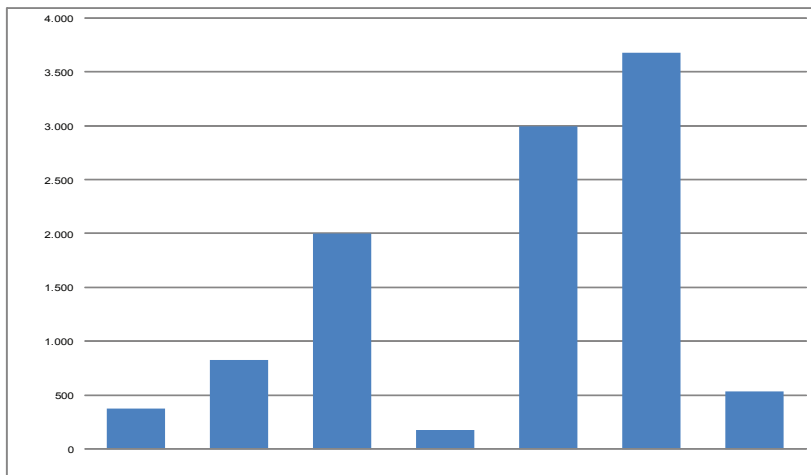
Број припадника оружаних снага карактеристичних држава приказан је на графикону 2. Највећи број припадника има Грчка (145.647), а најмањи Литванија (10.640).



Графикон 2 – Број припадника оружаних снага карактеристичних држава

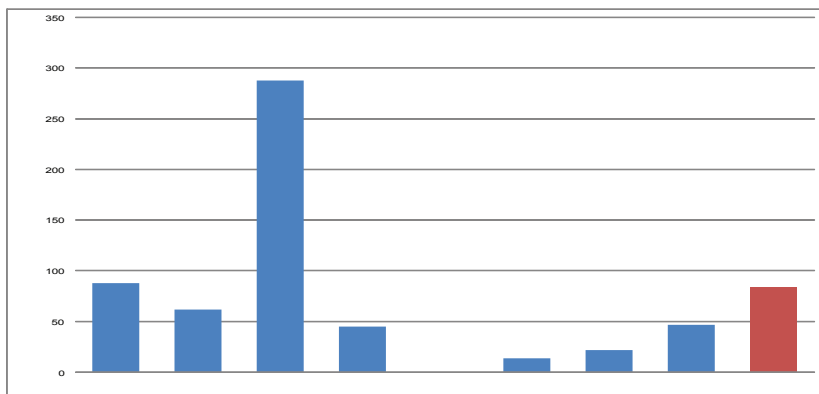
13) Подаци о броју припадника оружаних снага и кључних борбених система су преузети из часописа "The Military Balance 2012", The International Institute for Strategic Studies, London, 2012.

Од кључних борбених система анализиран је број борбених авиона, хеликоптера, тенкова и артиљеријских оруђа.<sup>14)</sup> Највећи број борбених авиона имају Сједињене Америчке Државе - 3.682, а најмањи број Немачка - 182 (графикон 3).



Графикон 3 – Број борбених авиона великих сила

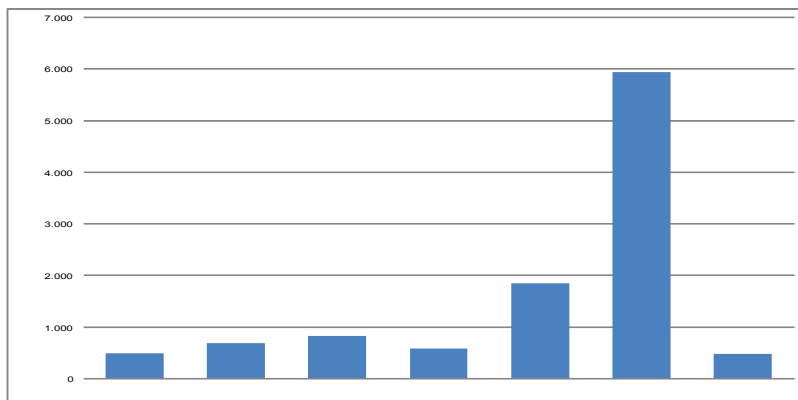
Од карактеристичних држава највећи број борбених авиона има Грчка (288), док Литванија не поседује ниједан борбени авион (графикон 4).



Графикон 4 – Број борбених авиона карактеристичних држава

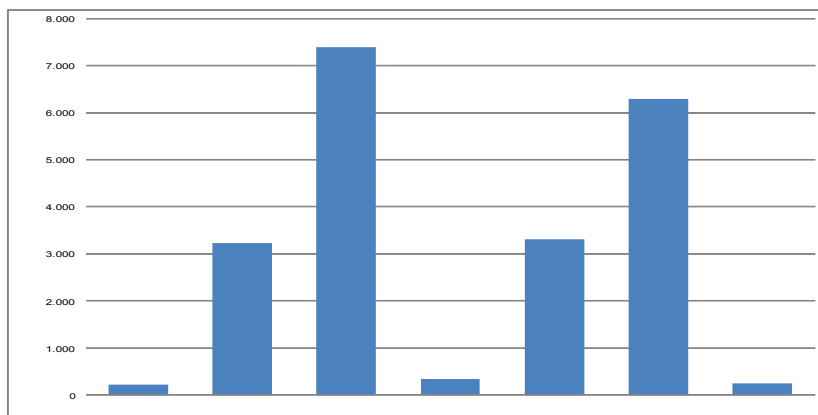
14) У анализи је разматран само број кључних борбених система, без узимања у обзир њихових тактичко-техничких карактеристика. Због тога се може рећи да се ради о простом квантитативном а не квалитативном поређењу. Када би се урадило квалитативно поређење онда би водеће велике силе биле у још већој предности.

Србија има више борбених авиона од већине карактеристичних држава, изузев Грчке и Белгије. Број хеликоптера великих сила приказан је на графикану 5. Највећи број хеликоптера има САД (5.948), а најмањи број Француска (485).



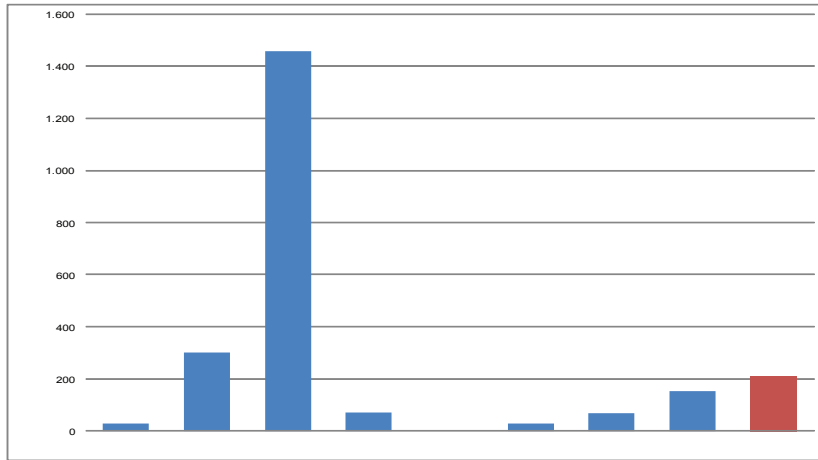
Графикон 5 – Број хеликоптера великих сила

Број тенкова великих сила приказан је на графикану 6. Највећи број тенкова има Кина (7.400), а најмањи број Велика Британија (227).



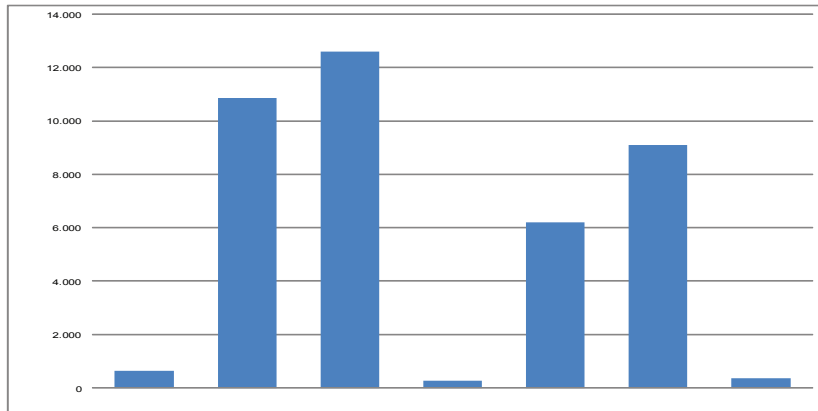
Графикон 6 – Број тенкова великих сила

Број тенкова карактеристичних држава приказан је на графикану 7. Највећи број тенкова има Грчка (1.460), док Литванија не поседује ниједан тенк.



Графикон 7 – Број тенкова карактеристичних држава

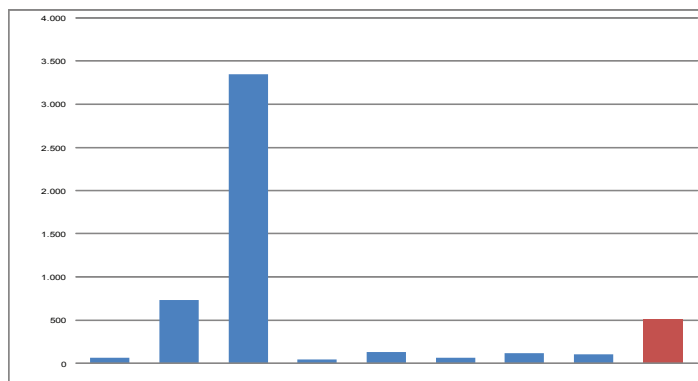
Република Србија има више тенкова од већине карактеристичних држава, изузев Грчке и Бугарске. Број артиљеријских оруђа великих сила приказан је на графикону 8. Највећи број артиљеријских оруђа има Кина (12.610), а најмањи број Немачка (288).<sup>15)</sup>



Графикон 8 – Број артиљеријских оруђа великих сила

Број артиљеријских оруђа приказан је на графикону 9. Највећи број артиљеријских оруђа има Грчка (3.353), а најмањи број Данска (44).

15) У број артиљеријских оруђа укључени су и минобацачи 82 и 120 мм.



Графикон 9 – Број артиљеријских оруђа карактеристичних држава

Република Србија има више артиљеријских оруђа од већине карактеристичних држава, изузев Грчке и Бугарске.

## ТРОШКОВИ ОДБРАНЕ И УЛАГАЊА У ВОЈНЕ СНАГЕ

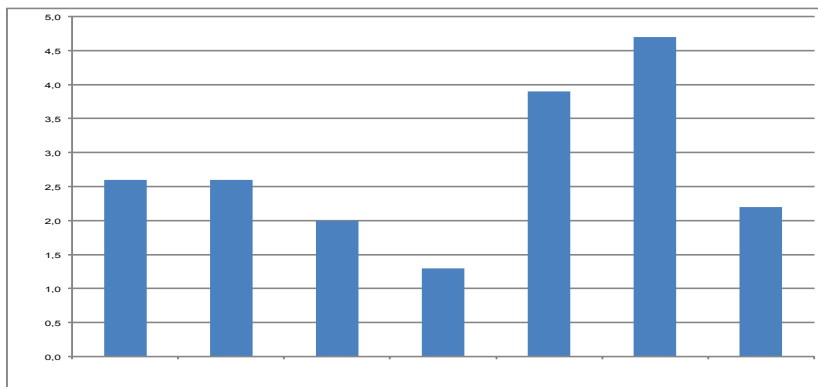
Трошкови одбране (функционисања и развоја оружаних снага) анализирали су кроз сагледавање: 1) удела трошкова одбране у бруто домаћем производу (БДП), 2) укупних трошкова одбране, и 3) трошкова одбране по војнику.



Сл. 2 Тренд војних трошкова у савременом свету<sup>16)</sup>

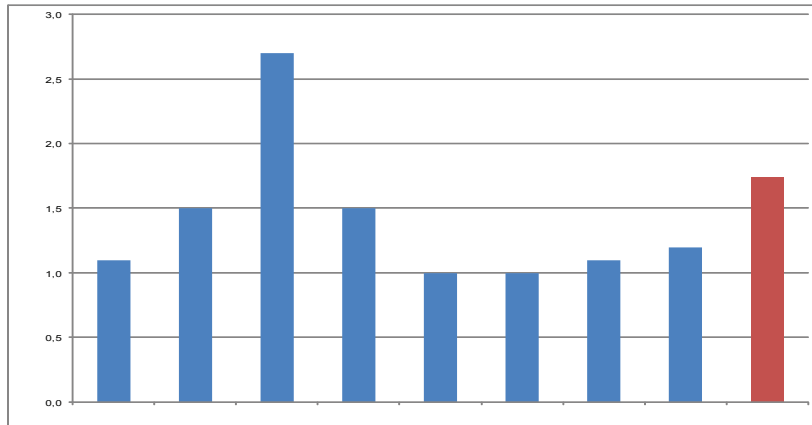
16) <http://www.sipri.org/yearbook/2012/04> (приступљено 12. априла 2013. године)

Удео трошкова одбране у БДП великих сила је различит и креће се од 1,3% до 4,7% (графикон 10). Највећи удео трошкова одбране у БДП имају САД (4,7% БДП), а најмањи Немачка (1,3% БДП).<sup>17)</sup>



Графикон 10 – Удео трошкова одбране у БДП великих сила

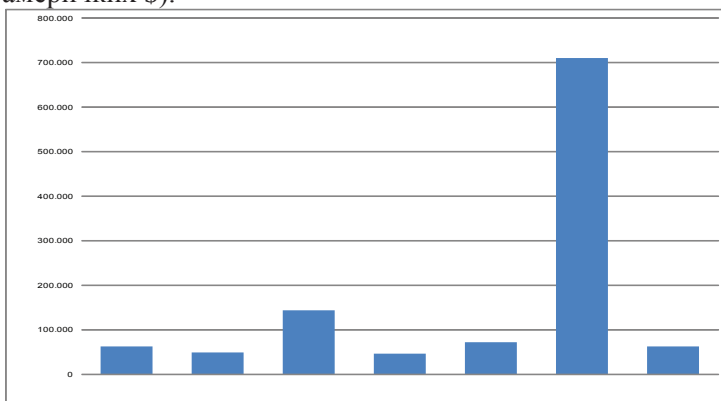
Удео трошкова одбране у БДП карактеристичних држава приказан је на графикону 11. Највећи удео трошкова одбране у БДП имала је Грчка (2,7%), а најмање Литванија и Мађарска (1%).



Графикон 11 – Удео трошкова одбране у БДП карактеристичних држава

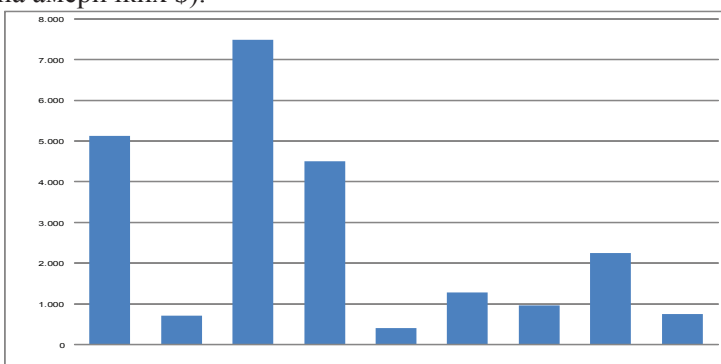
17) <http://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS> (приступљено 12. априла 2013) – за велике силе и карактеристичне државе.

У Републици Србији, трошкови одбране у 2011. години су износили 1,74% БДП.<sup>18)</sup> Укупни трошкови одбране великих сила приказани су на графикаону 13.<sup>19)</sup> Највеће трошкове имају САД (711.000 милиона америчких \$), а најмање Немачка (46.700 милиона америчких \$).



Графикон 12 – Укупни трошкови одбране великих сила

Укупни трошкови одбране карактеристичних држава приказани су на графикаону 13.<sup>20)</sup> Највеће трошкове одбране имала је Грчка (7.502 милиона америчких \$), а најмање Литванија (405 милиона америчких \$).



Графикон 13 – Укупни трошкови одбране карактеристичних држава

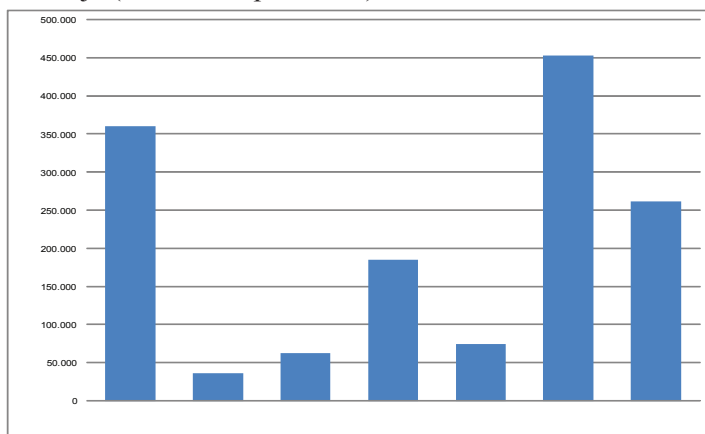
18) Извештај о реализацији Средњорочног плана и програма развоја система одбране у периоду од 2011. до 2016. године (без војних пензија). Према подацима Светске банке удео трошкова одбране у БДП Републике Србије у 2011. години износио је 2,1%.

19) <http://www.sipri.org/research/armaments/milex/sipri-factsheet-on-military-expenditure-2011.pdf> (приступљено 12. априла 2013).

20) <http://milexdata.sipri.org/> (приступљено: 12. априла 2013).

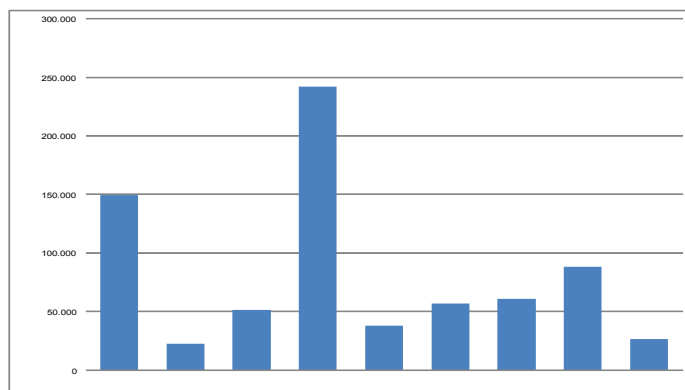
Укупни трошкови одбране Републике Србије у 2011. години су мањи од износа већине анализираних карактеристичних држава, изузев Литваније и Бугарске.

Трошкови одбране великих сила по војнику приказани су на графикану 14. Највеће трошкове су имале САД (453.034 \$), а најмање Индија (36.906 америчких \$).



Графикон 14 – Просечни трошкови одбране по војнику великих сила

Трошкови одбране карактеристичних држава по војнику приказани су на графикану 15. Највеће трошкове одбране по војнику имала је Данска (242.377 америчких \$), а најмање Бугарска (23.056 америчких \$).



Графикон 15 – Просечни трошкови одбране по војнику карактеристичних држава

Трошкови Републике Србије за одбрану, по војнику, у 2011. години су нижи од већине карактеристичних држава, изузев Бугарске.

Значајне разлике постоје у броју кључних борбених система великих сила. Највећи број борбених авиона и хеликоптера има САД, а највећи број тенкова и артиљеријских оруђа Кина, што намеће закључак да је опремљеност према врсти борбених система условљена првенствено карактером изазова, ризика и претњи безбедности, националним интересима држава и политиком одбране. Код карактеристичних држава уочена је релативна уједначеност са изузетком Грчке, која има највише борбених система. Република Србија има више кључних борбених система од већине карактеристичних држава.

Разлике у укупним трошковима одбране, као и у бројној величини оружаних снага, условљене су карактером изазова, ризика и претњи безбедности, националним интересима држава и политиком одбране. Највеће трошкове одбране од великих сила има САД (711.000 милиона \$). Код карактеристичних држава се такође уочава значајна неуједначеност укупних трошкова одбране. Највеће трошкове одбране од карактеристичних држава има Грчка (7.502 милиона америчких долара). Република Србија има готово најниже укупне трошкове одбране. Једино Литванија и Бугарска имају ниже укупне трошкове одбране.

У односу на просечне трошкове одбране по војнику код великих сила се уочава неуједначеност. Највеће просечне трошкове одбране по војнику имају САД (453.034\$) и Велика Британија (328.067\$). Остале велике силе имају значајно ниже просечне трошкове одбране по војнику. Код карактеристичних држава се уочавају релативно високи просечни трошкови одбране по војнику. Поједине карактеристичне државе имају веће просечне трошкове одбране по војнику и од појединих великих сила (Данска и Белгија имају веће просечне трошкове одбране по војнику од Индије, Кине и Русије). Република Србија има готово најниже просечне трошкове одбране по војнику у односу на карактеристичне државе (једино Бугарска има ниже трошкове).

Различиту структура трошкова одбране имају и велике силе и карактеристичне државе. Значајно је истаћи да велике силе издвајају између 20 и 30% буџета одбране за инвестиције, а карактеристичне су Индија (36,7%) и Кина (32,3%). Значајно је истаћи да Грчка, држава која има највећи број припадника оружаних снага и кључних борбених система, има најнеповољнију структуру трошкова одбране (персонални трошкови - 73,9%, оперативни тро-

шкови – 18,3% и инвестиције - 7,8%). Структура трошкова одбране Републике Србије је приближно на нивоу просека карактеристичних држава, али је та структура релативно неповољна и не омогућава оптималан развој система одбране.

## ЗАКЉУЧАК

Држава као територијална и политичка организација глобалног друштва, поседује политичку независност (суверенитет) и економску аутономност у односу на друге државе. У савременом свету, државе не могу аутархично егзистирати и морају ступати у односе са другим државама. У таквим односима, свака држава наступа са позиције својих интереса. Како интереси држава нису идентични, у међународним односима развија се низ процеса чија су два крајња вида *процеси сарадње и процеси сукобљавања*.

Поред значајног присуства различитих облика употребе војне силе, у савременим међународним односима дошло је до великих промена у ставовима и опредељењима држава кад је реч о војној сили, као средству за остварење одређених националних интереса и циљева или политичких намера. На тренд тих промена деловали су следећи разлози: забрана употребе војне силе у агресивне сврхе Повељом ОУН, цена политичког потчињавања једног народа и одржавање те потчињености оружаном силом веома су велики, тако да то није економски оправдано, свођење војне силе на чувара успостављене доминације економским или другим средствима, опасност да и најмањи оружани конфликт може прерасти у рат великих размера са несагледивим последицама, огромна цена савременог оружја и трошкови опремања и држање великих савремених армија, као и огромни људски и материјални губици у оружаној борби која се води савременим наоружањем - што чини масовнију употребу војне силе економски неисплативом, демографски, социјално и психолошки неодрживом.

Сила је кроз историју у међународним односима имала различите облике примене. Носиоци политике силе често су били мотивисани хегемонистичким интересима, експлоатацијом, поробљавањем малих народа и држава. Када се циљеви нису могли остварити на миран начин, од стране моћних држава примењивана је сила, под различитим изговорима за такво поступање. Изговори су били неопходни за домаће и међународно јавно мњење. У тој примени силе у међународним односима користила су се сва расположива средства, у складу са потребом и могућностима, са-

гласно конкретним условима који детерминишу обим и интензитет њеног испољавања. Примењена сила имала је првенствено политичке, економске и војне елементе, с тим да је често имала и изражене верске и националне садржаје, како у домену узрока тако и у погледу интереса и циљева. Обим, интензитет и трајање употребе силе у конкретном сукобу, било је условљено различитим чиниоцима интерног и екстерног карактера.

На основу презентованих података може се закључити да је ризик избијања сукоба између великих сила значајно смањен, а тиме су истовремено деблокирана огромна средства за нове форме посредног агресивног и опресивног деловања, посебно против малих и недовољно развијених држава. Истовремено, међународна заједница не успева да успостави поуздане механизме спречавања сукоба између и унутар држава, тако да су међународни односи оптерећени трендом избијања локалних и грађанских ратова.

У условима ни рата ни мира државе траже сопствене путеве заштите своје безбедности, ређе ослонцем на властите снаге, а све чешће кроз разноврсне облике савезништва, партнерства и приступања интеграционим процесима на регионалном и глобалном плану.

## ЛИТЕРАТУРА

- Аврамов, С., «Безбедност у 21. веку», *Научна изграђеност и чиниоци војне стратегије*, Зборник радова СИМВОН 2001, Институт ратне вештине, Београд, 2001.
- Vasevich, A., J., «Policing Utopia. The Military Imperatives of Globalization», *The National Interest*, Summer, 1995.
- Вишњић, Д., *Научна изграђеност теорије стратегије* (докторска дисертација), Војна академија, Београд, 2003.
- Кисинџер, Хенри, *Дипломатија II*, Верзал прес, Београд, 1999.
- Ковачевић Сретен, *Основи система ДСЗ*, ВШУП, Београд, 1980.
- Morgenthau Hans J., *Politic among Nations: The struggle for Power and Peace*, New York, 1948.
- Стојановић, Ђ., Ђурић, Ж., *Анатомија савремене државе*, Институт за политичке студије, Београд, 2012.
- The Military Balance 2012*, The International Institute for Strategic Studies, London, 2012.
- Thucudides, *History of Peloponesian War*, Penguin, New York, 1972.
- Formica, D., JDCC, Joint Doctrine and Concepts Centre, Working session 1 of the OSCE seminar on Military doctrines & Defence Policies, 11 June 2001.
- <http://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS>
- <http://milexdata.sipri.org/>

## **THE ROLE OF ARMED FORCES IN NATIONAL SECURITY OF THE STATE**

### **Resume**

*In order to review the place and role of the armed forces and the military force in the world today, it is necessary to analyze contemporary views on force in general, its conditionality, scientific and technological achievements and their influence on national security. On the basis of these acknowledgements, the tendencies in structuring and development of national security system have been determined. Throughout the history, the armed forces were the main subject of the national security and the military force was in function of protection or realization of national interests. Today, the armed forces of global and regional powers are their important national security sub-systems, as for the small states the extent and content of their participation, as well as the armed forces capabilities for their substantial participation in national security maintenance and building are for many reasons questionable. The states, as systems and national institutions, are increasingly losing their real power since they don't have sufficient financial resources, primarily due to a new approach to national economies and globalization, as well as the ways of privatization of large state systems in these states. Therefore, today, small and underdeveloped countries which have modest capacities and operational capabilities of their armed forces essentially don't possess a real power. These states are relatively sovereign and forced to accept solutions in international relations, which are opposite to their national interests. In these states the armed forces are small and inadequate to national defence real needs. They are more in function of participation in regional defence alliances and accomplishment of tasks in support to civil society for encountering security risks and threats. Through the transition process, small, underdeveloped and middle-developed countries have significantly decreased their capacities and defence capabilities, regarding defence autonomy and reliance on their own forces. After the transition of industrial and economic systems of these states, the amount of resources for financing the armed forces decreased in percentage and nominally. These armed forces are not able to modernize fully, or to meet the real defence needs, having in mind the traditional meaning of the concept, in accordance with requests imposed by the physiognomy of contemporary wars and*

*armed conflicts. That is the reason why they most often seek for resolving the security and defence issues in membership or participation in different forms of regional organizations or alliances and defence initiatives comprised of several states connected with common interests.*

**Keywords:** *national security, international relations, security system, state, power, force, armed forces, military, war, armed conflict, combat systems*

---

\* Овај рад је примљен 20. октобра 2013. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 26. новембра 2013. године.

**Проф. др Зоран Драгишић**

*Ванредни професор*

*Универзитет у Београду, Факултет безбедности*

## **БЕЗБЕДНОСТ, СТРАТЕГИЈА, ПОЛИТИКА И СИСТЕМ**

### **Сажетак**

*Безбедност је централни појам око кога се данас групишу различите теорије и различити концепти, не само у студијама безбедности већ и у другим научним дисциплинама. Око садржаја и обима појма безбедност постоје значајна неслагања међу ауторима који припадају различитим теоријским правцима. Различита разумевања појма безбедности имају своје практичне импликације када је у питању дефинисање стратегија, политика и система безбедности који треба да задовоље практичне потребе држава, народа и појединаца. Овај рад представља покушај да се појам безбедности, схваћен у аксиолошком смислу, повеже са стратегијама, политикама и системима који треба да буду инструмент заштите вредности које су услов опстанка држава, народа и појединаца.*

**Кључне речи:** *безбедност, стратегије безбедности, политика безбедности, системи безбедности*

Сваки аутор у савременим студијама безбедности поставља питања шта је то безбедност; на шта се она односи; које су јој границе; ко и шта су објекти безбедности, а ко су субјекти безбедности; и помоћу којих легитимних средстава можемо доћи до постизања и очувања безбедности? Наведена питања представљају централне дилеме око којих постојеће школе студија безбедности покушавају да конституишу савремени појам безбедности.

Појам безбедности је уско везан за вредности, и поред бројних покушаја дефинисања безбедности, дефиниција Арнолда Волферса, коју многи сматрају „стандардом” у овој области, без-

бедност дефинише управо преко вредности: *“Безбедност, у објективном смислу, одмерава одсуство претњи за стечене вредности, док у субјективном смислу она представља одсуство страха да те вредности могу бити нападнуте”*<sup>(1)</sup>

У српској науци безбедности она се такође дефинише као вредност и то *“инструментална вредност”*, па тако Љубомир Стајић безбедност дефинише на следећи начин: *“Тиме долазимо до новог приступа безбедности (насупротив одређењу безбедности као одсуства угрожавања прим. аут.), тј. до одређивања садржаја безбедности која полази од тога да је безбедност у ствари вредност (државна, национална, политичка, морална, економска, лична, итд.) и то инструментална вредност која објашњава начин да се нешто постигне, а не само појава (стање) сама за себе.”*<sup>(2)</sup>

Радослав Гађиновић безбедност дефинише као *«стање заштићености личности, друштва и државе, стање заштићености животних интереса, стање заштићености националних интереса, симбол о стању система у односу на неповољна дејства»*.<sup>3)</sup>

Дакле, вредности у науци безбедности представљају „оно што се штити“, насупротив „онога од чега се штити“. И предмет заштите, за који смо установили да представља вредности, и извори угрожавања, који се у савременој науци безбедности дефинишу као изазови, ризици и претње, пресудно утичу на концептуализацију безбедности, која се у институционалном смислу изражава као систем националне безбедности, са свим својим структурним елементима, нормативним апаратом и акционим могућностима. Као што смо видели, и сама безбедност, схваћена као стање одсуства угрожавања других вредности и страха да може доћи до њиховог угрожавања, представља посебну вредност.

Мир као универзална вредност, која омогућује несметан развој међународне заједнице, појединачних држава и сваког људског бића, свакако је централна тема у проучавању студија безбедности. Обезбеђивање и очување мира представља један од главних циљева коме теже различити системи безбедности, и независно од безбедносног концепта који заступају, сви теоретичари који се баве овим питањима истичу мир као главну инструменталну вредност,

1) Wolfers Arnold, *National Security as an Ambiguous Symbol*, John Hopkins UP, Baltimor, 1962.

2) Љубомир Стајић, *Основи безбедности*, ФЦО, Драганић, Београд, 2005, стр. 23.

3) Радослав Гађиновић, *“Безбедност као модерна научна дисциплина”*, у *Србија - Безбедносни и институционални изазови*, Зборник радова, ИПС, Београд, 2009, стр. 20.

али и вредност по себи, коју треба достићи ваљаним уређењем система безбедности.

Питањем мира бавили су се теоретичари који су припадали различитим научним дисциплинама, тако су теоретичари из области међународних односа, у чијем крилу су се и развиле студије безбедности, безбедност скоро поистовећивали са појмом војне моћи.<sup>4)</sup> Осигуравање безбедности преко војне моћи полази од логике, да што је већа војна моћ и боље успостављена равнотежа војне моћи, то ће мир бити стабилнији и безбедност већа.

За разлику од теоретичара међународних односа, истраживачи из области мировних студија, покушавали су да пронађу другачије, „позитивне” концепте мира и ненасиља и на њима заснован концепт безбедности. Теоријска размимоилажења међу овим различитим школама безбедности управо су се темељила на различитом разумевању садржаја вредности око којих се успостављају главни безбедносни концепти.

Концепт тзв. “позитивног мира”, чији је творац Јохан Галтунг<sup>5)</sup> и „стабилног мира” о коме је говорио Кенет Боулдинг,<sup>6)</sup> значајно проширују појам безбедности као инструмента за постизање мира. Према тумачењима Галтунга и Боулдинга, безбедност мора да почива на стабилном и дуготрајном миру. Овакво разумевање мира иде много даље од пуког „негативног мира”, схваћеног као одсуство рата, који представља само једну од врста „директног насиља”.<sup>7)</sup> Мир као инструментална вредност може да почива искључиво на одсуству онога што Галтунг назива “структурним насиљем”, односно лишености већине светског становништва нормалних услова за живот, што подразумева, поред одсуства социјалног благостања, и систематско кршење људских права и немогућност великог дела популације да развија своје појединачне и колективне капацитете.<sup>8)</sup> Концепт “позитивног мира”, представља теоријску претечу концепту људске безбедности, који је развијан у оквиру UNDP, средином деведесетих година прошлога века.

4) Бјерн Мелер, „Национална, социјетална и људска безбедност“, у Зборник текста: *Људска безбедност*, ур. проф. др Драгана Дулић, Фонд за отворено друштво, Београд 2006, стр. 56-57.

5) Johan Galtung, *Violence, Peace and Peace Research*, Vol. I, C.E.F., Copenhagen, 1988.

6) Kenneth Boulding, *Stable Peace*, University of Texas Press, Austin, 1990.

7) Johan Galtung, *ibid*, pp. 67.

8) О односу насиља и безбедности види шире: Радослав Гађиновић, “Дефинисање насиља”, *Српска политичка мисао*, бр. 4, 2008, стр 147-164.

“Концепт безбедности већ предуго обликују претпоставке о могућим међудржавним сукобима. Већ предуго се безбедност изједначава са опасностима по границе једне земље. Већ предуго државе сматрају оружје чиниоцем своје безбедности. Осећање несигурности већине људи данас знатно више потиче од свакодневних животних брига него од страха од катаклизмичног светског догађаја. Сигурност посла и прихода, здравствена сигурност, безбедност животне средине, заштићеност од насиља – то су теме које се појављују као теме људске безбедности широм света. Људска безбедност представља релевантно питање за људе из било ког дела света, без обзира на то да ли живе у богатим или сиромашним државама. Претње њиховој безбедности могу се разликовати – глад и болест у сиромашним, а дрога и криминал у богатим државама – али су те претње стварне и стално се повећавају. Већина људи инстинктивно разуме шта значи безбедност. То значи заштићеност од сталних опасности које прете од глади, болести, криминала и репресије. То такође значи и заштиту од изненадних и штетних промена образаца нашег свакодневног живота које би се могле десити – како у нашим домовима или на послу, тако и у нашој заједници или животној средини.“<sup>9)</sup>

Наведени извештај UNDP је био увод у развијање концепта људске безбедности, који су преузеле и неке државе, на првом месту Канада и Јапан, као опредељење у својој спољној политици. Концепту људске безбедности пуну подршку је дала и Комисија за глобално управљање у свом извештају “Наше глобално суседство“. Међутим, ова Комисија је и поред наглашавања значаја људске безбедности, остала при традиционалном ставу да и даље треба подржавати право држава на сопствену безбедност. Право државе да се штити од спољашњих опасности и да штити свој суверенитет и територијалну целовитост не искључује и бригу за појединце и њихове потребе, које су углавном комплементарне са стабилношћу државе у којој живе.<sup>10)</sup>

Међутим, проширење појма безбедности и секуритизација готово целокупне људске праксе, наишла је на отпоре у једном делу стручне јавности, коју је посебно представља копенхагенска школа безбедности. Бари Бузан, као истакнути представник ове школе, прихвата померање фокуса студија безбедности са глобалног сукоба исток – запад (који више и не постоји) и крупних геостратешких питања, на питања људске безбедности. Он ипак сматра да би се

9) UNDP *Human Development Report*, 1994.

10) *Our Global Neighbourhood, The Report of the Commission on Global Governance*, Oxford University Press, Oxford, 1995.

неограниченим ширењем појма безбедности, студије безбедности у потпуности изједначиле са општом социологијом.<sup>11)</sup>

Припадници копенхагенске школе безбедности се ипак слажу да су одређена проширења појма безбедности, управо са аксиолошког становишта, неопходна. Остаје, међутим, несагласје око границе до које је то проширење могуће и потребно. Превелико проширење садржаја појма безбедности довело би и до практичних проблема јер би било неопходно увођење појма “традиционална безбедност“, да би се означило поље проучавања студија безбедности које се односи на заштиту државних и друштвених вредности, које се са становишта модерних безбедносних концепата сматрају „класичним“.<sup>12)</sup> Са друге стране, уколико се појам безбедности не прошири, студије безбедности би као научна дисциплина озбиљно изгубиле на значају јер би у фокусу свог проучавања задржале проблеме заштите вредности које све више губе на значају, бар у развијеном свету.

Поред тога „секуритизација“ и „десекуритизација“, одређених појава, односно давање одређеним појавама значење безбедносног проблема, има своје далекосежне политичке импликације.

Прва примедба која се из академских кругова упућује секуритизацији одређених вредности је могућност да се од те вредности направи табу и да се политички и идеолошки неистомисљеници искључе из дискусија о секуритизованим вредностима. Вредности које се штите системом националне безбедности и које имају значај за безбедност заједнице, у правили, нису погодан терен за расправе, јер се очекује да питања од значаја за националну безбедност буду простор око кога ће се заједница обједињавати, а да штићене вредности добију карактер општеприхваћених вредности.

Друга примедба тиче се могућности да одређене друштвене групе (пре свега оне које су задужене за остваривање безбедности у једном друштву), стекну монопол над секуритизованим ресурсима друштва. Дискусије о безбедности могу, на тај начин постати идеално поље за различите врсте манипулације.<sup>13)</sup>

11) Barry Buzan, *People, States and Fear. An Agenda for Interantional Security Studies in Post-Cold War Era*, Second Edition, BDP, London 1991, pp. 35-37.

12) Morten Kelstrup, Pirre Lemaitre, *Identity, Migration, and the New Security Agenda in Europe*, Pinter Press, London 1993.

13) Овим питањима посебно се баве „критичке студије безбедности“. Види шире: Michel C. Williams, *Critical Security Studies. Concepts and Cases*, UCL, Press, London, 1997.

Критичка школа безбедности посебно упозорава да би претерано проширење појма безбедности могло довести до инструментализације система националне безбедности од стране одређених политичких група, што би се, у крајњој линији, могло појавити као наметање партикуларног система вредности целокупној заједници и његова заштита апаратом државне силе који би треба да служи заштити општих вредности.

Проширење појма безбедности у савременим условима је неопходно, али се поставља питање у којим правцима и до којих граница је тај појам могуће и потребно ширити. Питање правца и обима проширења садржаја појма безбедности нема само методолошки значај, већ и озбиљне политичке импликације. Проширење појма безбедности веома блиско је повезано уз вредности које су предмет заштите, субјекта коме те вредности припадају, субјекта који те вредности угрожава и систем вредности који носиоци угрожавања желе да промовишу и поставе на место вредности које припадају угроженом субјекту.

Бари Бузан<sup>14)</sup> говори о различитим „осама“ дуж којих се може проширивати појам безбедности. Проширење може имати облик одговора на различита питања. Питања која поставља Бузан су:

*Чија је безбедност у питању?*, односно ко је референтни „објект“ безбедности, мада ми сматрамо да је израз „субјект“ много погоднији пошто је у крајњој линији, реч о носиоцу одређених вредности које могу бити угрожене. У односу на носиоца вредности које су предмет угрожавања, можемо говорити о држави, људским групацијама и појединцу.

*Безбедност од чега?* У зависности од тога ко је субјект безбедности вредности које су предмет заштите могу бити изложене веома различитим претњама.

*Безбедност од кога?* Ово питање се односи на носиоца угрожавања, односно субјект који жели да угрози вредности које су предмет заштите. У зависности од правца у коме се врши проширење појма безбедности, могу постојати и претње које Бузан назива „структурним“, иза којих не стоји неки одређени извор угрожавања, као што су различите природне катастрофе, глобално загревање и други извори угрожавања вредности који долазе из природног окружења.

Поред ових сматрамо да је умесно поставити питања провајдера безбедности, односно од кога се очекује да „пружи“ безбед-

---

14) Бари Бузан, ибид, стр. 61-63.

ност. У зависности од вредности које се штите могу се појавити различити провајдери од међународне заједнице, до локалних субјеката.

Поред провајдера безбедности, веома важно је и питање средстава којима се постиже безбедност. Питање средстава којима се постиже безбедност односи се, пре свега, на стратегије безбедности, али и на конкретне планове и мере које се предузимају ради заштите вредности за које је процењено да могу бити угрожене, или су већ угрожене деловањем субјеката угрожавања безбедности.

У зависности од одговора на ова питања конституишу се различити концепти безбедности од којих ћемо анализирати националну, социјеталну и људску безбедност, као три основна концепта безбедности која произилазе из односа према врсти вредности које представљају предмет безбедносне заштите.

Теорија националне безбедности у центар проучавања студија безбедности поставља државу и њене вредности које су угрожене деловањем различитих фактора. Традиционални приступ проучавању безбедности је студије безбедности смештао у дисциплинарни корпус међународних односа, а безбедност, односно вредности државе које се штите, посматране су искључиво кроз призму реализма и неореализма, као доминантних теоријских праваца у студијама безбедности.

Држава, њени интереси и вредности, се у доктрини реализма и неореализма издижу изнад пуког збира вредности и интереса грађана те државе, јер се држава посматра као ентитет *sui generis*.<sup>15)</sup>

Овако посматране вредности које представљају предмет безбедносне заштите могу се у крајњој линији свести на суверенитет и територијални интегритет, а безбедност државе се са безбедности нације помера на безбедност територије. Овакво поимање безбедности, односно вредности које се штите, кореспондирало је са вестфалским поретком у чијем центру је стајала држава и коју су неки теоретичари сматрали вечном и непроменљивом, што наравно није било истина, јер је држава настала релативно скоро и то само у развијенијим деловима света, док континенти изван Европе и Америке такву врсту државе скоро да нису ни познавали.

Следствено вестфалском разумевању међународног поретка, анархија представља главно обележје међународне заједнице, по-

15) О појму државног интереса види шире: Friedrich Meinecke, *Macchiavellism. The Doctrine of Ration d Etat and Its Pleace in Modern History*, Westevew Press, London, 1984.

Поред Макијавелија и друге претече модерног реализма склоне су персонификацији државе, тако на пример Томас Хобс у Левијатану описује опште добро као „многоструку обједињену у једном“.

што не постоји ни један надржавни субјект који би своју вољу могао да наметне националним државама. Свака национална држава тежи заштити својих виталних вредности као што су национални интереси, територијални интегритет, независност, суверенитет и друге вредности, које дата држава промовише у зависности од своје величине, моћи, утицаја и геополитичких околности. «Такав свет одликују вечна неслога и раздор, пошто се национални интереси неизбежно налазе у колизији, те отуда свеопшта прожетост света надметањем, сукобима и ратом».<sup>16)</sup> Такве државе су се суочавале са сталним осећајем небезбедности, који су могле да ублажавају развијањем војних капацитета за које су сматрале да им могу осигурати територијалну целовитост и суверенитет, као врхунске вредности националне безбедности. У таквом систему најбољи чувар мира је «равнотежа моћи», коју је веома тешко дефинисати, а нарочито постићи или одржати.<sup>17)</sup> Такав систем је, сам по себи, био склон тркама у наоружању, сукобима и ратовима.

Већина реалиста је наглашавала војне претње као доминантан изазов националној безбедности, односно као основни извор угрожавања вредностима које су тим системом биле штићене. Само неколицина реалиста<sup>18)</sup> истицала је шири поглед на безбедност који је у себе укључивао и економске факторе. Економска моћ, овако посматрана, може бити схваћена двојачко, или ко економски темељ војне моћи, или као засебан фактор, односно посебан сегмент свеукупне моћи једне државе.<sup>19)</sup> Економска моћ се може посматрати и као веома ефикасна замена за војну моћ. Економски рат се може водити да би се уништила привреда противника и на тај начин, посредно, онеспособила и његова војна моћ. Економске санкције и блокаде су најчешћи вид оваквог рата.<sup>20)</sup> И обрнуто, економска моћ може постати средство којим ће држава осигуравати своју безбедност путем онога што је Галтунг називао „економском самодовољношћу“.

У крилу реализма осамдесетих година прошлога века, појавили су се захтеви за промену безбедносне стратегије под називом

16) Кенет Н. Волц, *Теорија међународне политике*, ЦЦВО, Београд, 2008. стр 118.

17) Arnold Wolfers, *The Balance of Power in Theory and Practice*, WW Norton, New York, 1997.

18) Као пример може послужити чланак: Henry Bienen, “Power, Economics and Security”, in *The United States and Japan in Focus*, ed. Boulder. J. Westview, 1992.

19) Кенет Волц је укључио економске факторе у свој појам „укупних могућности“, којим је желео да нагласи сложеност моћи једне државе да очува своје вредности или да их наметне другима. К. Волц, оп. цит. стр 129-131.

20) О санкцијама види шире: Donald Boudreau, “Economic Sanctions and Military Force in Twenty-First Century”, *European Security*, vol. 6 no. 2, Summer 1997, pp. 28-46.

„општа безбедност“. Овај термин појавио се у извештају Палмеове комисије 1982. године. Главна порука овог извештаја била је да безбедност у словима анархије и високог степена наоружања захтева међусобно ограничавање и уважавање реалности нуклеарног доба, другим речима, наглашава се да се безбедност може постићи само заједничком акцијом.<sup>21)</sup> Међутим, позивање на општу безбедност није изродило значајније теоријске радове којима би се овакав концепт објаснио, теоријски утемељио и којима би се предвиделе политичке импликације опште безбедности.

Концепт опште безбедности није у фокус проучавања студија безбедности поставио никакве нове вредности, и у том смислу није се померио од реалистичких теорија безбедности. Овај концепт је само покушао да пронађе нове механизме за очување вредности које су реалисти већ нагласили као основне вредности које треба штитити системом националне безбедности. Тако осмишљена општа безбедност се, у принципу, може свести на успостављање механизма за сарадњу међу супротстављеним странама, што је у складу са концепцијским поставкама „меког реализма“.<sup>22)</sup>

Припадници друге групе поборника опште безбедности отишли су корак даље јер су у нове стратегије безбедности покушали да уврсте и нове вредности, ако што су питања развоја, еколошке безбедности и сл. Иако су ова питања дошла на дневни ред многих политичких конференција, то није изазвало озбиљније теоријске рефлексије.

Колективна безбедност, као један од видова опште безбедности, такође нема већи аксиолошки значај пошто је и она усмерена на очување суверенитета и територијалног интегритета суверених држава, што заправо чини вредносни темељ националне безбедности.

## **СТРАТЕГИЈА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ**

Стратегија националне безбедности представља основни документ на основу кога велика већина савремених држава конституише своје системе националне безбедности. Око садржаја оваког документа, његовог места и улоге у хијерархији правних и доктринарних докумената постоје бројна неслагања међу домаћим и

21) Види шире: Бјор Мелер: оп.цит. стр 67-68.

22) О концепту сарадње ради постизања безбедности видети у Зборнику: *Cooperation as Self-Help* ed. Arthur Stheim, CUP, Itaca, 1982.

страним ауторима који се баве питањима националне безбедности, али и националним стратегијама.<sup>23)</sup>

Тако Митар Ковач наводи да се стратегија националне безбедности често меша са стратегијом државе мада се ради о категоријалним појмовима различитог нивоа општости. Исти аутор сматра да: „Државе које су теоријски успеле да нађу додирна подручја између садржаја тих појмова, успеле су јасно да програмски, структурно и функционално разграниче подручја стварностима које се односе. Функције државе које се непосредно рефлектују на безбедност, у практичном погледу, представљају саставни део Стратегије националне безбедности“<sup>24)</sup>

Слична гледишта, која стратегију националне безбедности посматрају као део шире државне стратегије, представљају доминантан став и међу европским теоретичарима. Тако, француски теоретичар стратегија Андре Бофр, говори о *тоталној стратегији* коју лоцира на врху стратегија после којих долази политика.<sup>25)</sup>

Јасно је да стратегија националне безбедности није, нити може бити, изолован документ без везе са хијерархијски вишим документима, у које би могли сврстати „државне“, „националне“ или „тоталне“ стратегије, које стратегија националне безбедности конкретизује у делу који се односи на безбедност и хијерархијски нижим стратегијским и доктринарним документима, као што су стратегије одбране, војне стратегије, војне доктрине, стратегије за борбу против криминала и сличне стратегије и доктрине које се односе на посебна питања достизања и очувања националне безбедности.

Сам појам стратегија националне безбедности може се дефинисати као „целовит и релативно трајан програм, чијом реализацијом треба да се оствари спољња и унутрашња безбедност државе, у миру и рату, кроз ефикасно решавање безбедносних изазова, ризика и претњи, ради заштите слобода, имовинске сигурности, права грађана и демократских тековина.“<sup>26)</sup>

23) Око постојања или непостојања српске националне стратегије постоје бројне расправе међу домаћим теоретичарима и политичарима. Као веома илустративну расправу на ту тему можемо препоручити текст Зорана Петровића Пироћанца: „Полегомена: Тезе о Србији и српској стратегији“, *Српска политичка мисао*, бр. 4/2008.

24) Митар Ковач „Основне теоријске поставке Стратегије националне безбедности и њене рефлексије на систем одбране“, *Србија - безбедносни и институционални изазови*, ур. Радослав Гаћиновић, ИПС, Београд, 2009, стр. 97.

25) Наведено према: Зоран Петровић Пироћанац, исто дело, стр. 103.

26) Др Митар Ковач: наведено дело, стр. 98.

Наведена дефиниција објашњава основне функције стратегије националне безбедности као програмског документа. Међутим, за конституисање система националне безбедности, као инструмента којим се држава служи ради постизања и очувања националне безбедности, стратегија националне безбедности представља *безбедносну процену и то општу јавну безбедносну процену*.<sup>27)</sup>

Стратегијом националне безбедности процењују се безбедносни изазови, ризици и претње, њихови носиоци и могући облици испољавања. На основу тако дефинисаних изазова, ризика и претњи, могуће је одредити мере за супротстављање процењеним ризицима и њиховим носиоцима, као и дефинисање политике безбедности. Међутим, од основног безбедносног концепта, односно безбедносне парадигме која је владајућа у једној држави, зависиће које ће се друштвене и природне појаве наћи на листи безбедносних изазова, ризика и претњи, и следствено томе, у фокусу интересовања државних органа и других организација које творе институционални део система националне безбедности.

Функција стратегије националне безбедности као безбедносне процене, представља, са аспекта функционисања система националне безбедности, њену најважнију функцију. Уколико је процена безбедносних изазова, ризика и претњи погрешна целокупан систем националне безбедности биће погрешно постављен, а безбедносне мере и активности које тај систем предузима биће нефункционалне и усмерене на решавање безбедносних проблема који не постоје или су за већину становништва ирелевантни. Погрешне стратешке безбедносне процене имале су катастрофалне последице по друштва која су их правиле, познати су примери чувене „Мажино-линије“, од које је Француска очекивала безбедност у рату са Немачком или погрешних процена Стратегије ОНО и ДСЗ, у погледу основних безбедносних изазова, ризика и претњи бившој СФР Југославији. Примери европских држава у II светском рату, које нису успеле да процене праве намере нацистичке Немачке и да процене стратегију којом ће немачке обавештајне службе и војска дејствовати према њима, довеле су до успеха *Blitzkrieg* доктрине и брзог слома тих држава.

---

27) О појму, значају и врстама безбедносних процена види шире: Зоран Драгишић, *Безбедносни менаџмент*, Службени гласник, Београд 2007.

## **ПОЛИТИКА БЕЗБЕДНОСТИ**

Политика националне безбедности проистиче из стратегијско-доктринарних докумената и представља део укупне државне политике чијом реализацијом се стварају претпоставке за укупни друштвени развој. Политика националне безбедности у већини држава је сложена и сачињена од читавог низа политика којима се доприноси достизању и очувању секуритизованих вредности државе, друштва и појединаца на више сектора.<sup>28)</sup> Елементе политике националне безбедности, у већини савремених држава, чине спољна политика, економска политика, политика одбране, политика унутрашње безбедности, политика заштите људских и мањинских права, социјална политика и политике у другим областима друштвеног живота.

Утврђивање и спровођење политике националне безбедности у Републици Србији заснива се на уважавању следећих основних начела: Превенција – правремена идентификација, прикупљање информација и предузимање активности за спречавање и сузбијање узрока ризика и претњи безбедности; Право на одбрану – засновано на основним правима и суверености држава, у складу са Повељом УН, а укључује слободно одлучивање о облику и начину остваривања националне безбедности; Компатибилност – усаглашеност делова система националне безбедности и прихватање и спровођење међународних стандарда у области безбедности; Недељивост безбедности – активан допринос општој безбедности кроз сарадњу и партнерство са субјектима међународних односа; и Одговорност – обавезе да се политика националне безбедности реализује у складу са Уставом, законом и преузетим међународним обавезама.

Циљеви политике националне безбедности, како су дефинисани у Презентационом документу Републике Србије између осталог, јесу: унапређење безбедности грађана, друштва и државе, јачање институција националне безбедности, превентивно деловање кроз спровођење ефикасних мера и активности, и адекватно решавање ризика и претњи безбедности ради заштите националних интереса. Испуњавање ових циљева треба да допринесе развоју политички и економски стабилног и напредног друштва, учешћу Републике Србије у изградњи повољног безбедносног окружења, укључивање у европске интеграције и друге регионалне и међународне структуре, кроз сарадњу са демократским друштвима.

---

28) О мултисекторском приступу безбедности види шире: Вагу Бузан, оп. цит, стр. 46-64.

Савремене државе политиком националне безбедности конкретизују своје стратегије националне безбедности (или друге стратешке документе који у правним поретцима тих држава регулишу материју која спада у материју стратегија националне безбедности) и одређују приоритетне циљеве националне безбедности на свим пољима која државни органи (у већини држава то су органи извршне власти)

Политику националне безбедности можемо, у смислу јавног стратегијског безбедносног менаџмента, посматрати и као перманентну планску одлуку.<sup>29)</sup> Политика представља општи оквир за доношење одлука. Политиком сваке организације дефинишу се ограничења на основу којих се доносе одређене одлуке, чиме се каналишу различита размишљања унутар сваке организације, како би била у складу са општим циљевима организације. Политика представља специфичан облик планске одлуке, којом се изражава став највиших државних органа приликом усмеравања активности свих елемената система националне безбедности. Тако утврђен став примењује се приликом доношења одлука које се виšekратно. У области јавног безбедносног менаџмента политику утврђује Влада (у случају Србије, али и других земаља са парламентарним системом), и све планске одлуке које се доносе у области безбедности морају полазити од политике владе. Поред тога, свака конкретна акција која се предузима у области безбедности, поред услова да буде у складу са законом, мора бити у духу владине политике. Усклађеност деловања државних безбедносних организација са политиком владе је основни индикатор постојања цивилне и демократске контроле над снагама безбедности. Политика безбедности у свакој организацији, јавној или приватној, увек представља експлицитно опредељивање за неки од безбедносних концепата. Теоријски концепт безбедности одређује концептуални оквир у коме се политика безбедности креће и представља смерницу за сваку конкретну безбедносну одлуку. На основу концепта безбедности одређују се приоритети и приступ решавању сваког безбедносног проблема.

## **СИСТЕМ БЕЗБЕДНОСТИ**

Систем националне безбедности, у смислу у коме га ми данас познајемо, настао је са настанком националних држава и раз-

29) Зоран Драгишић, *Систем националне безбедности Републике Србије*, Факултет безбедности, Београд, 2011, стр 47.

војем капиталистичког начина производње. У то време дошло је до усложњавања државног апарата, као последице територијалног ширења држава, техничко-технолошког напретка, политичких промена, али и нових безбедносних ризика које је тај напредак донео са собом.

Систем националне безбедности сваке земље поред унутрашње уставне и законске детерминисаности мора да одговори и међународним обавезама. Држава развојем система безбедности настоји да обезбеди свој интегритет. Систем националне безбедности има елементе који су доминантно окренути решавању унутрашњих безбедносних проблема (полиција, службе безбедности, организације за деловање у ванредним ситуацијама, приватна безбедност, правосудни систем и др.) и елементе који су доминантно окренути „према споља“, као што су оружане снаге, односно војска и обавештајне службе, које су поред унутрашњих правних норми подвргнуте и међународноправним нормама. Са општим нормама међународног права морају бити усклађене и унутрашње правне норме којима држава регулише своју безбедност. Осим тога, држава мора да одговори и билатералним и мултилатералним међународним уговорима везаним за безбедност које је прихватила. Све ово указује на снажну детерминисаност система националне безбедности сваке земље међународним обавезама које су прихваћене од стране надлежних државних органа.

На основу тога можемо закључити да систем националне безбедности представља подсистем ширих друштвених система, на чијим начелима се заснива, али да и сам представља изузетно сложен систем, сачињен од низа подсистема и елемената, који су међусобно функционално повезани.

Систем националне безбедности различити теоретичари дефинишу различито, у зависности од теоријске школе којој припадају. Бари Бузан<sup>30)</sup> систем националне безбедности одређује као скуп активности на пет подручја деловања државе и то: војном, политичком, економском, социјалном и еколошком. Војна безбедност се односи на оружане могућности државе, офанзивне и дефанзивне, и могућности да се предвиде намере оружаних снага других држава. Политичка безбедност односи се на организациону стабилност државе, системе владавине и идеологије, који дају легитимност одређеном типу владавине. Економска безбедност се односи на доступност изворима енергије, сировина, финансијских средстава и тржишта за одржавање благостања становништва и економске моћи државе. Социјална безбедност односи се на при-

---

30) Bary Buzan, оп. цит, стр. 67.

хватљиве услове за развој језика, културе, религије и националног идентитета у целини. Еколошка безбедност треба да осигура очување локалне и планетарне биосфере, као основног система на којем се заснивају све остале људске активности.

У српској литератури, наилазимо на две дефиниције система националне безбедности, које су дали Зоран Драгишић и Љубомир Стајић. Стајић је систем националне безбедности дефинисао на следећи начин: «Облик организовања и функционисања друштва у спровођењу мера и активности на превентивном и репресивном плану ради очувања суверенитета и интегритета државе, њеног Уставом утврђеног поретка, права и слобода грађана, као и свих осталих друштвених и међународних вредности од свих облика угрожавања».<sup>31)</sup>

Наведена дефиниција систем националне безбедности посматра у структуралном и функционалном смислу. Стајић у први план истиче заштиту основних вредности државе, као што су територијални интегритет, суверенитет и уставни поредак, чиме јасно указује и на структуру система безбедности у којој доминантну улогу играју државни органи у чијој надлежности се налази заштита поменутих вредности.

Под системом националне безбедности Зоран Драгишић подразумева «Скуп функционално повезаних државних органа, органа локалне самоуправе и других организација, који делујући у складу са правним поретком државе теже да заштите унутрашњу и спољњу безбедност државе, друштва и грађана.»<sup>32)</sup> Драгишићева дефиниција система националне безбедности указује на неке његове битне карактеристике.

Прво, реч је о функционално повезаној целини у коју улази велики број државних и недржавних организација, који и сами представљају изузетно сложене системе, састављене од читавог низа елемената. Друго, реч је о систему чије су функционалне везе и активности којима се систем бави строго правно регулисане, што указује на висок степен формализованости система. Треће, систем је успостављен ради остварења дивергентних циљева који се усклађују активностима изван система и које је тешко дефинисати.

О структури савремених система националне безбедности постоје различити ставови, који потичу од различитих теоријских призма кроз које аутори посматрају феномен националне безбед-

---

31) Стајић Љ., *Основи безбедности*, ФЦО, Београд, 2005.

32) Драгишић З. *Систем националне безбедности Републике Србије*, Факултет безбедности, Београд, 2011.

ности. Теоретичари «тврдог приступа», систем националне безбедности посматрају много рестриктивније и мањи број државних органа посматрају као део система националне безбедности. Теоретичари «меког приступа», који заступају концепт људске безбедности, систем националне безбедности посматрају много шире и као део система анализирају и неке недржавне организације.

## ЛИТЕРАТУРА

- Bienen Henry, "Power, Economics and Security", in *The United States and Japan in Focus*, ed. Boulder. J. Westview, 1992.
- Boudreau Donald: "Economic Sanctions and Military Force in Twenty-First Century", *European Security*, vol. 6, no. 2 Summer 1997.
- Boulding Kenneth, *Stable Peace*, University of Texas Press, Austin, 1990.
- Buzan Barry, *People, States and Fear. An Agenda for Interantional Security Studies in Post-Cold War Era*, Second Edition, BDP, London, 1991.
- Вољц Кенет Н., *Теорија међународне политике*, ЦЦВО, Београд, 2008.
- Драгишић Зоран, *Безбедносни менаџмент*, Службени гласник, Београд, 2007.
- Драгишић Зоран, *Систем националне безбедности Републике Србије*, Факултет безбедности, Београд, 2011.
- Galtung Johan, *Violence, Peace and Peace Research*, Vol. I, C.E.F., Copenhagen, 1988.
- Гађиновић Радослав, «Безбедност као модерна научна дисциплина», у *Србија - Безбедносни и институционални изазови*, Зборник радова, ИПС, Београд, 2009.
- Гађиновић Радослав, «Дефинисање насиља», *Српска политичка мисао*, бр. 4, 2008.
- Kelstrup Morten, Lemaitre Pierre: *Identity, Migration, and the New Security Agenda in Europe*, Pinter Press, London, 1993.
- Ковач Митар, „Основне теоријске поставке Стратегије националне безбедности и њене рефлексije на систем одбране”, *Србија - безбедносни и институционални изазови*, ур. Радослав Гађиновић, ИПС, Београд, 2009.
- Мелер Бјерн, „Национална, социјетална и људска безбедност“, у Зборник текстова: *Људска безбедност*, ур. проф. др Драгана Дулић, Фонд за отворено друштво, Београд, 2006.
- Our Global Neighbourhood, The Report of the Commission on Global Governance*, Oxford University Press, Oxford, 1995.
- Петровић Пироћанац Зоран, „Полегомена: Тезе о Србији и српској стратегији“, *Српска политичка мисао*, бр. 4/2008.
- Стајић Љубомир, *Основи безбедности*, ФЦО, Драганић, Београд, 2005.
- UNDP, *Human Development Report*, 1994.
- Williams Michel C., *Critical Security Studies. Concepts and Cases*, UCL, Press, London 1997.
- Wolfers Arnold, *National Security as an Ambiguous Symbol*, John Hopkins UP, Baltimor, 1962.

Wolfers Arnold, *The Balance of Power in Theory and Practice*, WW Norton, New York, 1997.

## **Resume**

*Security is a central concept for integration of different theories and various concepts, not just in security studies, but also in other scientific disciplines. Content and scope of the term security is highly debated between the authors belonging to different theoretical approaches. These various understandings of the term have its practical implications when it comes to the defining of the strategies, policies and systems of security, aimed to fulfill the practical needs of states, nations and individuals. This article represents an attempt to connect the term of security with strategies, policies and systems as instruments of the protective value and also as preconditions for the survival of states, nations and individuals.*

**Keywords:** *security, security strategies, security policy, security systems*

---

\* Овај рад је примљен 07. октобра 2013. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 26. новембра 2013. године.



**Катарина Милошевић**  
Филозофски факултет, Ниш

**Др Миша Стојадиновић**  
Институт за политичке студије, Београд

## НАЦИОНАЛНА БЕЗБЕДНОСТ КАО ФАКТОР СТАБИЛНОСТИ ПОЛИТИЧКОГ СИСТЕМА ДРЖАВА \*

### Сажетак

*У раду се разматра проблем дефинисања појма националне безбедности, политике националне безбедности базиране на демократским начелима државе и политичког система као основног фактора стабилности државе и унутар ње, и националне безбедности заједнице. Прво се расправља о појму безбедности уопште и изводи дефиниција безбедности у ужем и ширем смислу речи. Затим се даје преглед значајнијих дефиниција националне безбедности српских аутора као и најпознатијих дефиниција страних аутора. У раду аутори апострофирају да је политички систем био и остао, поред државе, суштински најбитнији елемент када се ради о националној безбедности.*

**Кључне речи:** *национална безбедност, политички систем, стабилност, демократски поредак*

### КОМПОНЕНТЕ И ЧИНИОЦИ НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ

Савремени безбедоносни изазови у 21. веку, јављају се у свим облицима друштвености, почевши од политике, преко култу-

---

\* Овај текст је настао као део рада у оквиру пројеката бр. 179009, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

ре, економије, енергетике, екологије, религије, све до информационо-технолошких достигнућа. Сами по себи, они намећу потребу укључивања што већег броја државних и друштвених организација у послове којима се осигурава национална безбедност. Полазећи од става да је држава била и остала важан чинилац у организовању безбедности и да је безбедност уставна институција, она мора да поседује одговарајући систем своје организованости и уређености. Стога, систем безбедности као целовита и јединствена делатност сваког конкретног друштва укључује низ чинилаца и њихових акција, како у миру, тако и у ванредним приликама и рату. Поменути чиниоци националне безбедности међусобно су повезани на основу јединствених начела политичког система и правног поретка једне земље.

Систем националне безбедности, у којем га ми данас познајемо, настао је развојем националних држава и капиталистичког начина производње. У то време дошло је до усложњавања државног апарата, као последице територијалног ширења држава, техничко-технолошког напретка, политичких промена, али и нових безбедносних ризика које је тај напредак донео са собом. Досадашњи теоријски ставови и становишта о безбедности државе и начину њеног угрожавања тежишно се класификују са аспекта могућности угрожавања њених виталних вредности од оружаних и неоружаних облика угрожавања, односно угрожавања агресијом. Под агресијом се сматра “употреба оружане силе једне државе против суверенитета, територијалне целокупности или политичке независности друге државе, односно ма на који други начин који није у сагласности са Повељом Уједињених нација како то проистиче из ове дефиниције“.<sup>1)</sup>

Национална безбедност, на изванредан начин, свој настанак дугује Доктрини о неповредивости суверенитета, која датира још од 1555. године, којим је владар добио право да одлучује о религији своје земље, а ово право је, након тога, потврђено и модификовано Вестфалским миром, јер је њиме окончан тридесетогодишњи верски рат у Европи између католика и протестаната. Од Француске буржоаске револуције до средине 20. века, највећи број држава у свету је конституисан по моделу националних држава, а мали број оних које су представљале заједницу више народа-нација (нпр. СССР, СФРЈ и Чехословачка), распао се на мање националне државе. У том периоду, појам националне безбедности се првенствено односио на војску и њену функцију чувара суверенитета и интегритета државе.

1) Резолуција УН чл. 1. од 14. 12. 1974. године.

Појам националне безбедности први је употребио Волтер Липман (Walter Lippmann), амерички новинар који је у својој књизи *Америчка спољна политика* (1946) год написао да нација има сигурност када не мора жртвовати своје легитимне интересе како би избегла рат и када је способна очувати их ратом ако буде изазвана.<sup>2)</sup> По традиционалном схватању термин “национални” у владиној политичкој реторици сматран је средством за убеђивање друштва да се придружи влади, како би она прикупила легитимност за потенцијално-контроверзну политику.

Питање дефинисања појма *национална безбедност* захтева одређење садржаја и обима појма безбедност, као средишта укупних друштвених напора усмерених на опстанак и развој државе. *Етимолошки* посматрано, израз безбедност потиче од латинске речи *securitas – atis*, што значи безбедност, одсуство опасности, извесност, самопоуздање, неустрашивост, заштићеност (*securus* лат. – сигуран, безбедан, поуздан, неустрашив, уверен, сталан, чврст, одан, истинит, итд.). Безбедност је, у концептуалном смислу, толико спорна да није (ни приближно) могуће пронаћи споразум око њеног значења.<sup>3)</sup> Основне препреке настале у дефинисању појма безбедност, потичу од вредносних ставова, од физичке и имовинске сигурности, политичког опредељења и независности, мира, тачније од свих оних вредности које је потребно заштитити али и од самог субјекта који је предмет заштите (грађанин, држава, међународна заједница, социјална сигурност или економски систем...). Ратови који су се водили у 20. веку и чији се наставак дешава и сада, у 21. веку, отворили су нова питања и нове дилеме, не само око дефинисања датог појма, већ и око његове употребне димензије, „...јер је нестанак опасности од Совјетског Савеза (и самог Совјетског Савеза), безбедносне студије у Европи и САД померио с бриге за опстанак државе (тзв. „тврда безбедност“) на бригу за економско благостање и просперитет (тзв. „мека безбедност“).“<sup>4)</sup> Зоран Драгишић у чланку *Систем националне безбедности – покушај дефинисања појма* појаснио је предходно наведени исказ: „Актуелизацији „меког“ приступа безбедности посебно су допринеле асиметричне претње безбедности као што су тероризам и организовани криминал, односно процес „секуритизације“ социјалне нестабилности, економских проблема, проблема у вези с миграцијама, угрожавањем животне средине,

2) Волтер Липман, *Америчка спољна политика*, Београд, 1946, стр. 25.

3) David Baldwin: “The Concept of Security”, *Review of International Studies*, Vol 23, No 1 1997, pp. 3–26.

4) Richard Cohen and Michael Mihalka: *Cooperative Security: New Horizons for International Order*, George C. Marshall Center, 2005.

епидемијама заразних болести и другим појавама и процесима који у традиционалном концепту „тврде“ безбедности нису препознавани као безбедносни процеси и појаве. На трагу тих тенденција развили су се нови безбедносни концепти, од којих је концепт људске безбедности настао 1994. године у оквиру Уједињених нација (касније га је подржао већи број држава, поред којих су Јапан и Канада заузели посебно истакнута места), добио највећи број присталица<sup>5)</sup>

Као прилог тумачењу појма безбедности, наводимо дефиницију из студије УН из 1986. године: „Безбедност је стање у коме државе сматрају да нема опасности од војног напада, политичког притиска или економске присиле, тако да могу слободно да се развијају и напредују“<sup>6)</sup> Тумачећи ову дефиницију Р. Гађиновић је својевремено написао: „Дакле, безбедност националних држава могла би да буде остварена ако државе сматрају да нису изложене опасностима оружаних напада, ни било каквом мешању у њихове унутрашње послове, субверзивним или дестабилизирајућим утицајима са стране, било да су они политичке, економске или војне природе.“<sup>7)</sup>

Из наведених појашњења појма безбедност, евидентно је да различити приступи безбедности различито виде једино улогу институција државе и међународних организација поводом остваривања безбедности, док централна улога државе у постизању националне и међународне безбедности није доведена у питање. Судајући по наведеном, државне институције су и даље одговорне за безбедност државе и грађана, с тим што се „безбедносне“ активности значајно проширују и круг државних институција, које добијају одређене задатке у националној безбедности, постаје већи.

Поред лакоће етимолошког одређења и не тако лаког употребног одређења и значења појма национална безбедност, на овом путу трагања за коренима истог, сусрећемо се са питањима: од чега зависи глобална и национална безбедност, шта је твори и који су њени чиниоци?

У раду полазимо од става да је национална безбедност скуп економских, политичких, социјалних, демографских, еколошких, културних и војних обележја државе, региона и

5) Опширније на: [http://www.odbrana.mod.gov.rs/odbrana-stari/vojni\\_casopisi/arhiva/VD\\_2009-3/10%20Sistem%20nacionalne%20bezbednosti%20-%20pokusaj%20definisanja%20pojma.pdf](http://www.odbrana.mod.gov.rs/odbrana-stari/vojni_casopisi/arhiva/VD_2009-3/10%20Sistem%20nacionalne%20bezbednosti%20-%20pokusaj%20definisanja%20pojma.pdf)

6) Conception de la sécurité, Série d'études 14, Publication des Nations Unies, 1986, A/40/533.

7) Радослав Гађиновић, „Класификација безбедности, у НБП – Београд“, *Криминалистичко-полицијска академија*, Београд, бр. 2/2007, стр. 4

светске заједнице, као и цивилизацијско и безбедносно наслеђе истих. На питање од чега зависи глобална и национална безбедност и шта она представља, а под претпоставком да она јесте наслеђена и мењајућа конфигурација моћи и силе, долазимо до закључка да она представља не само темељни већ и ситуациони склоп безбедносних изазова, ризика и претњи, чинећи на тај начин продукт различитих интереса, потреба и хтења саме државе. Све то из разлога што за једну државу јесте од кључног значаја да сазна шта, ко, када, како и колико утиче на глобалну и националну безбедност државе. Тражење одговора на дата питања лежи у мерењу њеног интензитета и утицаја на саму државу и њен политички систем, а све у циљу евентуалног предвиђања последица и утицаја.

Везано уз чиниоце глобалне и националне безбедности у раду, као најбитнији, третирамо актере који учествују у формирању националне безбедности државе. Под актерима националне безбедности овом приликом подразумевамо скуп разнородних актера који својим (не)чињењем утичу на глобалну и националну безбедност и који су најчешће политички и идеолошки креатори доминантног мишљења и практиковања безбедности. По различитим критеријумима, теоретичари који су се бавили овом проблематиком, разврстали су чиниоце националне безбедности на унутрашње и спољашње; локалне, регионалне и глобалне; државне и међународне; владине и невладине итд.

## **ПОЛИТИКА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ**

Политика националне безбедности представља континуирани и систематски приступ сваке државе проблему безбедности унутар државе и грађанина у њој. Као таква, она укључује доношење одлука о безбедносном сектору, које, утичу на спољну и унутрашњу безбедност државе и друштва. Заснивајући се на одређеном приступу безбедности, држава поставља параметре за обезбеђивање националне безбедности као и творење стратегије одбране земље. Творена је и развијана у оквиру међународних и регионалних стандарда прописаних бројним документима Уједињених нација, Савета Европе или Европске уније, у које је укључена и држава. Није утемељена само на схватању потреба и приоритета националне безбедности, него на њу утичу и разни спољни чиниоци, као и притисци и обавезе. У сваком случају, национална безбедност др-

жаве мора и треба да одговара законским и правним стандардима, вредностима и начелима уграђеним у Устав и законодавство дате земље.

Током протекле деценије, политички догађаји на Балкану, који су укључивали распад Државне заједнице Србија и Црна Гора, „натерали“ су државу Србију да преиспита стање националне безбедности у држави. Том приликом, држава се суочила са потребом стварања *нове* политике националне безбедности Републике Србије, као потребног предуслова и оквира, који би довео до стабилности у региону и који би исти и одржао. При томе је морало да се води рачуна да стратегија унутрашње безбедности сама по себи буде прилагодљива потребама грађана али и изазовима савремености. У сваком случају, сам концепт унутрашње безбедности мора се сагледати као широк и сложен појам, који обухвата више сектора, да би се на тај начин дао одговор на идентификоване претње које имају утицај на животе, сигурност и благостање грађана и земље у којој живе.

Иако Србија изражава принцип привржености вредности-ма као што су заштита безбедности грађана; изградња поверења, унапређење безбедности и стабилности у региону и сарадња и партнерство са међународним безбедносним организацијама и институцијама демократских држава, она ипак за приоритет има задовољење потребе за очувањем интегритета и суверености, независности и територијалне целовитости Републике Србије (заступајући безбедносну политику виђену кроз *традиционално разумевање концепта безбедности*, које везује концепт безбедности првобитно за суверенитет и територијални интегритет). Истовремено, Србија инсистира и промовише приврженост евроатлантским интеграцијама што резултира бројним неслагањима у самим документима стратегије. Конкретно, у Стратегији националне безбедности РС,<sup>8)</sup> као основа опредељења политике националне безбедности Републике Србије истиче се одлука о унапређивању односа са чланицама ЕУ, као и чланицама и партнерима НАТО. При томе се у елементима политике националне безбедности строго инсистира на очувању суверенитета и територијалног интегритета Републике Србије, што директно кочи наведени исказ. Ови пропусти у реформи питања од националног значаја доводе до ситуације у којој спољна политика Србије делује неозбиљно и недоследно. Стога, мишљења смо да би прво требало редефинисати или коначно дефинисати циљеве спољне политике Републике Србије. У су-

8) Стратегија националне безбедности Републике Србије, Београд, 2009, на [http://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki\\_sadrzaj/dokumenta/strategije/Strategija%20nacionalne%20bezbednosti%20Republike%20Srbije.pdf](http://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki_sadrzaj/dokumenta/strategije/Strategija%20nacionalne%20bezbednosti%20Republike%20Srbije.pdf)

протном, спољна и безбедносна политика Србије ће остати у стању стратешке дезоријентисаности, а сваки покушај даљих реформи ће бити немогућ или бесмислен.

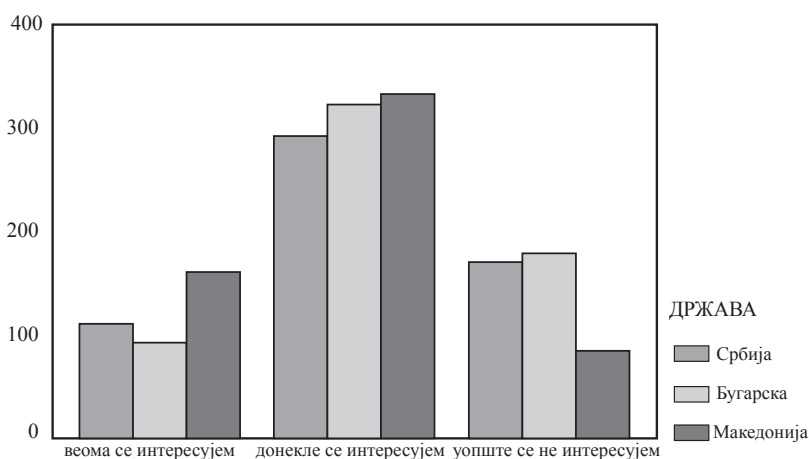
С обзиром да се безбедносна и одбрамбена политика у Србији најчешће води као независна од осталих сфера политичког живота, то се одражава директно на успостављање и дефинисање безбедности као предуслова за развој, при чему се безбедносна политика нужно везује за концепт националног развоја - економске и социјалне политике. Често се, а и у поменутом документу се наводи да су основни циљеви и задаци политике одбране Републике Србије дефинисани кроз развој ефикасног система одбране, његово стабилно функционисање и стварање услова за његову интероперабилност са системима одбране држава укључених у НАТО програм Партнерство за мир. Тако је и могуће безбедносну политику тумачити стриктно унутар војних оквира, што доводи да су и приоритетне реформе усмерене у том правцу, а са друге стране нарушава концепт ширег схватања националне политике.

Стратегија одбране Републике Србије залаже се за изградњу и јачање демократске стратегије, и на њој се и базира. Међутим, процес креирања и спровођења реформи у самом документу није стриктно дефинисан, па самим тим нам остаје непознаница који механизми спадају под дефиницију демократске стратегије. Конкретно, осим декларације о залагању за изградњу механизма који би сектор безбедности уредили према демократских стандардима, у Стратегији националне безбедности и одбране Србије не постоји уредба која, на пример, одређује улогу цивилног друштва у формирању политике сектора безбедности. Самим тим Србија се суочава са изазовом недостатка укључености и активне партиципације цивилног дела друштва, што је по европским стандардима од пресудног значаја. У Србији још увек, налик тоталитарним друштвима са ограниченом и „контролисаном слободом“, упркос започетим демократским променама, грађани и даље живе у средини у којој је политичко поље у великој мери „затамњено“, јер тамо где се заиста доносе важне политичке одлуке они (грађани) немају приступ. Разумљиво је отуда што су потребе, жеље и спремност грађана да учествују у јавном, политичком животу - неизвесни. Реално, политички процес налази се изван и изнад њихових конкретних интереса, а власт им се обраћа само када је на то принуде. За претпоставити је да је то још један од разлога зашто грађани исказују мало поверења у политику друштва у коме живе и зашто све чешће узвраћају одбијањем да учествују у јавном политичком животу. Такође, низак ниво критичке политичке свести грађана Србије, про-

узроковао је њихову пасивност у процесима јавног презентовања интереса и потреба, као и учествовања у политичким расправама у циљу проналажења заједничке мере прихватљивости конкурентних интереса (који у датом историјском тренутку и под датим околностима могу и треба да представљају «општи интерес»).

Можда је најбоље представити поменуто преко следеће табеле:<sup>9)</sup>

Графикон бр. 1: Заинтересованост грађана за догађаје из политичког живота<sup>10)</sup>



Још је један разлог који би могао дати одговор на питање грађанске непартисипације. Наиме, појам социјеталне или људске безбедности у Стратегији националне безбедности РС, налази се тек на петом месту приоритета безбедности у држави. Стога се да закључити да људска безбедност, односно индивидуална безбедност грађана Републике Србије, јесте стављена у други план и да је потиснута приврженошћу концепту одбране уставног поретка, заштите суверенитета и територијалног интегритета, стварањем услова за страна и домаћа улагања, сарадњу са међународним финансијским институцијама, итд. Извесно је да уколико Србија не прихвати чињеницу да без усвајања европских принципа правде, слободе и безбедносне политике не може да се успостави ни успе-

9) Опширније у: Миша Стојадиновић, „Изазови политичких система на Балкану”, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 2/2010.

10) Извор: Вјеслав Бутиган, „Трансформација политичких система на Балкану”, *Културни и етнички односи на Балкану – могућности регионалне и европске интеграције*, стр. 315-354, Филозофски факултет, Ниш, 2006, стр. 339.

шна међународна сарадња, па самим тим ни безбедност државе и грађана у њој. Зато је од суштинског значаја да Србија редефинише сопствену дефиницију самог концепта безбедности по демократским и европским стандардима.

## ПОЛИТИЧКИ СИСТЕМ КАО ФАКТОР СТАБИЛНОСТИ И НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ ДРЖАВЕ

Мишљења смо да глобалну и националну безбедност чине и одређују различити облици и поља материјализације економских, политичких, социјалних, демографских, еколошких, културних и војних одредница глобалне и националне безбедности. Везано уз *политичке одреднице* (које појединачно у раду обрађујемо јер сматрамо да је национална безбедност посебице повезана са политиком државе и њеним политичким системом) наводимо да је политички систем, био и остао суштински најбитнији (поред државе) елемент када се ради о националној безбедности. Иако се за политички систем може рећи да представља предмет изучавања читаве историје људске мисли о друштву и политици, од самих њених почетака па све до данас, сам појам „политички систем” представља једну релативно нову творевину. Прво дело са овим називом написао је Дејвид Истон 1953. године назвавши га „Political System“ дефинишући политички систем као „мрежу интеракција издвојену из тоталитета социјалног понашања кроз које се вредности ауторитативно алоцирају у друштву“.<sup>11)</sup>

Дефинишући политички систем, Радослав Ратковић каже да „под политичким системом подразумевамо повезани склоп институција и организација које су, на темељу датих класних односа конституисале владајуће друштвене снаге ради одлучивања о друштвеним пословима у различитим областима рада и живота и усмеравања друштвених токова у одређеном правцу“.<sup>12)</sup>

Имајући у виду ове и друге дефиниције можемо рећи да *политички систем*, као један од подсистема глобалног друштва, представља *организовану целину политичких делатности, односа,*

11) Вјекослав Бутиган, „Трансформација политичких система на Балкану”, *Културни и етнички односи на Балкану – могућности регионалне и европске интеграције*, стр. 315-354, Филозофски факултет, Ниш, 2006, стр. 355.

12) Исто, стр. 355.

институција и политичке културе. Из овакве дефиниције произилазе и основни елементи политичког система:<sup>13)</sup>

- *политички субјекти* (могу бити организовани и неорганизовани, индивидуални и групни, односно, у њих спадају: неорганизоване друштвене групе, политичке организације, државни органи, по јединици...);
- *политички односи* (односно политичка комуникација) представљају процес реципрочне размене *порука, идеја и хтења* између најширих елемената друштва, с циљем остваривања сопственог утицаја на вођење и развој политичке делатности;
- *политичке институције* (представљају облике организовања политичких субјеката око механизма за реализацију својих политичких циљева и контролу међусобних односа);
- *политичка култура*, као интегрални део културе, састоји се из мреже *вредности, ставова и оријентација* ка политичком систему и политичком понашању чланова једне организоване друштвене заједнице; она је историјска тековина једног народа и схвата се као фактор *најшире политичке подршке или противтеже* политичкој власти.

Иако је систем националне безбедности подсистем политичког система и правног поретка који је детерминисан основним начелима тих система – он утиче на унутрашње токове у друштву, пре свега на економске и политичке односе. Систем националне безбедности (посебно његови најважнији делови), може да кочи унутрашње процесе и да представља баријеру одређеним друштвеним тенденцијама, али и обрнуто, он може благотворно да делује као фактор друштвене повезаности и покретач одређених друштвених кретања, тим пре што пракса показује да се елементи система националне безбедности – војска, веома често употребљавају и ван својих законских и уставних овлашћења.<sup>14)</sup>

У раду смо више фокусирани на националну безбедност *per se* и на националну безбедност Србије и Балкана неголи на глобалну безбедност. Стога, када се ради о балканским земљама и изазовима који се намећу пред политичким системима на Балкану свакако треба напоменути да оне представљају место сусрета раз-

13) Жељко Иваниш, Мирослав Младеновић, Зоран Драгишић, *Политички систем*, Филип Вишњић Београд, 2006, стр. 28.

14) Зоран Драгишић, „Систем националне безбедности – покушај дефинисања појма“, *Војно дело*, бр. 1, Београд, 2009, стр. 162

личитих цивилизација, религија и култура и да заједно творе својеврсну зону *етничког коктела* (З. Бжежински) где се секу лукови различитих цивилизација. Наиме, простор Балкана је насељен становништвом које припада различитим етничким (Грци, Срби, Црногорци, Македонци, Бошњаци, Хрвати, Румуни, Мађари, Бугари, Албанци, Турци, Роми...) и конфесионалним групама (православци, католици, муслимани...). Све ово даје Балкану карактеристике мултинационалности, мултиконфесионалности и мултикултуралности, које у комбинацији са бурном прошлошћу балканских народа и интересима великих сила доводе до тога да се за Балкан оправдано може рећи да представља право *буре барута*. То доводи до тога да се политичким системима на Балкану намеће да морају водити рачуна о етничким мањинама и о томе како да оне равноправно буду укључене у све нивое друштва, као и о томе да између становништва различитих етничких и конфесионалних опредељења владају односи међусобног уважавања и толеранције.<sup>15)</sup> Разноврсност балканских земаља најлакше је представити следећом табелом:

Табела бр. 1: Етничка структура балканских земаља<sup>16)</sup>

| ДРЖАВЕ             | Година | Становништво | Већински народ (у проценти) | Мањинско становништво (у проценти) |
|--------------------|--------|--------------|-----------------------------|------------------------------------|
| Албанија           | 2005.  | 3.563.112    | 95,0                        | 5,0                                |
| БиХ                | 2000.  | 4.025.476    | 48,0                        | 52,0                               |
| Бугарска           | 2005.  | 7.450.349    | 83,9                        | 16,1                               |
| Грчка              | 2003.  | 10.668.354   | 98,0                        | 2,0                                |
| Хрватска           | 2001.  | 4.495.904    | 89,6                        | 10,4                               |
| Србија и Црна Гора | 2002.  | 10.829.175   | 67,6                        | 32,4                               |
| Македонија         | 2002.  | 2.045.262    | 64,2                        | 35,8                               |
| Румунија           | 2002.  | 22.329.977   | 89,5                        | 10,5                               |
| Словенија          | 2002.  | 2.011.070    | 83,1                        | 16,9                               |
| Укупно             | -      | 67.418.679   | -                           | -                                  |

Оно што се мора узети у обзир јесте то да политичка култура представља незаобилазан и један од најбитнијих чинилаца сваког политичког система. Разматрајући је (политичку културу) можемо издвојити два фактора који у великој мери утичу на њен

15) Миша Стојадиновић, „Изазови политичких система на Балкану”, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 2/2010.

16) Извор: Голубовић, Петар, Марковић-Крстић, Сузана, „Демографске и етничке структуре балканских друштава”, *Културни и етнички односи на Балкану – могућности регионалне и европске интеграције*, стр. 55-128, Филозофски факултет, Ниш, 2006, стр. 79.

настанак и развој, а то су политичка традиција и политичка социјализација.<sup>17)</sup> За политичку културу Милан Матић каже да она представља и фактор најшире политичке подршке, али и противтежу политичкој власти, из које настаје „друштвено прихватљива” мера и начин остваривања те власти. Као једно од најпопуларнијих схватања политичке културе може се издвојити схватање да је политичка култура смисао за међусобну толеранцију у процесима политичких расправа.

Габријел Алмонд пише: „Политичка култура је мрежа индивидуалних оријентација и ставова припадника једне заједнице према политичком систему“. Алмонд сматра да је оријентација базична категорија која претходи заузимању ставова у којима он издваја когнитивне, афективне и вредносне димензије.<sup>18)</sup>

Роберт Лејн сматра да приликом спознаје политичке културе неког друштва или средине сазнајемо мишљења, вредновања и осећања људи о важним политичким питањима као што су на пример: питање слободе, једнакости, демократије, партиципације у власти, рата и мира, могућности рада и зараде...<sup>19)</sup>

Тамо где не постоји политичка култура, јавља се политичка некултура која представља једну од главних препрека остваривања демократије, са коју сматрамо да је основно начело и уточиште националне безбедности државе. У Србији је учестала и општеприхваћена „опасна“ навика која се одражава у начину на који мислимо: *постоји само за и против*. Они који нису за нас, тј. они који се не слажу са нама, са нашим ставовима и убеђењима су против нас. Мишљења смо да је ово тотално погрешан начин размишљања коме недостаје *оно између*. Друштвена ситуација је много сложенија од просте поделе на за и против, и док се то не схвати, увек ћемо имати спорове и сукобе. Макс Вебер истиче три кључне особине које би требало да имају политичари: *страст, одговорност и мера*. Без тога не може постојати права политичка култура која ће водити ка једном демократском режиму. Оно што се најчешће дешава је да у политичким односима преовладава страст док одговорност и мера изостају.<sup>20)</sup> То може довести до развоја политичког насиља чији су појавни облици: претња силом, принуда, притисак, психо-

17) О томе опширније видети: Милан Матић, Милан Подунавац, *Политички систем*, Институт за политичке студије, Београд, 1995, стр. 354-358.

18) Gabriel Almond, Sidney Verba, *The Civic Culture*. Boston, MA: Little, Brown and Company, 1965.

19) Robert Lane, *Political Life: Why People Get involved in Politics*, Free Press, 1959.

20) Радован Радоњић, *Демократија*, Центар за грађанско образовање, Подгорица, 2004, стр. 10.

физичко злостављање, политичко убиство, атентат, насилни протести, побуне, нереди, немири, тероризам, репресија, терор, устанак, грађански рат и рат агресија.<sup>21)</sup> Све наведено представља тоталну негацију националне безбедности грађана и држава.

Оно на чему посебно морамо радити приликом развоја политичке културе јесте развој дијалога и толеранције. Ђуро Шушњић бавећи се дијалогом каже да је дијалог „разговор двојице или више слободних људи, који хоће да размене ставове о за њих важном питању, на које дају различите одговоре, како би, у равноправним условима, дошли до одговора којим би обојица, или сви били задовољни“.<sup>22)</sup>

Политичког дијалога нема тамо:<sup>23)</sup> где је мерило истине моћ; где се политичке одлуке доносе у уским круговима политичких елита; где се грађани претварају у масу; где не постоји сарадња између грађана и где их не повезују универзалне вредности: слобода, равноправност, солидарност, пријатељство, љубав; где се подстичу верски, национални, расни, класни и други сукоби; где политичари користе право на грешку (право на грешку у политици не постоји – онај ко греша мора да одговара); где политичари манипулишу грађанима; где политичари пропагандом шире лоша осећања (завист, мржњу, пакост) и лоша стања (страх, стрепњу, панику, лукавство); где се у политичком животу девалвирају речи и језик (када иза изговорених речи нема дела и значења, већ обмане и лажи); где се у политици обећава, а обећања се не остварују; где влада политика тлачитеља и тлачених, моћних и немоћних (и када се разговара у таквој политици се не води дијалог, већ се најчешће одмеравају лукавства, преваре, довитљивост и лажи – то је *разговор* обмањивача и обманутих) и где сви говоре а нико никога не чује (то је брбљаоница, а не политичка заједница).

Тек када отклонимо све ове недостатке можемо рећи да у неком политичком систему постоји политичка култура. Све дотле не можемо говорити о постојању модерних демократски политичких система, где бити различит не значи уједно и бити лош. Без модерних, демократских политичких система неумесно је и говорити о националној безбедности или безбедности уопште.

21) Радослав Гаџиновић, „Појмовно одређење – дефинисање насиља“, *Српска политичка мисао*, стр. 147-164, Институт за политичке студије, Београд, бр. 4/2008, стр. 160-161.

22) Шушњић, Ђуро, *Дијалог и толеранција*, Чигоја штампа, Београд, 1997, стр. 14.

23) Далиборка Уљаревић, „Значај и улога толеранције у демократском друштву“, *21 Прича и демократији*, група аутора, стр. 23-34, Центар за грађанско образовање, Подгорица, 2005, стр. 27.

## УМЕСТО ЗАКЉУЧКА

Као што смо већ поменули, појам националне безбедности лако је дефинисати. Оно што није лако, а везано је уз националну безбедност, јесте обезбедити је. Мора се првенствено радити на оплемењавању друштва у целисти, политичком описмењавању цивилног дела друштва и на утирању пута демократских начела у циљу творења политичког система, оног истог, демократског који и јесте основни фактор стабилности држава и који националну безбедност може да обезбеди.

У овом раду смо желели да укажемо на комплексност употребне вредности појма национална безбедност, на тешкоћу њене имплементације и лакоћу када је стварна и постојећа. Нарочито на Балкану који представља простор чија је историја обележена многобројним ратовима који су умногоме обележили његову судбину. Уколико занемаримо целокупну претходну историју балканских народа, што је више него немогуће, и погледамо *блиску прошлост* само наше земље, тј. период после 2000. године, може се видети сва нестабилност која је чест пратилац балканске стварности.

Наша земља је мењала име, границе, губила територију... Само на основу тог једног кратког периода историје може се стећи груба слика о томе са којим се све изазовима среће изградња једног стабилног политичког система на балканским просторима. Та изградња мора водити рачуна и о развоју културе мира и сарадње на читавом Балкану, која ће у комбинацији са регионалном и европском интеграцијом коначно донети мало „досаднију историју” на нашим просторима. Можда тек у тој „досаднијој историји“ осетимо стабилну националну безбедност која је потребна не само нама, грађанима већ и политичком систему као таквом.

Имајући у виду речено, закључујемо да се национална безбедност може дефинисати, у ужем и ширем смислу. Под националном безбедношћу у ужем смислу речи подразумева се стање заштићеног, слободног, стабилног и извесног постојања, функционисања и развоја једне државе (земље). Ако се и овде послужимо и једном негативном дефиницијом, могли бисмо да кажемо да се под националном безбедношћу, у ужем смислу речи, подразумева стање у којем нема озбиљних претњи и опасности за опстанак једне државе, за њену независност, територијалну целокупност и уставно-правни поредак, као и за живот, права и слободе њених

грађана и здраву животну средину (стање неуgroжености или безбедности).<sup>24)</sup>

С обзиром, пак, на неспорну чињеницу да на то изузетно важно и пожељно стање утиче читаво мноштво различитих чинилаца и околности објективне и субјективне природе, национална безбедност у ширем смислу речи може се дефинисати као свеукупност објективних и субјективних чинилаца и околности (чињеница, односа, процеса, организација, институција и активности) од којих зависи опстанак, функционисање, развој и друге битне вредности једне државе (њена независност, територијална целокупност, уставно-правни поредак, живот, права и слободе њених грађана и здрава животна средина). Иако многи од тих чинилаца и околности могу да делују на националну безбедност и позитивно и негативно, овде се мисли, пре свега, на оне који делују позитивно, односно на оне који доприносе достизању и очувању безбедности. Они чиниоци и околности који доводе до угрожавања опстанка и функционисања државе могу се укључити у дефиницију небезбедности, као супротности безбедности.<sup>25)</sup>

И на крају, када се ради о политичким системима уопште морамо стално имати на уму да они треба да служе остварењу добробити грађана, а не да постоје независно од њих и да служе пуком задовољавању интереса оних који су на власти.<sup>26)</sup>

## ЛИТЕРАТУРА

- Baldwin David: "The Concept of Security", *Review of International Studies*, Vol 23, No 1 1997.
- Бутиган Вјекослав, „Трансформација политичких система на Балкану”, *Културни и етнички односи на Балкану – могућности регионалне и европске интеграције*, Филозофски факултет, Ниш, 2006.
- Гаџиновић Радослав, „Класификација безбедности“, у НБП – Београд, *Криминалистичко-полицијска академија*, Београд, бр. 2/2007.
- Гаџиновић Радослав, „Појмовно одређење – дефинисање насиља”, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, 4/2008.
- Драгишић Зоран, „Систем националне безбедности – покушај дефинисања појма“, *Војно дело*, бр. 1, Београд, 2009.
- Иваниш Жељко, Младеновић Мирослав, Драгишић Зоран, *Политички систем*, Филип Вишњић Београд, 2006.

24) Предраг Илић, *О дефинисању и дефиницијама националне безбедности*, Војно дело, 2012, стр. 138.

25) Исто

26) Миша Стојадиновић, „Изазови политичких система на Балкану”, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 2/2010.

- Илић Предраг, „О дефинисању и дефиницијама националне безбедности“, *Војно дело*, лето 2012.
- Липман Волтер, *Америчка спољна политика*, Београд, 1946.
- Матић, Милан, Подунавац, Милан, *Политички систем*, Институт за политичке студије, Београд, 1995.
- Радоњић Радован, *Демократија*, Центар за грађанско образовање, Подгорица, 2004.
- Резолуција УН, 1974.
- Стратегија националне безбедности Републике Србије, Београд, 2009.
- Стојадиновић Миша, „Изазови политичких система на Балкану“, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 2/2010.
- Уљаревић Далиборка, „Значај и улога толеранције у демократском друштву“, *21 Прича и демократији*, група аутора, Центар за грађанско образовање, Подгорица, 2005.
- Cohen Richard and Mihalka Michael: *Cooperative Security: New Horizons for International Order*, George C. Marshall Center, 2005.
- Conception de la sécurité*, Série d'études 14, Publication des Nations Unise, 1986, A/40/533.
- Шушњић Ђуро, *Дијалог и толеранција*, Чигоја штампа, Београд, 1997.

## Resume

*This paper analyzes the problem of defining the concept of national security, national security policy based on democratic principles of the country and the political system as the main factor of the state stability and national security of the community. First, the authors discuss about the concept of security in general and define security in general and practical sense of the word. In the second part, the authors emphasize that political system was and still is one of the most important element of national security along with state.*

**Key words:** *national security, political system, stability, democratic order*

---

\* Овај рад је примљен 22. октобра 2013. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 26. новембра 2013. године.

**Др Биљана Р. Стојковић**

Управа за стратегијско планирање  
Министарство одбране Републике Србије

## **ВРЕДНОСНА ОРИЈЕНТАЦИЈА СТАНОВНИШТВА КАО ОСНОВ ЗА ИЗРАДУ НАЦИОНАЛНЕ СТРАТЕГИЈЕ**

### **Сажетак**

*Рад се односи на резултате вредносне оријентације испитаника у Републици Србији о томе шта су, у савремености, виталне националне вредности, национални интереси и национални приоритети. Полазећи од анализе постојеће вредносне оријентације садржане у нормативним и стратегијским документима, а пре свега у Уставу Републике Србије, Националној стратегији одрживог развоја за период 2009-2017. и у Стратегији националне безбедности Републике Србије, стечена сазнања послужила су као основ за примену метода и техника непосредног испитивања. Циљ истраживања је био да се на бази усмереног оријентационог интервјуа, на случајном узорку од 560 испитаника у Републици Србији, дође до резултата неопходних ради израде модела националне стратегије и националне стратегије развоја, као основе за израду истоимених стратегијских докумената који не постоје у пракси Републике Србије. Резултати овог испитивања потврдили су претпоставку да националне стратегије које нису засноване на националним вредностима и националним интересима, немају потребне предуслове да буду општеприхваћене у друштву, а тиме и да ефективно и ефикасно буду примењене у пракси.*

**Кључне речи:** вредности, интереси, приоритети, стратегија, нација, Србија, развој.

---

\* Овај текст је настао као део рада у оквиру пројеката бр. 179009, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

## ВРЕДНОСНИ ОСНОВ САДРЖАН У НОРМАТИВНИМ И СТРАТЕГИЈСКИМ ДОКУМЕНТИМА

Теоријска сазнања потврђују тезу да се већина националних стратегија<sup>1)</sup> у свету и националних стратегије развоја<sup>2)</sup> базира на националним вредностима<sup>3)</sup>, као релативним константама и на националним интересима<sup>4)</sup>, које су временски променљиве категорије. Познато је, такође, да пре формулисања стратегијске замисли или израде конкретног стратегијског плана потребно је, најпре, идентификовати аутентичне националне вредности, а затим националне интересе, и успоставити њихову логичну повезаност да би се реално дефинисали национални циљеви. Поред тога, стратегијска процена треба да полази од реалне процене националних ресурса, процене међународног окружења, али и развојних трендова у земљи и свету, као и других чиниоца од значаја за национални развој. Стратегијска процена треба да буде садржана не само у стратегијским документима, већ и да представља платформу за дефинисање националне политике и за доношење стратешких одлука у сфери политичког одлучивања, па стога вредносна оријентација становништва има прворазредну улогу у формулисању, планирању и вођењу националне политике и националне политике развоја. Стога, у оквиру овог рада биће више речи о резултатима анализе вредносног оквира садржаног у нормативним и стратегијским документима у Републици Србији и резултатима директног испитивања на узорку 560 испитаника ради прикупљања података о вредносној оријентацији држављана Републике Србије по питању оцене најважнијих националних вредности, националних ин-

- 1) Имајући у виду различите теоријске приступе и одређења појма „стратегија“, под појмом „национална стратегија“, у овом раду се подразумева замисао одређена планом и феномен друштвене праксе који, полазећи од националних вредности и интереса, настоји да обезбеди реализацију националних циљева – напомена аутора.
- 2) Сагласно претходном одређењу националне стратегије, „национална стратегија развоја“, полазећи од већ утврђених националних вредности и интереса у хијерархијски вишем документу (националној стратегији), настоји да осигура безбедност, развој и благостање нације у одређеном (краткорочном, средњорочном или дугорочном) периоду – напомена аутора.
- 3) „Вредност“ је апстрактна категорија преузета из филозофије и означава најопштије веровање о томе шта је (и колико) ваљано, пожељно, корисно, односно о томе шта је непожељно и недопустиво. По социологу, проф. др Ивану Видановићу „већи број повезаних вредности интегрисе се у систем вредности, односно у вредносна оријентацију.“ (*Иван Видановић: Речник социјалног рада, Удружење стручних радника социјалне заштите Србије, Друштво социјалних радника Србије, Асоцијација центара за социјални рад Србије, Унија студената социјалног рада Београдског универзитета, Београд, 2006*).
- 4) Термин „интерес“ потиче од латинске речи „*interesum*“, тј. „*interesse*“, што значи учествовати, узети удела, бити заинтересован за нешто (*Мала политичка енциклопедија, „Савремена администрација“, Београд, 1966, стр. 390*). Сходно томе, под кованицом појмова национални интерес, можемо подразумевати корист, доб(роб)ит коју нека нација има или жели да стекне – напомена аутора.

тереса и националних приоритета. При том, важно је напоменути да се под одредницом „српска нација“<sup>5)</sup> у овом раду подразумева савремени, културолошки феномен који обухвата све грађане који живе у Републици Србији, као и држављане Републике Србије који привремено бораве у иностранству, без обзира на њихово етничко порекло, вероисповест, матерњи језик, полне, политичке, старосне и друге разлике, али који поседују заједнички национални идентитет.<sup>6)</sup>

Сврха овог истраживања је управо одређење вредносног основа за израду модела националне стратегије и националне стратегије развоја, као замисли и докумената који не постоје у пракси Србије, што значи да је истраживање, имало реалне научне, политички неутралне и друштвено ангажоване циљеве. С тим у вези, извршена је квалитативна анализа садржаја докумената на укупном узорку од 516 докумената, укључујући и подзорке од 36 нормативних и 74 стратегијских докумената, усвојених у периоду од 2000-2010. године у Републици Србији. Поред тога, извршена је и упоредна анализа садржаја *Устава Републике Србије*<sup>7)</sup>, у односу на *Националну стратегију одрживог развоја за период 2009-2017. (2008)*,<sup>8)</sup> и *Стратегију националне безбедности Републике Србије (2009)*<sup>9)</sup> ради утврђивања које су вредности садржане у тим доку-

- 5) „Нација“ је појам (за који се претпоставља да је настао од лат. речи „*nasci*“, у значењу: *род, народ, врста*, или од лат. придева „*nation-alis*“, што значи *народни, отаџбински*), под којим се најчешће подразумева заједница људи који говоре истим језиком, који су заједнички проживели политички и културни развој и који су прожети свешћу о узајамној припадности у односу на друге нације (*Милан Вујаклија, Лексикон страних речи и израза, Треће издање, „Просвета“, Београд, 1980, стр. 599.*). Међутим, академик Љубомир Тадић, истиче да је појам нације историјски еволуирао у Западној Европи, од првобитног значења „*patio*“ – заједнице људи по пореклу, у „*populus*“ – народ у политичком смислу, у „*скуп грађана (држављана) неке државе*“. Док, у средњој и јужној Европи – тврди академик Тадић – појам нације нема етатистичко обележје, већ се појам нације везује за појам културе.“ (*Љубомир Тадић: Политички лексикон, Завод за издавање уџбеника, Београд, 1996, стр. 146.*)
- 6) Према квантитативним истраживањима схватања националног идентитета Јасне Милошевић Ђорђевић, на репрезентативном узорку од 1005 грађана Србије, из јула 2003. године, значајно је напоменути да је чак 80,2 % испитаника (806) изјавило да је српске националности, а 19,8% је изјавило да је друге националности (југословенске, црногорске, мађарске, албанске, хрватске итд.). Од укупно 23 значења националног идентитета издвојених из различитих теорија у том истраживању испитаници су се, у највећем проценту, изјаснили за 4 примордијалистичка појма: (1) *лоза*, (2) *осећање*, (3) *вера*, (4) *рођење на одређеној територији* (Извор: *Јасна Милошевић Ђорђевић, „Схватања националног идентитета у Србији“, Национални интерес, Институт за политичке студије, Београд, бр. 1/2005, стр. 183-185.*)
- 7) *Устав Републике Србије, Службени гласник, Београд, бр. 98/2006.*
- 8) *Национална стратегија одрживог развоја за период 2009-2017, Службени гласник РС, Београд, бр. 57/2008.*
- 9) *Стратегија националне безбедности Републике Србије, Службени гласник РС, Београд, бр. 88/2009.*

ментима, што је представљало полазиште за емпиријско истраживање о вредносној оријентацији грађана (Табела број 1).

Табела 1: Упоредна анализа вредносне (не)конвергенције садржаја три документа: Устава Републике Србије, Националне стратегије одрживог развоја за период 2009-2017. и Стратегије националне безбедности Републике Србије

| ВРЕДНОСТИ САДРЖАНЕ У УСТАВУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ (2006)   | ВРЕДНОСТИ САДРЖАНЕ У НАЦИОНАЛНОЈ СТРАТЕГИЈИ ОДРЖИВОГ РАЗВОЈА (2008)  | ВРЕДНОСТИ САДРЖАНЕ У СТРАТЕГИЈИ НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ (2009)  |
|---|--|--|
| <p>I. НАЧЕЛА – УНИВЕРЗАЛНЕ ВРЕДНОСТИ</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. владавина права,</li> <li>2. социјална правда,</li> <li>3. равноправност полова,</li> <li>4. грађанска демократија,</li> <li>5. људска и мањинска права и слобода,</li> <li>6. права која проистичу из потврђених међународних уговора и опште прихваћених правила међународног права</li> </ol> | <p>I. УНИВЕРЗАЛНЕ ДРУШТВЕНЕ ВРЕДНОСТИ</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. једнакост,</li> <li>2. разумевање,</li> <li>3. међузависност људи унутар заједнице.</li> </ol> | <p>I. НАЦИОНАЛНЕ ВРЕДНОСТИ</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. суверенитет и територијални интегритет,</li> <li>2. слобода,</li> <li>3. једнакост,</li> <li>4. изградња и очување мира,</li> <li>5. владавина права,</li> <li>6. демократија,</li> <li>7. социјална права,</li> <li>8. људска права и слобода,</li> <li>9. национална, расна и верска равноправност и равноправност полова,</li> <li>10. неповредивост имовине</li> <li>11. очување животне средине</li> </ol> |
| <p>II. ДЕКЛАРИСАНЕ ВРЕДНОСТИ</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. територијални интегритет,</li> <li>2. суверенитет,</li> <li>3. владавина права,</li> <li>4. поштовање људских права и слобода,</li> </ol>  | <p>II. ДЕКЛАРИСАНЕ ВРЕДНОСТИ</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. квалитетни живот појединаца и заједнице,</li> <li>2. одрживи развој</li> </ol>                          | <p>II. ДЕКЛАРИСАНЕ ВРЕДНОСТИ</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. очување унутрашње стабилности,</li> <li>2. владавина права,</li> <li>3. развој демократије и демократских институција,</li> </ol>   |

- |   |   |
|---|---|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>5. државни идентитет</li> <li>6. световност државе</li> <li>7. заштита права и интереса Срба и држављана Републике Србије у иностранству,</li> <li>8. равноправност грађана и мањина,</li> <li>9. социјална правда, неповредивост власништва,</li> <li>10. одржив развој и очување животне средине.</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>4. пуна интеграција Републике Србије у европске интеграције,</li> <li>5. заштита живота и имовине грађана Републике Србије,</li> <li>6. заштита слобода и једнакости грађана, националне равноправности и равноправности полова,</li> <li>7. социјална правда,</li> <li>8. права човека,</li> <li>9. неповредивост приватног власништва,</li> <li>10. економски развој, уз очување животне средине и ресурса;</li> <li>11. стварање мирног, стабилног и сигурног безбедносног окружења,</li> <li>12. очување и развој међународног поретка.</li> </ol> |
|---|---|

Резултати поменуте анализе показују да су ниво општости садржаних вредности у тим документима (универзалне, националне, групне и појединачне), као и њихов редослед (односно њихово рангирање у погледу приоритета), различито структурирани и презентовани. Као што се може видети, у приложеном табеларном приказу, ниво конвергенције вредносних компонената је формално виши између Устава и Стратегије националне безбедности, него између Устава и Националне стратегије одрживог развоја, иако ни у једном од поменутих докумената српска нација није третирана као дефинијенс, односно као конститутивни елемент у друштву, иако научна сазнања пружају солидну основу за ову формално-правну и институционалну могућност.<sup>10)</sup>

10) Види опширније на тему српског националног идентитета у сл. изворима: Ђуро Бодрожић, „Српски национални идентитет, извори и основи“, *Национални интерес, Институт за политичке студије, Београд, бр. 1/2012, стр. 111-129*; Срђа Трифковић, „Српски национални интерес и изазови XXI века“, *Национални интерес, Институт за политичке студије, Београд, бр. 1/2005, стр. 91-98*; Радослав Гаћиновић, „Безбедност као модерна научна дисциплина“, *У: Србија – институционални и безбедносни изазови*

## СТАВОВИ ИСПИТАНИКА О НАЦИОНАЛНИМ ВРЕДНОСТИМА, ИНТЕРЕСИМА И ПРИОРИТЕТИМА

У оквиру овог истраживања, техником усмереног оријентационог интервјуа, испитани су ставови становника у Републици Србији у вези њихове вредносне оријентације. Ради сагледавања резултата истраживања на ову тему, треба имати у виду да је укупни узорак испитаника чинило 560 особа, различите старосне доби,<sup>11)</sup> различитог пола,<sup>12)</sup> степена образовања,<sup>13)</sup> занимања,<sup>14)</sup> националне припадности<sup>15)</sup> и вероисповести.<sup>16)</sup>

Испитаницима је напре понуђена могућност да, по њиховом суду, изаберу пет најзначајних вредности од двадесет понуђених и они су се определили, у највећем броју, за следеће вредности: (1) опстанак државе и нације, (2) територијална целовитост (интегритет), (3) политичка самосталност и независност (суверенитет), (4) економска стабилност и (5) лична и јавна безбедност. Испод ових вредности су се, по оцени испитаника, нашле следеће понуђене вредности: мир, сарадња, толеранција, поштење, марљивост, хуманост, знање, здравље, имовинска сигурност, уставни поредак, благостање народа, правичност, људска права, колективна безбедност, међународне интеграције. Такође, треба истаћи да је избор испитаника више ишао ка општем и апстрактном оквиру државних, односно националних вредности, него ка појединачним интересима

(приредили: Момчило Суботић, Живојин Ђурић), Институт за политичке студије, Београд, бр. 3/2009.

- 11) На основу старосне доби, можемо разликовати три групе испитаника: прва, старости од 20 до 40 година живота испитаника је чинила 35,89%; друга, старости од 40 до 60 година живота је чинила 42,14%; трећа, старости од 60 до 80 година живота је чинила 21,96% од укупног процента испитаника у истраживању.
- 12) Међу испитаницима су биле заступљене особе различитог пола и то 23,21% жена и 76,78% мушкараца од укупног процента испитаника.
- 13) По степену образовања највише је било испитаника са завршеном високом стручном спремом (ВСС) чак 65,71%, а затим са средњом стручном спремом (ССС) 33,21%, док је најмање испитаника било са нижом стручном спремом (НСС), тј. свега 1,07%.
- 14) По занимању, највише испитаника је било у категорији државних и војних службеника 37,50%, затим запослених у науци и просвети (наставници у основним и средњим школама, професори на универзитетима и научни радници у институтима) 17,85%, приватника (власника приватних фирми) је било 52%, као и радника запослених у приватном привредном сектору 5,35%, запослених у услужним делатностима (угоститељи, фризери, продавци) било је 8,52% и незапослених 21,42%.
- 15) Иако је било речи о случајном узорку, он је по националној припадности био у приличној мери репрезентативан, тј. међу испитаницима је било: Срба 75,17%, Црногораца 14,46%, Бошњака 2,85%; Југословена 1,96%, Хрвата 1,78%, Рома 1,25%, Албанаца 0,35%, Горанаца 0,35%, Мађара 0,17%, а под „остало“ је било 1,60% испитаника.
- 16) По вероисповести је било највише православаца, тј. 89,82%, муслимана 4,10%, католика 2,14%, атеиста 1,60%, а неопредељених је било 2,32%.

или универзалним вредностима, што треба, делимично, приписати структури узорка испитаника у којој доминирају, по образовању – особе са високом стручном спремом (Слика број 1). Имајући у виду разноврсност и репрезентативност узорка истраживања по националном и верском основу, значајан је резултат који упућује на чињеницу да је највећи број интервјуисаних особа предност дао опстанку државе и нације (одрживост), у односу на друге понуђене вредности.

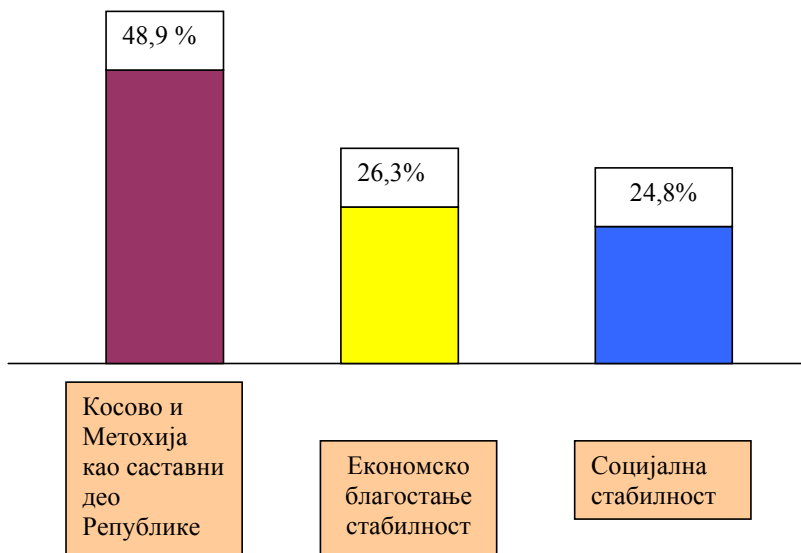


Слика број 1: Ставови испитаника о основним вредностима у друштву у Републици Србији

Наведени ставови потврђује тезу да већина грађана у Србији још увек доживљава државу и нацију као најважније актере у међународним односима, а заштиту властите државе и нације сматра најважнијим приоритетом, јер је опстанак државе и нације највиша вредност. Такав резултат, индиректно, објашњава и позадину вишегодишњег позитивног става јавности о Војсци Србије, која, уз Српску православну цркву, ужива највише поверење грађана, јер су и једна и друга институција биле државотворне и усмерене ка опстанку и заштити нације.

### ВИТАЛНИ НАЦИОНАЛНИ ИНТЕРЕС У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Питање: Шта је, по вашем мишљењу, витални национални интерес у Републици Србији?



Слика број 2: Резултати истраживања о оцени виталног националног интереса у Републици Србији

Међутим, поред јасног одређења националних вредности, многи домаћи теоретичари, не без разлога, постављају још једно суштинско питање - шта је витални српски национални интерес данас? На ово и друга значајна питања једним делом су добијени одговори и током овог истраживања, на поменутом узорку испитаника. Полазећи од резултата анализе садржаја *Националне стратегије одрживог развоја Републике Србије за период 2009-2017.* и сазнања да су „супститути“ за „националне вредности и интересе“ у том документу постали „принципи Националне стратегије одрживог развоја“, питања у овом истраживању била су усмерена у правцу добијања одговора који се односе на оцену испитаника шта се може сматрати виталним националним интересом данас у Републици Србији. Чињеница је да поменута стратегија не даје очекиване и планиране ефекте у пракси, па је постојала претпоставка да би један од разлога могао бити у одабраном вреднос-

ом систему - кога српска нација не препознаје и не прихвата као свој, или барем не третира као виталан и приоритетан. Стога, како би се обезбедила што већа усредсређеност испитаника на суштину проблема, понуђена су само три могућа одговора, као на приложеној илустрацији (слика број 2). Дакле, резултати истраживања који се односе на оцену виталног националног интереса у Републици Србији показују да се највећи број испитаника, тј. 48,9% изјаснио тако да је на првом месту по значају - Косово и Метохија као саставни део Републике Србије. На другом месту је економско благостање за које се изјаснило 26,3% испитаника, а на трећем месту је као витални национални интерес оцењена социјална стабилност, за коју се изјаснило 24,8% испитаника.

Поред наведеног, приликом израде модела националне стратегије развоја избор приоритета игра значајну улогу и може се рећи да често представља најсложенији и најодговорнији део посла. Разлоге за наведени став треба тражити у чињеници да мала и недовољно развијена земља, попут Републике Србије, уколико направи погрешан избор при селекционисању приоритета, трпи много штетније последице у односу на велике и развијене земље. Примера ради, ако велика земља погрешно у листи приоритета онда то може значити да је нека инвестиција преурањена или закаснила или да је добит нешто мања од очекиване. Међутим, ако мала земља направи погрешан избор приоритета, она ће инвестирати погрешно и направити чист губитак дела националног капитала. Стога, полазећи од примарног приоритета садржаног у *Националној стратегији одрживог развоја за период 2009-2017.* и у *Стратегији националне безбедности*, дефинисаног као „чланство Републике Србије у Европској унији“, испитаницима је у истраживању понуђена могућност да изаберу између тог приоритета и новог приоритета који је дефинисан као „очување територијалне целовитости и суверенитета Републике Србије на Косову и Метохији, по цену неуласка у Европску унију“ и треће солације, тј. да одговоре са „не знам“ (слика број 3). Највећи број испитаника, тј. 50% интервјуисаних, се изјаснио да жели да сачува територијалну целовитост, интегритет и суверенитет државе по цену неуласка Републике Србије у Европску унију. Значајно мањи део испитаника, тј. 36,4% је био за укључење Србије у Европску унију, а немали број испитаника, њих 13,6% је изјавио да не зна одговор на ово питање.<sup>17)</sup> С друге стране, запажа се да очување суверенитета и територијалног интегритета у Републици Србији, укључујући и очување Аутономне покрајине Косово и Метохија у саставу Републике Србије, као прворазредно државно, национално и политичко питање - није чак

17) Поређења ради, према истраживању Београдског центра за септембар

ни уврштено на листу приоритета одрживог развоја. Стога, резултати ставова и мишљења испитаника у овом истраживању, упућују на могућу стратешку и стратегијску погрешку и у одређивању приоритета у *Националној стратегији одрживог развоја за период од 2009-2017*, јер поменута стратегија интеграцију Републике Србије у Европску унију третира као политички и стратегијски „приоритет без алтернативе“, а не само као важан спољнополитички циљ Републике Србије. Наведени ставови испитаника, потврђени су и другим истраживањима грађана у Републици Србији који тврде да је број „евроскептика“ у Републици Србији у порасту у 2012. години у односу на показатеље из 2011. године.<sup>18)</sup>



Слика број 3: Резултати истраживања у овом раду о оцени националних приоритета у односу на чланство Републике Србије у Европској унији

## ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Сумирајући укупне резултате овог истраживања, на основу анализе садржаја докумената, а нарочито подузорака од 36 нормативних и 74 стратегијских докумената, усвојених у периоду од 2000-2010. године у Републици Србији, остало је нејасно шта се

18) Исто као претходно.

у поменутиим документима подразумева под појмом „национални“ јер се у Уставу и стратегијским документима помињу веома различите синтагме појмова, као што су: „српски народ, грађани и држава“ или „српски народ и националне мањине“ или „Срби и држављани Републике Србије“ итд. На основу поменуте анализе, али и анализе научних и теоријских радова и анализе геополитичког окружења, остаје нејасно зашто Република Србија за коју се у Уставу каже да је чине „припадници српског народа и сви остали грађани Републике Србије“ и да се заснива „на европским принципима и вредностима“<sup>19)</sup> није искористила право да своје житеље назове „српска нација“, као што су то већ урадиле грађанске, демократске и националне државе у окружењу Републике Србије и у највећем броју земаља Западне Европе. Другим речима, дошло се до закључка да је неопходно извршити промену Устава на начин који би обезбедио да се као конститутивни елемент државе третира „српска нација“. Такође, с обзиром да у пракси Републике Србије на постоје национална стратегија и национална стратегија развоја, полазећи од наведених сазнања о вредносној оријентацији испитаника у Републици Србији, као и ширих теоријских сазнања потребно је приступити моделовању и изради наведених стратегијских докумената у пракси.

## ЛИТЕРАТУРА

- Бодрожић, Ђуро, „Српски национални идентитет, извори и основи“, *Национални интерес*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 1/2012.
- Видановић, Иван, *Речник социјалног рада*, Удружење стручних радника социјалне заштите Србије, Друштво социјалних радника Србије, Асоцијација центара за социјални рад Србије, Унија студената социјалног рада Београдског универзитета, Београд, 2006.
- Вујаклија, Милан, *Лексикон страних речи и израза*, треће издање, Просвета, Београд, 1980.
- Гаћиновић, Радослав, „Безбедност као модерна научна дисциплина“, у: *Србија – институционални и безбедносни изазови* (приредили Момчило Суботић и Живојин Ђурић), Институт за политичке студије, Београд, бр. 3/2009.
- Ђорђевић-Милошевић, Јасна, „Схватања националног идентитета у Србији“, *Национални интерес*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 1/2005.
- Истраживање јавног мњења – март 2012: Ставови младих о друштвено политичким приликама у Србији*, CESID, Фондација Friedrich Ebert и Центар за нову политику, Београд, март 2012.
- Истраживање јавног мњења: Шта грађани Србије мисле о својој и безбедности Србије*, Београдски центар за безбедносну политику и CESID, интерно штампано издање ВСВР, Београд, септембар 2012.

---

19) Устав Републике Србије, Први део, Начела Устава, члан 1, Службени гласник РС, Београд, бр. 98/2006.

- Мала политичка енциклопедија, Савремена администрација, Београд, 1966.*  
*Национална стратегија одрживог развоја за период 2009-2017, Службени гласник РС, Београд, бр. 57/2008.*  
*Стратегија националне безбедности Републике Србије, Службени гласник РС, Београд, бр. 88/2009.*  
*Тадић, Љубомир, Политички лексикон, Завод за издавање уџбеника, Београд, 1996.*  
*Трифковић, Срђа, „Српски национални интерес и изазови XXI века“, Национални интерес, Институт за политичке студије, Београд, бр. 1/2005.*  
*Устав Републике Србије, Службени гласник, Београд, бр. 98/2006.*

## **Resume**

*Method and by using the technique of content analysis of the total sample of 516 documents, of which 36 and 74 normative strategic documents adopted during the period from 2000 to 2010. in the Republic of Serbia, as well as the comparative analysis of three key documents: the Constitution of the Republic of Serbia, the National Sustainable Development Strategy for the period 2009-2017. and the National Security Strategy of the Republic of Serbia - it was found that the said documents include various facilities, the term “national”, and that in them suggest different values, interests and priorities of the Republic of Serbia, whose valuable contents do not correspond fully .*

*Complementing the results of these analyzes, methods and techniques for direct data collection were largely applied in the research. From testing technique applied research interview, face-to-face individual interviews actually more of a total sample of 560 respondents, with people of different ages, education levels, gender, nationality and vrepovesti, who are nationals of the Republic of Serbia. The objective of this technique is to collect data to formulate responses to the key issues and dilemmas in this paper, which are related to the identification and selection of key national values, national interests and national priorities. Obtaining information about the value orientation of the population will be useful to serve as a valuable value orientation of the population in the future design and modeling of national strategies and national development strategies, as mentioned strategic documents do not exist in practice, Republic of Serbia.*

**Keywords:** *values, interests, priorities, strategy, nation, Serbia, development.*

---

\* Овај рад је примљен 30. септембра 2013. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 26. новембра 2013. године.

**Проф. др Драган Јовашевић**  
Редовни професор  
Универзитет у Нишу, Правни факултет

## КРИВИЧНО ПРАВО И НАЦИОНАЛНА БЕЗБЕДНОСТ

### Сажетак

*Од најстаријих времена до данас сва кривична законодавства, па тако и законодавство Републике Србије, међу најзначајније друштвене вредности и добра којима пружа заштиту убраја и заштиту националне безбедности. То је и логично јер без опстанка и напретка државе и њене свеобухватне заштите од свих облика повреде и угрожавања појединаца и група, из земље и иностранства, нема ни модерног демократског друштвеног уређења, нити остваривања основних права и слобода њених грађана. У Кривичном законнику Републике Србије предвиђено је више различитих кривичних дела која су управљена на повреду, поткопавање, нарушавање или угрожавање уставног уређења и безбедности Србије, како закон одређује појам и елементе националне безбедности. У овом раду аутор је анализирао улогу, место и значај кривичног права које кроз систем кривичне одговорности учинилаца појединих кривичних дела обезбеди квалитетну, ефикасну и неопходну заштиту најзначајнијих друштвених вредности које чине саставни део, сегмент националне безбедности.*

**Кључне речи:** *кривично право, кривична дела, одговорност, кривичне санкције, објекат заштите, национална безбедност*

---

\* Овај текст је настао као део рада у оквиру пројеката бр. 179009, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

## УВОДНА РАЗМАТРАЊА

Кривично право се може посматрати у двојаким смислу: 1) као грана позитивног права и 2) као грана правне науке.<sup>1)</sup> Схваћено на први начин, кривично право се дефинише као систем законских прописа којима се одређују кривична дела, кривичне санкције и услови за њихову примену према учиниоцима кривичних дела у циљу сузбијања дела којима се повређују или угрожавају заштићене вредности<sup>2)</sup> или је то скуп правних норми које одређују садржаје и обим овлашћења државе на кажњавање при чему темељна претпоставка за њихову примену представља људско понашање које је одређено као кривично дело.<sup>3)</sup> У овом значењу се кривично право често изједначаје са кривичним законодавством. Другим речима, кривично право је део правног поретка који прописује која се људска понашања одређују као кривична дела и каква је правно организована реакција према учиниоцима таквих дела.<sup>4)</sup> Или се кривично право може одредити као систем прописа којима се у једној држави одређује која су понашања кривична дела и које казне и друге кривичне санкције и под којим условима могу бити примењене према њиховим учиниоцима.<sup>5)</sup>

- 1) У правној теорији има мишљења да се кривично право може схватити у двојаким смислу: 1) у субјективном смислу као право на кажњавање од стране државе (*ius puniendi*) које произилази из права власти (*ius imperium*) и које се заснива на државној принуди и 2) у објективном смислу као систем законских правних прописа (З. Стојановић, *Кривично право, Општи део*, Београд, 2005, стр. 22).
- 2) У савременој теорији доминира утилитаристичко схватање кривичног права иако се не може занемарити ни његов ретрибутивни карактер (који се изражен кроз начела праведности и сразмерности која практично постављају границу и оквир за утилитаризам). То указује на заштитну функцију кривичног права као његову основу сврху, функцију. Наиме, циљ је и сврха постојања и примене кривичног права уопште сузбијање криминалитета. Тако је логично да се кривично право оцењује и вреднује са аспекта да ли уопште и у којој мери, у ком обиму доприноси или може допринети сузбијању, смањењу или спречавању криминалитета. Ради се о негативном утилитаризму које има за циљ да нанесе што мање несреће за људе, а не што више среће. Сматра се да кривично право није погодан инструмент за “производњу среће људи”. (З. Стојановић, „Тенденције у савременој науци кривичног права и нека питања нашег материјалног кривичног законодавства“, Зборник радова, *Нове тенденције у савременој науци кривичног права и наше кривично законодавство*, Златибор, 2005, стр. 13).
- 3) П. Новоселец, *Опћи део казненог права*, Загреб, 2004, стр. 1.
- 4) Г. Марјановић, *Македонско кривично право, Општ дел*, Скопље, 1998, стр. 2.
- 5) Ж. Хорватић, *Казнено право, Опћи део*, Загреб, 2003, стр. 12. У правној теорији постоје и друга појмовна дефинисања кривичног права, па се кривично право одређује и на следећи начин: као систем правних правила којима се у одређеној држави заштићују одређене вредности (добра или интереси) од понашања којима се те вредности повређују или угрожавају тиме што се таква понашања проглашавају за кривична дела и што се прописују кривичне санкције које се примењују према њиховим учиниоцима (Б. Златарић, *Кривично право, Опћи део*, Загреб, 1977, стр. 3); као систем законских правних правила која прописују претпоставке кажњивости и примене санкција које се могу изрећи учиниоцима кривичних дела (П. Новоселец, *Опћи део казненог права*, оп. цит., стр. 1-2).

Кривично право као грана правне науке, пак представља систематизовани скуп знања о основним појмовима и институтима који су прописани позитивним кривичним законодавством или је то наука која проучава позитивно кривично право са циљем да систематски изложи и протумачи ове правне прописе и открије њихов смисао и социјалну намену.<sup>6)</sup>

## ПОЈАМ И ПРЕДМЕТ КРИВИЧНОГ ПРАВА

Из наведених дефиниција произилази да појам кривичног права као гране позитивног права садржи материјални и формални елеменат. Материјални елеменат, односно садржину кривичног права чини одређивање кривичног дела и кривичне санкције у циљу остварења заштитне, гарантивне функције – сузбијања криминалитета којим се повређују или угрожавају заштићене друштвене вредности.<sup>7)</sup> Формални елеменат се огледа у чињеници да кривична дела, кривичне санкције и услове за њихову примену може да одреди само закон. То указује да је кривично право законско право, односно да је његов основни принцип – принцип легалитета или законитости кривичног дела и казне (предвиђен у члану 1. Кривичног законика<sup>8)</sup> - КЗ). Пошто је правни поредак одређен низом закона који у својој укупности чине законодавство једне државе, то се и кривично право као законско право може посматрати као грана законодавства, односно грана позитивног права једне земље.

Материјална (социјална) карактеристика кривичног права састоји се у његовој социјалној функцији – а то је заштита најзначајнијих друштвених добара и вредности одређене државе.<sup>9)</sup> Та заштита се остварује прописивањем, изрицањем и извршењем санкција које имају принудни карактер, а које се примењују према учиниоцима кривичних дела којима се повређују или угрожавају заштићене вредности. Кривично право, дакле, проглашава одређена људска понашања као кривична дела предвиђајући за њихове

6) Д. Јовашевић, *Кривично право, Општи део*, Београд, 2010, стр. 19-20.

7) Д. Јовашевић, „Основне карактеристике новог кривичног законодавства Републике Србије“, *Зборник Правног факултета у Источно Сарајево*, Источно Сарајево, 2006, стр. 189-209.

8) *Службени гласник Републике Србије*, бр. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009 и 121/2012. Више : Д. Јовашевић, *Кривични законик Републике Србије са уводним коментаром*, Београд, 2007.

9) Задатак кривичног права је заштита правних добара преко заштите основних, елементарних социјално-етичких вредности у оквиру праведности (H. Welzel, *Das Deutsche Strafrecht*, Berlin, 1960, стр. 5).

учиниоце одређену врсту и меру казне или друге кривичне санкције. Из тога произилази и циљ ове гране права - утицање на људско понашање на посредан начин прописивањем забрањених и кажњивих понашања чиме се утиче да грађани у погледу избора начина понашања поступају у складу са прописима правног поретка. То значи да циљ кривичног права није у самој примени казне (репресије) према непослушнима.<sup>10)</sup>

Ова, јединствена формално-материјална дефиниција даје универзални појам кривичног права, који се заснива на општим заједничким принципима, појмовима и институтима који одређују карактер ове гране права по коме се оно разликује од других грана правног система. Међутим, кривично право сваке поједине државе има своје карактеристике које су одраз управо оних друштвено-економских и политичких прилика и односа који владају у њој у одређеном временском периоду. Будући да кривично право служи као средство за заштиту најзначајнијих друштвених добара и вредности једне државе, то оно у првом реду зависи од система добара и вредности који се утврђују од стране актуелне власти у одређеном временском периоду. Ту се заправо и налази основа за разликовање између кривичног права различитих држава, односно кривичног права у истој држави у различитим временским периодима.

Кривично право Републике Србије је део јединственог правног система, али које у том систему има посебан задатак - да обезбеди закониту, квалитетну, ефикасну и благовремену заштиту вредности, добара и интереса предвиђених кривичним законодавством. На основу наведених карактеристика наше кривично право се може дефинисати као систем законских прописа којима се одређују кривична дела, кривичне санкције и основи и услови за примену кривичних санкција према учиниоцима кривичних дела у циљу сузбијања дела којима се повређују или угрожавају вредности заштићене кривичним законодавством (члан 4. КЗ), а то су човек и друге основне друштвене вредности без прецизног назначења у чему се оне састоје<sup>11)</sup>. Кривично право се, дакле, као грана позитивног права бави одређивањем кривичних дела и кривичних санкција, као и основа и услова за примену кривичних санкција према учиниоцима таквих дела. Према томе, кривично дело и кривична санкција, појављују се као основни појмови и институти којима се бави кривично право, и као грана позитивног права, и као грана правне науке. Одређивањем

---

10) Љ. Јовановић, Д. Јовашевић, *Кривично право, Општи део*, Београд, 2003, стр. 2-3.

11) Љ. Лазаревић, Б. Вучковић, В. Вучковић, *Коментар Кривичног законика Републике Црне Горе*, Обод, Цетиње, 2004, стр. 25-26.

кривичних дела, кривично право штити најзначајније друштвене вредности, међу које свакако спада и национална безбедност.

Средства за заштиту тих друштвених вредности од различитих облика и видова угрожавања и повређивања јесу кривичне санкције. Кривичне санкције имају принудни карактер јер се примењују против воље учиниоца кривичног дела. Оне се састоје у ограничавању или одузимању учиниоцу кривичног дела права или слобода које има на основу позитивних правних прописа. Али, да би се санкција могла применити, морају се утврдити основи и услови који оправдавају њену примену. Отуда утврђивање основа и услова за примену кривичне санкције, у првом реду кривице, такође чини предмет регулисања кривичног права.

## НАЗИВ КРИВИЧНОГ ПРАВА

У погледу назива ове гране позитивног права, данас је уобичајено у Републици Србији да се она назива кривично право. Но, тај је назив новијег датума. Први пут је овај назив употребљен тек са доношењем Кривичног законика Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца 1929. године. До тада је у Србији на снази био Казнитељни (Криминални) законик за Књажевну Србију из 1860. године. На бази решења из Казнитељног законика, ова се грана права називала казнитељно (криминално) право. То је и одговарало тадашњем схватању о основном, централном појму ове гране права, а то је казна (према првом називу), односно криминално дело, злочин – лат. *crimen* (према другом називу). Са доношењем Кривичног законика као основног кривичноправног акта, и ова грана права добија данашњи назив кривично право. У основи овога назива је централни појам, а то је кривица.<sup>12)</sup>

У низу савремених држава за ову грану права је уобичајен назив казно право (нем. *Strafrecht*, фра. *droit penal*, фра. *penal law*) или *наказателно право* (у Бугарској). У основи свих ових назива се налази појам “казне” – лат. *poena* из чега произилази да је основни појам или институт у овим правним системима казна (иако казна није једина, ни најбројнија кривична санкција). У односу на ове називе уобичајене у савременим правним системима, у руском правном систему се ова грана права назива *уголовное право*. Овај назив потиче од речи *голова* – глава, јер се сматрало да је смртна казна (капитална казна којом се одузима живот) била најзначајнија и најчешће изрицана кривична санкција.

12) Д. Јовашевић, *Кривично право, Општи део*, оп. цит., стр. 21.

Но, и у нашем праву се поред термина кривично право користи и термин казнено право.<sup>13)</sup> Овај назив обухвата све гране права које се баве јавноправним деликтима – кривичним делом, привредним преступом или прекршајем. Тако појам казнено право обухвата кривично, привредно-преступно (привредно-казнено)<sup>14)</sup> и прекршајно (административно казнено) право.<sup>15)</sup>

## ФУНКЦИЈА КРИВИЧНОГ ПРАВА

Основна функција (циљ, сврха, улога) кривичног права као законског права јесте обављање заштитне функције,<sup>16)</sup> односно обезбеђење заштите одређеног друштва и његових основних вредности од криминалитета<sup>17)</sup> или да заштити заједнички живот људи у друштву.<sup>18)</sup> Његов је, дакле, задатак да обезбеди постојање једног друштва,<sup>19)</sup> али и да омогући његов даљи развој.<sup>20)</sup> Та се заштита остварује на двојаки начин: 1) прописивањем која се људска понашања сматрају кривичним делима и 2) прописивањем кривичних санкција и услова за

13) Казнено право представља збирни појам за скуп правних норми које предвиђају принудне мере са циљем заштите одређених односа у друштву (Г. Марјановић, *Македонско кривично право, Општ дел*, оп. цит. стр. 2) или је то део правног система који садржи прописе којима се одређују кажњива понашања физичких или правних лица која су због њихове неприлагођености заједничком животу, опасности (погибелности) за одређено друштво и добра у тој заједници или из других разлога неприхватљива па због тога недопуштена и забрањена (Ж. Хорватић, *Казнено право, Општи дио*, оп.цит. стр. 7).

14) Више: Д. Јовашевић, *Коментар закона о привредним преступима*, Београд, 2001; Д. Јовашевић, *Привредни преступи у пракси – Практикум*, Београд, 2001.

15) Више: Ђ. Ђорђевић, *Прекршајно право*, Београд, 2010; П. Димитријевић, Д. Јовашевић, *Прекршајно право*, Београд, 2005; Д. Јовашевић, *Прекршајно право*, Ниш, 2012.

16) К. Перовић, Б. Томковић, М. Анђелић, *Кривични закон СР Црне Горе, са коментаром*, Титоград, 1982, стр. 45.

17) Б. Златарић, *Кривични законик практичној примјени, Прва свеска, Општи део*, Загреб, 1956, стр. 22.

18) П. Новоселац, *Општи дио казног права*, оп. цит., стр. 5.

19) Задатак је кривичног права да одржава друштвени поредак и стога је оно једно од облика друштвеног надзора. Оно друштвени надзор остварује на специфичан начин – помоћу државне репресије. Иако је кажњавање учиниоца кривичног дела реакција на његово понашање из прошлости, такав репресија ипак није сврха сама себи, него служи и спречавању будућих кривичних дела. То указује да је кривично право и превентивне природе (П. Новоселац, *Општи дио казног права*, ибид. стр. 5).

20) У теорији кривичног права се могу наћи и таква схватања према којима кривично право не може да иде испред стварности те да оно није погодан инструмент за “стварање нових вредности”, већ је његов задатак само да заштити постојеће (З. Стојановић, *Тенденције у савременој науци кривичног права и нека питања нашег материјалног кривичног законодавства*, оп. цит., стр. 13).

њихову примену према учиниоцима таквих понашања.<sup>21)</sup> То је општа и заједничка функција сваког кривичног права, без обзира на конкретно друштво, односно државу којој служи као средство заштите и независно од временског периода његовог важења. Истовремено ту лежи и основна разлика између кривичног права разних држава. Кривично право је инструмент за заштиту одређеног друштва и система његових заштићених вредности на одређеном степену развоја и као такво оно је специфично јер поседује низ карактеристика по којима се разликује од кривичног права сваке друге државе.

Ретка су кривична законодавства која изричито одређују заштитну функцију.<sup>22)</sup> Тако у члану 2. Кривични законик Руске федерације истиче да се ова функција испољава у заштити од преступничких напада права и слобода човека и грађанина, имовине, друштвеног уређења и друштвене безбедности, оружаних снага и уставног уређења државе, обезбеђење мира и безбедности човечанства као и спречавање преступа.<sup>23)</sup> Кривични законик Украјине<sup>24)</sup> у члану 1. одређује задатак кривичног права као очување друштвеног система Украјине, његовог политичког и економског система, имовине, личности, слобода и права човека и правног поретка од кривичних дела. Бугарски Кривични законик<sup>25)</sup> у члану 1. каже да је задатак кривичног права заштита личности и права грађана и уставом утврђеног правног поретка. Кривични законик

---

21) Заштитна функција кривичног права се остварује на више начина: 1) одређивањем људских понашања која су кривична дела, 2) прописивањем казни и других кривичних санкција за учиниоце кривичних дела и 3) изрицањем кривичних санкција учиниоца кривичних дела од стране надлежних судова. Судска делатност је трансмисија, посредник између кривичног закона и његовог циља (Б. Чејовић, *Кривично право у судској пракси, Књига прва, Општи део*, Београд, 1985, стр. 2).

22) У савременој теорији доминира утилитаристичко схватање кривичног права иако се не може занемарити ни његов ретрибутивни карактер (који је изражен кроз начела праведности и сразмерности што практично поставља границу и оквир за утилитаризам). То указује на заштитну функцију кривичног права као његову основу сврху, функцију. Наиме, циљ је и сврха постојања и примене кривичног права уопште сузбијање криминалитета. Тако је логично да се кривично право оцењује и вреднује управо са аспекта да ли уопште и у којој мери, у ком обиму доприноси или може допринети сузбијању, смањењу или спречавању криминалитета. Ради се дакле о негативном утилитаризму које има за циљ да нанесе што мање несреће за људе, а не што више среће. Сматра се наиме да кривично право није погодан инструмент за "производњу среће људи". (З. Стојановић, *Тенденције у савременој науци кривичног права и нека питања нашег материјалног кривичног законодавства*, оп. цит., стр. 13).

23) И. Федосова, Т. Скуратова, *Уголовниј кодекс Россијској федерацији*, Гарант, Москва, 2005, стр. 20.

24) М. И. Коржанскиј, *Популарниј коментар Криминалног кодексу*, Наукова думка, Киев, 1997, стр. 7-8.

25) *Наказателен кодекс с посочени старе текстове на изменените членове*, Норма, Паралакс, Софија, 1998, стр. 8.

НР Кине у члану 2. одређује да је задатак кривичног права да примењује казне у борби против криминалних аката у циљу заштите националне безбедности и политичке власти, народне демократије и социјалног система, својине, грађанских, демократских и других људских права, одржавање социјалног и економског реда и мирног развоја социјалистичког система.<sup>26)</sup> Према члану 1. Кривичног законика Белорусије<sup>27)</sup> сврха кривичног законика је заштита живота и здравља људи, њихових слобода и права, основа друштвеног, државног и јавног интереса, својине, животне средине и правног поретка од кривичних дела. Функција кривичног права Босне и Херцеговине<sup>28)</sup> је осигурање и заштита личних слобода и права човека те заштита других права и друштвених вредности које су зајемчене и заштићене Уставом Босне и Херцеговине и међународним правом (члан 2. КЗ БИХ, члан 3. КЗ ФБИХ и члан 3. КЗ БД БИХ), односно према члану 1. КЗ Републике Српске заштита основних права и слобода човека и грађанина као и других основних индивидуалних и општих вредности које установљава и јемчи правни поредак.

На сличан начин заштиту човека и других основних вредности као основ заштитне функције нашег кривичног права прописује члан 3. Кривичног законика. Дакле, кривично право има за циљ остварење двојаке функције: 1) заштита и обезбеђење најзначајнијих друштвених добара и вредности од њиховог повређивања или угрожавања вршењем кривичних дела од стране појединаца или група, дакле очување постојећих односа што представља статичку функцију и 2) праћење динамике и развоја друштвених односа и учествовање у њиховом мењању, унапређивању и заштити. То је динамичка функција кривичног права.<sup>29)</sup>

Заштитна функција кривичног права<sup>30)</sup> није потпуна и свеобухватна, већ је напротив делимична и парцијална. Наиме, кривично право не штити сва добра и вредности у једном друштву, већ само она која су најважнија за појединца као човека и грађанина и друштво

26) C.D. Pagle, *Chinese Criminal Law*, Peking, 1998. godine, стр. 2.

27) *Criminal code of the Republic of Belarus*, Official text, Minsk, 2000, str.1.

28) Б. Петровић, Д. Јовашевић, *Кривично (Казнено) право Босне и Херцеговине, Опћи дио*, Сарајево, 2005, стр. 18-19.

29) З. Стојановић, „Генерална превенција и заштитна функција кривичног права“, *Анали Правног факултета у Београду*, Београд, бр. 1-2/1994, стр. 220-229.

30) О функцији кривичне нормe више у делу: М. Милутиновић, *Криминална политика*, Београд, 1984, стр. 197-208; М. Ђорђевић, *Проблеми казнене политике судова*, Београд, 1973, стр. 7-24.

као заједницу људи.<sup>31)</sup> Другим речима, штите се добра и вредности без којих не би било могуће постојање и развој ни човека ни одређеног друштва као посебне људске заједнице. У погледу ове заштите разликују се две врсте вредности: 1) друштвене вредности и добра до чијег је очувања одређеној друштвеној заједници (односно владајућој структури) нарочито стало и 2) друштвене вредности и добра која имају универзални, општецивилизацијски значај, која се дакле штите у свим друштвима и свим периодима развоја без обзира на облик друштвене организације. Али, чак ни овим добрима и вредностима кривично право не пружа потпуну, већ непотпуну и парцијалну заштиту, тј. заштиту која има фрагментарни карактер.<sup>32)</sup> Оно се ограничава на заштиту ових добара и вредности само од одређених напада у виду повређивања и угрожавања која су законом прописана као кривична дела. Овако одређена заштитна функција кривичном праву даје утилитаристички карактер.

Оваква делимична, фрагментарна заштита је не само оправдана, већ и једино могућа, јер би свеобухватна и тотална заштита довела до негације слободе и онемогућавања њеног развоја, као и развоја друштва у целини, што би значило негацију сврхе заштите.<sup>33)</sup> Заштита ових друштвених вредности не остварује се само путем кривичног права, већ и путем других грана права, тј. целим правним системом при чему ова заштита има општији и примарни карактер за разлику од кривичноправне заштите која има специјални, секундарни, субсидијарни карактер. Механизам кривичноправне заштите одређених друштвених вредности ступа у дејство тек када се утврди да је механизам заштите неке друге гране права недовољан да обезбеди очување тих добара или вредности. У том смислу се

31) У теорији нема јединственог става о томе којим правним добрима треба дати предност у погледу кривичноправне заштите. Познато је наиме да претерана кривичноправна заштита општих добара (нпр. државе) може да угрози основна права и слободе човека. Такође није оправдан ни крајње индивидуалистички захтев да се на првом месту штите основна људска права. Потребно је пронаћи склад у погледу заштите ових добара тако да се штите она општа добра која су у функцији остваривања основних добара (држава, привреда, правосуђе), па се чак истиче да је заштита општих добара легитимна само онда и у оној мери ако таква општа добра служе човеку (З. Стојановић, *Тенденције у савременој науци кривичног права и нека питања нашег материјалног кривичног законодавства*, оп. цит., стр. 16).

32) Љ. Нешић, *Кривично право, Општи део*, Београд, 1991, стр. 10-11.

33) Љ. Јовановић, Д. Јовашевић, *Кривично право, Општи део*, оп. цит., стр. 4-6.

оно појављује као *ultima ratio* правног поретка,<sup>34)</sup> као његов последњи и најважнији чувар.<sup>35)</sup>

Иако се кривичноправна заштита друштвених вредности<sup>36)</sup> остварује углавном кроз казну као најважнију кривичну санкцију услед чега јој се даје репресивни, ретрибутивни карактер, она се не остварује само кроз ретрибуцију и одмазду, већ исто тако и кроз превенцију (спречавање) вршења кривичних дела.<sup>37)</sup> Штавише циљ је кривичног права да васпитно утиче на понашање људи (кроз јачање морала и учвршћивање обавезе поштовања закона) како би се они уздржали од кршења прописа и понашања која су противправна и у закону одређена као кривична дела. Тако друштво путем кривичног права изражава своје очекивање да ће се његови чланови уздржати од вршења кривичних дела. То указује да примарни циљ кривичног права није примена кривичних санкција – дакле репресија, већ се оно заснива на претпоставци да већина грађана неће вршити кривична дела.<sup>38)</sup>

Функција нашег кривичног права је заштита најзначајнијих друштвених добара и вредности “заштићених” кривичним законо-

---

34) Криминално политички посматрано потребно је наћи праву меру између неопходне и нужне репресије и онога што представља претерано задирање у сферу појединца што и за друштво у целини има негативне последице. Заштитну и гарантивну функцију треба довести у међусобни склад. Или утилитаристички приступ треба ограничити начелима праведности и сразмерности. Иако је доста раширено схватање да управо ретрибутивизам води претерано строгим казнама, ипак већу опасност у том погледу представља утилитаризам. Наиме, претерано коришћење кривичноправне репресије је не само бескорисно и штетно, већ је и симптом озбиљних слабости једног друштва (З. Стојановић, *Тенденције у савременој науци кривичног права и нека питања нашег материјалног кривичног законодавства*, оп. цит., стр. 15).

35) Ф. Бачић, *Кривично право, Опћи дио*, Загреб, 1978, стр. 2-13; Б. Златарић, *Кривично право, Први свезак*, Загреб, 1970, стр. 73-79; Ж. Хорватић, *Кривично право, Опћи дио*, оп. цит., стр. 31-32.

36) М. Ђорђевић, Ђ. Ђорђевић, *Кривично право*, Београд, 2010, стр. 26-27.

37) Репресивни карактер кривичног права може да доведе и до одређене одбојности према овој грани права, до схватања да је бављење кривичним правом заправо конзервативна делатност недостојна слободољубивог појединца и борца за нове вредности. Но, то је погрешно схватање. Тиме што кажњава деликвенту и на тај начин ограничава његова права, кривично право уједно омогућава поштовање људских права стварних и потенцијалних жртава кривичног дела, али и омогућаје њихов слободан развитак (П. Новоселац, *Опћи дио казненог права*, оп.цит.,стр. 5). У правној теорији се може наћи и схватање према коме кривично право слободу не само ограничава, већ и ствара. Наиме, кажњавајући деликвенту, кривично право се супротставља насиљу и другим облицима самовоље појединца чиме се омогућава остварење праведности (Jescheck, Weigend, *Lehrbuch des Strafrechts, Allgemeiner Teil*, 5. Auflage, Berlin, 1996, str. 3).

38) З. Стојановић, *Кривично право, Општи део*, оп. цит., стр. 22.

давством.<sup>39)</sup> Ова се заштита остварује на специфичан начин.<sup>40)</sup> Наиме, кривично право не регулише друштвене односе непосредно, тј. оно не прописује правила понашања, већ одређује санкције за непоштовање постојећих друштвених, а пре свега правних правила понашања.<sup>41)</sup> Другим речима, заштита наведених вредности остварује се на тај начин што се одређују људска понашања која представљају кривична дела и што се за таква понашања прописују кривичне санкције према њиховим учиниоцима у циљу сузбијања криминалитета. Дакле, кривичноправна заштита остварује се *post factum*, онда када је заштићено добро већ оштећено или угрожено. Због те чињенице изгледа да заштитна функција, која се најчешће остварује применом казне, има чисто репресивни карактер. Кроз казну се, поред репресије, остварује и превенција (индивидуална и генерална).

Због посебног значаја кривичног права за очување и заштиту националне безбедности, потребно је указати на однос између кривичног и уставног права које утврђује основе националне безбедности. Однос између ове две гране позитивног права<sup>42)</sup> произилази из односа који постоји између Кривичног законика и Устава Републике Србије. У правним системима држава где је уставни акт основни писани закон, сви закони морају произићи из њега, тј. морају бити изграђивани на начелима која су прокламована у њему. Устав

---

39) Када се говори о заштитној функцији кривичног права у прави план се поставља проблем одређивања садржине општег заштитног објекта. Основно је питање да ли у људским правима треба видети основни оријентир кривичноправне заштите. Да ли треба тежити томе да кривично право штити само основна људска права и само она општа добра која су у функцији остваривања људских права. Зато се и поставља питање шта се у ствари штити кривичним правом. Наиме, кривично право може да штити само оно што постоји, па стога треба одустати од тежње да се штите нека идеална, замишљена, декларативно постављена права човека односно неке апстрактне и празне појмовне категорије. То значи да кривично право штити само она људска права која заиста постоје у једном друштву као позитивно вредноване датости (З. Стојановић, „Југословенско кривично законодавство у функцији заштите људских права“, Зборник радова, *Југословенско кривично законодавство и слободe и права човека и грађанина*, Београд, 2001, стр. 13).

40) У правној теорији се могу наћи и другачија схватања о функцији кривичног права. Тако се истиче социјално-етичка, уместо утилитаристичке функције кривичног права. Наиме, задатак је кривичног права не заштита актуелних правних добара, јер кривично право ионако на сцену ступа тек када су ова добра повређена, него поштовање социјално-етичких вредности у радњама појединаца у друштву. Кажњавањем за кривична дела којима се повређују људска добра, заправо се обликује социјално-етички суд грађана и јача њихова верност, оданост поштовању права. На тај начин оно посредно штити људска права јер ако се грађани буду понашали у складу са правом, онда неће ни бити повреде ових добара (Welzel, *Das Deutsche Strafrecht*, 11. Auflage, Berlin, 1969, godine, str. 2). Ово се учење налази у бити, у суштини “субјективног система кривичног права” (Ф. Бачић, *Кривично право, Онћи дио*, Загреб, 1986, стр. 6).

41) Д. Јовашевић, *Коментар Кривичног закона СР Југославије*, Београд, 2002, стр. 18-19.

42) Више: Р. Марковић, *Уставно право и политичке институције*, Београд, 1995, Д. Стојановић, *Уставно право*, Ниш, 2005.

Републике Србије<sup>43)</sup> као основни закон одређују основе друштвеног, економског, политичког и државног уређења – дакле сегменте система националне безбедности, утврђују и гарантују права и слободе грађана, прокламују принципе уставности и законитости, начела рада судова и тужилаштва, као и обављања других јавних функција.

Но, Устав Републике Србије у другом делу под називом: “Људска и мањинска права и слободе” (чл. 18–81.) садржи више основних принципа кривичног права, као и уставне гаранције у вези са заштитом слобода и права човека и грађанина (правна сигурност у казненом праву). Устав даље прописује да лице може бити лишено слободе на основу одлуке суда само у случајевима који су утврђени законом, да се кривична дела и кривичне санкције могу одредити само законом, да нико не може бити кажњен за кривично дело пре него што је оно било предвиђено законом као кажњиво дело и за које није била предвиђена кривична санкција (начело законитости кривичног дела и казне). Устав даље предвиђа и низ кажњивих радњи која уствари представљају посебна кривична дела против слобода и права човека и грађанина.

Према томе, уставно право је изворно право за кривично право. Оно поставља основе казнене политике и одређује заштићене вредности. Кривично право остварује заштиту тих вредности одређивањем кривичних дела и санкција. На тај начин кривично право се појављује као средство за заштиту уставног поретка и безбедности Србије. Уставно право садржи претежно декларативне норме чија се обавезност остварује политичким средствима и нормама других грана права, док кривично право садржи императивне норме чија се обавезност обезбеђује применом санкције.

## **ПРИНЦИПИ КРИВИЧНОГ ПРАВА**

Као самостална и оригинална грана права у правном систему Републике Србије, настало од најстаријих времена паралелно са настанком државе (много раније него друге гране права), кривично право почива на низу принципа (руководних начела) која су му специфична и неодвојива од његове природе, карактера и функције. Ретки су кривични закони који изричито у законски текст уносе основне принципе као што је то учинио Кривични законик Руске федерације у чл. 3-7. који изричито набраја принципе: 1) законитости, 2) једнакости грађана пред законом, 3) кривице, 4)

---

43) *Службени гласник Републике Србије*, бр. 98/2006.

праведности и 5) хуманости.<sup>44)</sup> На сличан начин и Кривични законик Аустрије<sup>45)</sup> у члану 1. одређује да нема кривичног дела ни казне без закона (принцип законитости), односно у члану 4. да нема казне без кривице (принцип кривице). Најчешће закони (као што то чини Кривични законик Србије) садрже принцип законитости кривичног дела и казне (члан 1. КЗ), односно принцип кривице (члан 2. КЗ), те принцип легитимитета (члан 3. КЗ) којим се постављају основ и границе кривичноправне принуде у мери у којој је то нужно за сузбијање дела којима се повређују или угрожавају вредности заштићене кривичним законодавством.<sup>46)</sup>

Ипак тумачењем одредби Кривичног законика Србије<sup>47)</sup> можемо закључити да наше кривично право почива на следећим принципима<sup>48)</sup>: законитости, легитимности, кривице, једнакости, хуманости, сразмерности и праведности.

1) Принцип законитости<sup>49)</sup> није само основни принцип кривичног права, већ представља и један од уставних постулата.<sup>50)</sup> На његов значај указује чињеница да је одређен чланом 1. КЗ према коме никоме не може бити изречена казна или друга кривична санкција за дело које пре него што је било учињено законом није било одређено као кривично дело, нити му се може изрећи казна или друга кривична санкција која законом није била прописана пре него што је кривично дело учињено. Најчешће се овај принцип стандардно изражава максимом: *nullum crimen, nulla poena, sine lege* (кривичног дела ни казне нема без закона). У основи овог принципа се налази остварење гарантивне (заштитне) функције кривичног права при чему се гарантује заштита слобода и права учиниоцу кривичног дела чиме се поставља ефикасна брана арбитрерности, самовољи и евентуалним злоупотребама органа кривичне репреси-

44) И. Федосова, Т. Скуратова, *Уголовниј кодекс Росијској федерацији*, оп. цит., стр. 20-21.

45) E. Foregger, E. Serini, *Strafgesetzbuch StGB*, 9. Auflage, Wien, 1989, str. 11 i 14.

46) Б. Чејовић, „Основни принципи кривичног законодавства Србије и Црне Горе“, Зборник радова, *Казнено законодавство: прогресивна или регресивна решења*, Београд, 2005, стр. 77-95.

47) Ж. Хорватић, *Ново хрватско казнено право*, Загреб, 1997, стр. 156-164.

48) З. Стојановић, *Кривично право, Општи део*, оп.цит. стр. 38-45; Д. Јовашевић, *Кривично право, Општи део*, оп. цит., стр. 30-32.

49) Г. Марјановић, *Македонско кривично право, Општи дел*, оп. цит., стр. 38-46.

50) Предвиђен у члану 7. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (Службени лист Србије и Црне Горе, број 9/2003 и 5/2005) према коме нико се не може сматрати кривим за кривично дело чињењем или нечињењем које у време када је извршено није представљало кривично дело по унутаршњем или међународном праву или у члану 34. Устава Републике Србије (*Службени гласник Републике Србије*, бр. 98/2006) под називом “правна сигурност у казненом праву”.

је.<sup>51)</sup> У теорији се истиче да принцип законитости има вишеструко дејство<sup>52)</sup> тако да он: 1) искључује примену неписаног (обичајног) права, 2) забрањује ретроактивну (провратну) примену закона на случајеве који су се десили пре његовог ступања на снагу (при чему овај принцип трпи одређене изузетке у случају примене најблажег закона), 3) прописује норме којима се одређују обележја бића кривичних дела јасно, конкретно и прецизно како би се недвосмислено могло закључити у којим случајевима постоји и које кривично дело и 4) искључује стварање кривичноправне норме путем аналогije.

2) Принцип легитимности значи да је примена кривичних санкција према учиниоцима кривичних дела оправдана, прихватљива и нужна. Овај принцип поставља основе и границе кривичноправне принуде (репресије) или представља криминалнополитичко оправдање, али и ограничење те принуде.<sup>53)</sup> Он је одређен у члану 2. КЗ. Према овом законском решењу заштита човека и других основних друштвених вредности представља основ и границе за одређивање кривичних дела, прописивање кривичних санкција и њихову примену у мери у којој је то нужно за сузбијање тих дела.<sup>54)</sup> То значи да је кривично право последње, крајње, одсутно средство<sup>55)</sup> у заштити најзначајнијих друштвених добара и вредности које ступа у дејство тек када и уколико друге правне (и ванправне мере нпр. моралне природе) не могу да дају резултат и

51) С. Франк, „Значење начела законитости у кривичном законикџ“, *Зборник Правног факултета у Загребу*, Загреб, 1948, стр. 231-242; Ф. Бачић, „Кривично правосуђе – уставност и законитост“, *Наша законитост*, Загреб, бр. 11-12/1987, стр. 199-237; Н. Срзентић, „Принципи кривичног законодавства – основа за одређивање кривичне репресије“, *Годишњак Правног факултета у Сарајеву*, Сарајево, бр. 36/1988, стр. 278-281.

52) З. Стојановић, *Кривично право, Општи део*, оп. цит., стр. 40.

53) З. Стојановић, „Југословенско кривично законодавство у функцији заштите људских права“, *Зборник радова, Југословенско кривично законодавство и слобода и права човека и грађанина*, Београд, 2001, стр. 11.

54) З. Стојановић, *Коментар Кривичног закона СР Југославије*, Београд, 2002, стр. 19.

55) Савремено кривично право и поред настојања да из своје примене искључи или сведе на минимум принудне мере, ипак мора да им прида одређени значај. Та нужност произилази из природе и функције самог кривичног права. Дакле, нема дилеме да кривично право мора да се користи принудом. Питање се у теорији, али и пракси поставља у вези са одређивањем граница односно у којој се мери може кретати примена такве принуде. То у првом реду зависи од потреба криминалне политике, стања друштвено-економских и политичких односа, али и других околности социјалне или економске природе, културе, традиције, схватања морала, обима, динамике и структуре криминалитета итд. Друштво има право да казни свако лице које својом радњом прекрши норме правног поретка (правила друштвеног понашања), али ради очувања основних права и слобода човека треба да се ограничи у примени принуде према човеку само док је таква друштвена потреба за принудом неопходна. Овакав став не негира кривичноправну репресију нити отупљује њену оштрину у оквиру рационалне и друштвеним потребама одговарајуће зоне кажњивости (Б. Чејовић, *Кривично право у судској пракси*, оп.цит. стр. 4).

остваре ефикасну, квалитетну и благовремену заштиту тих вредности. Из тога управо произилази супсидијарни, акцесорни карактер кривичног права у систему норми правног поретка.

3) Принцип кривице представља тековину савременог кривичног права. Он се налази у основи субјективне кривичне одговорности,<sup>56)</sup> па је изричито предвиђен у члану 2. КЗ према коме неме казне или мере упозорења без кривице.<sup>57)</sup> То значи да се ове кривичне санкције могу изрећи само учиниоцу кривичног дела који је “крив” за учињено дело, који дакле поседује одређена психичка својства (урачуљивост) и одређени психички однос (изражен у умишљају или нехагу, те свести или дужности и могућности постојања свести о забрањености) према учињеном кривичном делу.<sup>58)</sup> Кривица учиниоца мора да постоји у време извршења кривичног дела и она се мора утврдити у кривичном поступку (кривица не сме да остане у сумњи). Принцип кривице има двојако дејство: 1) учинилац одговара за своје понашање само ако је крив и 2) учинилац одговара само за своје понашање, а не за понашање других лица (што указује да је искључена колективна одговорност у савременом кривичном праву). Ово друго дејство је релативног карактера будући да савремена кривична законодавства познају изузетке од овако схваћене кривице: нпр. код кривичних дела која су учињена путем штампе или других средстава јавног информисања, код кривичне одговорности правних лица<sup>59)</sup> или код командне (старешинске, заповедне) одговорности<sup>60)</sup> или одговорности за “заједнички злочиначки подухват”.

4) Принцип једнакости грађана значи да се закон једнако примењује на све грађане у случају кршења норми правног поретка. Низ прописа домаћег (члан 21. Устава Републике Србије), али

---

56) Кривично право је грана права која се у великој мери заснива на субјективном. Управо се субјективни супстрат – кривица, унутрашње психичко стање учиниоца кривичног дела испољава кроз његово понашање које је у закону предвиђено као кривично дело. Из тога се извлачи закључак да ли је учинилац могао и другачије да поступи него што је стварно поступио у конкретном случају када је остварио последицу кривичног дела у спољном свету, односно да ли је он могао да избегне извршење кривичног дела те да ли му се оно може приписати ((З. Стојановић, *Тенденције у савременој науци кривичног права и нека питања нашег материјалног кривичног законодавства*, оп. цит., стр. 17).

57) Д. Јовашевић, „Кривица у новом Кривичном законнику Републике Србије“, *Гласник АК Војводине*, Нови Сад, бр. 9/2006, стр. 475-507.

58) Д. Јовашевић, Б. Петровић, „Нови концепт кривице у кривичном праву Републике Србије“, *Зборник Правног факултета у Нишу*, Ниш, бр. 47/2006, стр. 33-61.

59) Д. Јовашевић, Б. Петровић, „Кривична одговорност правних лица у савременом кривичном праву“, *Зборник радова, Изградња правног система Републике Србије*, Ниш, 2007, стр. 179-194.

60) Д. Јовашевић, *Међународно кривично право*, Ниш, 2011, стр. 61-62.

и међународног права (Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода у члану 14.) забрањује дискриминацију по било ком основу. То значи да је положај свих грађана једнак пред законом у вези са њиховом одговорношћу за понашања којима су остварена кривична дела. Или другим речима кривични суд мора да поступа на истоветан начин према сваком учиниоцу кривичног дела.

5) Принцип хуманости прожима целокупни правни систем наше земље. Он се у кривичном праву јавља у два вида: 1) заштитна (гарантивна) функција кривичног права је хуманистичког карактера јер се њиме штите човек и друге основне вредности. Та заштита човека, његових добара и вредности (слобода и права) се налази у основи примене кривичног права и 2) хумани карактер у поступању према учиниоцу кривичног дела у току кривичног поступка, односно у току извршења изречених кривичних санкција. Учиниоцу кривичног дела се одузимају или ограничавају само слободе и права у оној мери, обиму и трајању колико је то нужно за остварење сврхе кривичних санкција уопште, односно сваке поједине санкције.

6) Принципи сразмерности и праведности произилазе из утилитаристичког карактера кривичног права. Предвиђајући систем кривичних санкција, прописано је да суд те санкције примењује, одмерава прилагођавајући их конкретном учиниоцу, законом прописаној казни, сврси кажњавања и имајући у виду све олакшавајуће и отежавајуће околности.<sup>61)</sup> То значи да казна (као најзначајнија кривична санкција) мора бити индивидуализирана, прилагођена тежини учињеног кривичног дела и личности његовог учиниоца (степену његове кривице) што указује на сразмерност примене кривичних санкција. У вези са овим принципом је и принцип индивидуализације казне (приликом прописивања, изрицања и извршења). Праведност се налази у основи примене свих кривичних санкција. Праведно је према учиниоцу кривичног дела изрећи казну због кршења норми правног поретка. Принцип праведности потиче из права на правично суђење (члан 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода) и има двојаки карактер: 1) једнакост свих пред законом и 2) праведност казне или друге кривичне санкције.

---

61) Д. Јовашевић, „Значај олакшавајућих и отежавајућих околности при одмеравању казне у кривичном праву“, *Правна мисао*, Сарајево, бр. 1-2/2005, стр. 14-31.

## **КРИВИЧНО ПРАВО И НАЦИОНАЛНА БЕЗБЕДНОСТ**

Када се разматра улога и место кривичног права у изградњи, обезбеђењу и заштити националне безбедности уопште у савременим правним системима, па тако и у Србији, од посебног је значаја анализа основних карактеристика кривичних дела којима се заправо повређује или угрожава национална безбедност. Овај систем “политичких” кривичних дела је у Кривичном закону Србије предвиђен у глави двадесет осмој под називом: “Кривична дела против уставног уређења и безбедности Србије” и садржи више кривичних дела предвиђених у чл. 305-321.

Ова кривична дела су усмерена на угрожавање, подривање, повреду или угрожавање најзначајнијих вредности на којима се заснива друштвено и државно уређење и политички и економски систем наше државе. Те основне вредности које су утврђене Уставом Републике Србије<sup>62)</sup> јесу: државно и друштвено уређење, економски и политички систем, организација државне власти и безбедност државе која укључује њен суверенитет и територијални интегритет. Стога се она називају “политичка кривична дела” чији је настанак уско повезан са настанком државе и права уопште и потребом заштите њених најзначајнијих добара и вредности. Од њих се разликују класична или општа кривична дела. Подела кривичних дела на политичка (еволутивна) и класична (атавистичка) је извршена према њиховој природи, а она има основу у природноправној теорији Хуга Гроцијуса. Ова подела има и практичан значај јер за учиниоце политичких кривичних дела није могућа екстрадиција страним судским органима ради вођења кривичног поступка, односно ради извршења изречених казни.

Политичка кривична дела<sup>63)</sup> су се појавила рано и спадају у ред најстаријих кривичних дела. Мењали су се облици владавине и политички системи, мењала се и садржина ових дела, њихови облици и видови испољавања, али не и њихов карактер напада на конкретно друштвено и државно уређење. С обзиром на то да су ова кривична дела усмерена на повреду, подривање или поткопавање најзначајнијих друштвених вредности за чију заштиту и обезбеђење је нарочито заинтересована политичка власт, она се налазе у свим кривичним законима, најчешће на првом месту и сматрају се најтежим кривичним делима за која се предвиђају и најтеже казне.

62) *Службени гласник Републике Србије*, бр. 98/2006.

63) Д. Јовашевић, *Коментар Кривичног закона СР Југославије*, оп. цит., стр. 247-369.

Ова кривична дела су до француске буржоаске револуције сматрана као посебна врста деликата за која су важила посебна правила о кривичној одговорности и кажњавању њихових учинилаца. Казне за учиниоце ових дела биле су сурове и нечовечне. И у савременом кривичном праву постоје таква законодавства која издвајају ову групу кривичних дела од осталих, и то тако што их предвиђају у посебним законима<sup>64)</sup> или што за њихове учиниоце предвиђају посебна правила о кривичној одговорности и кажњавању или што се стварају посебни судови за суђење учиниоцима ових дела.

Наше кривично законодавство сматра да кривична дела против уставног уређења и безбедности Србије чине јединствену групу дела којима се пружа заштита: друштвено-политичком уређењу, политичком и економском систему, облику политичке власти и организацији и положају највиших државних органа, те спољној и унутрашњој безбедности државе, суверенитету и територијалном интегритету. Све ове вредности су тако међусобно повезане да представљају недељиву целину као објект заштите. Ова кривична дела представљају, дакле, политичка кривична дела. Њихов политички карактер одређују два елемента: 1) заштитни објект против кога су усмерена и 2) побуда (мотив) због којих се врше. Заштитни објект код ових кривичних дела јесте друштвено и државно уређење Србије и њена безбедност. Мотив напада на ове вредности јесте намера угрожавања уставног уређења или безбедности државе. За постојање највећег броја ових кривичних дела је од значаја да је њихова радња извршења предузета од стране лица који у моменту предузимања радње поступа са оваквом намером, без обзира да ли је та намера у конкретном случају и остварена. Постојање ове намере на страни учиниоца у време предузимања радње извршења указује и на облик кривице са којим поступа учинилац, а то је директни умишљај.

Сфера кажњивих делатности је код ових кривичних дела постављена шире него код осталих, класичних кривичних дела. Тако, поред законом тачно одређене делатности у смислу радње извршења, свршено дело постоји и у случају самог започињања ове радње. То значи да је покушај код највећег броја ових кривичних дела изједначен са свршеним делом. Таква су дела код којих се радња састоји у “покушају” да се држава доведе у положај потчињености или зависности (члан 305. КЗ) или “покушају” да се отцепи део територије државе (члан 307. КЗ) или “покушају” да се промени уставно уређење (члан 308. КЗ). За постојање неких од ових дела

---

64) Тако је у Краљевини Југославији у примени био посебан Закон о заштити јавне безбедности и поретка у држави из 1921, познатији као “Обзнана”.

је потребно да је радња извршења предузета на одређени начин : 1) употребом силе (апсолутном или компулзивном), 2) претњом употребе силе и 3) на противустаан начин. То значи да је начин извршења радње елемент бића ових кривичних дела који мора бити обухваћен умишљајем учиниоца.

Иако Кривични законик не познаје припремне радње као стадијум, фазу у извршењу кривичног дела (као општи институт кривичног права), ипак и он није могао да избегне да одређене припремне радње које су управљене на стварање услова и погодности да се изврше политичка кривична дела остану некажњене. Тако је у овом случају кажњавање за припремне радње, условљено значајем објекта заштите. Наиме, заштита друштвено-економског, политичког и државног уређења и очување безбедности државе у целини или појединог њеног дела, захтева да буду инкриминисане све оне делатности које реално и непосредно, блиско и стварно могу угрозити ове заштићене вредности. Велики број таквих делатности има карактер припремних радњи, које су удаљене од непосредне радње извршења, али које омогућују њено извршење уопште или извршење на лакши, бржи, једноставнији и ефикаснији начин. Тако је у члану 320. КЗ предвиђено посебно кривично дело под називом: “Припремање дела против уставног уређења и безбедности Републике Србије” које се састоји у предузимању припремних радњи за извршење законом тачно наведених политичких кривичних дела.

При томе је сам законодавац одредио да се као припремне радње сматрају:<sup>65)</sup> 1) набављање или оспособљавање средстава за извршење кривичног дела, 2) отклањање препрека за извршење кривичног дела, 3) договарање, планирање или организовање са другима извршења кривичног дела и 4) друге радње којима се стварају услови за непосредно извршење кривичног дела. Прве три припремне радње су одређене тачно по називу, природи и садржини делатности, док је у четвртом случају законодавац употребио уопштену формулацију за одређивање припремних радњи. Но, припремне радње су као посебно кривично дело предвиђене и у одредби члана 319. КЗ под називом “Удруживање ради противуставне делатности” где се припремне делатности састоје у стварању групе или организоване криминалне групе за вршење политичких кривичних дела где постоји свршено кривично дело без обзира да ли је неко кривично дело у саставу групе извршено или покушано.<sup>66)</sup>

65) Д. Јовашевић, В. Икановић, *Кривично право Републике Српске, Посебни део*, Бања Лука, 2012, стр. 218-221.

66) В. Ђурђић, Д. Јовашевић, *Кривично право, Посебни део*, Београд, 2010, стр. 213-216.

Код највећег броја ових кривичних дела последица се састоји у угрожавању уставног уређења или безбедности Републике Србије. Та опасност се најчешће јавља у виду апстрактне опасности, а ређе као конкретна опасност. Последица повреде се изузетно ретко јавља само код неких кривичних дела: убиство представника највиших државних органа (члан 310. КЗ) или повреда територијалног суверенитета (члан 318. КЗ). У случају да је услед предузете радње извршења основног политичког кривичног дела наступила тежа последица у виду повреде већег обима и интензитета, или је пак радња извршења основног дела предузета под нарочито отежавајућим околностима које указују на већи степен тежине и опасности, тада основно кривично дело добија тежу квалификацију и прераста у тешко дело против уставног уређења и безбедности Србије (члан 321. КЗ).

За нека политичка кривична дела од значаја је време предузимања радње извршења. Ако је радња извршења тих кривичних дела предузета у време ратног или ванредног стања или за време оружаног сукоба, постоји тешко дело против уставног уређења и безбедности Србије за које је закон прописао поопштено кажњавање – казну затвора најмање десет година или затвор од тридесет до четрдесет година. То значи да је време извршења ових дела квалификаторна околност. У погледу кривице ова кривична дела могу бити извршена само са умишљајем. То је најчешће директни умишљај који карактерише намера угрожавања уставног уређења или безбедности државе. Изузетак постоји само код кривичног дела одавања државне тајне (члан 316. КЗ) које може бити учињено и из нехата. Извршилац ових кривичних дела може бити свако лице. Но, само грађанин Србије (домаћи држављанин) може бити учинилац кривичног дела признавања капитулације или окупације (члан 306. КЗ). Код кривичног дела одавања државне тајне (члан 316. став 1. КЗ) као учинилац дела се може јавити само лице коме је државна тајна поверена у служби или уопште на раду. У погледу просторног важења кривичног закона, код ових кривичних дела (осим за дело из члана 317. КЗ – изазивање националне, расне и верске мржње и нетрпељивости), као основни принцип се у смислу члана 7. КЗ јавља реални или заштитни принцип).

## **ЗАКЉУЧАК**

Из наведених излагања произилази да појам кривичног права као гране позитивног права треба свеобухватно одредити на бази

јединства материјалног и формалног елемента. Материјални елемент, односно садржину кривичног права чини одређивање кривичног дела и кривичне санкције у циљу остварења заштитне, гарантивне функције – сузбијања криминалитета којим се повређују или угрожавају заштићене друштвене вредности. Формални елемент се огледа у томе што се и кривична дела и кривичне санкције, као и услови за њихову примену могу одређивати само законом. То указује да је кривично право законско право, односно да је његов основни принцип – принцип легалитета или законитости кривичног дела и казне. Пошто је правни поредак одређен низом закона који у својој укупности чине законодавство једне државе, то се и кривично право као законско право може посматрати као грана законодавства, односно грана позитивног права једне земље.

Материјална (социјална) карактеристика кривичног права састоји се у његовој социјалној функцији – а то је заштита најзначајнијих друштвених добара и вредности одређене државе. Та заштита се остварује прописивањем, изрицањем и извршењем санкција које имају принудни карактер, а које се примењују према учиниоцима кривичних дела којима се повређују или угрожавају заштићене вредности. Кривично право, дакле, проглашава одређена људска понашања као кривична дела предвиђајући за њихове учиниоце одређену врсту и меру казне или друге кривичне санкције. То указује на утилитаристички карактер ове гране права којој се често приговара и њен репресивни, принудни карактер.

Ипак као циљ ове гране права се јавља, поред кажњавања учинилаца кривичних дела ради заштите најзначајнијих друштвених добара и вредности и утицање на људско понашање на посредан начин прописивањем забрањених и кажњивих понашања чиме се утиче на грађане у погледу њиховог избора начина понашања у складу са прописима правног поретка или пак против њега. То значи да циљ кривичног права није у самој примени казне према непослушнима. Као самостална и оригинална грана права у правном систему Републике Србије, настало од најстаријих времена паралелно са настанком државе (много раније него друге гране права) кривично право почива на низу принципа (руководних начела) која су му специфична, и неодвојива од његове природе, карактера и функције. Тако се као основни принципи нашег кривичног права поред законом изричито прописаних: принципа законитости, легитимитета и кривице, јављају и принципи: једнакости, хуманости, сразмерности и праведности.

Сви ови принципи у свом јединству треба, између осталог, да обезбеде и ефикасну, квалитетну и благовремену заштиту поје-

диних вредности које улазе у појам националне безбедности. Тако су у Србији кривична дела којима се штити национална безбедност предвиђена као “политичка кривична дела” у посебној глави Кривичног законика којима се штити двојаки скуп вредности: 1) уставно уређење и 2) безбедност Србије. Ове вредности се штите прописивањем низа кривичних дела за чије су учиниоце предвиђене строге казне. То је и логично јер се ради о најтежим кривичним делима која су управљена на повреду или угрожавање најзначајнијих друштвених добара и вредности.

## ЛИТЕРАТУРА

- Бачић, Ф., *Кривично право, Опћи дио*, Загреб, 1978.  
Бачић, Ф., *Кривично право, Опћи дио*, Загреб, 1986.  
*Criminal code of the Republic of Belarus, Official text*, Minsk, 2000.  
Чејовић, Б., *Кривично право у судској пракси, Књига прва, Општи део*, Београд, 1985.  
Димитријевић, П., Јовашевић, Д., *Прекршајно право*, Београд, 2005.  
Ђорђевић, Ђ., *Прекршајно право*, Београд, 2010.  
Ђорђевић, М., *Проблеми казнене политике судова*, Београд, 1973.  
Ђорђевић, М., Ђорђевић, Ђ., *Кривично право*, Београд, 2010.  
Ђурђић, В., Јовашевић, Д., *Кривично право, Посебни део*, Београд, 2010.  
Федосова, И., Скуратова, Т., *Уголовниј кодекс Россијској федерацији*, Москва, 2005.  
Foregger, E., Serini, E., *Strafgesetzbuch StGB*, 9. Auflage, Wien, 1989.  
Хорватић, Ж., *Ново хрватско казнено право*, Загреб, 1997.  
Хорватић, Ж., *Казнено право, Опћи дио*, Загреб, 2003.  
Jescheck, Weigend, *Lehrbuch des Strafrechts, Allgemeiner Teil*, 5. Auflage, Berlin, 1996.  
Јовановић, Љ., Јовашевић, Д., *Кривично право, Општи део*, Београд, 2003.  
Јовашевић, Д., *Коментар закона о привредним преступима*, Београд, 2001.  
Јовашевић, Д., *Привредни преступи у пракси – Практикум*, Београд, 2001.  
Јовашевић, Д., *Коментар Кривичног закона СР Југославије*, Београд, 2002.  
Јовашевић, Д., *Кривични законик Републике Србије са уводним коментаром*, Београд, 2007.  
Јовашевић, Д., *Кривично право, Општи део*, Београд, 2010.  
Јовашевић, Д., *Међународно кривично право*, Ниш, 2011.  
Јовашевић, Д., *Прекршајно право*, Ниш, 2012.  
Јовашевић, Д., Икановић, В., *Кривично право Републике Српске, Посебни део*, Бања Лука, 2012.  
Коржанскиј, М.И., *Популарниј коментар Криминалног кодекса*, Киев, 1997.  
Лазаревић, Љ., Вучковић, Б., Вучковић, В., *Коментар Кривичног законика Републике Црне Горе*, Цетиње, 2004.

- Марјановиќ, Г., *Македонско кривично право, Опити дел*, Скопље, 1998.
- Марковиќ, Р., *Уставно право и политичке институције*, Београд, 1995.
- Милутиновиќ, М., *Криминална политика*, Београд, 1984.
- Наказателен кодекс с посочени старе текстове на изменените членове*, Паралакс, Софија, 1998.
- Нешиќ, Љ., *Кривично право, Опити део*, Београд, 1991.
- Новоселец, П., *Опћи дио казненог права*, Загреб, 2004.
- Paglee, C.D., *Chinese Criminal Law*, Peking, 1998.
- Перовиќ, К., Томковиќ, Б., Анђелиќ, М., *Кривични закон СР Црне Горе, са коментаром*, Титоград, 1982.
- Петровиќ, Б., Јовашевиќ, Д., *Кривично(Казнено) право Босне и Херцеговине, Опћи дио*, Сарајево, 2005.
- Стојановиќ, Д., *Уставно право*, Ниш, 2005.
- Стојановиќ, З., *Коментар Кривичног закона СР Југославије*, Београд, 2002.
- Стојановиќ, З., *Кривично право, Опити део*, Београд, 2005.
- Златариќ, Б., *Кривични законик практичној примјени, Прва свеска, Опити део*, Загреб, 1956.
- Златариќ, Б., *Кривично право, Први свезак*, Загреб, 1970.
- Златариќ, Б., *Кривично право, Опћи дио*, Загреб, 1977.
- Welzel, *Das Deutsche Strafrecht*, 11. Auflage, Berlin, 1969.

## Resume

*The concept of criminal law should be comprehensively defined on the basis of unification of material and formal element. Defining of a criminal act and respective sanction is a material element. Its function is protective, one of a guarantor – the suppression of crime which endangers basic values of a society. Formal element is reflected in the fact that only a law can determine what a criminal act is and what a sanction is. Thus, basic principle of criminal law is the principle of legality. Legal system is defined by a number of laws, thus the criminal law is a branch of a positive law of one state.*

*Material (social) characteristic of a criminal law is in its social function, i.e. in protection of most important social values of society and the state. This protection is pursued through prescription, imposition and enforcement of sanctions towards the perpetrators of criminal acts. In this regard, criminal law declares certain ways of conduct as criminal, providing sanctions for the perpetrators. This is a clear sign of an utilitarian character of this branch of law.*

*The aim of the criminal law is not punishment itself. Criminal law is based on a number of specific principles: legality, legitimacy, guilt, equality, humanity, proportionality and justice. These principles are set to provide efficient, quality and timely protection of certain va-*

*lues (one of these values is national security). In Serbia, criminal acts sanctioned in the defense of national security are labeled as „political criminal acts“, especially in the Criminal law chapters protecting the following values: constitutional organization and security of the Republic of Serbia. These acts are generally aimed at the violation of most important values of the society.*

**Keywords:** *criminal law, criminal acts, responsibility, criminal sanctions, objects of protection, national security*

---

\* Овај рад је примљен 15. октобра 2013. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 26. новембра 2013. године.