

**Радослав Гађиновић**

*Институт за политичке студије, Београд*

## **ДЕМОКРАТИЈА И БЕЗБЕДНОСТ У НАЦИОНАЛНОЈ ДРЖАВИ**

### **Сажетак**

Демократија је облик владавине у којем државна власт прозилази из народа. Реч "демократија" потиче од античких грчких речи *демос* – што значи народ и *кратос* – владавина. Идеја демократије је настала у старој Грчкој, а у свом изворном значењу је означавала владину сиромашног народа. Та идеја је почивала на једнакости грађана да слободно говоре у скупштини (*isegoria*) и на њиховој једнакости пред законом (*isonomia*). Те две врсте једнакости, проистичу из индивидуалне аутономије појединаца, тј. из њихове независности и самоодређења. Истинска демократија ствара услове и за безбедност грађана, иако је безбедност веома комплексан и сложен друштвени феномен.

Постојањем безбедности као истинске људске вредности, потребе и интереса, у демократским државама постоји и слобода као најузвишенији идеал и универзална одредница савременог развоја човека. Тако схваћена слобода, још од античке Грчке подразумева политичко право грађана да одлучују о свим јавним питањима, а самим тим о питањима из области безбедности. Дакле, слобода и безбедност су продукти истинске демократије. А пошто истинска демократија у пракси још увек не функционише, ипак безбедност као стање и процес је у надлежности државе и њене власти која је продукт демократских избора.

Кључне речи: Демократија, парламентарна демократија, председничка демократија, безбедност, владавина већине, владавина права, политички плурализам, избори, власт, слобода.

Демократија је облик владавине у којем државна власт прозилази из народа. Реч "демократија" потиче од античких грчких речи *демос* – што значи народ и *кратос* – владавина. Идеја демократије је настала у старој Грчкој, а у свом изворном значењу је означавала владину сиромашног народа. Та идеја је почивала на

једнакости грађана да слободно говоре у скупштини (*isegoria*) и на њиховој једнакости пред законом (*isonomia*). Те две врсте једнакости, проистичу из индивидуалне аутономије појединаца, тј. из њихове независности и самоодређења, па је тај појам индивидуалне аутономије повезан и са појмом слободе (*eleutheria*).<sup>1)</sup>

Сам појам безбедности је веома комплексан и сложен друштвени феномен. Кроз историју су се под појмом безбедности подразумевали разни садржаји. Етимолошки посматрано, израз безбедност потиче од латинске речи *securitas – atis*, што значи безбедност, одсуство, опасност, извесност, самопоуздање, неустрашивост, заштићеност (*securus* лат. – сигуран, безбедан, поуздан, неустрашив, уверен, сталан, чврст, одан, истинит, итд.).

Постојање безбедности као истинске људске вредности, потребе и интереса, је услов за постојање слободе као најузвишенијег идеала и универзалне одреднице савременог развоја човека. Тако схваћена слобода, још од античке Грчке подразумева политичко право грађана да одлучују о свим јавним питањима, а самим тим о питањима из области безбедности. Дакле, слобода и безбедност су продукти истинске демократије. А пошто истинска демократија у пракси још увек не функционише, ипак безбедност као стање и процес је у надлежности државе и њене власти која је продукт демократских избора.

Начела модерне демократије поступно су се развијала из калвинистичког верског покрета током 17. века, посебно у Шкотској, Енглеској и Холандији где заједнице почињу подржавати како верске тако и политичке идеје. Након тога појављује се филозофија слободе и једнакости за све, која се даље унапређује током просветитељства, након чега постаје призната као централна вредност демократије. Демократија зависи од заинтересованости у активном учешћу њених корисника. Информисаност и приступ знању предуслови су значајнијем учешћу у демократском систему. Само они који признају функционисање система и познају механизме и институције могу придонети и имати користи од демократског друштва.

Само у демократији поштовање људских права укључује слободу од страха и претњи егзистенцији појединаца. Људска безбедност истиче право на способности и слободе које појединац мора стећи како би у потпуности развио свој људски потенцијал.

1) Ј. Мирић сматра да појам индивидуалне аутономије има претежно друге конотације, јер слобода у старој Грчкој имплицира само спољне принуде, док аутономија значи сам-одређење и самовладавину (Јован Мируић, *Демократија у посткомунистичким друштвима*, Загреб, 1996, стр. 37).

Уопштено говорећи, једино равноправно, слободно и демократско учешће у политичком и економском животу државе или заједнице може градити националну безбедност и допринети изградњи интегралне безбедности. Само потпуна гаранција људских права, партиципативна власт, владавина права, одрживи развој и једнак приступ ресурсима могу обезбедити да људска и национална безбедност допринесу демократском доношењу одлука и међународној сарадњи.

## ИНТЕРКУЛТУРНА ГЛЕДИШТА И КОНТРАВЕРЗНА ПИТАЊА ДЕМОКРАТИЈЕ

Демократија поприма многе облике који се различито манифестују и другачије схватају у различитим културама. Док неке демократије стављају нагласак на поделу власти и владавину права, друге могу бити претежно организоване око концепта учествовања. Разлике које се појављују углавном се темеље на разликама у сарадњи кључних елемената који чине демократију.

Класична компарација политичких система такође узима у обзир однос државе и друштва. У тоталитарним системима постоји потпуна контрола владајуће елите над друштвеним процесима, док у ауторитарним системима политичка елита контролише оне политичке и друштвене сегменте који јој обезбеђују опстанак на власти – репресивне ресоре попут војске и полиције, као и привреду. У демократским системима постоји строга одвојеност државе од друштва, а циљ државне интервенције искључиво је стимулација и спонзорство сегмената друштва попут културе, науке, образовања или одређене гране привреде. За земље у процесу демократизације кључна је управо политичка неутралност институција власти и одвојеност државе од друштва, тј. деполитизација.

Разумевању истинске демократије значајно доприноси и теорија политичког плурализма. У политичкој теорији плурализам може имати двоструко значење – нормативно, оно што би требало да буде и дескриптивно, као оно што јесте. Као нормативан појам плурализам је одређена политичка или друштвена вредност којој се тежи. Плурализам као нормативна вредност најјасније је изражен код аутора који се залажу за теорију деобе власти попут *Locke*, *Montesquieu* или *Madisona*.<sup>2)</sup> као дескриптивни појам плурализам се јавља у позитивним теоријама које објашњавају функционисање

2) *John Locke*, један од првих заговорника диобе власти, залагао се за двојну деобу власти на законодавну и извршну, док су се касније политички теоретичари, попут већ наведе-

савремених друштава. Најистакнутији су заговорници позитивне теорије плурализма углавном амерички политиколози, који и деполитизацију виде као једну од демократских тековина. Међутим, бесмислено је говорити о деполитизацији у сфери политике, тј. о деполитизацији политичког, за разлику од деидеологизације политичког апарата. Деловање власти мора бити регулисано опште прихваћеним нормама израженим у позитивном праву, а не самовољом политичке елите која стиче легитимитет идеологијом. За све државе од посебне је важности деидеологизација репресивних ресурса попут војске, полиције или тајних служби те деполитизација судова.

Готово од самог почетка разматрања врлина и мана демократије као политичког облика<sup>3)</sup> постаје и озбиљни приговори на њен рачун. Неки су чињени с претпоставком да у њој одлучује број, а не квалитет.<sup>4)</sup> Бројчани однос већине и мањине третиран је као квантитативан, док се односи који се успостављају одлукама већине најчешће тичу квалитативне стране односа између делова који чине једну целину.<sup>5)</sup>

Иако је био веома оштар критичар демократије, Платон је сматрао да она може имати и законити и насилнички облик, али да у начелу слаби власт дисперзијом, па демократија није способна ни за велика добра ни за велика зла.<sup>6)</sup> Аристотел анализира више облика демократије, која по њему може бити и исправан и искварен облик. У првом случају, то је слободна држава (*политеја*), а у другом охлократија или – како су неки каснији писци тај облик назвали – *мобократија*. Један од основа за разликовање добрих од рђавих облика демократије јесте да ли се влада у општем интересу или у интересу оне “већине” која држи власт. Други критеријум је постојање или непостојање владавине закона. Аристотел сматра да облик демократије где не владају закони него пука већина, која

---

них Montesquieua и Madisona, залагали за троедобу власти на законодавну, извршну и судску.

- 3) В.: *Херодотова Историја*, књ. 3, тч. 80-82 (Матица српска, Нови Сад, 1959, стр. 185-187)
- 4) Најугледнији антички филозофи као што су били Сократ, Платон и Аристотел имали су великих резерви и критички су се односили према демократији, нарочито због тога што она предност даје броју, тј. квантитету, а не квалитету. Прва двојица нарочито су критиковали тадашњи обичај да се властодршци бирају коцком или да неука већина доноси одлуке које свакога обавезују.
- 5) На ово указује и Јелинек кад пише о праву мањина, па каже да се раније мерило, а сада се броји (Ђорђе Јелинек, *Право мањина*, Државна штампарија Краљевине Србије, Београд, 1902).
- 6) Платон, *Државник и Седмо писмо*, Загреб, Факултет политичких наука-Либер 1977; В. књ. VIII, и даље, односно 555-567 (стр. 278-296).

намеће своју тренутну, *ad hoc* вољу, може бити гори од било којег другог облика.

Аристотел је први поставио проблем који је касније постао познат као проблем "тираније већине". Такође је изложио и једну идеју која је веома слична модерним гледиштима Шумпетера (Schumpeter), Липсета (Lipset), Дала, Арона (Aron) и других који демократију виде као могућност народа да бира између алтернативних елита, тј. мањина. Филозоф је сматрао да маса није ни богата ни образована, па јој не би требало ни дати власт. Али пошто је ту масу опасно искључити из власти, остаје једно средње решење, а то је да народу треба омогућити да у скупштини бира властодршце из једне мање групе оних који су способни за управљање. Важно је истаћи да су још антички мислиоци сматрали да ако већина одлучује водећи рачуна само о интересу те већине (а не, дакле, и преостале мањине), онда је то искварени облик власти. Од Аристотела је потекла идеја да се демократије процењују нарочито по томе колико поштују општа правила тј. закон. Уколико се тога не придржавају, оне постају мобократије.<sup>7)</sup>

У новом веку демократија је више истицана као политички идеал, а мање се водило рачуна о њеним евентуалним манама. Тако су велики теоретичари модерне демократије, Џон Лок (Locke 1632-1704) и Жан Жак Русо (Rousseau, 1712-1778) заговарали принцип владавине већине. "Када се један број људи сагласи – пише Лок у *Другој расправи о влади* – да створи једну заједницу или владу, они се тиме одмах сједињују и чине једно политичко тело у коме већина има право да дела и одлучује за остале. Јер, кад се изванредан број људи појединачно сагласи да створе заједницу, они су тиме од ове заједнице направили тело са влашћу да дела као једно тело, само вољом и одређењем већине". Лок сматра да се "за било које људе који су се из природног стања сјединили у заједницу мора претпоставити да су сву власт која је нужна за циљеве ради којих су се сјединили у друштво предали већини заједнице, сем ако се нису изричито сагласили с неким бројем који је већи од већине".<sup>8)</sup>

Лок је сматрао да већина може легитимно да доноси одлуке или успоставља владу кад чини 50 посто плус један. Овакву танку већину прихватао је на основу претпоставке да би се друштво

7) Аристотел врло критички пише о "петој врсти демократије" у којој "врховна власт припада маси а не закону". "То проузрокују демагози... Та врста демократије је оно што је тиранида међу монархијама... Таквој демократији могло би се с правом приговорити да уопште и није државно уређење (Аристотел, *Политика*, Култура, Београд, 1960; дело превела Љиљана Станојевић Црепајац; предговор "Аристотелово учење о држави и њеном етичком задатку" написао Милош Ђурић; за нав. место види књ. IV, 3-7 или 1292а).

8) John Locke, *Две расправе о влади*, Идеје, Београд, 1978, стр. 56-58.

могло распасти ако би се оставила могућност да се до одлуке и не дође.

Етимолошки, демократија значи власт или владавину народа. Али пошто у народу постоје различита, па и сукобљена гледишта и интереси, то се демократија обично дефинише као "владавина већине". Но и данас (као што је било одувек), тешко је постићи да цео народ учествује у вршењу власти. Зато се и у демократијама највећи део послова и одлука везаних за вршење власти врши преко изабраних представника и постављених или изабраних лица која врше власт. Тако је фактичко вршење власти увек у рукама мањине, коју су у старо време и без пежоративног значења звали олигархијом. На основу историјских и савремених искустава, зна се да демократија по форми може бити олигархија по суштини. Историчар Тукидид, Периклов савременик, који је забележио и чувени Периклов говор у којем се истиче антички грчки идеал демократије, за Атину је писао да је по форми демократија, а у суштини олигархија (што значи владавина мањине).

У земљама које се данас третирају као демократске, народ учествује у изборима представника, тј. властодржаца, а у неким државама на референдумима и другим сличним облицима изјашњавања учествује у одлучивању о неким важнијим стварима. Кад год одлуке доноси неко колективно тело (народ, скупштина, парламент, влада, савет, одбор, комитет итд), па се о једном или другом питању јаве разлике или би требало изабрати између више различитих лица, могућности, одлука, опција и алтернатива, онда се одлука обично доноси гласањем, тј. већином гласова ако друкчије није предвиђено одговарајућим правилима. То се назива демократским одлучивањем, а демократија се некада дефинише и као владавина већине, чије одлуке постају општеобавезујуће.

Ипак, посматрање једног елемента демократије, тј. владавине већине као синонима модерне демократије велико је поједностављивање. Пошто је "већина" већ по својој природи израз и појам с релативним значењем, тј. већина је увек већи део нечега још већега, то се као неизбежан пратилац и допуна увек јавља и онај други, мањи део – мањина, односно мањине.

Од XVIII века, а нарочито после искустава с Француском револуцијом и јакобинском диктатуром, која је у доктринарном погледу била инспирисана Русовом политичком филозофијом, у демократској теорији почиње се све више указивати на опасност тираније већине и у вези с тим бавити правима мањина. О правима мањина као средству спречавања "тираније већине" писао је Џејмс Медисон у *Федералистичким списима* у којима није дато само об-

јашњење и оправдавање тадашњег америчког устава из 1787. него и општа теорија федералне владе. Медисон је поставио и питање да ли одлука већине увек значи право због тога што увек има исправну садржину или због тога што с већином увек иде сила. Пошто није прихваћено да сила чини правду, онда и оно за шта се залаже већина не мора аутоматски да буде увек исправно.

Током XIX века плима демократије изазвала је нека упозорења мотивисана страхом од изразито егалитаристичких импликација радикалне демократије. Тако Aleksis de Tokvil у *Демократији у Америци*<sup>9)</sup> упозорава на озбиљне последице једнакости (које, како каже ипак можда вреди платити ради слободe) и на нову могућност опасности од "*тираније већине*". Токвил износи да "Права суштина демократије (је) у апсолутном суверенитету већине; у демократској држави нема ништа што би могло да се противстави већини." Он је пропустио да истакне да је демократска теорија већ указала на извесне елементе којима се већина ограничава, међу којима су владавина права уместо пукe већине, корпус права и слобода грађана у која ниједна власт, па ни демократска, не би требало да задире, права мањина, плурализам (економски, политички, верски, идеолошки и др.) и процедуралне гаранције.

Владавина права не сме се тумачити уско, као спровођење у живот оног права (прописа) које једна власт доноси. Таква заблуда дубоко је укорeњена не само међу властодршцима који стварају "право" по којем онда управљају, него и међу онима на које се такво "право" примењује. Свака власт настоји да своје наредбе (норме, прописе) иза којих стоји њена воља и принуда, представи као "право", па и остваривање таквог "права" тумачи као успостављање "правне државе" (Rechtsstaat) или "владавине права" (the Rule of Law). Међутим, с правно-филозофског становишта не може се прихватити да је *право* сваки скуп норми иза којег стоји монопол државне принуде, па ни онда кад се то ради по неком уобичајеном поступку.

9) Aleksis de Tocqueville, *De la Democratie en Amerique* (1835 и 1840); в. енг. изд. Aleksis de Tocqueville, *Democracy in America*, New York, Alfred A. Knopf, Vintage Books, 1945 (vol. I-II); ово је и најпотпуније енглеско издање. Ово дело је у претпрошлом и прошлом веку објављено у Београду: Алексис Токвил, *Демократија у Америци*, Београд, Државна штампарија, I (1872) и II (1874). Изд. Предузеће "Бразда" покушало је 1945. да објави Токвилову *Демократију у Америци*, али то је спречено. Сада је читаоцима на српском доступно ново издање: Алексис де Токвил, *Демократија у Америци*, у преводу Живојина Живојиновића, Сремски Карловци – Титоград, Изд. Књижарница Зорана Стојановића и ЦИД, 1990; друго издање, Сремски Карловци, Књ. З. Стојановића, 2002 (662 стр.). Овај новосадски издавач објавио је и Алексис де Токвил, *Стари режим и револуција*, Сремски Карловци – Нови Сад, Књиж. З. Стојановића, 1994. превео са француског Аљоша Мимица. Исте године загребачка "Политичка култура" у библиотеци "Минерва" (коју уређује Радуге Кнежевић) објавила је Alexis de Tocqueville, *Стари режим и револуција*, Загреб, Политичка култура, 1994. превела Радмила Зделар, а поговор "Modernost Tosquevilleova poimanja demokracije" написао је Раде Калањ.

Владавина права у ствари није могућа уколико се право тумачи само као израз воље владајућих кругова. Право је од самих својих почетака противречно, с једне стране израз политичке воље, а с друге стране и инструмент рационалног регулисања односа и сукоба и начин ограничавања политичке воље и сузбијања политичке самовоље. Владавина права и демократија могу се третирати као комплементарни.

С тачке гледишта теорије о владавини права, свака власт мора бити ограничена, па и власт народа. То је смисао начела владавине закона, поред осталог, због тога што су значајни мислиоци истицали велики значај владавине права за економски и друштвени развитак, док демократију нису стављали по значају у исти ред с владавином права. На пример, Дејвид Хјум (Hume) је сматрао да за успешну тржишну привреду демократија није неопходна, али да је владавина права апсолутно неопходна.

Владавина права ставља правне принципе изнад "државних разлога", а у одређеним ситуацијама значи и изнад државе. Она даље подразумева и трајност права и обавеза, идеју континуитета и поштовање стечених права. Често, а поготову арбитарно мењање правила, као и претерано регулисање разних детаља уз сужавање аутономије друштвених и привредних субјеката и, у крајњој линији, аутономије личности – супротно је овом начелу. Оно подразумева и независно судство, а ово опет подразумева начин поделе власти. Сва ова начела могу сметати онима који сматрају да представљају народну вољу или "народни суверенитет" и они се могу осетити побуђени да ради спровођења народне воље наруше нека правна правила. У земљама са англосаксонском традицијом инсистира се на принципу владавине права (*the rule of law*)<sup>10</sup> као концепцији која је мање етатистичка од концепције "правне државе". У том контексту важни и битни елементи легитимности влада јесу систем вредности на којима почива правни поредак и систем власти, однос грађанина и власти, а исто тако и процедуре и поступци (*the due process of law*). У складу с том традицијом су у политичком процесу развијани системи избора, одлучивања, јавност, парламентаризам, процедура доношења закона итд.

У новије време све више се говори о ткз. инклузивној демократији. Инклузивна демократија не представља само економски модел, већ је то шири политички пројекат, који је усмерен ка реконструкцији друштва на свим нивоима, и наравно, у еколошкој

10) В.: Лидија Баста, *Политика у границама права*, Идеје, Београд, 1984; A.V.Dicey, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution* (1885), London, Macmillan, 1889 (постоје и новија издања овог рада: десето 1959, прештампано 1985).



сфери. Генерални циљ пројекта инклузивне демократије је стварање друштва у којем ће људи одредити себе, у којем ће, другим речима "демос", народ, као што је то и постојало у класичном концепту владавине народа, имати свеопшту контролу над сфером политике, економије, и уопште над друштвеном сфером. Према концепту инклузивне демократије постоје четири компоненте свеобухватног демократског друштва и то: *политичка или директна демократија; економска демократија; демократија на друштвеном нивоу; и еколошка демократија.*

## КЉУЧНИ ЕЛЕМЕНТИ МОДЕРНЕ ДЕМОКРАТИЈЕ

Тешко је одредити у којој мери је неко друштво демократско. Но, постоји неколико кључних елемената који чине темељ сваког демократског друштва. Образовање и учење на свим нивоима имају кључну улогу у бољем разумевању тих елемената и то:

- *Једнакост* – Начело једнакости значи да су сва бића рођена једнака и да требају уживати једнаке могућности и једнако учествовати у политичком животу заједнице, као и да имају право на једнаки поступак пред законом. То такође укључује друштвену и економску једнакост мушкараца и жена.

- *Учествовање* – Демократија је бесмислена без учествовања. Учествовање у заједници и политичким питањима предуслов је изградње демократског система. Демократија је облик учествовања, али је учествовање шири појам који нема само снажне политичке импликације већ и друштвене и економске. Но, само учествовање не може бити гаранција демократије.

- *Владавина већине и права мањина* – Иако је демократија по дефиницији владавина народа, она је заправо владавина већине. Она такође подразумева обавезу већине да води рачуна о правима и потребама мањинских група. Мера у којој се испуњава та обавеза показатељ је унапређења демократских вредности у друштву.

- *Владавина права и праведно суђење* – Демократија би требала спречити појединца или групу да влада народом на арбитражан начин. Владавина права омогућује држави да има независан правни поредак који осигурава једнакост пред законом, ограничавањем моћи јавне власти и снабдевањем једнаког приступа независном и праведном правном систему.

- *Поштовање људских права* – Прихватање да су сва "људска бића рођена једнака и слободна у достојанству и правима" темељ је функционисања демократске заједнице. Демократска др-

жава има обавезу да обезбеди поштовање, заштиту и испуњавање људских права како би омогућила да њени грађани могу живети у слободи од страха и неимаштине. У демократији би се посебна пажња требала посветити оним правима која су кључна за учешће грађана, као што су право на окупљање, слобода говора те слобода мишљења, савести и вероисповести. Грађанска и политичка права сама по себи не могу гарантовати мир, људску и националну безбедност. Само ако се у обзир узму темељне економске, друштвене и културне потребе, могуће је успоставити повољно окружење за демократију.

- *Политички плурализам* – Традиционални задатак политичких странака је консолидовати различитост идеја и мишљења и представити их у јавној расправи. Једино политички плурализам може обезбедити довољно флексибилне структуре које се могу прилагодити новим потребама, а да при том ипак буду чврсто тло за демократско управљање. Но, политичка се слобода такође може злоупотребити за ширење идеја које потпирују мржњу, изазивају насиље и на тај начин представљају претњу демократском друштву и поретку. Такве тенденције тешко је савладати на демократски начин, а да се не ограничи слобода изражавања и при том заштити интерес друштва у целини. До одређене мере, демократије морају штитити и саме себе, нпр. од тероризма.

- *Слободни и поштени избори* – Избори су темељно и јединствено обележје демократије. При сваком избору народ може изразити своју жељу за променом као и своје слагање с тренутном политиком те учествовати у сталном процесу еволуције. Но, историја је показала да није само по себи јасно ко има, а ко нема могућност учествовања. Жене су, нпр. веома дуго биле искључене из тог процеса. У Appenzell-Innerhodenu, делу Швајцарске, који је нарочито познат по својим високоразвијеним демократским структурама, жене су добиле право гласа тек почетком деведесетих година прошлог века. Од највеће је важности осигурати да право на гласање буде опште, слободно, једнако, тајно и директно.

- *Подела власти* – Подела власти, коју је као концепт увео Locke ("Два трактата о власти", 1690.), а унапредио Montesquieu ("О духу закона", 1748.) борећи се против апсолутистичке државе, темељно је начело модерних демократија. У складу с тим начелом моћ државе подељена је између законодавних, извршних и судбених дела која функционишу независно, али су одговорна једна другима и народу. Такав систем провере и равнотеже осигурава примерене контролне механизме, те спречава злоупотребу државне власти.

- *Безбедност и слобода* – представља кључни елемент по ком се мери деморетичност друштва, а представља основ за функционисање сваке демократске заједнице. Дакле, само је безбедан човек слободан човек, а само слободан човек може да функционише. Тако схваћена слобода, још од античке Грчке подразумева политичко право грађана да одлучују о свим јавним питањима, а самим тим о питањима из области безбедности.

## БЕЗБЕДНОСТ КАО УНИВЕРЗАЛНИ ДЕМОКРАТСКИ ПРОЦЕС

Основна функција безбедности јесте превентивна, односно да својом организацијом и знањем буде инструмент одвраћања противника од примене насилне делатности. Ако до таквих активности ипак дође, субјекти система безбедности морају ефикасно реаговати, како би правовремено открили узрок опасности и елиминисали њихове носиоце на правно дозвољен начин.

„Као функција – безбедност је нераздвојни атрибут државе и подразумева вршење послова безбедности ради заштите одређених вредности, без обзира на друштвено уређење, политички систем и облик власти. *Функција безбедности и организација безбедности чине систем безбедности.*”

За појам безбедности се у литератури везује израз функција, при чему се схвата у ужем значењу и то као део основне функције државе.

*У уставним решењима и неким другим правим актима многих земаља предвиђене су следеће функције државе: обезбеђење и заштита државног суверенитета; обезбеђење и заштита независности и територијалне целокупности; вођење међународне политике и међународних односа и остваривање и заштита основних слобода и права грађана.<sup>11)</sup>*

Наведене функције сматрају се основом за постојање савремених држава, и спадају у групу минималних права сваке државне заједнице. Као таква, она је призната у целом свету. У том смислу постојање безбедносне функције (делатности) државе има два облика деловања:

а) *превентивно*, где својим постојањем представља инструмент одвраћања од свих облика и извора угрожавања и

11) Радослав Гаџиновић, «Безбедност као модерна научна дисциплина», Зборник радова Србија – безбедности и институционални изазови, Институт за политичке студијем Београд, 2009, стр. 7.

б) *репресивно* – отклањање узрока угрожавања и елиминасање њихових носилаца силом, на правно дозвољен начин.

Многи теоретичари и филозофи од старог века до данас имали су своје дефиниције државе. И данас, као пре 100 година, веома је прихваћен став Макса Вебера да се *„држава не може дефинисати на основу садржаја онога шта чини... напротив, социолошки се модерна држава може дефинисати само на основу једног специфичног средства које је својствено њој...средства физичког насиља.“*<sup>12)</sup>

У теорији државе и права општеприхваћеним се сматрају становишта да држава представља део друштва, тј. посебну друштвену творевину коју називамо друштвеном организацијом.<sup>13)</sup>

Иако због супротних идеолошких ставова и теоријских приступа у оквиру међународне заједнице не постоји јединствена дефиниција државе, под државом се подразумева свака *„јединка, која је организована од стране постојаног становништва на ограниченој територији, коју то становништво преко организованог политичког система суверено контролише.* Из ове дефиниције следи да су конститутивни елементи државе постојано становништво, територија и суверена власт.<sup>14)</sup>

Др Мирко Грчић,<sup>15)</sup> познати политички географ, у одређењу државних функција полази од либералних, конзервативних и других теорија државе. Према његовом схватању, основне државне функције су: *услугна, економска, правна, социјална, идеолошка и безбедносна функција.* Безбедносна функција се може идентификовати и са принудном функцијом државе која је везана за очување виталних вредности друштва: суверенитета; територијалног интегритета и независности и борба против криминала.

Гледиште о безбедносној функцији као делу система социјалне контроле недовољно наглашава да ова функција постоји у друштву које је политички организовано – које има своје политичке институције (институције политичког система), а међу њима и државу као најсавременију политичку организацију друштва. Јавни карактер безбедносне функције потврђује њену неразлучиву ве-

12) Макс Вебер, *Привреда и друштво*, Том други, Просвета, Београд, 1976, стр. 432.

13) Митровић М. Д: *Држава и право у теорији државе и права*, Сл. лист СФРЈ, Београд, 1992.

14) Љубомир Стајић – Радослав Гађиновић, *Увод у студије безбедности*, Драслар партнер, Београд, 2007, стр. 64.

15) Миленко Грчић, *Политичка географија*, Географски факултет, Београд, 2000, стр. 133.

зу са политичком организацијом друштва и зависност од релација које се успостављају између безбедности и политике. Веза безбедности и политике се успоставља у тренутку окончања процеса трансформације родовског у политички организовано друштво. Безбедносна функција се овде појављује у светлу битног саставног дела политичке организације друштва, односно као једна од димензија ове организације – непосредно повезана са капацитетом (способношћу) принудног наметања одлука политичке организације члановима друштва.

Безбедносна улога се своди на обезбеђивање поштовања одређених политичких одлука у друштву, на једну врсту посредовања између политичког система и његовог друштвеног окружења. Циљ тог посредовања се састоји у томе да политичке одлуке добију саввим јасну димензију обавезности, такву која елиминише одбијање њиховог поштовања. Произилази да би се, из политиколошког угла, суштина безбедносне функције могла изразити као допринос обавезујућем карактеру одлука и норми које продукује политички систем, односно да безбедност постоји како би у случају потребе обезбедила поштовање одлука и норми политичког система у друштву, и да то чини уз евентуалну потребу мера принуде. Поред те медијаторске (посредничке) улоге, безбедност има и једну другу, у извесном смислу, за политички систем експлицитније изражену улогу. Она је извор подршке и ослонац политичког система. Тако би се њена улога односила још и на заштиту самих институција политичког система и обезбеђивање њиховог неометаног функционисања.

Овако схваћена, безбедносна функција би била примарно окренута логици политичког система, односно потребама и захтевима тог система, оличеним у његовим одлукама. У крајњој линији, то би могло значити да безбедност превасходно служи политичком систему, а не читавом друштву, како би произишло из схватања безбедносне функције као социјалне функције и безбедности као форме социјалне контроле.

Један од основних циљева сваке политике и друштвених снага које у њој учествују, јесте унутрашња и спољна безбедност заједнице. Основ правног уређивања односа у области безбедности у Србији јесу принципи и опредељења наведена у уставном документу.

На основама уставних начела у правном поступку даље се утврђују такве правне норме, а у складу са њима и фактичко понашање свих друштвених субјеката, којима се остварују циљеви друштва.

Правно уређивање безбедности наметнуто је, пре свега, његовом природом државне и друштвене функције и неопходношћу да се безбедност остварује кроз јединствен систем. Ово с разлогом да би читав правни систем деловао на јединствен начин, у свим областима друштвеног живота, па тако и у сфери безбедности, односно да би се уклонила или свела на минимум арбитрарност државних субјеката када одлучују о правима, обавезама и интересима грађана.

То значи да је делатност свих државних органа, па и органа безбедности, заснована на изграђеном праву. Тиме се задовољава основни принцип законитости јер систем безбедности егзистира заједно с правом. Међутим, чињеница је да деловање система у одређеним условима није одређено само правом него и конкретно дефинисаним друштвеним потребама.

Закони донети у области безбедности јасно истичу главне детерминанте правне концепције безбедности као што су: *начело законитости; правна држава и друштвене потребе.*

Репресивно деловање органа и служби безбедности могуће је само ако је изричито допуштено законом.

*У правној држави сила мора да буде у служби права, јер ако је право у служби силе, не може се говорити о правној држави.* Познато је да се у тоталитарним државама у оквирима њиховог унутрашњег уређења насиље над сопственима грађанима „маскира” правом, с циљем да се одржи тоталитарни режим на власти.

Од настанка човека и људске заједнице до данас различите друштвене творевине (народи, друштва, државе, класе и сл.) имају јединствену и заједничку преокупацију – безбедност. У најширем значењу, реч безбедност данас преовлађује у језику модерне политике.

Може се рећи да је политички речник испуњен значењем ове речи и да је политичко деловање усмерено и ограничено њом. Иза те речи крије се хипокризија (претварање, лицемерство) оних који владају појединим државама или читавим светом.

Безбедност је, у нашем времену као и раније, прва и основна брига државе, савременог тумачења политичких теорија и међународних односа. Неки теоретичари савремених држава заступају став да савремена политика представља у ствари „безбедносни пројекат” који претходи и који оправдава ставове националних политичких теоретичара и саму праксу појединих држава. Сходно томе, утемељење националних политика као политика безбедности, подразумева да се размишља о стварању посебних дисциплина које ће заокружити нужност филозофије безбедности.

Истраживањем овог става закључује се да безбедност представља шири појам, да је одувек и неизбежно имала много шире значење и садржај, који су савремене међународне студије о безбедности тек почеле да региструју, него што је само очување наших, такозваних, основних вредности.

Безбедност се према тим студијама, у ствари, одувек бавила обезбеђењем самих основа на којима почивају политичке теорије, спецификујући оно што је требало да представља суштину политике. Разлог је што мисао у оквиру које се јављају политичка размишљања, филозофија и њена концепција истине, сама по себи представља један безбедносни пројекат. Јер, сва размишљања дефинисана у оквиру филозофије и политике су, у ствари, трагања за безбедношћу (како опстати, како преживети, како се одбранити, како се проширити, како очувати здравље и сл.).

Безбедност, дакле, налази свој изражај као врховни принцип, као основа, или као оно што претходи нечему. Још је Лајбниц записао: „Ако неко гради кућу на песковитом терену, он мора копати све дотле док не наиђе на неки чврст камен или темељ.”<sup>16)</sup>

Дакле, управо из тог разлога безбедност условљава политичку мисао као доказ очигледан сам по себи, а то је постојање живота, индивидуалног и друштвеног. Једну од претходно помнутих премиса доказује и унутрашња тежња човека да се понаша инстинктивно (инстинкт за преживљавањем) или аксиоматично (у облику принципа самозаштите, права на живот или права на самоодбрану). *Због тога безбедност постаје вредност коју савремена тумачења политичких теорија и савремена политичка пракса не доводе у питање (нити су их доводили,) управо зато што они своје захтеве формулишу на основу захтева који проистичу из саме метафизичке истине.* Као последица тога, безбедност је постала предикат на бази којег су настали основни политички постулати савременог друштва, на коме је заснована структура савремене политичке моћи чије је оличење држава и на коме институције и појединци, укључујући и савремене демократске политичаре, настоје да утемеље основне поставке своје легитимности.

Основна мисао коју у овоме треба следити јесте она која доводи у питање традиционалну политичку мисао о утемељењу безбедности. У том смислу, може да помогне Хајдегеров став да „модерна политика представља безбедносни пројекат у најширем могућем – онтолошком – значењу ове речи, зато што је она првобитно то и требало да постане с обзиром на сам карактер или

16) Michael Dillon, *Politics of security*, Routledge, London, 1996.

*природу размишљања о истини, у чијем контексту је сама политика била разматрана."*

Конечно, безбедност на најспектакуларнији начин приказује будућност човекове и националне егзистенције на земљи, ограничену стратегијама хибридних режима глобалне суверености и владавине. У том смислу, треба преиспитати концепте политичких теорија којима је глобализам суштина, а безбедност се везује за глобалну егзистенцију нихилизма<sup>17)</sup> и технологије.

Дакле, врло је тешко открити и дефинисати активности које је безбедност захтева и које се намећу у њеном очувању. Посебан проблем представља дефинисање начина на који се безбедност одражава на нас као нека врста трајног обележивача епоха, политике, физичких и географских граница, при његовом коришћењу у опсима савременог доба.

Попис најчешћих појмова указује на тежину поменутог проблема (државна безбедност, национална безбедност, политичка безбедност, војна безбедност, глобална безбедност, регионална безбедност, територијална безбедност, економска безбедност, финансијска безбедност, индивидуална безбедност, колективна безбедност, лична безбедност, физичка безбедност, психолошка безбедност, сексуална безбедност, социјална безбедност, еколошка безбедност, безбедност намирница за исхрану ...).

Када је реч о безбедности треба рећи да она није природна, већ цивилизацијска чињеница. Она није именица којом се нешто именује, већ пре принцип на основу којег се ствари формулишу. Она је објективна потреба и претеча описа свих опасности које на радикалан начин угрожавају појединца, друштво, државу и читаву међународну заједницу.

Неопходно је указати и на чињеницу да појам безбедности има своје корене у ткз. „позитивном страху“, односно да безбедност представља основно оруђе за конституисање политичког поретка и организовање личног и групног понашања нужним законима, ради остваривања права других чланова те исте заједнице, или пак отклањање разноврсних облика заједничке опасности.

17) **Нихилизам** (лат. *nihil* ништа) становиште потпуног одрицања вредности. Уопште: теоријски, нихилизам одриче могућност сазнавања истине, а етички нихилизам вредност моралних закона; у политичко-социјалном погледу: схватање да данашње друштво и целокупни његов поредак не ваља ништа, због чега би га требало потпуно уништити, па тек на тим рушевинама градити једно ново друштво; израз направљен по идејама које је руски писац И.С.Тургењев изнео кроз Базарона, главног јунака свог романа „Очеви и деца“, 1862. године, који је одлучно одрицао сва начела и традиције руске племићке културе (Милан Вујаклија, *Лексикон страних речи*, Просвета, Београд, 1980, стр. 611).



**Radoslav Gacinovic****DEMOCRACY AND SECURITY IN NATIONAL STATE****Summary**

Democracy is a model of government by which the state government derives from the people. The word “democracy” derives from Antic Greek words *demos* – meaning “people” and *kratos* – meaning “governing”. Idea of democracy has derived in ancient Greece and by its original meaning it meant governing of poor people. This idea took roots from equal right for citizens to talk freely in the parliament (*isegoria*) and their equality in the eye of law (*isonomia*). These two kinds of equality derived from individual autonomy of individuals, that is, from the individuals’ independence and self-determination. In addition, true democracy creates preconditions for security of the citizens, although their security is a very complex and complicated social phenomenon.

Along with existence of security as a true human value, need and interest, in democratic states there also exists freedom as a highest ideal and universal pointer in contemporary development of humankind. The freedom, comprehended in such way, since the time of antic Greece, implies a political right of the citizens to decide on public issues and, in this way, on the issues concerning the field of security, too. Therefore, freedom and security are products (achievements) of true democracy. Taking into consideration that true democracy has not been functioning in practice, the security as one status and process has been under the jurisdiction of the state and its government being the product of democratic election.

Key Words: democracy, parliamentary democracy, presidential democracy, security, majority rule, rule of rights, political pluralism, elections, government, freedom

**ЛИТЕРАТУРА**

- Милан Вујаклија, *Лексикон страних речи*, Просвета, Београд, 1980.  
Michael Dillon, *Politics of security*, Routledge, London, 1996  
Макс Вебер, *Привреда и друштво*, Том други, Просвета, Београд, 1976.  
Митровић М. Д: *Држава и право у теорији државе и права*, Сл. лист СФРЈ, Београд, 1992.  
Љубомир Стајић – Радослав Гаџиновић, *Увод у студије безбедности*, Драглар партнер, Београд, 2007.  
Миленко Грчић, *Политичка географија*, Географски факултет, Београд, 2000.  
Naralambos Michael, *Увод у социологију*, Глобус, Загреб, 1989.

Мирјана Касаповић, "Демократска транзиција и политичке странке", *Политичка мисао*, бр. 2/1996.

Јован Мируић, *Демократија у посткомунистичким друштвима*, Загреб, 1996.

В.: *Херодотова Историја*, књ. 3, тч. 80-82, Матица српска, Нови Сад, 1959.

Ђорђе Јелинек, *Право мађина*, Државна штампарија Краљевине Србије, Београд, 1902.

Платон, *Државник и Седмо писмо*, Загреб, Факултет политичких наука - Либер 1977;

Платон, *Држава*, Култура, Београд, 1957.

Аристотел, *Политика*, Култура, Београд, 1960.

Монтескје, *О духу закона*, I-II, Филип Вишњић, Београд, 1989.

### Abstract

Postulates of modern democracy have been gradually developed out of Calvinist religious movement during 17th century, in particular in Scotland, England and Netherland where their communities supported both religious and political ideas. Following that, there came a philosophy of freedom and equality for all, that has been further developed during the movement of Enlightenment, after which it became known as a central value of democracy. Democracy depends on interest and active participation of its users. Information and approach to knowledge are preconditions for any significant participation in democratic system. Only the people who recognize functioning of the system and know its mechanism and institutions might contribute to and benefit from democratic society.

Only in democracy respect of human rights implies freedom (liberation) from fear and threat to existence of individuals. Human security implies the right to capability and freedom that the individuals may achieve for purpose of developing their human potential.

Generally speaking, only an equal, free and democratic participation in political and economic life of a state or community may establish human and national security. Only a total guarantee of human rights, participative government, rule of the rights and law, substantial development and equal consumption of resources may provide that human and national security contribute to democratic making of decisions and international cooperation. Key elements of modern democracy are: equality, participation, majority rule and minority rights, rule of the rights and law and fair trial, respect of human rights, political pluralism, freedom and fair elections, power sharing and security and freedom as a key element of existence of modern democracy and functioning of democratic community. Therefore, only a safe person is a free person and only the safe person is a fully functioning person.