



ПОЛИТИКА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ

ГОДИШЊАК

Бранко Крга
Светко Ковач
Веселин Конатар
Љубиша Деспотовић
Зоран Драгишић

Бранкица Јанковић
Милица Бошковић
Константин Николаевич Лобанов
Виктор Францевич Ницевич
Дејан Бурсаћ



ПОЛИТИКА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ



2015

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

E-mail: ipsbgd@eunet.rs

www.ipsbgd.edu.rs

За издавача

Др Живојин Ђурић, научни саветник

ISSN 2334-959X UDK 351.862/.863(497.11) Број 2/2015

Годишњак излази два пута годишње

Годишњак „Политика националне безбедности“ покренут је као Зборник „Србија“ 2009. године, а као Годишњак излази од 2013. године

Главни и одговорни уредник

Проф. др Радослав Гаћиновић

Редакција годишњака

Др Дејана Вукчевић Проф. др Драгана Коларић

Проф. др Зоран Драгишић Проф. др Младен Бајагић

Проф. др Слободан И. Панов Проф. др Митар Ковач

Проф. др Љубиша Деспотовић

Савет годишњака

Проф. др Сима Аврамовић, предс. Проф. др Дарко Танасковић

Др Нада Радушки Др Живојин Ђурић науч. савет.

Проф. др Радован Радиновић, заменик предс.

Чланови савета из иностранства

Проф. др Wang Shiquan, проф. др Снежана Николић-Стефановска – 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 часопису није дозвољено прештамповати, било у целини, било у деловима, без изричите сагласности издавача. Оцене изнесене у чланцима лични су ставови њихових писаца и не изражавају мишљење нити уредништва, нити установа у којима су аутори запослени.

ПОЛИТИКА
НАЦИОНАЛНЕ
БЕЗБЕДНОСТИ

САДРЖАЈ

Уводник	7-9
<i>Бранко Крга</i>	
ОРГАНИЗАЦИЈА И ЕФИКАСНОСТ БЕЗБЕДНОСНО-ОБАВЕШТАЈНИХ СЛУЖБИ КАО ЧИНИЛАЦ ПОУЗДАНОСТИ СИСТЕМА БЕЗБЕДНОСТИ	11-26
<i>Светко Ковач</i>	
УЛОГА СЛУЖБИ БЕЗБЕДНОСТИ У ИЗГРАДЊИ И ФУНКЦИОНИСАЊУ СИСТЕМА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ	27-44
<i>Веселин Конатар, Љубиша Деспотовић</i>	
УЗРОЦИ ОБАВЕШТАЈНИХ НЕУСПЕХА И ПОЛИТИЗАЦИЈА РАДА ОБАВЕШТАЈНИХ АГЕНЦИЈА .	45-72
<i>Зоран Драгишић, Бранкица Јанковић, Милица Бошковић</i>	
ПРИКУПЉАЊЕ ОБАВЕШТАЈНИХ ПОДАТАКА КАО ИЗАЗОВ ПОШТОВАЊУ ЉУДСКИХ ПРАВА	73-83
<i>Константин Николаевич Лобанов</i>	
ГИБРИДНЫЕ И “ЦВЕТНЫЕ” ТЕХНОЛОГИИ КАК УГРОЗА НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ	85-100
<i>Виктор Францевич Ницевич</i>	
О ПОНЯТИИ И СУЩНОСТИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ	101-114

Прикази

Дејан Бурсаћ

О КИНИ	115-119
--------------	---------

THE POLICY OF NATIONAL SECURITY

TABLE OF CONTENTS

Foreword	7-9
<i>Branko Krga</i>	
ORGANIZATION AND EFFICIENCY OF INTELLIGENCE SERVICES AS A FACTOR OF SECURITY SYSTEMS’ RELIABILITY	11-26
<i>Svetko Kovac</i>	
THE ROLE OF INTELLIGENCE AGENCIES IN BUILDING THE NATIONAL SECURITY SYSTEM OF THE REPUBLIC OF SERBIA	27-44
<i>Veselin Konatar, Ljubisa Despotovic</i>	
CAUSES OF INTELLIGENCE FAILURE AND POLITICIZATION OF THE INTELLIGENCE AGENCIES’ WORK	45-72
<i>Zoran Dragisic, Brankica Jankovic, Milica Boskovic</i>	
GATHERING OF INTELLIGENCE DATA AS A CHALLENGE TO HUMAN RIGHTS	73-83
<i>Konstantin Nikolaevich Lobanov</i>	
HYBRID AND “COLORED” TECHNOLOGIES AS THREATS TO NATIONAL SECURITY	85-100
<i>Viktor Francevich Nicevich</i>	
ON THE CONCEPT AND ESSENCE OF NATIONAL SECURITY	101-114

Reviews

Dejan Bursac
ON CHINA 115-119

УВОДНИК

Садржај тематског годишњака „Политика националне безбедности“, бр. 2/2015 представља научну анализу деловања обавештајних служби у функцији политике националне безбедности. На почетку XXI века национална безбедност малих држава постаје незаобилазна тема анализе многих научних институција у свету. Јер, мале државе једино уважавају међународно право борећи се за изградњу сопственог система националне безбедности кроз институције политичког система, што је предмет оспоравања неких великих сила. Због све компликованије безбедносне ситуације на глобалном плану, обавештајне службе имају значајну улогу у изградњи система националне безбедности модерне државе. Познато је да је обавештајна делатност је током развоја људске цивилизације била предмет бројних расправа и анализа. Наука у континуитету испољава жељу да у циљу унапређења рада обавештајних служби да свој допринос. Међутим, и на почетку XXI века наука је скромно присутна у овом важном сегменту људске делатности која има изузетно значајну улогу у решавању проблема који је предмет истраживања овог годишњака. Најважнији разлог скромном научном приступу разматрања обавештајне делатности је због тога што је она увек била обележена атрибутим тајности, почев од Банума, првог познатог шпијуна у историји човечанства, па до данашњих дана. Најзначајнији траг и најстарије дело из области војне мисли оставио је Сун Цу Ву, кинески војсковођа, око 500. године пре нове ере. Шпијунажа је по њему, „божанско повлачење нити и најдрагоценија особина владара, кога оспособљав“ за наношење удара и за победу, моћ коју називамо предвиђањем. Међутим, ова моћ предвиђања не произилази из духова, нити се постиже искуством или неким прорачуном. Моћ предвиђања зависи од података о нечему које једино могу дати други људи. Грчки филозоф Аристотел (348 - 322. г. п. н. е) говори о врло раширеној шпијунажи унутар и између грчких градова – држава. Тако, у свом делу „Политика“ пише: „Грађане треба увек имати пред очима, они треба да се што више баве напољу, јер ће тако најмање имати могућности да сакрију своју делатност и то стално робоваће ће их навикнути да буду покорни“. Обавештајна активност је неодвојиви део политике, а на ту чињеницу први је указао Николо Макијавели (1468 – 1527), који је отворио нову епоху теоријско-политичке мисли створивши тиме услове за убрзани развој ове делатности. Међутим, у процесу разматрања улоге обавештајних служби у изградњи политике националне безбедности државе, наука мора макар на специфичан начин учествовати у образовању припадника

обавештајних служби, јер на почетку XXI века успешан обавештајац мора бити и врхунски образован. Научне методе ће обогатити смисао и садржај деловања обавештајних служби уопште, а у изградњи политике националне безбедности посебно. Јер, обавештајне службе се морају бавити истраживањима појава, како би дошли до нових сазнања, у чему су свакако драгоцене методе научно-истраживачког рада. Андреја Савић дефинише обавештајну службу као „друштвено историјску и класно условљену специјализовану организацију која у оквиру свог делокруга рада спроводи тајне обавештајне, контраобавештајне и субверзивне садржаје према виталним интересима противника, користећи при томе специфичне методе и средства, са циљем остваривања одређених политичких интереса и заштите унутрашње и спољне безбедности“, док Милан Делић сматра да је обавештајна служба „специјализована организација у друштвеним заједницама која се бави обавештајно-безбедносним и другим активностима, применом специфичних метода и средстава, у циљу реализације виталних интереса носилаца власти“. Коначно, Младен Бајагић сматра да је обавештајна служба „специјализована установа државног апарата (извршне власти) која, у складу са законом утврђеним делокругом рада, спроводи обавештајно-информативне, обавештајно-безбедносне и необавештајне активности и субверзивне садржаје (тајне акције/covert actions) према виталним интересима и вредностима противника, користећи научне методе и методе стицања научног сазнања, као и специфичне прикупљачке методе, поступке и средства, у циљу остварења националних интереса и очувања и унапређења националне безбедности сопствене државе. Као што се уочава, наведена одређења указују да је обавештајна служба по свему специфична и специјализована установа/агенција државног апарата која, специфичним методима и средствима, спроводи обавештајне и сродне (тајне) активности против виталних интереса противника, у циљу заштите унутрашње и спољне безбедности, реализације стратешких спољнополитичких циљева сопствене државе, и заштите сопствених интереса.

Аутори су у својим радовима, тј. у процесу научног разматрања улоге обавештајних служби у изградњи система националне безбедности модерне државе дали свеобухватну анализу, као и предлоге како унапредити рад обавештајних служби у контексту теме годишњака „Политика националне безбедности“ бр. 2/2015. Веома су садржајни сви радови у овом броју, а редакција, посебно истиче радове проф др Бранка Крге: „Организација и ефикасност безбедносно-обавештајних служби као чинилац поузданости система безбедности“ и коауторски рад Веселина Конатара и Љубише Деспотовића: „Узроци обавештајних неуспеха и политизација рада обавештајних служби“.

Обавештајна активност, као основни вид деловања савремених обавештајних служби, представља сложен процес, који мора задовољити крајње кориснике не само квалитетом завршених оба-

вештајних сазнања и упозоравањем носилаца политичке власти на очигледне опасности које држави прете по њену националну безбедност, него и изразом процена и прогноза о даљем развоју догађаја који утичу на спољну политику државе и њен међународни положај. Дакле, „да би била успешна обавештајна активност се мора детаљно планирати од стране обавештајних стручњака и руководиоца обавештајних установа“.

Реализација обавештајне активности је сложен процес, који се састоји из више међусобно повезаних фаза које чине једну јединствену целину познату као обавештајни циклус (*intelligence cycle*). Ради се, у ствари, о својеврсном и специфичном радном циклусу обавештајних служби у коме се препознају више фаза међусобно повезаних у јединствену целину. У теорији обавештајне активности се посебан значај придаје анализи теоријских и организационих модела обавештајног циклуса. На пример, Лиса Кризан (*Lisa Krizan*) сматра да обавештајни циклус има пет основних фаза: 1. дефинисање потреба; 2. прикупљање информација; 3. обрада прикупљених информација; 4. анализа информација; и 5. продукција. Артур Хулник (*Arthur Hulnick*) наводи следеће фазе обавештајног циклуса: 1. утврђивање обавештајних потреба и захтева од стране политичких одлучилаца и њихово преношење обавештајним руководиоцима; 2. дефинисање прикупљачких задатака; 3. прикупљање сирових обавештајних података и њихово слање у аналитичке делове агенција; 4. аналитичко процењивање обавештајних података у контексту других информација и њихова најшира експертиза; 5. „производња“ завршних обавештајних извештаја; 6. уступање тих извештаја крајњим корисницима; и 7. доношење политичких одлука и других процена од стране оних политичких структура које одлучују.

Стручњаци из области безбедности и одбране треба на прате рад безбедносно – обавештајних служби и, у случају потребе, надлежним државним органима предлажу неопходне мере с циљем побољшања организације и рада тих служби, јер веома значајну улогу имају обавештајне службе у процесу изградње система националне безбедности модерне државе.

Проф. др Радослав Гађиновић

Бранко Крга**Факултет за дипломатију и безбедност, Београд*

ОРГАНИЗАЦИЈА И ЕФИКАСНОСТ БЕЗБЕДНОСНО-ОБАВЕШТАЈНИХ СЛУЖБИ КАО ЧИНИЛАЦ ПОУЗДАНОСТИ СИСТЕМА БЕЗБЕДНОСТИ

Сажетак

Све одговорне државе са великом пажњом анализирају свој систем безбедности. То се односи, пре свега, у трагању одговора на питање да ли тај систем може да одговори актуелним изазовима, ризицима и претњама безбедности земље. Нема сумње да, у том смислу, веома важну улогу има анализа организације и ефикасности безбедносно-обавештајних служби, јер су те институције изразито важан (под)систем у оквиру целовитог система безбедности земље. С обзиром на такав значај, безбедносно-обавештајне службе не могу да имају неутралан утицај на поузданост система безбедности: оне делују или позитивно или негативно. То може да се уочава готово свакодневно, што нарочито долази до изражаја у кризним и ратним ситуацијама. Да би безбедносно-обавештајне службе биле на потребном нивоу, неопходни су барем следећи услови: доношење адекватних стратегијско-доктринарних и нормативних аката, постављање савремене организације тих служби, ефикасно управљање њиховим радом, избор квалитетних кадрова, њихова врхунска свестрана оспособљеност, најсавременија опрема, као и развијање својеврсне безбедносне културе у земљи.

* Проф. др Бранко Крга, генерал-пуковник у пензији. Био је два пута у војно-дипломатској служби у иностранству. Вршио је дужност начелника Војно-обавештајне службе, саветника министра одбране за политику одбране и међународну војну сарадњу, заменика начелника Генералштаба и начелника Генералштаба. Последњих година предаје на Факултету за дипломатију и безбедност у Београду.

Кључне речи: *организација, ефикасност, систем безбедности, безбедносно-обавештајне службе, стратегија националне безбедности, савет за националну безбедност.*

УВОД

Стратегија националне безбедности је дефинисала систем националне безбедности на следећи начин:

„Систем националне безбедности у ширем смислу чине највиши органи законодавне, извршне и судске власти: Народна скупштина Републике Србије, председник Републике Србије, Савет за националну безбедност, Влада, судови и тужилаштва.

У ужем смислу, систем националне безбедности чине: систем одбране, снаге Министарства унутрашњих послова, безбедносно-обавештајни систем и привремено формирани органи и координациона тела за поједине кризе...

Безбедносно-обавештајни систем је функционално обједињен подсистем националне безбедности Републике Србије, који чине: Безбедносно-информативна агенција, Војно-безбедносна агенција и Војно-обавештајна агенција... “⁽¹⁾

Према томе, безбедносне и обавештајне службе⁽²⁾ су суштински део система националне безбедности. Веома много чињеница указује на то да од рада безбедносно-обавештајних служби у великој мери зависи стање у систему безбедности, па и у држави у целини. На то указују положај и задаци тих служби дефинисани у нормативним документима.

Тако у члану 3. Закона о основама уређења служби безбедности Републике Србије стоји:

„Службе безбедности део су јединственог безбедносно-обавештајног система Републике Србије.

За разматрање питања од значаја за националну безбедност оснива се Савет за националну безбедност и овим законом посебно

1) Стратегија националне безбедности Републике Србије, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 88/2009, Београд, 2009, стр. 29 и 30.

2) У документима, медијима и уопште у комуникацијама за ове службе користе се углавном четири назива: (1) Безбедносно-обавештајне службе – када се жели нагласити значај унутрашње безбедности, која је претежно у надлежности служби безбедности; (2) Обавештајно-безбедносне службе – када се жели нагласити значај спољних чинилаца безбедности, који су претежно у надлежности обавештајних служби; (3) Службе безбедности – појам под којим се подразумевају обе врсте служби: безбедносне и обавештајне; и (4) Обавештајне службе – појам под којим се такође подразумевају обе врсте служби: обавештајне и безбедносне. Није грешка ако се користи било који од ових појмова, с тим што треба водити рачуна да се службе не мешају, на пример, када се говори о Војно-обавештајној агенцији, исправно је да се подразумева обавештајна служба и сл.

уређују послови Савета од значаја за усклађивање и усмеравање рада служби безбедности.

За оперативно усклађивање рада служби безбедности оснива се Биро за координацију рада служби безбедности (у даљем тексту: Биро за координацију).

Рад служби безбедности је под демократском цивилном контролом Народне скупштине, председника Републике, Владе, Савета за националну безбедност, других државних органа и јавности, у складу са законом.³⁾

Надлежност Безбедносно-информативне агенције (БИА) дефинисана је у члану 2. Закона о Безбедносно-информативној агенцији: „Агенција обавља послове који се односе на: заштиту безбедности Републике Србије и откривање и спречавање делатности усмерених на подривање или рушење Уставом утврђеног поретка Републике Србије; истраживање, прикупљање, обраду и процену безбедносно-обавештајних података и сазнања од значаја за безбедност Републике Србије и информисање надлежних државних органа о тим подацима, као и друге послове одређене законом.“⁴⁾

Надлежност, послови, задаци о овлашћења Војнобезбедносне агенције (ВБА) и Војнообавештајне агенције (ВОА), дефинисани су у Закону о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији.⁵⁾

Надлежност ВБА дефинисана је у члану 5. Закона о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији: „ВБА је надлежна за безбедносноу и контраобавештајну заштиту Министарства одбране и Војске Србије у оквиру које обавља општебезбедносне, контраобавештајне и остале послове и задатке од значаја за одбрану Републике Србије, у складу са законом и прописима донетим на основу закона“. Послови и задаци ВБА дефинисани су у члану 6. наведеног закона: „У оквиру општебезбедносних послова, ВБА у Министарству одбране и Војсци Србије: 1) врши процену безбедносних ризика који могу угрозити њихово функционисање; 2) планира, организује и контролише безбедносноу заштиту снага, објеката и средстава; 3) планира, организује и контролише мере безбедности у реализацији задатака, послова и активности; 4) примењује и контролише примену мера заштите тајности података;

3) Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 116/2007. и 72/2012.

4) Закон о безбедносно-информативној агенцији, *Службени гласник РС*, бр. 42/2004, 111/2009, 65/2014 – одлука УС и 66/2014.

5) Закон о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији, *Службени гласник РС*, бр. 88/2009, 55/2012 – одлука УС и 17/2013.

5) врши безбедносне провере; 6) издаје безбедносне сертификате (дозволе и одобрења); 7) врши послове из области индустријске безбедности; 8) врши послове безбедности информационих система и рачунарских мрежа, система веза и криптозаштите; 9) учествује у безбедносној заштити других субјеката система одбране; 10) обавља друге општебезбедносне послове и задатке. У оквиру контраобавештајних послова и задатака, ВБА: 1) открива, прати и онемогућава обавештајно деловање, субверзивне и друге активности страних држава, страних организација, група или лица усмерених против Министарства одбране и Војске Србије; 2) открива, прати и онемогућава унутрашњи и међународни тероризам, екстремизам и друге облике организованог насиља усмерених против Министарства одбране и Војске Србије; 3) открива, истражује и документује кривична дела против уставног уређења и безбедности Републике Србије, кривична дела против човечности и других добара заштићених међународним правом, кривична дела организованог криминала, кривично дело прање новца, као и кривична дела корупције (злоупотреба службеног положаја, трговина утицајем, примање мита и давање мита) и ако нису резултат деловања организоване криминалне групе, унутар Министарства одбране и Војске Србије; 4) открива, истражује и документује кривична дела одавање пословне тајне од интереса за одбрану, неовлашћеног приступа заштићеном рачунару, рачунарској мрежи и електронској обради података, одавање службене тајне и одавање војне тајне; 5) планира, организује и спроводи контраобавештајну заштиту тајних података Министарства одбране и Војске Србије; 6) планира, организује и спроводи контраобавештајну заштиту Министарства одбране и Војске Србије; 7) прикупља, анализира, обрађује и процењује контраобавештајне податке из своје надлежности; 8) обавља и друге контраобавештајне послове и задатке... Ако су активности и дела из става 2. тач. 1), 2), 3) и 4) овог члана усмерена према Министарству одбране и Војсци Србије од лица која нису припадници Војске Србије и запослени у Министарству одбране, ВБА своје активности и мере на плану њиховог откривања, праћења и онемогућавања, односно истраживања и документовања предузима уз обавезну сарадњу са Безбедносно-информативном агенцијом или полицијом, са којима заједно утврђује начин даљег поступања. Поред послова из ст. 1. и 2. овог члана, ВБА: 1) планира, организује и спроводи унутрашњу контролу рада припадника ВБА; 2) планира школовање и организује специјалистичке курсеве и центре за обуку својих припадника, врши научна истраживања, формира архиве и објављује сопствена издања; 3) сарађује и размењује податке са службама, организацијама и институцијама које се баве пословима безбедности, као и са безбедносним службама

других земаља; 4) обрађује, проверава, сређује, процењује и штити прикупљене податке и информације од неовлашћеног откривања, давања, мењања, коришћења, губитка или уништавања; 5) обезбеђује и штити своје снаге, припаднике и објекте од противправних радњи и претњи; 6) штити опрему и средства која користи у раду од неовлашћеног приступа; 7) обавља безбедносну проверу кандидата за пријем у радни однос у Министарство одбране и на службу у Војску Србије, као и других лица која су од значаја за обављање послова из члана 5. овог закона у сарадњи са Безбедносно-информативном агенцијом и полицијом; 8) планира опремање и врши набавку ствари за своје потребе; 9) обавља и друге послове из своје надлежности.⁶⁾

Надлежност ВОА, дефинисана је у члану 24. Закона о ВБА и ВОА:⁷⁾ „ВОА је надлежна за обављање обавештајних послова од значаја за одбрану који се односе на прикупљање, анализу, процену, заштиту и достављање података и информација о потенцијалним и реалним опасностима, активностима, плановима или намерама страних држава и њихових оружаних снага, међународних организација, група и појединаца. Подаци и информације из става 1. овог члана су војног, војно-политичког, војно-економског карактера и други подаци и информације који се односе на пролиферацију наоружања и војне опреме и претње тероризмом усмерени из иностранства према систему одбране Републике Србије. 2. Послови и задаци ВОА, дефинисани су у члану 25 Закона о ВБА и ВОА. У оквиру своје надлежности ВОА: 1) прикупља и проверава податке и информације, обрађује их, анализира, процењује и доставља надлежним органима; 2) сарађује и размењује информације и податке са службама, организацијама и институцијама Републике Србије које се баве безбедносно-обавештајним пословима, као и са службама других земаља и организација у складу са утврђеном безбедносно – обавештајном политиком, међународним уговорима и преузетим обавезама; 3) чува прикупљене податке и информације у складу са законом, подзаконским актима и штити их од неовлашћеног откривања, давања, коришћења, губитка или уништавања; 4) планира, организује и спроводи безбедносну заштиту својих активности, лица, објеката и докумената; 5) организује безбедносну заштиту објеката Министарства одбране и Војске Србије у иностранству и лица која су од стране Министарства одбране и Војске Србије службено упућена у иностранство; 6) штити опрему и средства која користи у раду од неовлашћеног приступа; 7) прибавља, развија и користи информационе системе, системе веза

6) Закон о ВБА и ВОА, исто.

7) Закон о ВБА и ВОА, исто.

и системе за пренос података, као и средства за заштиту информација; 8) организује обуку припадника ВОА, организује специјалистичке курсеве, врши истраживања, формира архиве и објављује сопствена издања; 9) планира, организује и спроводи унутрашњу контролу рада припадника ВОА; 10) захтева од надлежних служби безбедности безбедносне провере правних и физичких лица када је то неопходно за обављање послова из надлежности ВОА утврђених овим законом; 11) планира опремање и врши набавку ствари за своје потребе; 12) обавља и друге послове из своје надлежности.⁸⁾

Цитирањем ових надлежности безбедносно-обавештајних служби, јасно се уочава да би, коректном реализацијом наведених обавеза, читави систем безбедности био на солидним основама. И обрнуто, наравно. Нарочити допринос наше службе пружају и основним оружаним елементима система безбедности: војсци и полицији.

Држава организује (под) систем безбедносно-обавештајних служби с циљем да функционише на ефикасан начин и да тиме допринесе безбедности и укупној добробити земље. Да би се то остварило, потребно је више претпоставки, од којих су најважније: прво, примерено стратегијско-доктринарно и нормативно дефинисање надлежности безбедносно-обавештајних служби; друго, изградња ваљане организације тих служби; треће, ефикасно управљање тим службама; четврто, обезбеђење адекватних кадрова, опреме и оспособљеност служби; и пето, развијање својеврсне безбедносне културе на националном нивоу.

СТРАТЕГИЈСКО-ДОКТРИНАРНО И НОРМАТИВНО ДЕФИНИСАЊЕ НАДЛЕЖНОСТИ БЕЗБЕДНОСНО-ОБАВЕШТАЈНИХ СЛУЖБИ

Безбедносно-обавештајне службе на нашим просторима имају дугу традицију деловања, још из времена формирања самосталне српске државе током 19. века. Тада није било стратегијско-доктринарних и нормативних аката који су дефинисали њихов рад на начин како се томе приступа у савременом добу. Те службе су и без тога, са више или мање успеха, реализовале многе сложене задатке и значајно допринеле утемељењу српске државе.

Након распада СФРЈ и одбацивања многих докумената и закона, деловање наших служби у периоду од 1992. до 2002. године, било је такође без свих пожељних стратегијско-доктринарних и нормативних аката. Парадоксално је да је земља баш у том пери-

8) Закон о ВБА и ВОА, исто.

оду била у великим проблемима и суочена са безбедносним ризицима, па и агресијом 1999. године. Наше службе су и без неких од тих докумената деловале и настојале су да укажу на опасности које земљи прете. Тешко је сада поуздано тврдити, без стручног истраживања, да ли би те службе биле ефикасније да су имале сва та документа.

Међутим, сасвим је јасно да је боље ако постоје потребна стратегијско-доктринарна и нормативна документа која регулишу тај сложени рад. У том смислу, од 2002. године, усвојено је више докумената од којих су најважнији:

- Закон о основама уређења служби безбедности, 2002. године
- Закон о Безбедносно-информативној агенцији, 2002. године
- Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије, 2007. године
- Стратегија националне безбедности, 2009. године
- Стратегија одбране, 2009. године
- Закон о ванредним ситуацијама, 2009. године и др.

ИЗГРАДЊА ОРГАНИЗАЦИЈЕ БЕЗБЕДНО-СНО-ОБАВЕШТАЈНИХ СЛУЖБИ

Постављање адекватне организације суштински је почетни услов за њено добро функционисање. Као што је већ наглашено, у стратегијско-доктринарним и нормативним документима дефинисано је да Република Србија има три безбедносно-обавештајне службе:

- Безбедносно-информативну агенцију (БИА);
- Војнобезбедносну агенцију (ВБА);
- Војнообавештајну агенцију (ВОА).

Надлежност тих агенција је приказана у претходним деловима овог прилога. У вези с овако дефинисаним службама, постоји више питања, од којих су два најважнија: прво, сам назив служби; и друго, структура служби у оквиру (под)система безбедносно-обавештајних служби. Што се тиче назива, чини се да је неадекватно свођење службе на агенцију. То посебно важи за две војне службе. Наиме, ван самих агенција налазе се нормативно дефинисани ре-

сурси који такође представљају безбедносну или обавештајну делатност и то у веома значајном обиму.

Када је у питању структура служби у оквиру (под)система безбедносно-обавештајних служби, добро је нагласити да у новије време наша земља има само три службе. Раније су постојале најмање четири. Поред наведене три, у саставу Министарства спољних послова (МСП) постојала је служба под називом Служба за информације и документацију (СИД). Садашња структура служби је неадекватна барем из два разлога. Први разлог огледа се у томе што постоје две војне и једна цивилна служба, по чему би се могло закључити да је наша земља у значајној мери милитаризована, што свакако није тачно. С тим у вези је и врста постојећих служби, односно, Србија има две безбедносне и једну обавештајну службу. То асоцира на приступ да земља има више унутрашњих него спољних облика угрожавања, што такође не би могло да се потврди.

Други, суштински разлог, огледа се у томе што значајан део изазова, ризика и претњи по безбедност, интересе и међународни положај наше земље остаје ван сфере интересовања наших служби. То се односи, пре свега, на глобалне и регионалне политичке процесе, на економска кретања, финансијске процесе, технолошке иновације, као и на повремене нове изазове, као што је недавно била светска финансијска криза, а сада су то проблеми изазвани неконтролисаним и обимним миграцијама.

Готово све озбиљније земље света имају тзв. спољне цивилне обавештајне службе које се баве овом проблематиком. То су познате службе, као што су америчка ЦИА, руска Спољна обавештајна служба, немачки БНД, израелски МОСАД итд.

Решење овог проблема у Србији је могуће на један од следећа три начина: Прво, могла би да се реактивира СИД у саставу МСП. Друго, обавештајна структура у БИА могла би да прошири своју надлежност и на наведена питања. Треће, могла би да се формира сасвим нова и посебна служба, на пример Српска обавештајна служба (СОС). За активирање ове службе не би требало много средстава. Кадрови би се могли наћи у постојећим службама или њиховим оспособљавањем у постојећим безбедносним и обавештајним образовним структурама. Формирањем овакве службе, земља би била у могућности да знатно квалитетније процењује све важније изазове, ризике и претње који се тичу њене безбедности, интереса и међународног положаја. То би, такође, нашу земљу представило као озбиљнијег партнера у односима са другим земљама, а сигурно би се позитивно одразило и на започети процес европских интеграција. Формирање цивилне спољне обавештајне

службе, са способним оперативним и аналитичким елементима, у значајној мери би повећало капацитет укупног система безбедности Републике Србије.

ЕФИКАСНО УПРАВЉАЊЕ БЕЗБЕДНОСНО-ОБАВЕШТАЈНИМ СЛУЖБАМА

Имајући у виду надлежности безбедносно-обавештајних служби, посве је јасно да реализација тих обавеза није могућа без ваљаног управљања тим службама. Управљање безбедносно-обавештајним службама могло би се поделити да два нивоа: унутрашњи и спољни. Унутрашњи ниво управљања подразумева, пре свега, да су директор и начелници појединих организационих елемената на високом професионалном и моралном нивоу. То значи, у првом реду, да су „у материји“, тј. да познају проблематику којом управљају. Јавност је нарочито заокупљена челном личношћу у појединим службама. То је свакако оправдано, јер од њих у многама зависи да ли служба квалитетно обаља своје задатке и тиме доприноси укупном капацитету система безбедности. Као што је познато, код нас је често било разних инсинуација, па и афера на рачун челника безбедносно-обавештајних служби. Решење овог проблема огледа се у томе да се изграде јасни критеријуми, чијом доследном применом би се избегле, с једне стране, критике јавности, а с друге стране, обезбедило би се боље функционисање служби. Поред избора адекватне личности у структурама управљања службама, веома је важно да се обезбеди стриктно придржавање законских одредби које регулишу ту проблематику. Тиме би се избегло да се неке службе повремено баве и пословима који су у супротности са законом, што је потпуно неприхватљиво и сигурно штети укупном стању безбедности земље.

Спољни ниво управљања безбедносно-обавештајним службама подразумева надлежност највиших државних органа власти: Народне скупштине, председника Републике, председника Владе, појединих министарстава и правосуђа. У демократском друштву, где често долази до промене појединих функционера, тешко је очекивати да сви они буду на потребном нивоу знања и способности да, од почетка вршења своје функције, квалитетно обављају свој део надлежности у управљању безбедносно-обавештајним службама.

Решење овог недостатка могуће је на три начина. Прво, да се при избору и постављању челног функционера у појединим слу-

жбама, води рачуна, пре свега, о њиховој стручности и моралном лику, а не о „послушности“, страначкој наклоњености или личним симпатијама. Друго, било би пожељно да се сви функционери који се налазе у „ланцу командовања“ безбедносно-обавештајним службама, на примерен начин стекли потребна знања о специфичностима деловања безбедносно-обавештајних служби. Треће, допринос квалитетном односу према тим службама може се постићи и ангажовањем саветника, али таквом профила који би били компетентни да председнику, премијеру или министру пружи најбољу препоруку како се поставити према службама у појединим ситуацијама.⁹⁾

Посебан сегмент управљања безбедносно-обавештајним службама јесте њихова међусобна коректна сарадња. У вези с тим постоје, не само код нас већ у свету, различите оцене које се често свODE на то да службе једна другој подмећу, да постоји непринципијелно ривалство између њих, калкулише се с тим да ли су важније безбедносне или обавештајне службе, да ли је нека од њих „главна“ итд.¹⁰⁾

За земље као што је Србија, апсолутно је неприхватљиво да наше три службе међусобно не сарађују на коректан начин. Да би се то остварило потребно је више претпоставки, од тога да се прецизно нормативно дефинишу њихове надлежности и обавеза да сарађују, па до тога на надлежни државни органи не фаворизују неку од служби на рачун других.¹¹⁾

9) Поводом избегличке кризе, у Србији је 19. септембра 2015. године одржана седница Бироа за координацију служби безбедности. То је свакако оправдано, али остаје питање, на пример, зашто саветници нису предложили председнику Републике Србије да се одржи седница Савета за националну безбедност. Наиме, проблем избеглица у том периоду је био знатно шири од безбедносно-обавештајне проблематике, па би било примереније да је прво одржана седница Савета за националну безбедност, јер то тело обухвата шири круг функционера (члан 6. Закона о основама уређења служби безбедности Републике Србије), па онда, ради конкретизације и координације рада служби, могла је да се одржи и седница Бироа..

10) О последицама непримереног ривалства и неповерења између служби, може се детаљније видети у следећем делу: Џон Хјуз – Вилсон, *Грешке и заташкавања војнообавештајних служби*, Albion Books, Београд, 2013.

11) Аутор ових редова је био на челу Војно-обавештајне службе у време тешких кризних и ратних година, када се најбоље види значај сарадње служби. Уз чињеницу да је те сарадње било, остаје утисак да је она могла и морала да буде знатно садржајнија, што би, вероватно, допринело смањењу проблема које је имала наша држава у том периоду.

ОБЕЗБЕЂЕЊЕ АДЕКВАТНИХ КАДРОВА, ОПРЕМЕ И ОСПОСОБЉЕНОСТ СЛУЖБИ

За сваку озбиљнију делатност, што се нарочито односи на функционисање безбедносних и обавештајних служби, од суштинског је значаја да имају добре кадрове, опрему и да је стручна оспособљеност на високом нивоу. Ако се обезбеде наведене претпоставке, могуће је очекивати да службе пруже адекватан допринос систему безбедности и укупним интересима државе. Кадрови се у службама обезбеђују на организован и веома пажљив начин, уз свестрану претходну проверу. И поред тога, у ретким случајевима, догађа се да се поједини кадрови „осиле“, вероватно рачунајући на подршку утицајних политичких и страначких структура, што свакако негативно утиче на рад служби. У том смислу веома је добра околност што је у члану 2. Закона о основама уређења служби безбедности Републике Србије дефинисано: „Припадници служби безбедности не могу бити чланови политичких странака“.¹²⁾ Није спорно да владајуће странке, кроз механизме институција председника и владе, имају утицај на кадрове у службама. Уосталом, то им је и обавеза у оквиру реализације безбедносне политике. Међутим, ту треба имати меру, која подразумева, пре свега, да се службе не стављају у функцију интереса било које странке или појединца, већ државе и друштва у целини.

Опремање безбедносних и обавештајних служби средствима најсавременије технологије је просто императив за њихово успешно функционисање. Изазови, ризици и претње, којима службе треба да се супротставе, све су савршенији и службе тешко могу, на пример, кроз оперативни рад, да надоместе евентуалне слабости опреме којом се служе. Нарочита сфера савремене опреме у последње време односи се на информациону технологију и њену супротност – сајбер-криминал. Уосталом, већ је постала устаљена пракса да се најбољи резултати научних истраживања, а пре свега у сфери високе технологије, посебно код развијенијих земаља, користе за војне потребе, односно за обавештајни и контраобавештајни рад.¹³⁾ Нека искуства из рада наших служби, посебно у кризним и ратним временима, показују да се држава, и поред свести о

12) Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 116/2007. и 72/2012.

13) У америчком конгресу пре извесног времена је констатовано да сајбер-криминал представља најопаснији облик угрожавања безбедности САД. У односима САД и ЕУ, нарочито после открића Е. Сноудена, испоставило се да међусобно прислушкивање задире и у основе савезничких односа. О сајбер-криминалу разговарали су септембра 2015.

значају добре опреме за рад служби, није увек адекватно односила према тим потребама, стандардно се изговарајући да нема довољно новчаних средстава. У том смислу забрињава чињеница што неке наше институције, које су постизале високе научне домете и својим резултатима смањивале потребу за увозом скупе опреме, из разних разлога нису наставиле могући развој. То свакако има одређене негативне последице на укупни капацитет система безбедности. Стручна оспособљеност кадрова у нашим службама је на солидном нивоу. Поред општег образовања све службе имају и специјализоване институције које се баве оспособљавањем кадрова, од најнижег нивоа оперативца, па до највишег нивоа у систему управљања. Само последњих неколико година отпочеле су са радом две значајне институције: при БИА кадрове школује Академија за националну безбедност, а при Војној академији већ неколико година функционишу Високе студије безбедности и одбране, где се школују највиши представници војске, али и државних органа. То све свакако доприноси бољем разумевању и управљању елементима система безбедности.

РАЗВИЈАЊЕ БЕЗБЕДНОСНЕ КУЛТУРЕ НА НАЦИОНАЛНОМ НИВОУ

Веома је значајно да се на националном нивоу развија својеврсна безбедносна и обавештајна култура. То подразумева да се на тако озбиљним пословима, као што је безбедност и обавештајно деловање, ангажују и чиниоци ван тих служби, укључујући и широки круг грађана. Безбедносна култура значи и то да се преко медија у политичком и уопште јавном дискурсу потенцира да у систему и методу рада тих служби свако треба да врши своју функцију онако како је то законом, подзаконским актима и другим документима регулисано. Код нас, је међутим, пракса да се преувеличава значај руководиоца појединих служби. Тако се у недавној прошлости говорило да је бивши начелник Ресора ДБ Јовица Станишић 1990-тих година био други човек по моћи у Србији. Слично се у јавности третирао и бивши шеф кабинета председника републике и руководиоца Бироа за координацију служби безбедности пок. Миодраг Ракић. Вероватно су на овакав однос јавности утицали неки догађаји из наше прошлости, као што је улога шефа војно-обавештајне службе Краљевине Србије пуковника Драгу-

године амерички и кинески председници. До недавно је било готово немогуће да се такве теме постављају на дневни ред састанка председника две велике силе.

тина Димитријевића Аписа у мајском преврату 1903. године, као и афера везана за наводно прислушкивање председника Тита од стране Александра Ранковића, који је у тадашњој власти имао велики утицај на безбедносно – обавештајне службе.

Безбедносна и обавештајна култура подразумева и стварање такве атмосфере у друштву да у пословима којима се баве службе значајну улогу имају и наши грађани. Безбедност земље је опште добро за које би требало да буде заинтересовано што више грађана. И супротно, ако безбедност није на потребном нивоу, нема велике користи од тога да се окривљују само службе¹⁴⁾. Повремено се код нас, деловањем неких медија и појединаца, ствара и чудна атмосфера да је лоше ако грађанин сарађује са службом своје земље, а постоји разумевање за оне за које се претпоставља да имају чак и законом забрањене релације са службама неких страних земаља. Допринос заштити своје земље од разних изазова, ризика и претњи, треба да буде понос сваког грађанина, јер ће се тако подићи капацитет система безбедности, афирмисати интереси државе, а свакако, и њених грађана.

Развијању безбедносне културе могу да допринесу пре свега медији, под условом да ту проблематику третирају са добрим намерама, а не да се већи део пажње задржава само на неким аферама везаним за службе. На тај начин јавност би могла да буде и чинилац у корекцији рада безбедносно-обавештајних служби.

Значајан утицај на расположење јавности према службама имају ставови највиших државних органа о њиховом раду. У том смислу није добро да се повремено демонстрира понижавајући став према тој делатности, у стилу „без обзира на упозорење служби...“. Најбоља је варијанта, посебно за мање земље, да се уважавају информације и процене служби, а ако оне то не раде на задовољавајући начин, потребно је да се предузимају одређене мере како би се створили услови за њихов солидан рад. То није интерес само тих институција, већ друштва у целини.

14) Интересантно је да је поводом масовних миграција, бивши високи представник ЕУ Штефан Лене изнео да је подбацила обавештајна служба која није на време указала на могућност и размере ове појаве. За спречавање евентуалних негативних утицаја миграција на безбедност земље, поред ангажовања служби, свакако би била потребна и примерена активност ширих кругова.

ЛИТЕРАТУРА

- Аврамов, Смиља, *Безбедност у XXI веку*, Институт ратне вештине, Београд, 2001.
- Борн, Ханс, *Парламентарни надзор безбедносног сектора: начела, механизми и пракса*, ЖенеВСки центар за демократску контролу оружаних снага, Београд, 2003.
- Бајагић, Младен, *Основи безбедности*, КПА, Београд 2007.
- Гађиновић, Радослав, *Безбедносна функција савремене државе*, ИПС, Београд, 2014.
- Гордић, Миодраг, *Модални експеримент у истраживању потенцијалног система безбедности државе* (докторска теза), ФПН БУ, Београд, 2008.
- Гостовић, Драган, *Извршина власт као државна функција*, Алтера, Београд, Брчко, 2006.
- Гризолд, А. и други, *Сувремени системи националне сигурности*, ФПН, Загреб, 1999.
- Даниловић, Неђо, Гордић, Миодраг, *Савремени системи безбедности и заштите* (скрипта), Слобомир, Бијељина, 2007.
- Ђорђевић, Обрен, *Лексикон безбедности*, Привреда публик, Београд, 1989.
- Иванчевић, Никола, *Систем безбедности Југославије - увод у теорију интегралне безбедности*, Факултет одбране и заштите БУ, Београд, 1993.
- Ковач, Митар, *Стратегијска и доктринарна документа националне безбедности*, Свет књиге, Београд, 2003.
- Коен, Ричард, *Сарадња у безбедности; Нови хоризонти за међународни поредак*, Европски центар за студије безбедности Џорџ Маршал, Гармиш-Партенкирхен, 2005.
- Крга, Бранко, „Доградња система безбедности Србије у функцији побољшања њеног положаја у савременим међународним односима“, Зборник радова *Стратешки правци развоја и утврђивања положаја Србије у савременим међународним односима*, Институт за политичке студије, Београд, 2014.
- Крга, Бранко, „Теоријско-методолошки аспекти изградње капацитета система безбедности Републике Србије“, Зборник радова *Србија – изградња капацитета система безбедности*, Институт за политичке студије, Београд, 2011.
- Маслеша, Рамо, *Теорије и системи сигурности*, Магистрат, Сарајево, 2001.
- Мирковић, Тодор, *Стратегије и ратне доктрине суперсила и блокова*, ВИЗ, Београд, 2003.
- Нешковић, Слободан, *Безбедност и реформе у Србији*, Институт за политичке студије, Београд, 2006.
- Савић, Андреја, *Увод у државну безбедност*, ВШУП, Београд, 2000.
- Савић, Андреја, *Национална безбедност*, КПА, Београд, 2007.
- Савић, Андреја, Бајагић, Младен, *Безбедност света: од тајности до јавности*, ВШУП, Београд, 2005.
- Симић, Драган, *Наука о безбедности*, Службени лист, Београд, 2002.

- Стајић, Љубомир, *Основи безбедности*, ПА, Београд, 2004.
- Хацић, Мирослав, *Реформа сектора безбедности*, Институт Г17, Центар за цивилно-војне односе, Београд, 2003.
- Хјуз – Вилсон, Џон, *Грешке и заташкавања војнообавештајних служби*, Albion Books, Београд, 2013.
- Закон о Безбедносно-информативној агенцији, *Службени гласник РС*, бр. 42/2002. и 111/2009, Београд, 2002. и 2009.
- Закон о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији, *Службени гласник РС*, бр. 88/2009, 55/2012 – одлука УС и 17/2013, Београд, 2009, 2012. и 2013.
- Закон о Војсци Србије, *Службени гласник РС*, бр. 116/2007.
- Закон о министарствима, *Службени гласник РС*, бр. 43/2007.
- Закон о одбрани Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 116/2007.
- Закон о основама уређења служби безбедности, *Службени гласник РС*, бр. 116/2007.
- Закон о председнику Републике, *Службени гласник РС*, бр. 111/2007.
- Стратегија националне безбедности Републике Србије, Београд, 2009.
- Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/2006.

Branko Krga

ORGANIZATION AND EFFICIENCY OF INTELLIGENCE SERVICES AS A FACTOR OF SECURITY SYSTEMS' RELIABILITY

Resume

The findings of this analysis clearly indicate that there is a correlation between the organization and efficiency of the intelligence services and reliability of the security system. Modern approach in defining the competencies of intelligence agencies in strategic and doctrinal documents, appropriate organization, skillful management, adequate selection of personnel, including their training and good technical equipment, as well as developing the security culture – these are all factors that positively affect the reliability of the overall security system. All of the above increases the potential for responding to modern security challenges and risks, which strengthens not only the security of the country, but also its international position. Conversely, if one cannot provide everything needed for exemplary efficiency of intelligence agencies, the country can certainly expect a number of problems that are not only related to the security aspects, but also have much broader impact on the implementation of national interests in different fields. Therefore, we can emphasize the fact that modern states can be divided into two groups: first, made of countries that pay attention to their intelligence

services and thus provide stability as a condition for overall prosperity; and second, that it does not do so, hence is constantly faced with different crises, which sometimes question even the very survival of a state. Special attention to these issues should be devoted in countries that have smaller spatial, demographic, economic, military and other potentials. In the interest of such countries (among which is the Republic of Serbia) is to establish solid-acting security or intelligence services that provide reliable information and realistic assessments, thus facilitating the decision-making process for the highest authorities of a state. Therefore, Republic of Serbia has made certain progress, but there is much more space for improvements in the field. Experts from the field of security and defense studies should carefully observe the work of intelligence services and, if necessary, propose the measures in order to improve their organization and working methods. In that sense, part of possible solutions is proposed in this very paper.

Keywords: *organization, efficiency, security system, security and intelligence services, national security strategy, national security council.*

* Овај рад је примљен 17. октобра 2015. године, а прихваћен за штампу на састанку редакције 10. новембра 2015. године.

Светко Ковач*

Бивши директор Војнобезбедносне агенције

УЛОГА СЛУЖБИ БЕЗБЕДНОСТИ У ИЗГРАДЊИ И ФУНКЦИОНИСАЊУ СИСТЕМА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Сажетак

Да би службе безбедности Републике Србије доприносиле изградњи и функционисању система националне безбедности, неопходно је да постоји савремен нормативно-правни оквир за њихов рад, као и да су уређени и транспарентни механизми легалног утицаја власти на рад служби, односно питања управљања и руковођења службама. У вези са тим значајна су питања координације и усклађивања рада служби безбедности. Механизми надзора и контроле над радом служби безбедности спречавају злоупотребе служби у политичке сврхе и омогућавају њихов рад у демократском амбијенту. Основни предмет овог рада јесте да прикаже који су предуслови да би службе безбедности доприносиле изградњи и успешном функционисању система националне безбедности.

Кључне речи: *систем националне безбедности, безбедносно-обавештајни систем, службе безбедности*

ПОЈАМ И СТРУКТУРА СИСТЕМА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ

Појам национална безбедност се различито дефинише и различито тумачи. У ранијем периоду то је био синоним за одбрану, односно војску и њене активности усмерене на одбрану државе од

* Генерал-пуковник Војске Србије у пензији.

оружане агресије споља. Развојем савремених ратних средстава промењена је физиономија класичног ратовања и створена неопходност учешћа већег броја субјеката у њему. Тако је настао систем националне одбране који је обједињавао различите елементе са којима се централизовано руководило.

Појавом нових извора угрожавања, односно асиметричних претњи безбедности, као што су тероризам и организовани криминал, избегличке кризе, миграције, трговина људима, угрожавање животне средине, економски проблеми, социјалне нестабилности, као и увођењем нових технологија и њиховог коришћење за ратне потребе, указала се потреба адекватних одговора на старе и нове изазове, ризике и претње. На основу тога развијени су нови безбедносни концепти који су подразумевали ангажовање државних институција које су одговорне за безбедност државе и грађана, као и проширивање броја субјеката који су ангажовани на тим задацима. Неки од тих субјеката као што су војска, односно оружане снаге, обавештајне службе, дипломатија и слично, претежно су ангажовани на решавању “спољних проблема”, док су други, као што су полиција, безбедносне, односно контраобавештајне службе, правосудни органи и слично, претежно ангажовани на решавању унутрашњих проблема. Повезаност изазова, ризика и претњи који долазе споља и оних који настају унутар државе, као и њихова различитост, од оружаних угрожавања, тероризма и екстремизма, организованог криминала и других асиметричних претњи, намеће потребу успостављања јединственог система националне безбедности.

Стратегија националне безбедности Републике Србије дефинише систем националне безбедности као нормативно, структурно и функционално уређену целину елемената чијом се делатношћу остварује заштита националних интереса Републике Србије. У овом документу дата је анализа окружења Републике Србије, идентификовани су изазови, ризици и претње безбедности, утврђени национални интереси, одређени циљеви, основна начела и елементи политике националне безбедности. Политика националне безбедности, као део укупне државне политике спроводи се кроз усклађен програм мера и активности које држава предузима ради достизања циљева политике националне безбедности кроз унапређење безбедности грађана, друштва и државе, јачање институција националне безбедности, превентивно деловање и кроз спровођење ефикасних мера и активности, као и адекватно решавање ризика и претњи безбедности ради заштите националних интереса. Елементе политике националне безбедности чине: спољна поли-

тика, економска политика, политика одбране, политика унутрашње безбедности, политика заштите људских и мањинских права, социјална политика и политике у другим областима друштвеног живота (образовање, наука, научноистраживачки рад, заштита животне средине, културе и других области друштвеног живота).

Поред одређивања структуре система националне безбедности, разрађена су и начела функционисања и одговорности у оквиру овог система. Елементе система националне безбедности, Стратегија националне безбедности анализира у ширем и у ужем смислу.

У ширем смислу систем националне безбедности чине највиши органи законодавне, извршне и судске власти и то: Народна скупштина Републике Србије, председник Републике Србије, Савет за националну безбедност, Влада, судови и тужилаштва. У ужем смислу систем националне безбедности чине: систем одбране, снаге Министарства унутрашњих послова, безбедносно-обавештајни систем и привремено формирани органи и координациона тела за поједине кризе.

Са аспекта изградње и функционисања система националне безбедности посебан значај има управљање овим системом, које је у надлежности државних органа као носиоца законодавне и извршне власти. Народна скупштина управља свим деловима система националне безбедности кроз уставотворну и законодавну делатност. Она надзире рад Владе и других органа који су јој одговорни и врши надзор и демократску и цивилну контролу над системом националне безбедности.

Председник Републике председава Саветом за националну безбедност и указује на питања и проблеме из домена националне безбедности, односно покреће њихово решавање и доноси акте из своје надлежности.

У односу на систем националне безбедности посебну одговорност има Влада која усмерава и усклађује рад органа државне управе у домену националне безбедности. Она предлаже и реализује политику националне безбедности, усмерава и усклађује функционисање система националне безбедности, обезбеђује материјална и финансијска средства за потребе система националне безбедности, управља делатношћу државних органа, органа државне управе, установа и правних лица у области остваривања националне безбедности. Савет за националну безбедност утврђује основе политике националне безбедности и дефинише основне мере и активности на очувању и унапређењу функционисања си-

стема националне безбедности и у оквиру тога усмерава и усклађује рад елемената система националне безбедности. Преко Канцеларије Савета прати спровођење смерница и закључака Савета.

БЕЗБЕДНОСНО-ОБАВЕШТАЈНИ СИСТЕМ КАО ПОДСИСТЕМ НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ

Постоје различите дефиниције и различите структуре безбедносно-обавештајних система. У већини земаља се користи назив обавештајно-безбедносни систем, што зависи од тога која је компонента доминантна, обавештајна или контраобавештајна, односно безбедносна. Користи се и термин обавештајно-безбедносна заједница, што такође подразумева све службе безбедности једне земље са којима се централизовано управља и координира њихов рад. Обавештајно-безбедносна заједница је скуп државних институција и органа који самостално и заједно обављају обавештајно-безбедносне послове како би допринели очувању националне безбедности и остваривању националних интереса. Безбедносно-обавештајни систем начелно чине обавештајне службе и контраобавештајне, односно безбедносне службе. У оквиру неких служби су интегрисане обавештајна и безбедносна компонента, тако да имамо обавештајно-безбедносне или безбедносно-обавештајне службе, зависно од тога која је компонента заступљенија. Последњих година већина земаља је интегрисала обавештајну и безбедносну компоненту. Због тога безбедносно-обавештајни систем могу чинити обавештајне, контраобавештајне и обавештајно-безбедносне службе.

У односу на област деловања службе безбедности могу бити : спољне (обавештајне) и унутрашње (контраобавештајне – безбедносне). Зависно од области претежног интересовања службе безбедности могу бити: цивилне, војне и цивилно-војне, у којима је интегрисана војна и цивилна компонента, а у оквиру све три ове врсте службе могу бити: обавештајне, безбедносне и обавештајно-безбедносне.

Обавештајне службе се начелно баве прикупљањем података и изразом процена о спољним претњама и то војним, невојним, асиметричним и у последње време питањима из области енергетске безбедности. Због актуелности нових претњи и карактеристика деловања, обавештајне службе се све више баве праћењем терористичких претњи и организоване криминалне делатности који долазе из иностранства. Безбедносне, односно контраобавештајне

службе су надлежне за откривање и спречавање угрожавања државе унутар њених граница. У њиховој надлежности је заштита тајности података, односно контрашпијунажа, супротстављање терористичким и екстремистичким претњама, супротстављање организованој криминалној и другој делатности која угрожава националну безбедност. Највећи број делатности се не може поделити на спољне и унутрашње претње, зато што имају континуитет деловања. Ако тероризам и организовани криминал долазе из иностранства најчешће имају своје ослонце и саучеснике у земљи према којој делују. Због тога мора постојати добра сарадња између обавештајних и безбедносних служби. Неке земље су управо због тога формирале безбедносно-обавештајне службе или друге облике интегрисања обавештајне и безбедносне компоненте.

Зависно од степена самосталности и потчињености, службе безбедности могу бити централне или ресорне. Централне имају већи степен самосталности и углавном су потчињене влади своје земље, а ресорне су у саставу неког министарства и потчињене су надлежном министру. То је најчешће случај са војним службама безбедности које су потчињене министру одбране.

Стратегија националне безбедности Републике Србије безбедносно-обавештајни систем дефинише као функционално обједињен подсистем националне безбедности Републике Србије који чине: Безбедносно-информативна агенција (БИА), Војнобезбедносна агенција (ВБА) и Војнообавештајна агенција (ВОА). У Закону о основама уређења служби безбедности наводи се да су службе безбедности део јединственог безбедносно-обавештајног система Републике Србије, што подразумева да поред три наведене службе постоје још неки елементи, али се они ни описно ни конкретно не наводе. Пошто се у једном акту наводи да ове три службе чине безбедносно-обавештајни систем, а у другом да су оне само део тог система, може се закључити да се и безбедносно-обавештајни систем може посматрати у ужем и ширем смислу. У ужем смислу га чине три наведене службе, а у ширем смислу, поред њих још неки други делови. Имајући у виду задатке које извршавају и њихову повезаност са задацима служби безбедности, безбедносно-обавештајни систем би могли чинити неки делови система одбране (Војна полиција и Управа за обавештајно-извиђачке послове Генералштаба Војске Србије, Ј-2) као и неки делови снага Министарства унутрашњих послова, односно неки делови полиције као основне снаге Министарства унутрашњих послова.

Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије уређује основе безбедносно-обавештајног система, усме-

равање и усклађивање рада служби безбедности и надзор и контролу над њиховим радом. У овом Закону се прецизира и статус служби безбедности и то Безбедносно-информативна агенција (БИА) као посебна организација, а Војнобезбедносна агенција (ВБА) и Војнообавештајна агенција (ВОА) као органи управе у саставу Министарства одбране. Овако дефинисан статус војних служби безбедности, висок степен оперативне самосталности, као и самосталности у извештавању, војним службама даје нешто шири статус у односу на класичне ресорне службе. Према томе, безбедносно-обавештајни систем Републике Србије чине једна цивилна (БИА) и две војне службе безбедности (ВБА и ВОА), односно једна безбедносно-обавештајна (БИА), једна контраобавештајна (ВБА) и једна обавештајна служба (ВОА). Посебним законима, односно Законом о Безбедносно-информативној агенцији и Законом о Војнобезбедносној и Војнообавештајној агенцији уређени су надлежности, послови, задаци, овлашћења, надзор и контрола служби безбедности, као и сарадња и друга питања од значаја за њихов рад.

НАДЛЕЖНОСТ И ЗАДАЦИ СЛУЖБИ БЕЗБЕДНОСТИ У ОКВИРУ БЕЗБЕДНОСНО-ОБАВЕШТАЈНОГ СИСТЕМА

Да би се могла дати оцена да службе безбедности функционишу у демократским условима морају бити испуњена најмање три услова:

1. да су основане и функционишу на основу закона у коме је регулисана њихова надлежност, послови, задаци и овлашћења,
2. да постоје разрађени механизми утицаја, односно управљања и руковођења службама безбедности и да ти механизми у пракси функционишу,
3. да су законом утврђени механизми надзора и контроле над радом служби безбедности и да ти механизми успешно функционишу.

Последњих двадесетак година рад служби безбедности се уређује законом, за разлику од ранијег периода када је ова област уређивана правилницима, уредбама и другим актима ниже правне снаге, који по правилу нису били доступни јавности. У Србији је тек 2002. године, први пут рад служби безбедности уређен за-

коном. Тада је донет Закон о службама безбедности Савезне Републике Југославије, који се односио на две војне службе безбедности (Војна служба безбедности и Војна обавештајна служба) и две службе безбедности у саставу Министарства спољних послова (Служба безбедности МСП и Служба за истраживање и документацију СИД). Такође, 2002. године, донет је и Закон о безбедносно-информативној агенцији Републике Србије. Након раздвајања Државне заједнице Србије и Црне Горе (2006. године), донет је Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије (2007) и Закон о ВБА и ВОА (2009).

Безбедносно-информативна агенција (БИА) обавља послове који се односе на заштиту безбедности Републике Србије и откривање и спречавање делатности усмерених на подривање или рушење Уставом утврђеног поретка Републике Србије; истраживање, прикупљање, обраду и процену безбедносно-обавештајних података и сазнања од значаја за безбедност Републике Србије и информисање надлежних органа о тим подацима.

Војнобезбедносна агенција (ВБА) надлежна је за безбедносноу и контраобавештајну заштиту Министарства одбране и Војске Србије. У оквиру безбедносне заштите врши: безбедносноу заштиту снага, објеката, средстава и активности, безбедносноу заштиту тајних података, безбедносне провере лица, послове индустријске безбедности, безбедносноу заштиту информационо-телекомуникационих система и криптозаштите и безбедносноу заштиту других субјеката система одбране. Послови контраобавештајне заштите Министарства одбране (МО) и Војске Србије (ВС) обухватају: откривање и спречавање обавештајне делатности усмерене према МО и ВС, откривање, праћење и онемогућавање унутрашњег и међународног тероризма, екстремизма и других облика организованог насиља усмереног према МО и ВС. Контраобавештајни послови и задаци се односе на супротстављање делатности страних обавештајних служби, откривање и спречавање терористичких претњи, као и откривање и пресецање организоване криминалне делатности усмерене према МО И ВС. У надлежности ВБА је и откривање, истраживање и прикупљање доказа за кривична дела против уставног уређења и безбедности Републике Србије, кривична дела против човечности и других добара заштићених међународним правом, кривична дела организованог криминала, прања новца и корупције у МО и ВС. У ову групу послова спадају и задаци који се односе на откривање, истраживање и прикупљање доказа за кривична дела којима се угрожавају тајни подаци и кривична дела против безбедности рачунарских података.

Војнообавештајна агенција (ВОА) је надлежна за обављање обавештајних послова од значаја за одбрану а који се односе на прикупљање, анализу, процену, заштиту и достављање података и информација о потенцијалним и реалним опасностима, активностима, плановима или намерама страних држава и њихових оружаних снага, међународних организација, група и појединаца. Подаци и информације који се прикупљају и достављају су војног, војно-политичког, војно-економског карактера и могу се односити и на пролиферацију наоружања и војне опреме и претње тероризмом усмереним из иностранства према систему одбране РС.

УПРАВЉАЊЕ И РУКОВОЂЕЊЕ СЛУЖБАМА БЕЗБЕДНОСТИ КАО ФУНКЦИЈА ИЗГРАДЊЕ СИСТЕМА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ

Управљање и руковођење у свим областима има неке заједничке карактеристике али и дилеме да ли су то синоними и у чему је разлика између ових појмова. Управљање се начелно односи на систем у целини, односно на управљање системом, организацијом али и појединим елементима тога система. Руковођење подразумева непосредније лично ангажовање и учешће у утицају на организацијске елементе, односно усмеравање организацијских елемената као делова система. Службе безбедности су специфичне по својој природи, затворености, тајности рада, начину организовања и функционисања, због чега је управљање и руковођење њима значајно разликује у односу на друге области.

Након распада бивше Југославије и стварања самосталних држава, сукоба и ратова на овим просторима, пост-конфликтне транзиције, криза и других проблема, службе безбедности су носиле велики терет прошлости и оптуживане су за разне злоупотребе, деструктивно деловање према цивилном друштву и медијима, затвореност, мистификацију и слично. Службе безбедности су посебно оптуживане да су ван оквира владавине права коришћене за учвршћивање тада актуелних власти, прогон опозиције и гушење људских права и слобода. Због тога су биле неопходне реформе сектора безбедности и у оквиру тога посебно служби безбедности, као једног од кључних елемената процеса изградње модерног демократског друштва. Један од најважнијих реформских циљева био је да се дефинишу јасни механизми легалног утицаја коју органи власти врше на службе безбедности и да се искључи могућ-

ност злоупотреба служби у политичке сврхе и злоупотреба служби уопште.

У ранијем периоду нису били законом одређени и јавно објављени легални механизми утицаја власти на службе безбедности, што је стварало простор за злоупотребе, не само унутар службе, него и службе у целини. У време Државне заједнице Србије и Црне Горе практично су постојала три скоро независна система безбедности и то: систем безбедности Државне заједнице Србије и Црне Горе, систем безбедности Србије и систем безбедности Црне Горе. Сва три система су имали свој нормативно-правни оквир који није подразумевао њихову међусобну сарадњу. Закон о службама безбедности СРЈ по први пут је разрадио механизме утицаја власти на службе безбедности, уз напомену да се односио само на четири службе безбедности које су биле на нивоу Државне заједнице (две у Министарству одбране и две у Министарству спољних послова), али не и на службе безбедности држава чланица. Због тога је тај систем безбедности био затворен, нефункционалан, непримењив и као такав није могао да опстане.

Доношењем Закона о основама уређења служби безбедности разрађени су механизми утицаја власти на њих, односно усмеравања и усклађивања рада служби, што представља суштину управљања службама безбедности. У вези са тим посебан значај има Савет за националну безбедност, који разматра питања из области рада служби, разматра међусобну сарадњу органа надлежних за одбрану, органа надлежних за унутрашње послове и служби безбедности, као и њихову сарадњу са другим надлежним државним органима и сарадњу са органима и службама безбедности страних држава и међународних организација. Усмеравање и усклађивање рада служби безбедности Савет врши тако што разматра обавештајно-безбедносне процене и доноси закључке са којима одређује приоритете и начине заштите и усмерава остваривање националних интереса који се спроводе путем обавештајно-безбедносне делатности. У надлежности Савета је и доношење закључака у вези са радом служби безбедности и Бироа за координацију, закључака којима се усмерава и усклађује рад служби безбедности, као и закључака у вези са сарадњом служби безбедности са службама безбедности страних држава и међународних организација. Посебно је значајно да Савет даје мишљење о предлозима годишњих и средњорочних планова рада служби безбедности, као и мишљење Влади о предлозима буџета служби безбедности.

Управљање службама безбедности зависи од њиховог статуса и потчињености. Савет за националну безбедност има разрађе-

не механизме утицаја на све три службе безбедности. Поред тога, Влада усмерава рад Безбедносно-информативне агенције, која јој је непосредно потчињена, а преко министра одбране, као члана Владе, усмерава рад и војних служби безбедности. Влада је према Уставу носилац извршне власти. Она утврђује и води политику, укључујући и обавештајно-безбедносну. С друге стране, председник Републике има овлашћења у односу на Војску и одбрану, где се налазе и војне службе безбедности. Све ово управљање службама безбедности чини сложенијим, а нека врста олакшања је постојање Савета за националну безбедност на чијим се седницама усаглашавају ставови председника Владе и председника Републике о питањима из домена рада служби. Давањем мишљења на планове рада служби и закључака у односу на њихов рад, извршна власт доноси одлуку о приоритетима рада служби.

Одређивање приоритетних претњи и задатака на којима ће се ангажовати службе безбедности је у надлежности највишег политичког нивоа, односно Савета за националну безбедност. У обавештајним пословима постоји изражена потреба за усмеравањем, зато што је то непосредно повезано са спољнополитичком оријентацијом и активностима на међународном плану. У пословима унутрашње безбедности, посебно пословима кривично-правне природе, усмеравање је ограничено на најопштији ниво, односно на општа питања од значаја за функционисање службе. Извршна власт се не сме уплитати у оперативне акције, посебно у којима се примењују посебни поступци и мере по одобрењу надлежног суда, односно тужиоца.

За разлику од усмеравања, руковођење подразумева непосреднији утицај на службе безбедности. Руковођење службама безбедности први пут је законски уређено у Закону о службама безбедности СРЈ, где се наводи да „руководилац Службе руководи Службом и за њен рад одговара Савезној влади (Савету министра), односно надлежном савезном министру”. Наведене су и обавезе руководиоца у односу на руковођење службом. Са друге стране, Закон о основама уређења служби безбедности није регулисао питање руковођења службама, већ је ово питање остављено да се уреди законима о службама. Закон о БИА у поглављу које се односи на организацију рада само у једном члану наводи да „радом Агенције руководи директор, кога поставља и разрешава Влада”. У Закону о ВБА и ВОА, посебно поглавље се односи на Руковођење и унутрашње уређење ВБА и ВОА, где се наводи да „радом ВБА и ВОА руководе директори који за свој рад одговарају министру одбране“. У посебном члану наведене су обавезе директора у односу на руко-

вођење Агенцијом, где се, између осталог, наводи да директор даје налоге и инструкције за рад органа и припадника Агенције. Управљање и руковођење војним службама безбедности је специфично због чињенице да министар одбране истовремено усмерава, односно управља, делимично руководи и координира рад ВБА и ВОА.

Чињеница да ВБА и ВОА у извршавању оперативних задатака имају висок степен самосталности, као и да самостално достављају извештаје надлежним органима, даје им већи степен самосталности у односу на министра одбране и због тога се не може рећи да су класичне ресорне службе.

Руковођење службама безбедности у односу на управљање има знатно мањи утицај на изградњу и функционисање система националне безбедности. Међутим, пошто су у процесном смислу активности руковођења практично наставак мера којима се остварује управљање и да заједно представљају једну целину, може се рећи и да успешно руковођење службама безбедности има велики утицај на њихов рад и резултате. Уколико не функционише руковођење службама безбедности, смернице за рад, задаци и приоритети које поставља извршна власт неће се извршавати или ће се извршавати у мери која не обезбеђује успешно функционисање система националне безбедности.

КООРДИНАЦИЈА РАДА СЛУЖБИ БЕЗБЕДНОСТИ И ИЗВРШАВАЊЕ ЗАДАТАКА У ЦИЉУ ИЗГРАДЊЕ И ФУНКЦИОНИСАЊА СИСТЕМА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ

Координација рада служби безбедности има изузетан значај за њихов рад и успешно функционисање. У време Социјалистичке Федеративне Републике Југославије (СФРЈ) рад служби безбедности координирале су и усмеравале Савезна информативна комисија и Комисија за оперативну координацију, које су функционисале од 1955. до 1964. године, када је формирана Комисија Савезног извршног већа за координацију информативних и безбедносних служби. Рад војних служби од 1961. године координирао је Савет за координацију рада органа безбедности и обавештајних органа ЈНА. Савет за послове државне безбедности је 1972. године формирао Комисију Председништва СФРЈ за усклађивање рада органа који врше послове државне безбедности. У време Државне заједнице Србије и Црне Горе (ДЗ СЦГ), Закон о службама безбедности Савезне Републике Југославије (СРЈ) обавезивао је да службе

безбедности на нивоу ДЗ СЦГ међусобно сарађују у складу са прописима које доноси Савет министара. Пошто ти прописи нису никада донети, изостала је и координација и сарадња међу службама. Према томе, од 1991. до 2007. године није постојала сарадња и координација међу службама безбедности у оквиру СРЈ и ДЗ СЦГ. Неопходна питања сарадње решавана су у личним контактима руководиоца служби. Оваква ситуација доводила је до тога да се службе безбедности ангажују на истом задатку и да то открију случајно, непосредно приликом извршавања задатака. Ово је доводило до сукоба међу службама, нерационалног трошења њихових снага и средстава, смањења поверења међу службама, као и повећења у службе.

Након распада ДЗ СЦГ и доношења Закона о основама уређења служби безбедности Републике Србије 2007. године, питање координације рада служби уређено је у поглављу које се односи на усмеравање и усклађивање њиховог рада.

На основу овог Закона формиран је Биро за координацију, који оперативнo усклађује рад служби безбедности и у вези са тим утврђује задатке који се извршавају у оквиру међусобне сарадње служби, сарадње служби са другим државним органима и сарадње у „појединим случајевима“. У Закону се не објашњава шта се подразумева под “појединим случајевима”, али имајући у виду надлежност, задатке и искуства из рада Бироа, може се закључити да се то односи на решавање сложених безбедносних и контраобавештајних проблема, који по својој усмерености, интензитету и распрострањености могу угрозити безбедност државе и њених грађана. Успешно функционисање Бироа за координацију спречава да се службе безбедности „сударају“ на терену, омогућава избор тежишта, као и рационално и ефикасно ангажовање безбедносно-обавештајног система што директно утиче на ефикасност система националне безбедности.

Биро за координацију не усклађује и не координира комплетан рад служби безбедности, него само поједине случајеве угрожавања безбедности државе и њених грађана, односно случајеве на којима је потребно координирано ангажовање свих служби. Службе безбедности изван тога извршавају велики број задатака, зависно од добијених смерница Савета за националну безбедност, Владе, председника Републике, надлежног министра и одобрених годишњих планова рада. Резултати тога рада вреднују се на основу квалитета и употребљивости извештаја и процена које службе безбедности по потреби и свакодневно достављају надлежним државним органима, као и на основу периодичних извештаја који се до-

стављају Народној скупштини, Савету за националну безбедност и другим надлежним органима. Значајно је и непосредно учешће руководиоца службе безбедности у раду Савета за националну безбедност или у раду органа Народне скупштине и Владе.

Делотворни и ефикасни механизми управљања, руковођења и координације су предуслов за успешно извршавање задатака службе безбедности. Уколико било која од ових функција није заживела у пракси, то ће имати знатан утицај на резултате рада службе и њихов допринос систему националне безбедности. Због тога законодавна и извршна власт имају велику одговорност у управљању службама безбедности.

Службе безбедности су инструмент раног упозорења на изазове, ризике и претње безбедности државе и њихова највећа обавеза је да на време дођу до индикатора потенцијално угрожавајуће делатности. Нове претње, посебно тероризам и организовани криминал, захтевају брзо реаговање службе безбедности и прикупљање поузданих података у циљу израде квалитетних процена за доношење одлука, како би се неке претње предупредиле или смањиле њихове последице. Трагични терористички напади у Вашингтону и Њујорку (2001), Мадриду (2004) и најновији у Паризу и обарање руског путничког авиона подметањем експлозивне направе и неки други случајеви, показују да службе безбедности нису на време откриле да се такве акције припремају. Један од највећих проблема због којих службе безбедности не реагују на време је недовољна сарадња унутар безбедносно-обавештајних система, посебно између обавештајних и контраобавештајних служби, првенствено због престижа и нездраве конкуренције. Велики је проблем и лоша сарадња између безбедносно-обавештајних система држава, која је често формална и начелна, без размене значајних обавештајних података.

У извршавању својих задатака службе безбедности прикупљају податке из јавно доступних извора или тајно, применом посебних поступака и мера којима се привремено ограничавају Уставом загарантоване слободе и права грађана. За тајно праћење и надзор лица као и њихових комуникација и разговора на отвореном и у затвореном простору за припаднике Министарства одбране (МО) и Војске Србије (ВВ) надлежна је ВБА, а за остале држављане Србије Безбедносно-информативна агенција. Војнообавештајна агенција није овлашћена за примену ових мера. У циљу што мањег угрожавања људских права и слобода, Закон предвиђа да се безбедносни проблем покуша решити применом мера којима се не задире или се мање задире у права и слободе грађана и тек уколико то није могуће примењују се мере тајног надзора.

Службе безбедности имају велики утицај на систем националне безбедности и као најважнији део тог система дају велики допринос његовом успешном функционисању. Између руководних органа система националне безбедности и служби безбедности постоји узрочно последична веза. Уколико се донесе адекватан нормативно-правни оквир који не спутава службе у раду и уколико надлежни органи службама дају јасне смернице за рад, службе ће ефикасно функционисати у демократском окружењу. Парламентарна и извршна власт преко редовних и периодичних као и преко непосредних извештаја прати да ли службе безбедности раде у складу са датим смерницама и колико успешно извршавају задатке на идентификовању и правовременом пресецању потенцијалног угрожавања.

НАДЗОР И КОНТРОЛА НАД РАДОМ СЛУЖБИ БЕЗБЕДНОСТИ У ФУНКЦИЈИ ИЗГРАДЊЕ СИСТЕМА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ

Надзор и контрола над радом служби безбедности релативно је нов феномен у Европи, чак и у западноевропским земљама са дугом демократском традицијом. Само је у неколико западноевропских земаља постојала парламентарна контрола пре 80-тих година (Немачка и Холандија), а у другим је тек касније уведена (Данска 1988, Аустрија 1991, Енглеска 1994, Норвешка 1996). У источноевропским земљама са парламентарном контролом почело се после 1989. године, након спроведених реформи у сектору безбедности и посебно у службама безбедности.

На нашим просторима, у Србији и бившој СФРЈ, постојали су неки механизми контроле и надзора над радом служби безбедности, који су били уређени правилницима, упутствима и сличним документима. За војне службе безбедности контрола је била уређена Правилима службе из 1967. и 1975. године и била је у надлежности команданта јединице. Правилном службе из 1984. године, контрола је подигнута на ниво савезног секретара за народну одбрану. За цивилне службе безбедности постојали су механизми контроле пре Брионског пленума, а након тога Савезна скупштина је 1968. године формирала Комисију за контролу службе државне безбедности. Над радом свих обавештајних и безбедносних служби СРЈ, на савезном нивоу формално су функционисали одбори за одбрану и безбедност оба већа Савезне скупштине и Комисија за контролу Службе државне безбедности. Њихов рад је био регулисан

Пословником Већа грађана Савезне скупштине из 1994. године и Пословником Већа република Савезне скупштине из 1995. године. Међутим, ти механизми нису функционисали у пракси.

Механизми надзора и контроле над радом служби безбедности први пут су законом уређени 2002. године, када је донет Закон о службама безбедности СРЈ, који је детаљно и у складу са европским и светским стандардима разрадио ову проблематику. Исте године донет је Закон о БИА, који је само у два члана разрадио ову проблематику и то кроз навођење обавезе директора агенције да два пута годишње поднесе извештај о раду Народној скупштини и Влади Републике Србије и да су лица која учествују у вршењу контроле дужна да чувају поверљивост података. Закон о основама уређења служби безбедности из 2007. године у поглављу које се односи на надзор над радом служби безбедности детаљно разрађује ову проблематику наводећи начела надзора, Скупштински надзор и рад Одбора за контролу служби безбедности, као и механизме надзора које користи јавност. У Закону о ВБА и ВОА из 2009. године у поглављу које се односи на надзор и контролу рада, разрађени су механизми контроле које користи Народна скупштина, Влада, Генерални инспектор и унутрашња контрола ВБА и ВОА. Стратегија националне безбедности прецизира да Народна скупштина преко надлежног одбора остварује надзор и демократску и цивилну контролу над системом националне безбедности, а због специфичности служби безбедности и осетљивости њиховог рада Народна скупштина је формирала Одбор за контролу служби безбедности.

На основу уређеног нормативног оквира, све три гране власти врше надзор и контролу над радом служби безбедности. Законодавна власт то остварује преко Одбора за контролу служби безбедности, извршна преко Владе и Савета за националну безбедност, а за војне службе безбедности и преко надлежног министра и Генералног инспектора. У односу на управљање и контролу над радом служби безбедности посебан значај има Савет за националну безбедност, који службама безбедности даје смернице за рад и одређује приоритете, односно усмерава остваривање националних интереса који се спроводе активностима служби безбедности. Истовремено, кроз разматрање обавештајно-безбедносних процена и других извештаја служби безбедности, Савет контролише да ли службе раде у складу са датим смерницама и да ли извршавају задатке у складу са постављеним циљевима и задацима.

У односу на изградњу система националне безбедности, надзор над службама безбедности је значајан зато што се на тај начин

јача демократско управљање над службама безбедности, јача владавина права и обезбеђује ефикасност и ефективност рада служби. Демократско управљање над службама подразумева механизме који ће обезбедити да службе делују у циљу одбране националне безбедности, а не у искључивом интересу актуелне власти, политичке партије или неке интересне групе. Политичка, идеолошка и интересна неутралност служби безбедности је законска категорија, која је нормативно уређена и представља једно од најважнијих питања надзора и контроле над радом служби безбедности. Одбор на контролу служби безбедности, између осталог, надзире усклађеност рада служби безбедности са Стратегијом националне безбедности, Стратегијом одбране и безбедносно-обавештајном политиком Републике Србије, као и поштовање политичке, идеолошке и интересне неутралности у раду служби безбедности.

Један од значајних надзора над радом служби безбедности је јавни надзор, који је такође уређен законом. Обавеза служби безбедности је да обавештавају јавност о свом раду и о појединим безбедносним појавама и догађајима непосредно или преко органа којима достављају извештаје. Службе безбедности су по својој природи рестриктивне у изношењу података о свом раду, посебно о акцијама које су у току или су тек завршене. Са друге стране, медији желе да што пре дођу до информација и са њима упознају ширу јавност. Уколико се не пронађе компромис између ова два захтева често долази до неспоразума, што понекада ствара и неповерење у службе безбедности.

Поштовање владавине права подразумева поштовање закона и других прописа а то се посебно односи на примену посебних поступака и мера. Непоштовањем законских процедура којима се привремено ограничавају људска права и слободе ствара се несигурност и неповерење грађана и шире јавности у њихов рад. Самим тим нарушава се компетентност и стабилност система националне безбедности. У вези са овим значајна је контрола коју врши трећа грана власти, судска власт. Судови одобравају примену посебних мера и средстава уз претходну процену основаности предлога руководиоца службе безбедности да се те мере примене, анализирају резултате тих мера и доносе одлуку да се оне наставе или обуставе. Законодавна и извршна власт не могу утицати на оперативне мере служби безбедности, односно на одлуке и наредбе судске власти.

Надзор и контрола над радом служби повећава њихову ефикасност и ефективност. Ефикасност подразумева да службе брзо и квалитетно реше одређени безбедносни проблем уз рационално трошење снага и средстава. Ефикасност је повезана са превенци-

јом као приоритетним циљем рада служби безбедности. Ефективност значи да се службе безбедности ангажују у оквиру својих надлежности, послова и задатака, да извршавају приоритетне задатке које им је поставила извршна власт, а не да се ангажују на задацима које могу извршити и неки други државни органи или задацима који мање утичу на нарушавање националне безбедности. Када је у питању надзор над радом служби безбедности, треба имати у виду да је Законом одређено да се надзор заснива на начелу подређености и одговорности служби безбедности изабраним властима Републике Србије.

Тиме се обезбеђује ефикасно, рационално и компетентно извршавање задатака служби безбедности, чиме се даје значајан допринос изградњи и функционисању система националне безбедности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Стајић, Љ: *Основи безбедности*, ФЦО, Београд 2005.
2. *Стратегија националне безбедности Републике Србије*, Београд 2009.
3. Закон о безбедносно-информативној агенцији Републике Србије, *Службени гласник РС*, 42/ 2002, 111/ 2009, 65/ 2014 - одлука УС и 66/ 2014.
4. Закон о Војнобезбедносној и Војнообавештајној агенцији, *Службени гласник РС*, 88 / 2009, 55/ 2012.
5. Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије, *Службени гласник РС*, 116/ 2007 и 72/2012.
6. Закон о службама безбедности СРЈ, *Службени лист СРЈ*, 37/2002 и *Службени лист СЦГ*, 17/2004.

Svetko Kovac

THE ROLE OF INTELLIGENCE AGENCIES IN BUILDING THE NATIONAL SECURITY SYSTEM OF THE REPUBLIC OF SERBIA

Resume

The national security system of the Republic of Serbia is legally, structurally and functionally completed system, which is in its narrow sense made of: defense system, forces of the Ministry of Interior, intelligence system and temporarily formed coordination bodies in times of crisis. Intelligence system as an integrated subsystem of the national security system is made of intelligence agencies: Security Information Agency (BIA), Military Security Agency (VBA) and Military

Intelligence Agency (VOA). In reflection to their competencies, tasks and responsibilities, there three agencies are the core of the national security system of Serbia. Furthermore, there are certain questions or preconditions needed to regulate the role of these agencies, especially the management and coordination of their work, but also the oversight and control over their activities. Their role requires precise and specified competence and jurisdiction, clear responsibilities and transparent management, in order to prevent any abuse of power or politicization of their work, which in turn can significantly endanger the national security. One of the key preconditions for that is efficient system of oversight and control over the intelligence agencies, which is done by all three branches of power: judicial, legislative and executive, in compliance not just with the legal framework, but also with the Strategy of national security, Strategy of defense and proclaimed security and intelligence policies. Also, we cannot rule out the important role of the public in the control of the intelligence services.

Keywords: *national security system, intelligence system, intelligence agencies*

* Овај рад је примљен 29. новембра 2015. године, а прихваћен за штампу на састанку редакције 1. децембра 2015. године.

Веселин Конатар

Универзитет у Београду, Факултет безбедности

Љубиша Деспотовић

Институт за политичке студије, Београд

УЗРОЦИ ОБАВЕШТАЈНИХ НЕУСПЕХА И ПОЛИТИЗАЦИЈА РАДА ОБАВЕШТАЈНИХ АГЕНЦИЈА

Сажетак

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

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

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

УВОД

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

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

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

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

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

ОБАВЕШТАЈНО ИСТРАЖИВАЊЕ – ПУТ ДО ОБАВЕШТАЈНОГ ПРОИЗВОДА

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

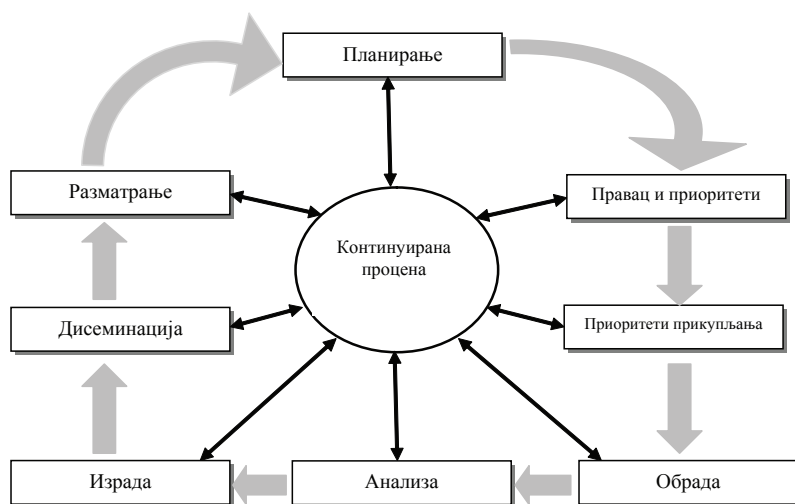
Сваки добро изведен обавештајни (истраживачки) пројекат, према професору Џерому Клаузеру, има четири главне фазе: а) де-

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

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

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

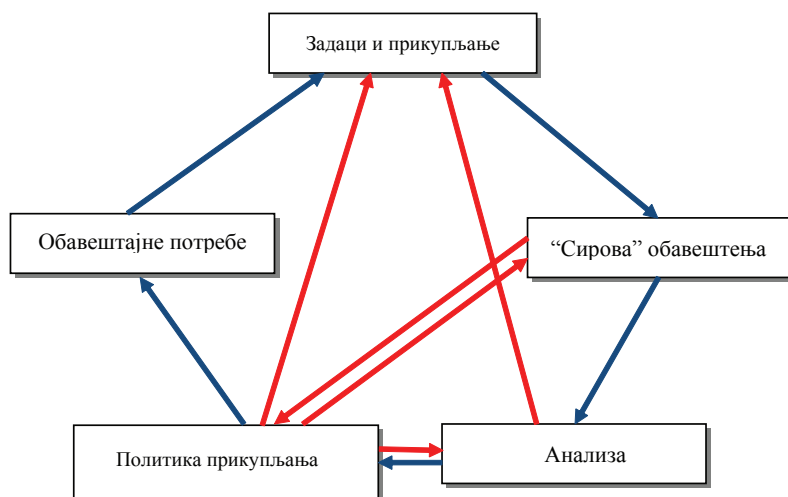
Слика 1. Гераинтов модел обавештајног циклуса⁶⁾



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

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

Слика 2. Тревертонов “реални” модел обавештајног циклуса⁷⁾



ДЕФИНИСАЊЕ ПРОБЛЕМА И ОБАВЕШТАЈНИХ ЗАХТЕВА

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ПЛАН ПРИКУПЉАЊА И ЕВАЛУАЦИЈА ПОДАТАКА

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

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

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

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

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

ПИСАЊЕ ИЗВЕШТАЈА И ДИСТРИБУЦИЈА ПРОИЗВОДА

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

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

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

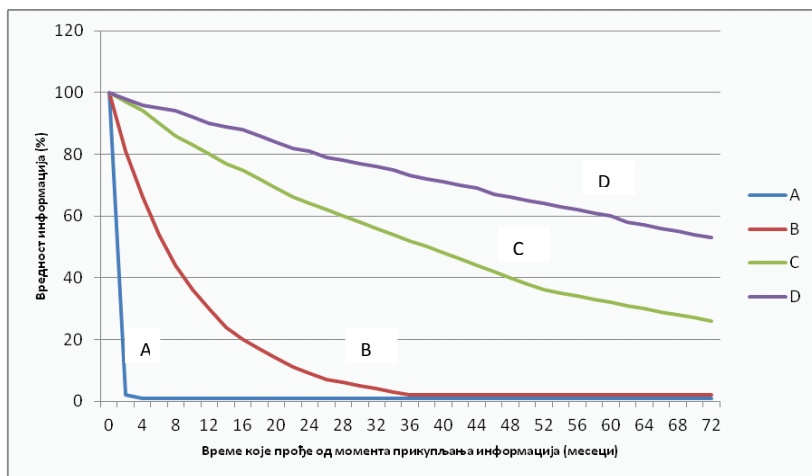
11) Плэтт, В. *Информационная работа стратегической разведки*, Издательский дом “Форум”, Москва, 1997, стр. 34.

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

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

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

Графикон 1. Време застаревања обавештајних информација¹⁴⁾



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

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

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

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

14) Плэтт, В., *оп. цит.*, стр. 30.

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

ДЕФОРМАЦИЈА АНАЛИТИЧКОГ ПРОЦЕСА КАО ИЗВОР ГРЕШАКА

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

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

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

шака у процесуирању информација, односно мотивисана необјективност.¹⁶⁾

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

27) *Ибид.*

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

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

желе и траже политичку подршку обавештајних служби него да их оне обавештавају.³⁰⁾

ИСКЉУЧИВАЊЕ ОБАВЕШТАЈНИХ СЛУЖБИ ИЗ ПРОЦЕСА ДОНОШЕЊА ОДЛУКА

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

42) Млечин, Л., *оп. цит.*, стр. 65.

43) *Ибид.*

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

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

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

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

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

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

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

47) *Ибид*, стр. 20.

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

49) *Ибид*.

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

51) Данинос, Ф., *оп. цит.*

52) Вейнер, Т., *оп. цит.*, стр. 13.

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

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

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

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

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

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

ЗАКЉУЧАК

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

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

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

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

захтеве (усмере истраживање) или искористе добијени аналитички продукт.

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

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

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

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

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

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

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

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

ЛИТЕРАТУРА

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

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

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

Veselin Konatar, Ljubisa Despotovic

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

Resume

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

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

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

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

Зоран Драгишић

Универзитет у Београду, Факултет безбедности

Бранкица Јанковић

Повереник за заштиту равноправности, Република Србија

Милица Бошковић

Универзитет у Београду, Факултет безбедности

ПРИКУПЉАЊЕ ОБАВЕШТАЈНИХ ПОДАТАКА КАО ИЗАЗОВ ПОШТОВАЊУ ЉУДСКИХ ПРАВА

Сажетак

Многе актуелне дебате на тему људских права налазе се у оквиру модерних изазова и околности, нарочито у сектору безбедности. Током двадесетог века, институционална злоупотреба моћи угрозила је многе моралне перспективе, између осталог и ону која се тиче поштовања људских права. Људска права у том смислу не треба посматрати као секундарни феномен, већ као есенцију организационе и културне поставке данашњег света. Борба против тероризма је донела нове изазове и нове притиске за бројне владе. Политике и методе које се у овој борби користе, многи аутори карактеришу као неморалне и контра-продуктивне. Национална безбедност је један од најважнијих принципа за државе и грађане, али њени домети не смеју угрозити друге политичке, друштвене и моралне вредности.

Кључне речи: људска права, безбедност, обавештајне службе, безбедносни изазови

УВОД

Говорећи о људским правима данас, чини се да се чешће покушава изоловати једно право и оно оцењивати или протезирати кроз норме или међународне расправе, док целина свих ових вредности остаје несхваћена или довољно несагледана. Иако је “након краја Другог светског рата пажња о питањима људских права расла и опадала, да би се поново подигла”¹⁾, питања етичности, моралности, хуманости, одређене корене имају још у радовима истакнутих филозофа 17. и 18. века. Први озбиљнији друштвени покрети који су се бавили питањима људских права, а стварали су се средином 20. века, били су виђени као компетиција пољу националне безбедности. На промовисање људских права дуго је гледано као на својеврстан “луксуз”, који може бити примамљив онда када је дипломатија на задовољавајућем нивоу, а национална безбедност није угрожена.²⁾ Стиче се утисак да су питања људских права чак и данас подређена безбедносној проблематици. Многе расправе о питањима људских права које се данас воде, нису и не могу бити лишене савремених околности и изазова; тако се “битка” о интересима, заштити и глобалним проблемима води и на пољу очувања колективне безбедности и поштовању људских права, још конкретније – обављању обавештајне делатности као једне од круцијалних за безбедност заједница и етичности појединих метода које се у те сврхе користе.

Како би се ови изазови и дилеме разумели, потребно је, пре свега препознати основне правце у схватању етичности, како би могли сагледати укупну раван изазова који се пред глобално друштво постављају, са аспекта парадигме могуће истовремене заштите и угрожавања људских права. Три су правца, школе мишљења у етици, кроз које се могу сагледати и дилеме и понашања оних који конкретно делују, у овом случају на пољу безбедности, а које анализирају елементе процеса и природе доношења одлука – карактер, значење и исход.

Консеквенцијализам, као једна од школа мишљења, истиче да је дело “морално највише у зависности од последица чињења

1) Gideon Sjoberg, Elizabeth A. Gill, Norma Williams, “A Sociology of Human Rights”, *Social problems*, Vol. 48, No. 1, 2001, стр. 11.

2) Шире видети: William W. Burke, “Human Rights and National Security: The Strategic Correlation”, *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 17, 2004.

или мотива”.³⁾ Фокус је на резултатима деловања, док су методе у другом плану. Моралност се, у овом случају мери корисношћу која на крају деловања произилази, чиме сам чин не мора бити етичан и прихватљив. У том смислу, може се рећи да би методе обавештајног деловања биле у потпуности прихватљиве, уколико је њихов резултат постизање и очување вредности каква је национална безбедност.

Супротност наведеном правцу јесте деонтологија, школа коју је заступао Емануел Кант, а по којој је значење, деловање вредније и важније од исхода. Деонтологија истиче да универзалне дужности, попут вредновања и заштите људских права никада не смеју бити угрожени без обзира на резултате који неким акцијама могу бити постигнути. Примена оваквог става “без обзира на утицај на националну безбедност, неке методе прикупљања обавештајних података никада не би оправдала”.⁴⁾

Виртуелна етика, као трећи правац који овде истичемо, почива на радовима Аристотела, а “окренута” је квалитету живота и личности, ка којој треба тежити. Срећа, задовољство, доброта, карактеристике су које ова школа мишљења истиче као круцијалне за постављање етичких принципа. Виртуелна етика подржава посвећеност *општем добру*, а које дозвољава потпуни развој хуманости.⁵⁾

За сам појам људских права постоји неколико дефиниција које су опште прихваћене. Аутор *Michael Ignatieff* сферу људских права посматра као капацитет сваког појединца да постигне рационалне интересе, али у оквирима религиозних и културолошких веровања по којима живи.

Институционализација проблематике људских права превасходно се врши из разлога што се на тај начин чини позитивно правни ефекат на капацитете државе да се са овим изазовима суочавају и решавају их, као и из разлога што се на тај начин свим грађанима гарантују једнака права и третман.

Поједини аутори који се баве проблематиком етичности метода обавештајног рада, сматрају да би се управо овим правцем требало водити у доношењу одлука у служби националне безбедности и њене заштите. Обавештајне службе требале би се водити

3) E. N. Zalta, “Consequentialism”, Stanford Encyclopedia: www.plato.stanford.edu/entries/consequentialism/, приступљено 12. 08. 2015.

4) Исто.

5) Шире видети: Manuel Velasquez, Claire Andre, Thomas Shanks, Michael J. Meyer, “Ethics and Virtue”, *Issues in Ethics*, 1/3, 1999.

општеприхваћеним моралним вредностима, у ком случају ни методе ни резултати не би требали бити у супротности са моралношћу и штићеним вредностима.

БЕЗБЕДНОСНИ ИЗАЗОВИ И ИМПЛИКАЦИЈЕ НА ОЧУВАЊЕ ЉУДСКИХ ПРАВА

Постављање људских права у сам врх међународне политике и друштвених питања, у великој мери је резултат суочавања нација са нацистичким Холокаустом. Оно што данас многи аутори истичу јесте да геноцид, политичка тортура, кршење људских права и многи други друштвени феномени морају, без разлике имати ургентан и једнак третман, без обзира на заједницу у којој се одигравају.⁶⁾ Током 20-ог века, многе моралне перспективе довођене су у питање злоупотребом институција и полуга моћи. Људска права не требају бити епифеномен, већ суштина организационе и културолошке поставке савременог света. Након, чини се свеопште сагласности о нужности доношења и поштовања наднационалног и међу нормативама једног од приоритетних докумената, каква је Универзална декларација о људским правима, данас се дошло до тачке где се преиспитује вредност и стабилност основних људских права и њихова важност у односу на друга, не мање важна питања, у овом случају попут националне безбедности и њеног остваривања. Чини се да се дошло до тачке да ова два кључна стуба сваке државе долазе у колизију и како то да остваривање пожељног нивоа безбедности државе често мора подразумевати мере које умањују и законима гарантована људска права и слободе? “Кршење људских права” израз је који је често у употреби у савременим теоријским, али и друштвено-политичким и правним полемикама. Како ова појава и израз не би били злоупотребљени потребно је сагледати “критеријуме” који оцењују озбиљност појаве угрожавања, а који се огледају у природи права која су ускраћена, интензитету насиља, статусу жртве/жртава, као и последицама које настају. Као својеврсно “правило” поставио се закључак произашао из бројних међународних дебата и искустава, а који указује да “распрострањеност” или “систематичност” нису најважније појаве које би указивале на озбиљно кршење људских права. “Међународна пракса типично је на становишту да угрожавања која подразумевају чак и

6) Шипе видети: Gideon Sjoberg, Elizabeth A. Gill, Norma Williams, “A Sociology of Human Rights”, *Social problems*, Vol. 48, No. 1, 2001, str. 112.

индивидуалну кривичну одговорност, на интернационалном нивоу требају представљати озбиљан проблем”.⁷⁾

Након терористичких напада 11. 09. 2001. у САД, овај безбедносни проблем постао је примат међународних односа, како политичких, тако и војних и обавештајних. Борба против тероризма почела је да врши снажан притисак на владе многих земаља. Политике, мере, методе које се користе у државној борби против тероризма поједини аутори оцењују као “неморалне и чак продуктивне за развој насиља”.⁸⁾ Аутори *Kate Martin* и *Andrzej Rzeplinski* изнели су неколико принципа којима би се обавештајне службе требале руководити, а које се односе и на њихово постојање и деловање у уставним демократијама, као и на област поштовања људских права. Тиме, очување националне безбедности не може бити оправдање редуковању људских права, попут слободе кретања, права на независно суђење, права на приватност и слична. Оно што је креаторима и извршиоцима безбедносне, али и друштвене политике потребно јесу баланс, контрола, координација. Очување (над)национално утемељених људских и грађанских права, у условима појачаног деловања обавештајних служби (имајући у виду актуелност борбе против тероризма и организованог криминала), подразумева постојање и институционалну заштиту следећих права и слобода људи: слобода говора, право на приватност, право на приступ информацијама од јавног значаја, слобода кретања, право на непристрасно суђење и друга. Постојање и институционална заштита ових и других права, у великој мери гарантује да активности државних органа, укључујући обавештајне службе, не могу ићи на штету појединаца и заједнице, у смислу њиховог неометаног живота и рада, све док, наравно, неко не почини или учини сумњу на незакониту радњу. Обавештајне методе које собом носе угрожавање писаних и неписаних вредности једног друштва, а којих је, по неким анализама (*Brinkley; Piazza & Walsh*) све више у пракси, “урушавају људска права људи и чине свет опаснијим местом”.⁹⁾ У поређењу са другим државним институцијама и службама, обавештајне агенције свој рад поставиле су иза “зидова”, чиме се евентуалне методе и начини рада могу анализирати и

7) Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights, “What amounts to ‘a serious violation of international human rights law – an analysis of practice’”, Geneva, 2004, str. 6.

8) Emilie Hafner-Burton, Jacob N. Shapiro, “Tortured Relations: Human Rights Abuses and Counterterrorism Cooperation”, *Political Science and Politics*, Vol. 43, No. 3, 2003, стр. 415.

9) Amnesty International, “Report 2004: War on Global Values – Attacks by Armed Groups and Governments Fuel Mistrust, Fear and Division”. Преузето са: www.amnesty.org/en/library/info/POL10/016, 10.06.2015.

мењати само услед њихових интерних процена и потреба. Пораст тероризма у свету и обавештајна борба која се против њега води, довели су до смањења слободе говора, изражавања вере или националне припадности. Сама тајновита природа и само-регулација рада обавештајних служби “чини значајан изазов концептима демократије и одговарајућој улози безбедносних служби у њима”.¹⁰⁾ Обавештајни рад треба да буде у служби политике и права, а не да их креира. Данас се често поставља питање “какав утицај обавештајне службе имају на владу, а какав влада на њих?”.¹¹⁾ Стиче се утисак да демократски изабране власти немају довољан и свакако потребан утицај на рад обавештајних служби, њихове мере и методе. Оваква питања у центру су пажње многих савремених аутора из разлога што су управо злоупотребе обавештајног рада доводиле до реформи безбедносног сектора у пост-ауторитативним друштвима, а која су тежила много демократичнијој државној и друштвеној архитектури; да би се, нарочито у последњој деценији почело постављати питање како се осведочена демократска друштва односе према својим “тајним” службама и да ли су успостављени механизми контроле адекватни и одрживи.

Посебан изазов политици и задацима државне и цивилне контроле обавештајних служби представља њихово постојање и рад у такозваном не-државном сектору, а то у светлу пораста броја приватних безбедносних агенција оличених у корпоративним безбедносним компанијама, које формирају чак и сопствене приватне војске. Највећи део задатака и послова ових компанија везан је за уговоре са државним органима, али методе рада остају изван институционалне контроле.

Деликатно поље на којем се лако могу кршити људска права јесте постојање “економског обавештајног рада”, тајне безбедносне делатности чији су циљеви најчешће прикупљање података ради стицања профита за компаније-налогодавце. Прикупљање обавештајних података у ове сврхе, често подразумева “крађу” база података запослених, њихово анализирање, уцењивање, “врбовање”, трговину личним подацима и друго. Овај савремени изазов по заштиту људских права много више пажње добија у европској литератури (нарочито у Шпанији и Француској), него у англо-америчкој теорији и пракси.

10) Elizabeth Sepper, “Democracy, Human Rights, and Intelligence Sharing”, *Texas International Law Journal*, Vol.46, No.151, 2010. str. 166.

11) Peter Gill, Mark Phythian, “Intelligence studies: some thoughts on the state of the art”, *Annals of the University of Bucharest, Political Science Series* 14, 2012. str. 12.

МЕЂУНАРОДНА ОБАВЕШТАЈНА САРАДЊА И УРУШАВАЊЕ ЉУДСКИХ ПРАВА

Последњих година, као посебан изазов очувању стандарда људских права, посматра се рад обавештајних служби у погледу њихове међународне сарадње и размене безбедносно значајних информација. Глобални изазови, попут организованог криминала и/или тероризма, захтевају међународну сарадњу различитих обавештајних служби, где поједини аутори као проблем истичу да је проблематично склапање договора међу безбедносним службама, који су често изван домаћаја и контроле изабраних власти, као и да механизми контроле од стране власти губе прикључак са активностима обавештајних агенција.¹²⁾ Са друге стране, поједини аутори (*Aldrich; Holt*) постављају питање да ли власти земаља (либералне) демократије напуштају некада своје принципе и превиђају чињенице тоталитаризма и кршења права у земљама аутократског уређења, уколико су им баш од таквих власти и обавештајних структура потребне безбедносно осетљиве информације. Да ли су обавештајне службе различитих земаља (друштвено-политичког уређења), спремне да међусобно сарађују иако је то противно ставовима и вредностима сопственог народа? Ова и слична питања постављају се из разлога што “партнери из тоталитарних режима не нуде обавештајне податке из алтруистичних мотива, као што би то требало да буде, већ тражећи нешто за узврат”,¹³⁾ при чему “враћање услуге” најчешће подразумева ненападање и одсуство критичности о понашању аутократских, недемократских власти према сопственим грађанима. Тиме, заштита сопствених националних интереса и безбедности чини се да мора ићи на штету очувања наднационалних вредности и утицаја на нелиберална друштва у погледу њиховог развоја и развијања демократије. Сарадња обавештајних служби Сједињених Америчких Држава и Ирана значила је да западне обавештајне службе, у замену за информације дате иранским колегама, могу, без страха од нарушавања сарадње и односа, да врше тортуру над иранским дисидентима на сопственој територији.¹⁴⁾ Овакви и слични примери упућују на бојазан да постоји ма-

12) Шире видети: Elizabeth Sepper, “Democracy, Human Rights, and Intelligence Sharing”, *Texas International Law Journal*, Vol.46, No. 151, 2010.

13) Elizabeth Sepper, “Democracy, Human Rights, and Intelligence Sharing”, *Texas International Law Journal*, Vol.46, No. 151, 2010, стр. 175.

14) Шире видети: Michael Herman, *Intelligence Services in the Information Age: Theory and Practice*, Taylor & Francis, London, 2001.

њак легислативе која би успоставила одговарајућу контролну моћ над радов обавештајних служби изван националних граница. Тако договори, сарадња и уступци које обавештајне службе у свету чине међусобно остају без јасног надзора и постављених лимита. Као резултат оваквих “договора” и непринципијелне сарадње, процес успостављања и уздизања људских права у многим земљама бива знатно успорен, а у развијеним демократијама често “замрзнут”. У замену за добијене обавештајне податке од безбедносних служби Узбекистана, власти САД престале су са критиком узбекистанског председника Каримова, због бруталности коју спроводи према неистомишљеницима.¹⁵⁾ Имајући све изнето у виду, са правом се воде полемике о “цени” која се плаћа у (обавештајној) борби против глобалних изазова и опасности, као и да ли достизање жељеног нивоа националне безбедности са друге стране урушава општеутемељена људска права и вредности, на којима почива или треба почивати свако друштво које тежи слободи, миру и развоју. Постојеће мере контроле и надзора над међународним деловањем обавештајних служби су, блаже речено, недовољно развијене.¹⁶⁾

Контрола обавештајног рада на интернационалном нивоу нужна је из разлога што глобализација размене осетљивих података ствара дефицит поверења у сопственим државама и друштвима. У радовима аутора попут *Wills* и *Sepper* као основне проблеме међународног обавештајног рада у односу на заштиту утемељених вредности државе и друштва виде следеће:

- колаборација различитих обавештајних служби потенцијално представља значајан ризик за поштовање људских права; лични подаци појединаца прикупљени обавештајним радом, могу бити злоупотребљени, а инострани безбедносни партнери могу имати мало или ни мало контроле над тиме како ће пружени подаци бити искоришћени;
- влада, друштвена заједница, па чак и обавештајне службе које поштују цивилну контролу и надзор, не морају или не могу имати сазнања о методама и начинима на које су подаци који су им потребни, прикупљени у иностранним земљама; такође се поставља питање (чак и са описане етичке тачке гледишта), уколико је прикупљањем обавештајних података дошло до кршења људских права, да ли су такве информације морално вредносне?

15) Шире видети: Thomas Carothers, “Promoting Democracy and Fighting Terror”, *Foreign Affairs*, Vol. 84, No. 86, 2003.

16) Шире видети: Hans Born, Ian Leigh, Aidan Wills (eds.), *International Intelligence Cooperation and Accountability*, Routledge, London, 2011.

- сарадња са страним обавештајним службама, како би се избегла контрола власти у сопственој држави и тиме свесно давање права иностраном “партнеру” да крши људска права у циљу стицања и дељења информација.¹⁷⁾

Међународна сарадња обавештајних служби, сама по себи носи бројне ризике, попут разлика у перцепцији нивоа претњи, асиметричне расподеле моћи, ниског нивоа заштите људских права, разоткривања извора информација и других. Ови као и разлози друштвено-политичке и дипломатске природе, указују на нужност недвосмислене и строге контроле рада безбедносних агенција. Држава, у смислу законодавне и извршне власти, може гарантовати и очувати ниво и квалитет људских права, као и контролисати безбедносну ситуацију и рад својих “осетљивих” служби само ако њена демократски постављена моћ почива на независности, пуном приступу службама и способности контроле. Развијање механизма контроле који ће надзор активности учинити ефикаснијим и казнити кршење права, начиниће сарадњу ефективнијом.¹⁸⁾ Грађани и уопште друштва у демократским уређењима, начинила су своје власти и окружење таквима, управо из жеље и посвећености поштовању и уздизању људских права и слобода. Ако се вратимо пољу етичности, са почетка овог Рада, као и у многим закључивањима, а која се тичу осетљивих области, тако и у овом, тешко је држати се једног правца мишљења. Људска права и слободе, вредности су за које су се многа друштва деценијама или чак вековима борила и која постоје да би људи пред изазовима времена опстајали и квалитетно живели. Безбедност грађана свакако је једно од врхунских начела и потреба сваке државе, али њено достизање како на индивидуалном, тако и на националном и међународном нивоу, не би смело доводити у запећак остала морална и друштвено-политичка начела, иначе демократски либерализам коме се тежи не може опстати и достићи свој смисао. Са аспекта обавештајног рада, постизање циља важан је и основни задатак њиховог постојања и рада, али методе (како то истиче Консеквенцијализам), не смеју бити подређене том задатку. Тиме циљ, али и Кантово давање смисла самом чину и поступању, треба да су, уз личне (моралне) карактеристике, укупна водиља доносиоцима и спроводиоцима одлука у области политике и безбедности.

17) Шипе видети: McGruddy Janine, “Multilateral Intelligence Collaboration and International Oversight”, *Journal of Strategic Security*, Vol. 6, No. 5, 2013, str. 216.

18) Шипе видети: McGruddy Janine, “Multilateral Intelligence Collaboration and International Oversight”, *Journal of Strategic Security*, Vol. 6, No. 5, 2013, str. 219.

ЛИТЕРАТУРА

- Amnesty International, "Report 2004: War on Global Values – Attacks by Armed Groups and Governments Fuel Mistrust, Fear and Division"
- Burke William W., "Human Rights and National Security: The Strategic Correlation", *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 17, 2004.
- Velasquez Manuel, Andre Claire, Shanks Thomas, Meyer Michael J., "Ethics and Virtue", *Issues in Ethics*, 1/3, 1999.
- Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights, "What amounts to 'a serious violation of international human rights law – an analysis of practice'", Geneva, 2004.
- Gill Peter, Phythian Mark, "Intelligence studies: some thoughts on the state of the art", *Annals of the University of Bucharest, Political Science Series* 14, 2012.
- Zalta E. N., "Consequentialism", *Stanford Encyclopedia*, www.plato.stanford.edu/entries/consequentialism/, 12.08.2015.
- McGruddy Janine, "Multilateral Intelligence Collaboration and International Oversight", *Journal of Strategic Security*, Vol. 6, No. 5, 2013.
- Sepper Elizabeth, "Democracy, Human Rights, and Intelligence Sharing", *Texas International Law Journal*, Vol. 46, No. 151, 2010.
- Sjoberg Gideon, Gill Elizabeth A., Williams Norma, "A Sociology of Human Rights", *Social problems*, Vol. 48, No. 1, 2001.
- Hafner-Burton Emilie, Shapiro Jacob N., "Tortured Relations: Human Rights Abuses and Counterterrorism Cooperation", *Political Science and Politics*, Vol. 43, No. 3, 2003.
- Herman Michael, *Intelligence Services in the Information Age: Theory and Practice*, Taylor & Francis, London, 2001.
- Carothers Thomas, "Promoting Democracy and Fighting Terror", *Foreign Affairs*, Vol. 84, No. 86, 2003.

Zoran Dragisic, Brankica Jankovic, Milica Boskovic

GATHERING OF INTELLIGENCE DATA AS A CHALLENGE TO HUMAN RIGHTS

Resume

In this article we made theoretical approach on actual global challenge to protect human rights during intensive intelligence work against terrorism and organized crime. Many authors started to research phenomena that methods and policies used at intelligence agencies to provide security for its citizens actually degrade human rights and freedom. Special attention authors give to problem of international cooperation between intelligence service where level of democracy, human rights and legislative at some autocratic regimes is not impor-

tant for democratic decision makers. We analyzed ethical approach to this problem as well as actual theoretical and empirical researches on this matter. Our aim was to analyze this paradigm and provide theoretical base for further researching. Many actual debates on human rights questions cannot be separated from modern challenges and circumstances. During 20th Century many moral perspectives were threatened because of institutional power abuse. Human rights should not be epiphenomena, but essence of organizational and cultural settings of modern world. Fighting against terrorism started to make high pressure for many governments. Policies and methods used at action against terrorism, some authors qualify as immoral and non-productive. National security is one of the most important principles for states and citizens, but its achievement should not jeopardize other political, social and moral values.

Keywords: *human rights, security, intelligence, challenges*

* Овај рад је примљен 1. новембра 2015. године, а прихваћен за штампу на састанку редакције 10. новембра 2015. године.

Константин Николаевич Лобанов

*Белгородский юридический институт МВД России
имени И. Д. Путилина, Белгород, Россия*

ГИБРИДНЫЕ И “ЦВЕТНЫЕ” ТЕХНОЛОГИИ КАК УГРОЗА НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Аннотация

Автор рассматривает гибридные и „цветные“ технологии в качестве одной из главных угроз национальной безопасности в современном мире. Для подтверждения своей гипотезы он раскрывают процесс разрушения структуры национальной безопасности и ее ключевых элементов - безопасности государства, общества и личности при помощи этих технологий. Статья написана с использованием новейшего фактологического материала, включает критический анализ проблемы.

Ключевые слова: *гибридная война, „цветная“ революция, национальная безопасность, угроза и риск национальной безопасности, обеспечение национальной безопасности.*

На протяжении долгого исторического времени национальная безопасность, понимаемая как защищенность жизненно важных интересов личности, общества и государства в различных сферах жизнедеятельности от внешних и внутренних угроз, обеспечивающая устойчивое развитие страны,¹⁾ рассматривалась в качестве системообразующей характеристики государственных организмов, своего рода *vena portae* государственного и общественного устройства. Уже в новейшее время способность державы эффективно обеспечивать собственную национальную безопасность всеми имеющимися ресурсами и возможностями относили к

1) Сытник, Г.П. *Государственное управление в сфере национальной безопасности. Словарь-справочник*/ Под ред. Г. П. Сытника. - Киев: Русское слово, 2012, с. 41.

ключевым критериям геополитического могущества.²⁾ В наши дни эти постулаты хотя и не подвергаются сомнению в своей принципиальной части, но все же не смогли избежать определенной эрозии из-за воздействия нескольких факторов. Условно эти факторы можно разделить на две группы. К первой мы отнесем влияние глобализационной доминанты мирового развития на состояние национальной государственности, ставшее особенно заметным в конце прошлого и первом десятилетии нынешнего столетия.³⁾ Глобализация как процесс всемирной интеграции и унификации, зародившись в информационной и финансово-экономической сфере, достаточно быстро захватил область государственных отношений и институтов. Рост влияния транснациональных субъектов хозяйственной и финансовой деятельности (ВТО, МВФ, Мировой банк, многочисленные ТНК) и развитие региональных экономических центров (Европейский Союз) неизбежно вели к сокращению государственного вмешательства в экономику, а затем и частично-му выводу экономических политик из-под ведения национальных юрисдикций. Утратив (хотя и не в полной мере) контроль над собственной экономикой и финансами, национальные государства ослабили свой суверенитет и в вопросах обеспечения безопасности, обороны, в сфере внешней политики, делегировав эти полномочия таким влиятельным международным организациям, как НАТО или ЕС. Трансмиссия суверенности от национальных государств к наднациональным акторам в этих областях по сути завершает процесс формирования постсовременной государственности из государственности традиционного типа. Заметим сразу, что данная тенденция опирается большей частью на объективные основания и человеческая воля вряд ли способна кардинальным образом переломить или изменить характер ее течения.

Иной по содержанию является вторая группа факторов, так как она есть результат рукотворной и спланированной деятельности людей и политических организаций. Речь идет о сознательном подрыве основ суверенитета государств и, прежде всего, их способности обеспечивать безопасность общества. Эта угроза исходит от нетрадиционных акторов международных отношений, а именно определенных политических организаций („Аль-Каида“, „Тали-

2) Spykman, N. *The Geography of the Peace*. - New York: Harcourt, Brace and Company, 1944, p. 7.

3) См. например: Неклесса, А.И. *Ordo quadro: пришествие постсовременного мира / Мегатренды мирового развития*/ Под ред. М.В. Ильина, В.Л. Иноземцева. - Москва: Экономика, 2001.

бан“) и квазигосударственных образований наподобие Исламского государства (ИГ), ведущих беспрецедентную кроссграницную войну в нескольких географических регионах мира. Причины, по которым эти силы стремятся подорвать безопасность государств через демонтаж традиционной для этих стран системы политической власти, ими не скрываются. Наступлению Запада, всеобщей вестернизации, насаждению чуждых ценностей и традиций нужно противопоставить радикальную (революционную) идею всемирного халифата как духовно-политического олицетворения подлинно исламского государства, способного защитить веру и общество от инородных и вредных влияний. Светские политические режимы в мусульманских странах расцениваются радикалами как помехи на пути к их идеалам, поскольку „продались Западу“, а потому и должны быть сметены. Первые итоги этой „священной очистительной войны“ (джихада) вряд ли стоит комментировать, поскольку общеизвестно, что из-за действий только одного Исламского государства практически полностью была сломана государственность в Ливане, Сирии и Ираке, и стоит под вопросом суверенность некоторых других стран в Магрибе и Леванте.⁴⁾

Поскольку идеология и политическая практика джихадистских организаций и протогосударств не является объектом нашего внимания, ограничимся констатацией факта исключительной опасности зарождения и распространения псевдорелигиозного радикализма и его носителей для безопасности личности, общества и государства, поскольку эти категории в общепринятом понимании радикалы и экстремисты отвергают и отменяют. И здесь *tertium non datur*.

Не менее агрессивную среду национальной безопасности и суверенным правам государств, на наш взгляд, создают не столько внесистемные (по сути маргинальные) субъекты международной политики, сколько сами традиционные участники международного общения и, прежде всего, другие государства. Здесь не имеются в виду тривиальные войны и вооруженные конфликты между странами, речь идет о применении особых изоциренных технологий разрушения структуры государственной власти и общества. Эти технологии известны под собирательным названием „гибридная война“ (в английской транскрипции - *hybrid warfare*) и применяются уже несколько последних десятилетий по всему миру.⁵⁾ Наи-

4) См. подробно об ИГ: Мирский, Г.И. „Драма Арабского Востока“// *Мировая экономика и международные отношения*. - 2014. - №11, с. 77-78.

5) Феномен гибридной войны достаточно подробно описан в работах: Hoffman, G.F. „Hybrid Warfare and Challenges“//*Joint Force Quarterly*/ Issue 52, 1st quarter 2009. - PP. 34-48;

более распространенная форма ведения гибридной войны - „цветная“ революция, была обкатана до совершенства на постсоветском пространстве, а сейчас работает в арабских странах.⁶⁾ Каковы же причины появления указанных технологий, кто и с какой целью применяет их? Выше мы отмечали, что причиной возникновения и агрессивного поведения джихадистских движений и организаций в отношении всего остального мира стала специфическая политизированная псевдорелигиозная философия и идеология, под лозунгами которых боевики-фанатики совершают свои действия. В нашем случае побудительным мотивом создания и приведения в действие механизма сознательного разрушения государственного суверенитета и национальной безопасности государств стала реализация не каких-либо идеологических установок, но целой геополитической доктрины и лежащего в ее основе глобального проекта. Такой доктриной является теория мирового лидерства одной сверхдержавы, а проектным выражением доктринальных идей - однополярная модель мирового устройства.⁷⁾ Заинтересованным в сохранении этой модели, а значит и глобального лидерства выступает, по сути, один субъект современных международных отношений - Соединенные Штаты Америки. На вопрос почему США прибегают к использованию таких нетрадиционных методов борьбы за свои интересы, имеется несколько ответов. Во-первых, растущие военные потенциалы Китая и России - ближайших геополитических конкурентов США - не позволяют последним вступать в открытое противостояние ни с помощью ядерных, ни обычных вооружений. Во-вторых, гибридные войны и „цветные“ революции стоят намного дешевле даже самой скоротечной, но реальной войны. В-третьих, как показала практика, гибридные войны гораздо эффективнее традиционных, поскольку позволяют при минимальных затратах

Bond, M.S. *Hybrid War: A New Paradigm for Stability Operations in Failing States*// Carlisle Barracks, Pa: USAWC Strategy Research Project. U.S. Army War College, 2007. - 22 P.; McCuen, J.J. „Hybrid Wars“// *Military Review*/ Vol. 88, Issue 2 (March-April 2008), pp. 107-113.

- 6) См. подробно о „цветных“ революциях: Ackerman, P. *A force more powerful: a century of nonviolent conflict* / Peter Ackerman, Jack Du Vall. - NY: St Martin's Press. 2000; Helvey, R.L. *On Strategic Nonviolent Conflict: Thinking About the Fundamentals*. - Boston: the Albert Einstein Institute, 2004; Sharp, G., Jenkins B. *The Anti-Coup*. - Boston: the Albert Einstein Institute, 2003; Sharp G. *There Are Realistic Alternatives*. - Boston: the Albert Einstein Institute, 2003; Sharp G. *Waging Nonviolent Struggle. 20th Century Practice and 21st Century Potential* / By Gene Sharp with the collaboration of Joshua Poulson and the assistance of Christopher A. Miller and Hardy Merriman. - Boston: Extending Horizons Books: Porter Sargent Publishers, Inc, 2005; Гапич, А. Э., Лушников, Д. А. *Технологии „цветных революций“*. - М.: РИОР, 2010. - 132 с.; Нарочницкая, Н. А. *Оранжевые сети: от Белграда до Бишкека*. - М.: Алетейя, 2008. - 208 с.
- 7) Бжезинский, З. *Великая шахматная доска: господство Америки и его стратегические императивы*. - М.: Международные отношения, 1998, с. 12.

собственных ресурсов в короткий срок добиваться максимально-го результата - смены неугодных режимов власти по всему миру. В-четвертых, применение „цветных“ технологий труднее просчитать противнику, а потому они являются менее уязвимыми от действия систем национальной безопасности тех государств, против которых они применяются. В-пятых, США не хотят афишировать свою причастность к политическим переворотам в других странах и предпочитают совершать их чужими руками.

Можно и дальше приводить аргументы американской стороны в пользу применения новейших военно-политических технологий в борьбе за мировое лидерство и ресурсы, либо описывать их. Вместе с тем, на наш взгляд, гораздо интереснее было бы заглянуть во „внутреннюю механику“ этого процесса, изучить, как с помощью „цветных“ революций разрушается *basis fundamentum* государства - структура его безопасности.

Гибридные и „цветные“ технологии, объединившие под своим началом практически весь инструментарий подрывной деятельности, угрожают ключевым компонентам национальной безопасности - государственной, общественной и безопасности личности.

Состояние *государственной безопасности* характеризуется, как известно, уровнем защищенности страны от внешних и внутренних угроз. За поддержание этого уровня на надлежащей высоте отвечают вооруженные силы, органы разведки и контрразведки, органы безопасности, правоохранительные органы. Как утверждают американские специалисты по военной стратегии и геополитике, в странах, назначенных жертвами „цветных“ революций, данные структуры должны быть парализованы в первую очередь.⁸⁾ Известный „технолог“ государственных переворотов Э. Люттвак еще в 1968 г. отмечал, что такой переворот „...может происходить вне правительства, но внутри государственной машины, которую образует постоянная и профессиональная государственная служба, вооруженные силы и оппозиция. Цель такого переворота - разобщить постоянных госслужащих и политическое руководство“.⁹⁾ Для получения данного результата ведется активный и целенаправленный поиск сторонников смены режима политической власти в силовых структурах и армии. Эта задача может быть решена разными способами: прямой вербовкой отдельных важных пред-

8) См.: Люттвак, Э. Н. *Государственный переворот. Практическое пособие*. М.: Университет Дмитрия Пожарского, 2012. - 317 с.

9) Люттвак, Э. Н. *Указ. соч.* - С. 20.

ставителей государственных структур (на Украине в преддверии второй „оранжевой“ революции спецслужбами Запада было завербовано практически все высшее руководство вооруженных сил и органов госбезопасности), использованием межклановых противоречий внутри национальной элиты (в Ливии был искусственно раздут конфликт между верхушкой племен, занимавшей ключевые посты в госаппарате, и кланом Каддафи), провоцированием межконфессионального раскола в правящем классе (в Бахрейне активно подогревалось недовольство шиитского большинства монополизацией власти суннитской королевской семьей аль-Халифа), стремлением разорвать государственные органы власти и управления по национальному признаку и таким образом обессилить их (в Македонии неоднократно предпринимаются попытки воздействовать на госслужащих-албанцев с целью склонить их к саботажу решений центральной власти). Выращивание „агентов влияния“ в системе органов власти может осуществляться другими, более прозаическими методами, например, с помощью подкупа (в Ираке большая часть офицерского корпуса отказалась выполнять приказы С. Хуссейна из-за соображений материальной выгоды, а позже по той же причине ушла в ряды Исламского государства), а также посредством использования инструментов „мягкого воздействия“ (в Грузии и на Украине многие „силовики“ и гражданские служащие проходили переподготовку в учебных центрах и образовательных учреждениях США и Западной Европы).

После того, как оппозиционеров в госаппарате становится достаточно, из их числа формируется „пятая колонна“ - организованная группа внутренних противников режима, осуществляющих по указанию извне планы по дезорганизации работы институтов власти и, прежде всего, тех, что обеспечивают защиту государственного строя. Лишившись надежной опоры в силовых структурах, политическое руководство страны становится практически беззащитным перед лицом массовидных оппозиционных движений, специально создаваемых и финансируемых из-за рубежа для расшатывания и опрокидывания власти („Порá“ - в Азербайджане, „Правый сектор“ - на Украине, „Кхмара“ - в Грузии, „Кел-Кел“ - в Киргизии, „Отпор“ - в Сербии, „Малады Фронт“ - в Беларуси и т.д.).¹⁰⁾ Эти движения при помощи новых информационных технологий (Интернет, телефония, социальные сети) способны в

10) Финансовые ресурсы на поддержку оппозиционных движений в странах Восточной Европы в основном поступали через американский фонд „Поддержки демократии в Восточной Европе“ (*Support for East European Democracy - SEED*). Расходы фонда - часть бюджета госдепартамента США. Общие финансовые поступления через фонд только в Сербию накануне „бульдозерной“ революции (2000 г.) составили 94.6 млн \$. На орга-

считанные дни собрать большие группы недовольного властью населения, вывести их на антирежимные демонстрации и марши протеста, управлять ими через команды своих координаторов.¹¹⁾ В результате, когда дело доходит до прямого столкновения между оппозицией, усиленной народными массами, и политическим режимом, ослабленным внутренними разногласиями, ситуация, как правило, складывается не в пользу последнего. Наглядный тому пример - „майданная“ революция на Украине. С ноября 2013 г. по январь 2014 г. действия там развивались вяло и противоречия по линии „власть-оппозиция“ не разрешались никак. Быстрый перелом наступил когда „пятая колонна“ в западных областях страны заявила о неподчинении местных государственных администраций киевской власти и попутно санкционировала разграбление воинских складов и отделений милиции. В результате оружие хлынуло на Майдан, где события дальше пошли по всем хорошо известному сценарию, а по всей стране начались вооруженные мятежи. Зона управляемости центральной власти резко сократилась, а вскоре не стало и самой власти.¹²⁾ С другой стороны, имеются и иные примеры. Если политическому режиму удастся в кризисное время обеспечить собственную устойчивость, в том числе и за счет сохранения работоспособности государственного аппарата и силовых структур, внутренним и внешним противникам придется отступить. Так, окончились неудачей „васильковская“ революция в Беларуси (2006 г.), „болотная“ революция в России (2013 г.), „революция зонтиков“ в Гонконге/Китае (2014 г.), „революция розеток“ в Армении (2015 г.). Наиболее же сложной с точки зрения исхода противостояния выглядит ситуация в тех странах-жертвах „цветных“ переворотов, где деструктивные силы еще не настолько сильны, чтобы сломить сопротивление власти, а структуры государства из-за отсутствия внутреннего единства и дефицита воли не могут справиться с оппозицией. Такая борьба происходит сейчас в Сирии и Ираке. Она грозит затянуться на долгие годы и будет нести неисчислимые беды этим странам и народам.¹³⁾ Таким обра-

низацию „майданного“ мятежа на Украине (2014) через каналы *SEED* было направлено не менее 5 млрд \$.

11) Пономарева, Е. Г. „Секреты „цветных революций“//*Свободная мысль*. - 2012. - № 3-4. - С. 55.

12) См. подробно о „майданной“ революции на Украине, например: Бышок, С. О., Кочетков, А. В. *Евромайдан имени Степана Бандеры: От демократии к диктатуре*. - М.: Издательство „Книжный мир“; ФРИГО „Народная дипломатия“, 2014. - 432 с.

13) Общее число жертв гражданской войны в Сирии по состоянию на июнь 2015 г. превысило 230 тыс. чел. В Ираке за восемь лет междоусобицы с участием войск США и НАТО - погибло более 162 тыс. чел. мирного населения этой страны.

зом, многочисленные примеры доказывают, что одним из решающих факторов обеспечения государственной безопасности остается состояние системы государственной власти, а устойчивость такой системы к социальным стрессам и способность эффективно функционировать в режиме кризисного управления - является серьезным препятствием для „цветных“ технологий. Утрата же государством таких характеристик и способностей равнозначна потере суверенитета и скатыванию общества в рукотворный хаос.

Наряду с государственной безопасностью „цветные“ революции являются серьезным испытанием для *безопасности общества*, характеризующей защищенность интересов социума - экономического и социального укладов его жизни, достояния и собственности, институтов и организаций, национальных обычаев и традиций, среды жизнедеятельности - от внешних и внутренних угроз. Поскольку сфера общественной безопасности более обширна и многоаспектна, чем у безопасности государства, то и воздействие на состояние этой среды со стороны внешних интересов становится более разносторонним. Оно будет сочетать приемы подрыва экономических, финансовых, правовых, социо-культурных основ общественного устройства страны. Можно сказать, что именно в противодействии общественной безопасности наиболее отчетливо проявляется гибридный характер „цветных“ технологий.

Сам инструментарий разрушения тоже довольно обширный - он разнится от „мягких“ до „жестких“ методов. Так, например, хозяйственная и финансовая системы могут подвергаться постепенной эрозии путем внедрения чужеродной и губительной для данной страны модели экономических отношений. Во многих арабских государствах, переживших „цветные“ революции в 2010-2014 г.г., активно реализовывалась неолиберальная модель развития, вытеснявшая традиционную для этих стран государственную экономику.¹⁴⁾ После кратковременного эффекта (рост ВВП от 3 до 5% в год), который национальные экономики получили от либерализации внешней торговли, свободного движения капиталов, предоставления займов и кредитов международных финансовых институтов, началась длительная и болезненная стагнация, вызванная издержками неолиберального реформирования. Главная проблема заключалась в том, что для основной массы населения арабских стран экономические преобразования обернулись обо-

14) Например, Ливия лишь относительно недавно признала частную собственность на факторы производства, а в Сирии и Иордании существуют довольно жесткие правила функционирования рыночных механизмов.

стрением социальных бед - безработицы, бедности, разрыва в доходах. Российский исследователь Е. Г. Пономарева приводит такие данные. Накануне „революций“ безработица в Алжире и Египте составляла около 10 %, Тунисе - 14, Бахрейне - 15, Иордании - 13, в Ливии - 30 %. Кроме того, в этих странах значительная часть населения проживает за чертой бедности. В Алжире этот показатель составлял 23 % населения, в Египте - 20, в Иордании - 14,2 %. ¹⁵⁾ Не трудно понять, что при таком грузе социальных проблем разбалансированию подвергается не только экономика, но и весь механизм общественного развития. Так, например, хорошо известно, что если подавляющее большинство безработных составляет молодежь в возрасте 15-25 лет, и эта доля приближается к 20 %, то при прочих равных условиях в стране начинаются социальные потрясения. ¹⁶⁾ А в указанных странах, как раз основная масса безработных и деклассированных - это молодое население. Используя экономические трудности и бедственное положение этой обездоленной и очень активной части народа, можно легко извне направить ее недовольство против политической системы. Таким образом, новая модель экономического развития, заимствованная местными элитами добровольно или навязанная им извне, при определенных условиях вполне может быть приспособлена для дестабилизации положения в странах с неугодными для глобального лидера политическими режимами.

В случае если такой сценарий не вполне оправдывает себя, „технологии“ государственных переворотов могут применить форсированные и, следовательно, более „жесткие“ способы удушения нежелательной власти. К их числу относятся экономико-финансовые санкции и эмбарго. В зависимости от ситуации введение этих мер может преследовать различные цели: а) *осложнить положение страны на финансовых рынках и в системе мировой торговли*. Так, например, США инициировали отключение Ирана от международной межбанковской системы *SWIFT*, что сделало невозможным ведение банками долларовых операций за рубежом. Попутно на Иран было наложено нефтяное эмбарго, больно ударившее по бюджету страны и исключившее республику из числа ведущих мировых экспортеров сырья; б) *подорвать экономическое могущество и политическое единство правящей элиты*. Экономические

15) Пономарева, Е. Г. *Секреты „цветных революций“: Современные технологии смены политических режимов*, Internet, <http://ekklezia.ru/blogi/4702...tehnologii...ponomaryova.pdf.html>, 04/08/2015.

16) См. *демографически-структурную теорию революции в публ.*: Голдстоун, Дж. „К теории революции четвертого поколения“// *Логос*. - 2006. - №5. - СС. 58-103.

и финансовые санкции Запада против России и Беларуси направлены скорее против лидеров этих стран и их „команд“. Они носят точечный характер и подразумевают международную изоляцию крупных промышленников и банкиров, связанных с политической властью¹⁷⁾; в) *резко ухудшить среду жизнедеятельности населения*. Обычно США с помощью механизмов ООН добивается полного прекращения международной торговли с конкретной страной (Сирия, Ирак, Ливия), в результате чего искусственно создается продовольственный голод и дефицит жизненно необходимых товаров для большинства народа.

В итоге санкции (независимо от их содержания и адресности) катализируют рост антирежимных настроений в стране и как бы подталкивают людей, направляемых оппозицией, к более решительным (нередко противозаконным) действиям в отношении власти.¹⁸⁾ Здесь важно отметить то обстоятельство, что в ходе „цветных“ революций все события развиваются динамично, и момент перехода от мирного протеста к вооруженному сопротивлению наступает очень скоро. И в этот момент безопасность общества оказывается перед лицом, пожалуй, самой главной угрозы своему существованию - угрозы уничтожения общественного порядка. От начала времен людские коллективы вырабатывали определенные социальные нормы общежития, которые потом закреплялись в религии, морали, праве. Эти нормы регулировали отношения людей друг с другом, с различными общественными институтами и, наконец, с государственной властью, определяя меру дозволенного и не дозволенного, т. е. вносили определенный порядок в их взаимные связи. Творцы „цветных“ революций пытаются разрушить эти связи, а порядок - заменить хаосом и анархией. Ведь в ситуации, когда происходит неповиновение властям и вспыхивают массовые беспорядки, когда перестает действовать закон и повсюду бесчинствует криминалитет, когда психика людей перегружена и не работают мораль и вера - гораздо проще реализовывать свою главную программу - свергать неугодный режим. Именно такая опасная ситуация возникла на Украине во время последнего по времени „цветного“ переворота. Президент В. Янукович не решился вове-

17) США и их ближайшие союзники пытаются также максимально ослабить ведущие экспортные отрасли Российской Федерации - нефтегазовую и ВПК, и вводят в отношении них санкции. Общий перспективный ущерб РФ от санкций Международный валютный фонд оценивает в 9% ВВП.

18) Экономические санкции, впрочем, могут иметь и обратный эффект. Такие меры могут способствовать консолидации власти и населения перед лицом внешней опасности (Иран, Россия, Беларусь), стимулировать осуществление необходимых структурных изменений в экономике и социальной сфере (Россия), подтолкнуть к диверсификации международных связей и отношений (Россия, Китай).

мя задействовать имеющиеся в его распоряжении силы и средства для поддержания общественного порядка и допустил расползание „майданной“ охлократии по всей стране, чем в итоге оказал существенную помощь оппозиции в осуществлении государственного переворота. Контрастом по отношению к Украине выглядят действия китайских властей в Гонконге в 2014 г. и властей Армении в Ереване в 2015 г. Политическое руководство и силовые структуры этих стран молниеносно отреагировали на попытки внутренней оппозиции и внешних сил осуществить очередной „цветной“ сценарий, и в корне пресекали любую противоправную деятельность. В результате конфликты были локализованы и впоследствии разрешились без значительных эксцессов реформистскими методами.

Таким образом, мы видим, что стабильность системы общественных отношений зависит от множества факторов, среди которых на первое место мы поставим способность национальной экономики и социальной сферы обеспечивать нормальное функционирование и защиту социума от угроз невоенного характера. В случае разбалансирования экономико-социальных устоев общества под влиянием внешних или внутренних причин исключительное значение имеет поддержание общественного порядка силами государства. При этом правоохранительные органы должны быть наделены всеми законными полномочиями для недопущения роста удельного веса преступлений и правонарушений, влияющих на состояние безопасности общества в целом и отдельных граждан в частности.

Оценивая угрозы государственной и общественной безопасности, которые таят в себе „цветные“ революции, мы не можем не замечать, что при срабатывании подобных сценариев в равной степени затрагивается и *безопасность личности*. В литературе феномен безопасности личности описывается как состояние человека, при котором действие внешних и внутренних факторов не приводит к плохому состоянию, ухудшению функционирования и развития организма, сознания, психики и человека в целом и не препятствует достижению определенных желательных для человека целей.¹⁹⁾ Следуя от обратного, можно с уверенностью констатировать, что „цветные“ технологии как совокупность агрессивных, противостоящих нормальному физическому и психологическому бытию индивида факторов, заключают в себе вред (ущерб) такому бытию, поскольку предполагают сознательное лишение или угро-

19) Заплатинський, В. М. „Логіко-детермінантні підходи до розуміння поняття „Безпека“// Вісник Кам'янець-Подільського національного університету імені Івана Огієнка. Фізичне виховання, спорт і здоров'я людини. - Випуск 5. - 2012. - С. 91.

зу лишения жизни людей, деструкцию сознания и давление на психику.

О том, что гибридные войны и „цветные“ революции сочетают в себе различные формы вооруженного и невооруженного насилия, и поэтому опасны для жизни человека, мы уже упоминали. В ходе военных интервенций, дистанционных бомбардировок, массовых беспорядков, разгула преступности, диверсий, провокаций, убийств лидеров, экономических эмбарго и продовольственного голода, которыми сопровождаются технологии уничтожения государственного суверенитета и самодостаточных общественных систем, гибнет масса людей, а у значительного их числа существенно ухудшаются условия жизнедеятельности.²⁰⁾ Примечательно, что для создателей рукотворного хаоса количество человеческих жертв и мера людских страданий - понятия не существенные. Для них - это побочный эффект, неизбежные издержки „необходимых и давно назревших преобразований“ в той или иной стране. В таком благородном деле, как „демократическая“ революция, скорее даже приветствуется известный иезуитский принцип „*peius, in melius*“, поскольку нарастающее число жертв облегчает задачу демонтажа прежней власти.²¹⁾ Цинизм, с которым технологи „цветных“ переворотов играют жизнями и интересами сотен тысяч и миллионов людей, мог бы поразить любого нормального человека, но только не их самих. И это понятно, ведь гибели и опасности подвергаются не собственные граждане, а какие-то там „туземцы“, которые и так должны быть благодарны за свою свободу.

Приходится признать, что во многих странах, переживших государственные перевороты последнего времени, значительная часть населения оказалась малочувствительной к обилию жертв этих катаклизмов. Более того, массы людей охотно продолжали поддерживать деструктивную оппозицию и, несмотря на опасность, оказывали ей поддержку в противостоянии с властью. Такой „союз“ можно объяснить лишь одним обстоятельством - задолго до площадных протестов „цветная“ революция уже совершилась в умах. Сознание людей было перекодировано в нужном направлении, и они стали поступать в соответствии с новыми стереотипами

20) См.: Лобанов, К. Н. „К вопросу о конфликтогенном содержании террористической деятельности в фазе зарождения межгосударственных противоречий (исторический и современный анализ ситуации)“//*Национални интерес*. - 2014. - №2. - С. 224.

21) В ходе „майданной“ революции на Украине с 19 по 21 февраля 2014 г. от рук неустановленных провокаторов (снайперов) погибло 77 гражданских лиц (т.н. „небесная сотня“) и 12 правоохранителей. Массовое преднамеренное убийство людей было использовано организаторами евромайдана для „ускорения“ процесса осуществления государственного переворота.

и образцами поведения. Например, если человек ранее разделял принципы гражданственности, государственности, патриотизма и руководствовался ими в жизни, то теперь из него делают недовольного существующими порядками и вооружают идеями протеста, диссидентства, фрондерства, предательства. Производится перекодировка массового сознания с помощью различных инструментов: средств информации и коммуникации, институтов образования и просвещения, целенаправленной агитации и пропаганды, и управляется извне руками местных „агентов влияния“. Иными словами, включается еще один компонент гибридных технологий - психологическая война. Такая война более пятидесяти лет велась Соединенными Штатами против СССР и ставила своей главной задачей подавление психологической способности и готовности противника к сопротивлению в случае военного конфликта.²²⁾ Устроители „цветных“ перемен в полной мере восприняли приемы психологической войны и при помощи современных информационно-коммуникационных технологий даже усовершенствовали их. Так, используя Интернет и социальные сети, можно в режиме он-лайн транслировать свой идеологический материал и заниматься „промывкой мозгов“ огромной аудитории.²³⁾ Позже с помощью того же компьютера - уже управлять зомбированной частью аудитории и, применяя нехитрые технологии сетевого маркетинга, за короткие сроки собирать людей в мобильные группы, чтобы затем по командам координаторов (так называемых „маяков“) выводить эти группы на организованный протест. На каждом из этих этапов психологической обработки осуществляется активное насилие над внутренним миром человека: подавляется способность критически размышлять и анализировать события, затормаживается механизм управления и контроля над собственными действиями, отключаются врожденные рефлексy самосохранения. В таком состоянии люди легко превращаются в объект манипулирования со стороны, и в этом, на наш взгляд, заключается главная угроза безопасности личности, а вместе с ней безопасности общества и государства. И здесь роль человеческого фактора в „цветных“ революциях нельзя недооценивать. Исход борьбы за умонстроения, за внутренний мир человека во многом определяет возможность или невозможность осуществления таких сценариев в конкретной стране.

22) В одном из американских планов агрессии против СССР „Dropshot“ (1949 г.) содержится детальное описание технологии ведения психологической войны. См. подробно в кн.: Яковлев, Н. Н. *ЦРУ против СССР*. - М.: Правда, 1983. - 320 с.

23) Уже после так называемой „арабской весны“ аналитики изучили последние по времени международные договоры США со странами Магриба и Леванта, и обнаружили присутствие во всех из них без исключения одного условия - не отключать пользователей от социальных сетей и Интернета.

В заключении подытожим все сказанное:

- гибридные и „цветные“ технологии представляют собой комплекс мер давления на независимые государства со стороны глобального лидера с целью устранения преград на пути сохранения и упрочения однополярной модели мирового устройства;
- указанные технологии направлены на разрушение основ суверенности национальных государств;
- особенно деструктивному воздействию подвергается защитный каркас суверенности - система национальной безопасности и ее основные структурные сегменты - безопасность государства, общества, личности;
- в сегменте государственной безопасности угрозы фиксируются в зоне работы государственного аппарата, несущего ответственность за обеспечение политической и военной независимости нации;
- в сегменте общественной безопасности основными объектами угрозы становятся хозяйственно-финансовая система и общественный порядок, служащие базисными основаниями социального строя и социальной стабильности;
- в сегменте безопасности личности рискам подвергается физическое и психическое здоровье, являющееся важнейшим условием гражданского состояния человека;
- для нейтрализации угроз и рисков, исходящих от гибридных и „цветных“ технологий, необходимо выстраивать и поддерживать в активном состоянии систему обеспечения национальной безопасности - комплекса политических, экономических, социальных, здравоохранительных, военных и правовых мероприятий, гарантирующих нормальную жизнедеятельность нации, ее защищенность от внешней и внутренней агрессии.

ЛИТЕРАТУРА

- Ackerman, P. *A force more powerful: a century of nonviolent conflict* / Peter Ackerman, Jack Du Vall. - NY: St Martin's Press. 2000.
- Bond, M.S. *Hybrid War: A New Paradigm for Stability Operations in Failing States*// Carlisle Barracks, Pa: USAWC Strategy Research Project. U.S. Army War College, 2007.

- Бжезинский, З. *Великая шахматная доска: господство Америки и его стратегические императивы*. - М.: Международные отношения, 1998.
- Бышок, С. О., Кочетков, А. В. *Евромайдан имени Степана Бандеры: От демократии к диктатуре*. - М.: Издательство „Книжный мир“; ФРИГО „Народная дипломатия“, 2014.
- Гапич, А. Э., Лушников, Д. А. *Технологии „цветных революций“*. - М.: РИОР, 2010.
- Голдстоун, Дж. „К теории революции четвертого поколения“// *Логос*. - 2006. - №5.
- Заплатинський, В. М. „Логіко-детермінантні підходи до розуміння поняття „Безпека“// *Вісник Кам'янець-Подільського національного університету імені Івана Огієнка. Фізичне виховання, спорт і здоров'я людини*. - Випуск 5. - 2012.
- Helvey, R.L. *On Strategic Nonviolent Conflict: Thinking About the Fundamentals*. - Boston: the Albert Einstein Institute, 2004.
- Hoffman, G.F. „Hybrid Warfare and Challenges“// *Joint Force Quarterly*/ Issue 52, 1st quarter 2009.
- Лобанов, К. Н. „К вопросу о конфликтогенном содержании террористической деятельности в фазе зарождения межгосударственных противоречий (исторический и современный анализ ситуации)“// *Национални интерес*. - 2014. - №2.
- Люттвак, Э. Н. *Государственный переворот. Практическое пособие*. - М.: Университет Дмитрия Пожарского, 2012.
- McCuen, J.J. „Hybrid Wars“// *Military Review*/ Vol. 88, Issue 2 (March-April 2008).
- Мирский, Г.И. „Драма Арабского Востока“// *Мировая экономика и международные отношения*. - 2014. - №11.
- Нарочницкая, Н. А. *Оранжевые сети: от Белграда до Бишкека*. - М.: Алетейя, 2008.
- Некlessа, А.И. *Ordo quadro: пришествие постсовременного мира / Мегатренды мирового развития*/ Под ред. М.В. Ильина, В.Л. Иноземцева. - Москва: Экономика, 2001.
- Пономарева, Е. Г. „Секреты „цветных революций““// *Свободная мысль*. - 2012. - № 3-4.
- Sharp, G., Jenkins B. *The Anti-Coup*. - Boston: the Albert Einstein Institute, 2003.
- Sharp G. *There Are Realistic Alternatives*. - Boston: the Albert Einstein Institute, 2003.
- Sharp G. *Waging Nonviolent Struggle. 20th Century Practice and 21st Century Potential* / By Gene
- Sharp with the collaboration of Joshua Poulson and the assistance of Cristopher A. Miller and Hardy Merriman. - Boston: Extending Horizons Books: Porter Sargent Publishers, Inc, 2005.
- Spykman, N. *The Geography of the Peace*. - New York: Harcourt, Brace and Company, 1944.

Сытник, Г.П. *Государственное управление в сфере национальной безопасности*. Словарь-справочник/ Под ред. Г. П. Сытника. - Киев: Русское слово, 2012.

Яковлев, Н. Н. *ЦРУ против СССР*. - М.: Правда, 1983.

Константин Лобанов

ХИБРИДНЕ И „ОБОЈЕНЕ“ ТЕХНОЛОГИЈЕ КАО ПРЕТЊА НАЦИОНАЛНОЈ БЕЗБЕДНОСТИ

Сажетак

Аутор разматра хибридне и „обојене“ технологије као једну од највећих претњи националној безбедности у модерном свету. Као потврду својих хипотеза, он анализира процес деструкције структуре националне безбедности и њених кључних елемената: безбедности саме државе, друштва и појединца, које се одвија уз помоћ ових технологија. Чланак садржи најновије чињенице и материјале, на основу којих је изграђена критичка анализа постављеног проблема.

Кључне речи: *хибридно ратовање, обојене револуције, национална безбедност, претње и ризици*

* Овај рад је примљен 25. октобра 2015. године, а прихваћен за штампу на састанку редакције 10. новембра 2015. године.

Виктор Францевич Ницевич
*И.о. ректора Орловского ГУ, доктор
политических наук, профессор*

О ПОНЯТИИ И СУЩНОСТИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Аннотация

Статья посвящена определению понятия „национальная безопасность“, определению ее существенных признаков и структуры. В статье приводятся подходы к определению сущности национальной безопасности, ее базовых элементов. Раскрывается содержание национальных интересов и опасностей и угроз, как базовых элементов национальной безопасности.

Ключевые слова: *безопасность, нация, национальная безопасность, опасность, угроза, национальный интерес, структура национальной безопасности.*

В отечественной науке и политической практике понятие „национальной безопасности“¹⁾ стали активно употреблять в начале 90-х годов нынешнего столетия. В последние годы активно проводятся исследования связанные с разработкой понятия национальной безопасности.²⁾

Продолжающаяся научная дискуссия по проблемам обеспечения национальной, региональной и международной

1) Термин "национальная безопасность" появился в политическом лексиконе в начале XX века. Его впервые употребил Президент США Т.Рузвельт в своем послании к Конгрессу в 1904 году. Сегодня в США национальная безопасность определяется "как такое состояние общества, "при котором Соединенные штаты сохраняются в качестве свободной нации и соблюдается неприкосновенность ее основных институтов и ценностей" (См.: Алексин В.И. Советско-американское военное сотрудничество: контакты и осмысление их результатов. //Военная мысль. - 1992.- №3. С.63).

2) Важно подчеркнуть, что аналогами понятия „национальная безопасность“ зачастую в научной литературе, да и в официальных документах используются понятия „безопасность“, „национально-государственная безопасность“, „государственная безопасность“, при этом в них вкладывается достаточно разный смысл. – Авт.

безопасности, особенно в современных условиях, заставляет обращаться к понимаю сущности самого понятия „национальная безопасность“ и соответственно к понимаю производных от нее представлений о безопасности разного уровня. В методологическом плане под понятием обычно понимается „абстрактно-логическая форма мысли, в которой содержатся существенные признаки предмета познания“, поэтому для определения понятия „национальная безопасность“ следует выявить и определить именно существенные признаки или по-другому, признаки, которые присутствуют в национальной безопасности, характеризуют ее и отличают ее от данного класса предметов (безопасность). Следует отметить, что национальная безопасность может рассматриваться по меньшей мере в нескольких проявлениях, например, как явление, как процесс достижения определенного состояния, как функция чего-либо, как условие, как фактор, как механизм.³⁾

В понятии „национальная безопасность“ присутствуют те признаки, которые относятся к более общему понятию, а именно к понятию „безопасность“. Поэтому необходимо выявить признаки, прежде всего, содержащиеся в понятии „безопасность“.

Исходные признаки безопасности были определены более 130 лет назад В. И. Далем, где в его словаре понятие “безопасность” определено как отсутствие опасности, сохранность, надежность.⁴⁾ Таким образом, существенными признаками безопасности являются 1) отсутствие опасности; 2) сохранность; 3) надежность.

В словаре С.И. Ожегова дается следующее определение: „безопасность - это состояние, при котором не угрожает опасность“.⁵⁾ Базовым признаком безопасности тут выступает отсутствие угрозы опасности.

Опираясь на приведенные толкования, учитывая реальности нашего времени, можно согласиться, что безопасность означает отсутствие опасности, защищенность объекта, системы от действий деструктивных сил, ее способность противостоять им. Другими словами, в понимании сущности безопасности просматривается ряд аспектов. Один из них - отсутствие в данный момент непосредственной, вполне определенной опасности для объекта, а в нашем случае - жизненно важных интересов личности,

3) Основы авторского подхода к определению понятия и пониманию сущности национальной безопасности изложены см. подробнее: Ницевич В.Ф. Информационное обеспечение национальной безопасности России. /Дисс. канд. филос. наук. – М. – 1996.

4) Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. В 2-х т.- М. 1989. Т.1. С.67.

5) Ожегов С.И. Словарь русского языка.- М. 1990. С. 47.

социальной группы, общества, т.к. полное отсутствие каких-либо опасностей нереально, поскольку всегда есть какая-то, пусть потенциальная, частная, но опасность и угроза. Кроме того, на смену преодоленной опасности появляется новая. Отсюда другой аспект - состояние защищенности от опасностей, которое зависит от способности субъектов, с одной стороны, прогнозировать потенциальные и реальные опасности, локализовать их превентивными мерами, а с другой - обнаружить опасность на самой ранней стадии зарождения и предотвратить ее превращение в реальную угрозу. Наконец, третий аспект - устранение опасности, реально возникшей, для чего необходимо всегда иметь силы, адекватные опасностям и угрозам, чтобы с наименьшими издержками пресечь действия деструктивных сил или устранить опасности.

Согласно официально принятым в России взглядам под безопасностью понимается „состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз“.⁶⁾ В этом определении появились новые существенные признаки, а именно жизненно важные интересы. Следует обратить внимание не потребности, а интересы.

В свою очередь жизненно важные интересы определяются как „совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, общества и государства“.⁷⁾ Угроза безопасности рассматривается как „совокупность условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства“.⁸⁾ Таким образом, существенными признаками понятия „национальная безопасность“ являются „защита“, „угроза“, „опасность“, „интересы“, „существование“, „развитие“, а также „личность“, „общество“, „государство“.

Вместе с тем, официальная трактовка понятия „безопасность“ является не достаточно полной, в силу того, что, во-первых, отражает лишь ее качественную определенность, т.е. „состояние защищенности“, а если его нет, то, следовательно, и нет безопасности, а во-вторых, о безопасности какого объекта идет речь (человека, власти, государства, страны и т.д.). Кроме того, такое определение отражает понимание безопасности, которое можно было бы назвать охранительным, в широком смысле этого

6) См.: Закон РФ "О безопасности". 5 мая 1992. Статья 1.

7) См. там же. Статья 3.

8) См.: Закон РФ "О безопасности". 5 мая 1992. Статья 3.

слова, то есть, предполагает наличие возможности и способности сохранить, оборонить, защитить.

„Охранительство“, в данном случае, указывает на жизненно необходимую социальную функцию. Однако, безопасность обеспечивается не только за счет охранительства, но и за счет жизнеспособности определенного объекта, его возможности в конкурентной борьбе, с себе подобными, выжить и развиваться. Последнее в свою очередь требует создания необходимых оптимальных политических, социально-экономических, духовных и иных условий для сохранения и развития объекта безопасности. Есть и другие неточности. Например, „жизненно важные интересы“ определяются как „совокупность потребностей“, в то время как интересы - это всегда субъективное проявление потребностей.

Далее, „угроза безопасности“ не всегда представляет собой совокупность условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам, она может быть представлена и отдельно взятым условием или фактором.

Таким образом, понятие безопасность рассматривается, как главным образом защищенность объектов, систем, существ от какого-либо фактора или совокупности факторов, представляющих собой опасность или угрозу. Недостаточность такого определения заключена еще и в том, что защита - это лишь один из вариантов реагирования на угрозу, которую можно и избежать, сохраняя при этом способность защищаться в активной или пассивной форме.

Безопасность это также и свойство любой системы, объекта, условие их существования и развития, это и процесс, и результат самой деятельности, предполагающей ее осмысленность с точки зрения приемлемого риска.

Понятие безопасность является достаточно абстрактным и при его употреблении требуется конкретизация, например, о безопасности какого именно объекта идет речь. Дело в том, что употребляя его в отношении личности (безопасность личности), государства (безопасность государства), нации (национальная безопасность⁹⁾), региона (региональная безопасность) и т.д., в каждом конкретном случае в понятие безопасность вкладывается свое содержание, свой смысл.

9) Согласно Концепции национальной безопасности Российской Федерации под "национальной безопасностью Российской Федерации понимается безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации". (См.: Концепция национальной безопасности Российской Федерации //Независимое военное обозрение. № 1 (174). 2000. 14 – 20 января).

Все многообразие определений понятия „национальная безопасность“ так или иначе отражает ее сущностной или функциональный аспекты и отличаются друг от друга набором характеристик и компонентов. Например, национальная безопасность это состояние:

- защищенности национальных интересов страны в условиях реальных и потенциальных угроз;¹⁰⁾
- при котором в государстве защищены национальные интересы страны в широком их понимании, включающем политические, социальные, экономические, военные, экологические аспекты, риски, связанные с внешнеэкономической деятельностью, распространением оружия массового поражения, а также предотвращения угрозы духовным и интеллектуальным ценностям народа.¹¹⁾

В определении, где „безопасность есть деятельность людей, общества, государства, мирового сообщества, народов по выявлению (изучению), предупреждению, ослаблению, устранению (ликвидации) и отражению опасностей и угроз, способных погубить их, лишить фундаментальных материальных и духовных ценностей, нанести неприемлемый (недопустимый объективно и субъективно) ущерб, закрыть путь для прогрессивного развития“, ¹²⁾ речь скорее идет не о самой безопасности, а об определении процесса ее обеспечения. Ведь безопасность – это, прежде всего, состояние, имеющее определенные параметры и характеристики, а деятельность направлена на достижение, поддержание и изменение этого состояния. Следует отметить, что это состояние не статичное, а находящееся в динамике.

Вторая группа существенных признаков определяется понятием „национальная“, как производным от понятия „нация“. В буквальном смысле можно полагать, что национальная безопасность может пониматься как отсутствие опасности (безопасность) для нации. Однако, в отечественной науке и практике существует проблема сущности понятия „нация“. ¹³⁾

10) См.: Российская Федерация: безопасность и военное сотрудничество. - М.:Обозреватель. 1995. С.19.

11) См.: Концепция национальной безопасности в 1995 году.- М.:Обозреватель. 1995. С.23.

12) См.: Серебрянников В.В., Дерюгин Ю.И., Ефимов Н.Н., Ковалев В.И. Безопасность России и армия.- М.:РАН. 1995. С.63.

13) Нужно отметить, что в ходе научной дискуссии обозначились несколько научных школ, теоретических направлений, которые по разному определяют сущность нации. К примеру: представители психологической теории (О. Бауэр, Р. Шпрингер, Н. Бердяев) сво-

Продолжительное время считалось единственно верным определение нации, согласно которому под ней понимается „историческая общность людей, складывающаяся в процессе формирования общности их территории, экономических связей, языка, некоторых особенностей культуры и характера“.¹⁴⁾ В советский период, да отчасти и сейчас, такое понимание термина „нация“ давало право обозначать им этнические группы населения (к примеру: русские, буряты, белорусы, казахи, украинцы и т.д.), хотя более уместно обозначать такие группы населения термином „этнос“.¹⁵⁾

Вместе с тем, сам термин „нация“¹⁶⁾ впервые употреблен во времена Великой Французской революции, когда был провозглашен лозунг „Один народ - одна нация“ и в этом смысле под нацией понимается государственно организованный народ, т.е. совокупность граждан того или иного государства.¹⁷⁾ Исходя из такого понимания нации, национальная безопасность - это безопасность граждан создаваемых объединениями и институтами. При этом объединения граждан - это социальные, этнические группы, социальные образования и в высшей степени общности - общество, а институты - это те или иные иерархические структуры, социальные, политические, экономические институты, в высшей

дят нацию к культурно-психологической общности людей, объединенных единой судьбой; материалисты (И. Сталин) основополагающим в сущности нации выделяли общность экономических связей; социологическая теория (П. Сорокин) дает представление нации как искусственной конструкции, которая не имеет собственной субстанции. Кроме того, ряд исследователей определяют тесную связь нации с государством (Ф. Энгельс, К. Каутский, В. Ленин, М. Вебер). Более подробно см. Политология: Энциклопедический словарь /Общ. ред. и сост. Ю.И. Аверьянов. – М.: Изд-во Моск. Коммерч. Ун-та. 1993. С.212.

14) См.: Советский энциклопедический словарь /Гл. ред. А.М. Прохоров. – 4-е изд. – М.: Советская энциклопедия. 1989. С.881

15) Этнос - исторически возникший вид устойчивой социальной группировки людей, представленный племенем, народностью, нацией. (См.: Советский энциклопедический словарь /Гл. ред. А.М. Прохоров. – 4-е изд. – М.: Советская энциклопедия, 1989. С.1582).

16) Нужно отметить, что в ходе научной дискуссии обозначились несколько научных школ, теоретических направлений, которые по разному определяют сущность нации. К примеру: представители психологической теории (О. Бауэр, Р. Шпрингер, Н. Бердяев) сводят нацию к культурно-психологической общности людей, объединенных единой судьбой; материалисты (И. Сталин) основополагающим в сущности нации выделяли общность экономических связей; социологическая теория (П. Сорокин) дает представление нации как искусственной конструкции, которая не имеет собственной субстанции. Кроме того, ряд исследователей определяют тесную связь нации с государством (Ф. Энгельс, К. Каутский, В. Ленин, М. Вебер). Более подробно см. Политология: Энциклопедический словарь /Общ. ред. и сост. Ю.И. Аверьянов. – М.: Изд-во Моск. Коммерч. Ун-та. 1993. С.212.

17) Нация - понимается как все население страны, государство. (См.: Ожегов С. И. Словарь русского языка. - М.: Из-во „Русский язык“. 1978. С.368).

степени институционализированная структура государство. Таким образом, можно полагать, что национальную безопасность следует понимать как безопасность граждан, общества и государства. Этот подход все более и более утверждается и в науке и в политической практике.

В понимании сущности национальной безопасности основополагающее значение имеют такие признаки как национальные интересы и опасности, угрозы этим интересам.

Поскольку национальные интересы представляют собой разнородные и многоплановые осознанные жизненно важные потребности личности, общества и государства, причем, взаимосвязанные и взаимообусловленные, то их можно представить как подсистему жизненно важных потребностей. В тоже время существуют опасности и угрозы национальным интересам, совокупность которых также можно представить как подсистему. Представляется, что эти подсистемы составляют систему более высокого порядка – систему соотношения национальных интересов и опасностей и угроз им. Состояние такой системы в определенный момент времени и определяется понятием национальная безопасность. При этом национальная безопасность выступает показателем защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства и способности воздействия на опасности и угрозы с целью их нейтрализации, т.е. создания условий для реализации национальных интересов (рис.1.1.).

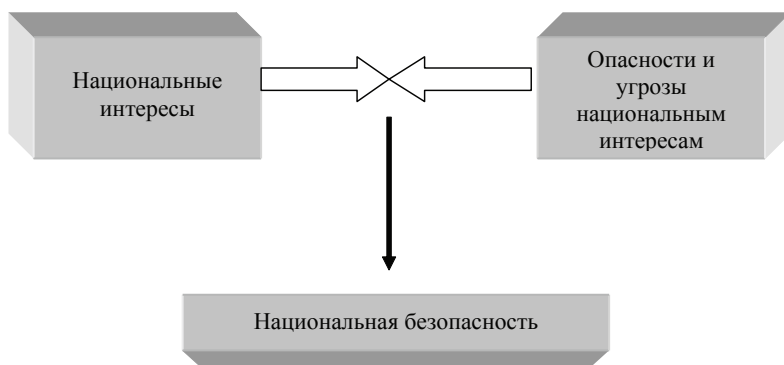


Рис.1.1. Система соотношения национальных интересов и опасностей и угроз им

С учетом изложенного представляется, что национальная безопасность это состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества, государства от внешних и внутренних опасностей и угроз, обеспечивающее их надежное существование и развитие.

Такая трактовка понятия "национальная безопасность" позволяет выделить два главных направления её обеспечения: а) защиту от угроз и опасностей; б) создание условий надежного существования и прогрессивного развития. Первое предполагает создание и функционирование системы противодействия адекватной угрозам и опасностям, второе - деятельность по созданию и накоплению материального и других потенциалов и их использованию для реализации национальных интересов.

Отсюда усматривается что, национальная безопасность имеет, по меньшей мере, три аспекта:

1. ценностный (национальная безопасность как совокупность ценностей, важных для личности, государства и общества);
2. деятельностный (национальная безопасность как совокупность деятельности субъектов по ее обеспечению);
3. персонифицированно-индивидуальный (национальная безопасность как результат деятельности воплощенный в человеке, в обеспечении его прогрессивной жизни).

Человек, его жизнь всегда подвергалась опасности от природных явлений, животного мира, от других людей, тем более в настоящее время, в век техногенных опасностей, следовательно, создать условия отсутствия опасностей практически невозможно. Отсюда усматривается, что национальным интересам всегда имеется наличие опасностей, но таких, которые допустимы с точки зрения приемлемого риска для жизнедеятельности людей, их образований и институтов.

Для более глубокого уяснения сущности национальной безопасности следует рассмотреть ее структуру, так как представления о тех компонентах, которые ее составляют, дают возможность определиться в содержании, общих и частных ее проблемах.

В определении структуры национальной безопасности логично исходить из общего понимания термина структура, при этом нужно подчеркнуть, что существует несколько точек зрения на этот термин. Так, под структурой понимается либо „закон

связи между элементами¹⁸⁾ либо „инвариант системы“¹⁹⁾ либо „относительная выделенность в теле его частей и соответствующая ей система, порядок материальных взаимосвязей, посредством которых они соединяются в то единство, цельность, которым является данное тело“²⁰⁾. Отсюда и многообразие взглядов на структуру национальной безопасности.

В отечественной научной литературе встречается несколько подходов к выделению структурных элементов национальной безопасности. Так, одни авторы исходя из характера источников опасности выделяют такие элементы как: 1) военно-политический, подразумевающий выживаемость нации, недопущение любой ценой военной конфронтации; 2) промышленный - защиту от стационарного или аварийного воздействия мощных индустриальных объектов; 3) экономический - предупреждение дальнейшего неэффективного ведения хозяйства страны; 4) политический - недопущение торможения процессов демократизации и гласности; 5) национально-культурный - сохранение и защиту исторических традиций и наследия, предупреждение национальных конфликтов; 6) гуманитарный - защиту общечеловеческих ценностей и 7) социально-политический - защиту социальных достижений советского общества.²¹⁾ Не отрицая определенных достоинств этого подхода необходимо отметить его непоследовательность (разной в классификационных основаниях), неполноту (отсутствие ряда важных видов или элементов безопасности, к примеру: технологического, демографического, информационного и др. видов) и узость содержательной интерпретации представленных в ней элементов.

Другие, используя понятие предмета национальной безопасности предлагают следующую классификацию ее элементов: 1) жизнь и здоровье людей - экологическая (включая медицинскую) безопасность; 2) социально-политические права и условия жизни граждан, социальных групп; политическое устройство общества в целом - социально-политическая, государственная безопасность; 3) социально-экономические права и условия жизни граждан, социальных групп, общества в целом - социально-экономическая

18) См.: Свидерский В.И. О диалектике элементов и структуры в объективном мире и в познании. - М.:Наука. 1962. С.11.

19) См.: Тюхтин В.С. Отражение, системы, кибернетика.- М.:Наука. 1972.

20) См.: Кузнецов И.В. Принцип причинности и его роль в познании природы /Проблемы причинности в современной физике/- М.:Высшая школа. 1960. С.62.

21) См.: Легасов В.А. Из сегодня - в завтра. //Правда. - 5 октября 1987.

безопасность; 4) экологические права и условия жизни граждан, социальных групп, общества в целом - экологическая безопасность; 5) национально-культурные права и условия жизни граждан, социальных групп, общества в целом - национально культурная безопасность; 6) военный (оборонный) потенциал общества (нации) в целом, национальные границы - военно-политическая, государственная безопасность; 7) экономический потенциал общества (нации) в целом - экономическая безопасность.²²⁾

Такой подход не лишен оснований, но как в первом случае ему присущи неполнота представленных элементов (к примеру, не выделяются такие элементы как информационная, технологическая и другие виды безопасности), определенная узость содержательной направленности элементов, их функционального предназначения. К примеру: жизнь и здоровье людей обеспечивает не только экологическая безопасность, но и экономическая, и военная, и генетическая безопасность; или одно и то же понятие „экологическая безопасность“ в пункте 1 и 4 подразумевает разные вещи.

Интересным является подход тех авторов, которые в качестве основания берут всю совокупность угроз. В зависимости от того, каким жизненно важным интересам личности, государства и общества они угрожают, говорят об экономической, политической, правовой, военной, экологической, информационной и т.п. угрозах и соответствующих видах безопасности.²³⁾ Указанные виды безопасности (экономическая, политическая, правовая, военная, экологическая, информационная) являются основными структурными элементами национальной безопасности. Такого подхода к определению структуры национальной безопасности придерживаются многие авторы.²⁴⁾

Таким образом, в качестве структурных элементов национальной безопасности выступают виды безопасности, выделенные в зависимости от всей совокупности опасностей и угроз жизненно важным интересам личности, общества и

22) См.: Порфирьев Б.Н. Системная концепция национальной безопасности. - М. 1995. С.11.

23) См. например: Мухин Г.В. Проблема обеспечения национальной безопасности в современных условиях. - М.: ВАХЗ. 1994. С.27.

24) К примеру, Проскурин С.А. утверждает: "Основными структурными элементами, раскрывающими содержание (национальной безопасности - автор) являются: политическая (собственно военная), экономическая, экологическая, информационная безопасность и безопасность культурного развития". (См.: Проскурин С.А. Обороноспособность в системе национальной безопасности страны. //Военная мысль. - 1992.- №1. С.59).

государства. Основными являются: *политическая, экономическая, правовая, социальная, военная, экологическая, генетическая, информационная, научно-техническая, технологическая, техническая безопасность.*

Взяв за основание объекты безопасности в качестве структурных элементов национальной безопасности выделяют: *безопасность личности, безопасность общества, безопасность государства*²⁵⁾ (рис.1.2.).

Некоторые авторы в качестве структурных элементов выделяют систему безопасности личности, систему безопасности общества, систему безопасности государства, рассматривая их как подсистемы системы национальной безопасности.²⁶⁾ Представляется, что последнее правомерно, если речь идет о системе национальной безопасности, а указанные структурные элементы, хотя и являются законченными системами, но выступают подсистемами системы более высокого порядка - системы национальной безопасности.

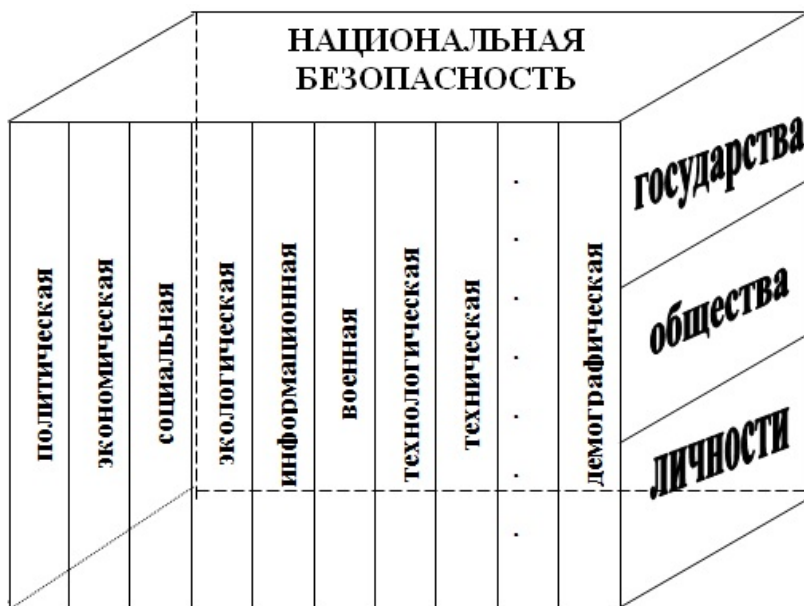


Рис.1.2. Структура национальной безопасности

25) См.: Военная политология. - Минск: МВВИУ.1993. С.138.

26) См.: Серебряков В.В., Дерюгин Ю.И., Ефимов Н.Н., Ковалев В.И. Безопасность России и армия. - М.: РИЦ ИСПИ РАН. 1995. С.60-88.

В функционально-деятельностном плане структура национальной безопасности представляет взаимосвязанную совокупность:

- объектов национальной безопасности - жизненно важные интересы личности, государства и общества;
- субъектов национальной безопасности - конкретные институты государства и гражданского общества, действующие по защите и реализации национальных интересов;
- целей и задач национальной безопасности;
- средств обеспечения национальной безопасности - военных и невоенных;
- взглядов на национальную безопасность - концепция национальной безопасности, национальная доктрина государства и др. основополагающие документы;
- деятельности субъектов по использованию имеющихся средств для достижения целей национальной безопасности.²⁷⁾

Видимо, представленную функциональную структуру национальной безопасности следует рассматривать не как собственно структуру национальной безопасности, а как структуру обеспечения национальной безопасности. Это следует из того, что состояние, а именно через эту категорию дается определение национальной безопасности, не может осуществлять деятельность. В данном случае, деятельность, направленную на достижение и поддержание заданного состояния, осуществляют соответствующие структуры, специально для этого созданные в государстве и обществе.

Как видно из приведенных точек зрения, каждый автор подходит к рассмотрению вопроса о структуре национальной безопасности со своей теоретической позиции, исходя из поставленных перед собой задач. В этих подходах много общего, но есть и различия, и довольно существенные.

Следует подчеркнуть, что для каждого из выделенных компонентов разрабатывается (или уже разработана) своя теория, цели, задачи, организационная структура системы обеспечения и ее управления. Таким образом, для каждого компонента национальной безопасности существует своя система ее обеспечения. Важно отметить, что эти системы являются компонентами более

27) См. например: Щипанов Ф.Б Система безопасности РФ и роль Вооруженных Сил в ее обеспечении: Дис. ... канд. филос. наук. -М.: ГАВС.1994. С.73 и др.

общей системы, а именно системы обеспечения национальной безопасности.

Однако, перечисленные элементы дают не простую арифметическую сумму, а некий качественно новый результат - целостность, способность к саморазвитию и гармонизации, устойчивость, защищенность от деструктивных воздействий.

Кроме того, национальная безопасность имеет два аспекта - внутренний и внешний, что обусловлено наличием внутренних и внешних опасностей и угроз. О приоритетной значимости того или иного аспекта можно судить проанализировав конкретно-историческую ситуацию. К примеру, для России, в связи со снижением глобального военного противостояния и имеющимися неразрешимыми внутренними противоречиями во всех областях общественной жизни, на современном этапе актуализируются внутренние источники опасностей и угроз. Однако нельзя забывать, что особую силу набирают внешние экономические, экологические, информационные опасности.

Таким образом, национальная безопасность представляет собой сложное, многоаспектное, многоуровневое явление. Она может рассматриваться как общественное явление, как теория и процесс, как показатель состояния национальных интересов.

ЛИТЕРАТУРА

- Алексин В.И. Советско-американское военное сотрудничество: контакты и осмысление их результатов. //Военная мысль. - 1992. - №3. С.63.
- Кокорин С.Н. О проблеме терминологической определенности в законодательстве Российской Федерации „национальной безопасности“ как базовой категории теории национальной безопасности. //Вестник ЮУрГУ. Серия „Право“. Выпуск 12. – 2007. - № 28. – С. 93 – 95.
- Кузнецов И.В. Принцип причинности и его роль в познании природы / Проблемы причинности в современной физике/- М.:Высшая школа. 1960. С.62.
- Мухин Г.В. Проблема обеспечения национальной безопасности в современных условиях. - М.: ВАХЗ. 1994.
- Новоселов С.В. Понятие, сущность и особенности категории „национальная безопасность“. //Каспийский регион: политика, экономика, культура. – 2014. - № 1 (38). – С. 91 - 96.
- Свидерский В.И. О диалектике элементов и структуры в объективном мире и в познании. - М.:Наука. 1962.
- Серебрянников В.В., Дерюгин Ю.И., Ефимов Н.Н., Ковалев В.И. Безопасность России и армия.- М.:РАН. 1995. С.63.
- Тюхтин В.С. Отражение, системы, кибернетика.- М.:Наука. 1972.

Виктор Францевич Ницевич

О КОНЦЕПТУ И СУШТИНИ НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ

Сажетак

Чланак је посвећен дефиницији појма националне безбедности, укључујући у дефиницију градивне елементе, основне карактеристике и структуре које одликују овај концепт. У том смислу, чланак представља покушај да се дефинише како суштина концепта, тако и његови саставни елементи, нарочито појам националног интереса, као и претњи и ризика безбедности, без којих не можемо да замислимо суштину саме националне безбедности.

Кључне речи: *безбедност, нација, национална безбедност, претње, ризици, национални интерес, систем националне безбедности*

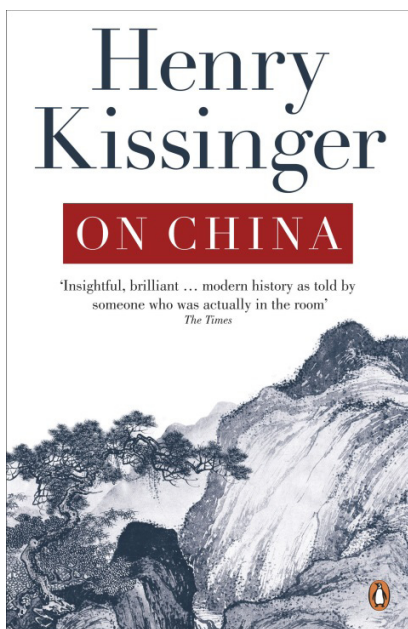
* Овај рад је примљен 26. октобра 2015. године, а прихваћен за штампу на састанку редакције 10. новембра 2015. године.

Дејан Бурсаћ

*Институт за
политичке студије*

О КИНИ*

**Henry Kissinger, *On
China*, Penguin Books,
London, 2011, p. 604.**



Када нека високо контроверзна личност објави књигу, увек је тешко одвојити утисак о самом делу од мишљења или емоција које читалац гаји

* Овај рад је настао у оквиру пројекта бр. 179009, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

о аутору. У неким случајевима, то ни не треба чинити, јер је то једини начин за разумевање написаног. Хенри Кисинџер је свакако једна таква личност. Служио је као саветник за националну безбедност, а затим и као државни секретар у администрацијама двојице председника САД: Ричарда Никсона и Џералда Форда. У току државничке каријере учествовао је директно у бројним преломним догађајима који су обележили Хладни рат: обликовао је политику детанта према Совјетском Савезу; преговарао у Париским мировним преговорима којима је окончан Вијетнамски рат (за шта је 1973. године награђен изузетно оспораваном Нобеловом наградом за мир); у складу са сопственим схватањем реализма у међународним односима водио је контроверзне политике САД према Чилеу и Пакистану у кључним моментима Хладног рата. Током своје вишедценијске каријере, дуговечни Кисинџер (рођен 1923. године) је такође објавио низ веома утицајних књига о спољној политици, геополитици и дипломатији, а већ годинама важи као неформални саветник читаве плејаде америчких председника и других одлучилаца високо позиционираних у спољнополитич-

ком апарату САД. Ипак, један од најмаркантнијих момената његове каријере јесте огроман допринос који је дао обликовању односа између САД и Кине – односа који у деценијама које долазе може пресудно да утиче на свет у којем живимо. Управо то је и тема ове књиге.

„О Кини“ је значајна књига из више разлога. Осим што описује настанак и еволуцију једне од најважнијих глобалних динамика модерног доба (осовине односа Пекинг – Вашингтон), она пружа дубљи увид како у кинеску историју, тако и у саму филозофију кинеског погледа на свет, а нарочито о томе како се он мењао у последњим деценијама. Данас постаје све јасније да је кључно поприште међународних односа напустило своје дуготрајно европско тј. атлантско станиште и преселило се на Пацифик. А Кисинџер као живи актер догађаја покушава да стави ове промене у историјску перспективу. Наиме, Хенри Кисинџер је био кључни „шраф“ у осмишљавању „отварања Кине“, које се догодило на врхунцу Хладног рата (са Кисинџеровом тајном посетом 1971. и Никсоном званичном посетом Пекингу, 1972. године), у моментима затегнутих кинеско-совјетских односа. Подсетимо, у том тренутку комунистичка Кина је и даље нека врста „парије“ у међународним односима – са затвореним дру-

штвом, несхваћеним и агресивним комунистичким режимом, званично непризната од стране великог броја земаља, док је њено место сталне чланице Савета безбедности УН још увек заузимао Тајван.

Кисинџерово дело је тешко сместити у неки конвенционални стилски жанр или оквир. Написана делом као мемоар ауторовог бављења Кином, нарочито историјским посетама 1971-72. године, књига је оптерећена личним наративом тј. запажањима и искуствима аутора. Ипак, Кисинџер никада из вида не губи ширу слику: геополитичке последице и препоруке одлучиоцима као неку врсту паразваничних одговорности, које личност његове тежине носи. Стога, његова прича је уједно и лична, али и званична историја. Књига је такође детаљан преглед дипломатске историје Кине, али и стратешких и геостратешких разматрања Кисинџера.

У том смислу, можемо идентификовати два наратива. Први, нарочито актуелан у првих осам поглавља књиге, представља дуго путовање кроз кинеску историју, објашњавајући читаоцу дубље (историјске, географске, културолошке, па и филозофске) мотиве који стоје иза кинеског погледа на свет. Кинеска историја варира између готово тврдоглавих изолационистичких периода и циклуса отворености према све-

ту, у оквиру којих је та земља градила своје ставове према суседним земљама и другим ривалима у међународној арени. У исто време, Кисинџер наглашава разлике у приступу између директног и мисионарски оријентисаног запада, чији одлучиоци обично захтевају конкретне резултате на краћи рок; и кинеске државничке традиције која своју „игру“ надмудривања игра суптилно, дугорочно, готово у миленијумским оквирима. Користећи овај ефективан приступ, аутор нас умешно доводи до кључних момената седамдесетих година 20. века, када се Кисинџерово лично искуство саветника за националну безбедност председника Никсона улива у историјски наратив о Кини, те он постаје готово централна фигура приче. Кисинџер се нарочито потрудио да детаљно објасни читаоцу комплексну ситуацију у Кини у том периоду: двозначни ривалски и патерналистички однос СССР, катастрофалне последице Културне револуције, кинеске односе са суседима (посебно Индијом и Вијетнамом), као и урођени импулс страха Кинеза од „опкољавања“ – који је он као један од кључних одлучилаца тадашње америчке администрације правовремено уочио и превео у конкретну спољнополитичку акцију.

Нарочито детаљно су описани кораци у припреми и спровођењу тајних мисија из 1971.

године, које су поставиле терен за историјски кључни моменат: посету председника Никсона и последично – трансформацију Кине од сиромашне и изоловане земље до водећег играча у међународној арени. Посебно занимљива су Кисинџерова лична запажања о сусретима и разговорима са више кинеских лидера кроз године које су уследиле: од нескривеног дивљења према ерудитизму и интелигенцији Чу Енлаја, преко готово филозофских надмудривања са променљиво расположеним Мао Це-тунгом, па до отвореног односа са прагматичним Денг Сјаопингом, уствари најзаслужнијим за реформу и мирну транзицију ка новој генерацији лидера, која ће и након пада Берлинског зида наставити да води успон Кине. Кисинџер је готово сентименталан када говори о кинеским лидерима, што није чудно – осим дељеног искуства, са њима је нашао и заједнички језик у практиковању реалполитичког приступа који је и дозволио Кини да као комунистичка земља ипак иступи из совјетског блока и постане равноправан глобални партнер. Зато се са правом може чинити да Кисинџер на кинеске лидере повремено гледа као на саборце.

Сентименталност је видљива и када аутор говори о ерозији односа, до које је дошло са новим миленијумом. Раст но-

вог национализма у Кини, која се ослободила менталних „окова“ подређене нације и схватила своје потенцијале, заједно са пробуженим страхом САД за сопствени глобални примат, те генерално нестабилном ситуацијом у међународним односима 21. века, може да угрози читав подухват грађења добрих односа Пекинга и Вашингтона. Ипак, сличне пукотине су биле видљиве и раније, и оне нужно долазе из већ поменутих различитих концепцијских схватања света. Аутор цело поглавље посвећује гушењу протеста на тргу Тјенанмен 1989. године, наглашавајући парадокс у схватању тих догађаја: западно зграђавање над насилном реакцијом званичног Пекинга са једне стране; а опет, кинеско чуђење и неразумевanje зашто би се било ко осећао угроженим због догађаја који се тичу искључиво кинеске унутрашње политичке динамике, са друге стране.

Кисинџер нас тиме уводи у последња поглавља књиге, у којима износи своју визију будућности, кроз опрезне прогнозе и конкретне препоруке за, пре свега, америчке одлучиоце. Аутор је, чини се, дубоко забринут због могућности срозавања односа на конфронтативни ниво – било то због рушења његовог личног наслеђа, било због катастрофалних последица које би то имало по глобалну равнотежу (а равнотежа је, за Ки-

синџера као традиционалног припадника реалистичке школе, значајна вредност). Упркос томе што не верује у могућност сукоба, па чак ни израженијег ривалства (као разлог између осталог и наглашава слабости кинеског институционалног модела), аутор ипак препоручује одлучиоцима да покушају да разумеју контекст и избегну наметање сопственог погледа на свет тамо где му није место. Сарадња, по њему, треба да буде императив на основу којег треба прилагоджавати унутрашње мотиве и импулсе, а не обратно. Кисинџер конкретно препоручује градњу неке врсте комплексније пацифичке сарадње каква постоји у разгранатој мрежи трансатлантских односа.

Иако првобитно намењена америчкој публици, „О Кини“ се лако може разумети и из перспективе српског читаоца. Нажалост, књига још увек није преведена на наш језик. Када се то деси, служиће нашој академској заједници, али и јавности уопште, као значајан градивни елемент како за разумевање феномена Кине, тако и за разумевање дугорочних геополитичких стремљења и тачки додира глобалног истока и запада.

Што се Хенрија Кисинџера тиче, извесно је да ће он остати високо контроверзна личност како у нашем, тако и у глобалном јавном мњењу. Ипак, упркос личним преференцијама,

треба рећи да је „О Кини“ значајно штиво, изузетно стилски написано, са низом сувислих анегдота, те корисних запажања и информација које су пронашле своје место у историјском наративу; али, исто тако, са нужном дозом прескриптивности која је неопходна да би једну књигу из области спољне политике учинила актуелном, употребљивом и значајном.

* Овај рад је примљен 6. октобра 2015. године, а прихваћен за штампу на састанку редакције 10. новембра 2015. године.

УПУТСТВО ЗА АУТОРЕ

На левој страни у заглављу се налази име, средње слово и презиме аутора, звање аутора, назив установе, факултета и седиште. Наслов рада куцати на средини великим словима – Bold (фонт 14). Поднаслови се пишу на средини, великим словима - Bold (фонт 12) и нумеришу се арапским бројевима. Уколико поднаслов садржи више целина, оне се такође означавају арапским бројевима, и то: 1.1. – малим обичним словима Bold (фонт 12). Сви текстови на српском језику треба да су куцани ћирилицом. У тексту су италиком (курзивом) истакнуте речи на страном језику. Обим рада не сме бити већи од 1 ауторског табака, (односно 16 страница или 36300 карактера са размаком). Текст треба писати у фонту Times New Roman, величина слова 12, са увученим пасусима и проредом 1,5.

После ових података следи **сажета**к који треба да садржи од 100 до 250 речи. Иза сажетка иду **кључне речи** чији број не може бити већи од 10, док њихова употреба у тексту треба да буде што већа. У **сажетку** треба да стоји предмет анализе, циљ рада, коришћени теоријско-методолошки приступи, резултати, закључак или одређене препоруке. На крају текста, после **литературе**, треба написати **резиме** на енглеском језику чија дужина мора бити око 1/10 дужине чланка, након кога треба да стоје преведене кључне речи. Такође, пре резимеа требало би да стоји наслов на енглеском језику. Аутор би у **резимеу** у структурираном облику требало да истакне најважније резултате и закључке истраживања до којих је дошао у свом раду знатно шире него у сажетку. Текст за часопис не садржи посебан увод и закључак. Ако је рад на енглеском или неком другом језику, сажетак и резиме морају бити на српском језику.

Фусноте у форми напомена се дају на дну стране у којој се налази коментарисани део текста или навођене литературе. Фусноте су истог фонта као основни текст и треба их куцати са командом Insert – Reference – Footnote, а не намештањем разних оквира, јер једино на тај начин можемо гарантовати, да ће се и у прелому фусноте појавити на добром месту. Приликом навођења фуснота руководити се следећим упутствима:

- када се ради о **монографији** фуснота мора садржати: име и презиме аутора, наслов рада у италику, издавач, место, година издања и број стране (на пример: Зоран Аврамовић, *Родомрци*, Институт за политичке студије, Београд, 2009, стр. 15; Кристофер Кокер, *Сумрак запада*, Досије, Београд, 2006, стр. 54);

- када се ради о **чланку**, име и презиме аутора, назив чланка под наводницима, назив часописа у италику, издавач, место издавања, број, година излажења и број страница (на пример: Миша Стојадиновић, „Од теорије социјалних конфликта до њихових решења“, *Политичка ревија*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 04/2009, стр. 67);
- када се ради о **зборнику радова**: име и презиме аутора, назив рада под наводницима, назив зборника италиком, онда у загради написати приређивача зборника, издавач, место издања, година издања, број стране (на пример: Дејана Вукчевић, „Србија и придруживање Европској унији“, у зборнику: *Србија – политички и институционални изазови* (приредили: Момчило Суботић, Живојин Ђурић), Институт за политичке студије, Београд, 2008, стр. 239);
- **извори са Интернета**, који не смеју прећи више од 10% коришћене литературе, треба да садрже име аутора, наслов чланка у италику, пуну интернет адресу и датум приступа. (на пример: Karen Devine, *Stretching the IR theoretical spectrum of debate on Irish neutrality: arguments and evidence in favor of a critical social constructivist framework of understanding*, Internet, http://doras.dcu.ie/609/1/int_pol_sci_29_4_2008.pdf, 05/03/2013.)
- **архивска грађа**, мора да садржи наслов (одређује се тако да од говори на питања: ко? коме? шта?) и где се налази (креће се од навођења највеће целине, а завршава са навођењем најмање целине) (на пример: Извештај Министарства иностраних дела од 19. априла 1888. о постављењу конзула. Архив Србије, МИД, К-Т, ф 2, р93/1894).

Литература треба да се налази на крају рада, испред резимеа, поређана по азбучном реду, са следећим елементима:

- **књиге**: презиме и име аутора, наслов књиге италиком, издавач, место издања, година (на пример: Суботић, Момчило: *Српско питање данас*, Институт за политичке студије, Београд, 2008);
- **зборници**: презиме и име аутора, назив рада под наводницима, назив зборника италиком, онда у загради написати приређивача зборника, издавач, место издања, година издања (на пример: Марковић, Драган, „Демократизација власти и управљања у Србији“, у зборнику: *Србија – по-*

литички и институционални изазови (приредили: Момчило Суботић, Живојин Ђурић), Институт за политичке студије, Београд, 2008);

- **чланак:** презиме и име аутора, назив рада под наводницима, назив зборника италиком, онда у загради написати приређивача зборника, издавач, место издања, година издања (Кнежевић, Милош, „Варка европске хармоније“, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 4/2008);
- **литература са Интернета**, која не сме прећи више од 10% коришћене литературе, треба да садржи пуну интернет адресу (на пример: <http://sh.wikipedia.org/wiki/Revolucija>);
- **архивска грађа**, мора да садржи наслов (одређује се тако да одговори на питања: ко? коме? шта?) и где се налази (креће се од навођења највеће целине, а завршава са навођењем најмање целине) (на пример: Извештај Министарства иностраних дела од 19. априла 1888. о постављењу конзула. Архив Србије, МИД, К-Т, ф 2, р93/1894);
- литература треба да садржи само изворе који су наведени у фуснотама.

Радови који се предају за објављивање морају да се заснивају на новијој литератури, а посебно на изворима, тј. радовима који су објављени у научним часописима. Аутори су у обавези да приликом слања радова доставе и изјаву да тај рад није раније објављиван, тј. да рад није аутоплагијат или плагијат. Текстове слати у електронском облику на адресу: redakcijapnb@gmail.com.

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

351.862/.863(497.11)

ПОЛИТИКА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ
= /The Policy of National Security / главни и
одговорни уредник Радослав Гаћиновић. - 2013,
бр. 1- 178. - Београд : Институт за политичке
студије, 2013- (Београд : Eseloge). - 24 cm

Годишње

ISSN 2334-959X = Политика националне
безбедности
COBISS.SR-ID 203583500



02
2015

ПОЛИТИКА
НАЦИОНАЛНЕ
БЕЗБЕДНОСТИ

ISSN 2334-959X UDK: 351.862/.863(497.11) година VI број 2/2015.

ISSN 2334959X

