

ПОЛИТИКА НАЦИОНАЛНЕ
БЕЗБЕДНОСТИ
Безбедност, радикализација
и савремени сукоби



ПОЛИТИКА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ

The Policy of National Security

Издавач

Институт за политичке студије

Адреса: Добрињска 11, Београд

www.ips.ac.rs

Телефон: 011/3349 203; 011/3349 204; 011/3349 205

Имејл адреса: pnb@ips.ac.rs

За издавача

др Миша Стојадиновић, научни саветник, Институт за политичке студије, Београд, Србија

ISSN 2334-959X УДК 351.862/863(497.11)

Vol. 27 Број 2/2024.

Часопис излази два пута годишње.

Главни и одговорни уредник

др Марија Ђорић, виши научни сарадник, Институт за политичке студије, Београд, Србија

Извршни уредник

мрр Милица Стојчић, истраживач-сарадник, Институт за политичке студије, Београд, Србија

Редакција часописа

др Љубиша Деспотовић, научни саветник, Институт за политичке студије, Београд, Србија

др Дејана Вукасовић, научни саветник, Институт друштвених наука, Београд, Србија

др Драгана Коларић, редовни професор,

Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд, Србија

др Владан Петров, редовни професор, Универзитет у Београду, Правни факултет, Србија

dr Eugen Strautiu, full professor, Lucian Blaga University of Sibiu,

Faculty of Social Sciences and Humanities, Romania

др Дејан Антић, ванредни професор, Универзитет у Нишу, Филозофски факултет, Србија

dr Markéta Kosmanová, Lead Researcher, Charles University Prague,

Faculty of Social Sciences, Czech Republic

др Вања Глишин, научни сарадник, Институт за политичке студије, Београд, Србија

Савет часописа

др Радослав Гађиновић

др Сима Аврамовић, професор емеритус, Универзитет у Београду, Правни факултет, Србија

др Миле Бјелајац, научни саветник, Институт за новију историју Србије, Београд, Србија

др Радован Радиновић, професор, Универзитет одбране,

Институт за стратегијска истраживања, Београд, Србија

др Дарко Танасковић, редовни професор, Универзитет у Београду,

Филолошки факултет, Србија

др Миленко Целеговић, редовни професор, Универзитет у Београду,

Факултет безбедности, Србија

др Горан Матић, ванредни професор, Факултет за пословне студије и право, Београд, Србија

dr Věra Stojárová, associate professor, Faculty of Social Studies,

Masaryk University in Brno, Czech Republic

dr Bojan Dobovšek, full professor, University of Maribor,

Faculty of Criminal Justice and Security, Slovenia

dr Snežana Nikodinovska-Stefanovska, full professor, University "St Kliment Ohridski"

- Bitola, Faculty of Security Skopje, North Macedonia

dr Marius Vacarelu, professor, National University of Political Studies

and Public Administration, Bucharest, Romania

dr Neszmélyi György Iván, professor, Milton Friedman Doctoral School of Economics and

Management Sciences, Milton Friedman University, Budapest, Hungary

Секретари редакције

др Вања Глишин, научни сарадник, Институт за политичке студије, Београд, Србија

мрр Ненад Спасојевић, истраживач-сарадник, Институт за политичке студије, Београд, Србија

Слог и штампа

Донат граф, Београд

Тираж

50

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.....7-8

БЕЗБЕДНОСТ, РАДИКАЛИЗАЦИЈА И САВРЕМЕНИ СУКОБИ

Драган Станар

ЕТИЧКО ЛИДЕРСТВО У ВОЈНОЈ ПРОФЕСИЈИ И
ПРОБЛЕМ „ПРЉАВИХ РУКУ” У САВРЕМЕНИМ
ОРУЖАНИМ СУКОБИМА.....13-29

Ивана Бодрожих

НАЧЕЛНЕ И ПОЈЕДИНЕ НОМОТЕХНИЧКЕ ОСОБЕНОСТИ
КРИВИЧНИХ ДЕЛА ПРОТИВ УСТАВНОГ УРЕЂЕЊА И
БЕЗБЕДНОСТИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ.....31-52

Ненад Цветковић, Зоран Обрадовић

УТИЦАЈ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ НА СУПРОТСТАВЉАЊЕ
ИРЕГУЛАРНИМ МИГРАЦИЈАМА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ.. 53-77

Андреј Стефановић, Марина Костић Шулејић

СТВАРАЊЕ СВЕОБУХВАТНОГ СПОРАЗУМА О КОНТРОЛИ
НАОРУЖАЊА ЗА ЕВРОПУ У ПЕРИОДУ КРИЗЕ:
РАЗЛОЗИ, СТРУКТУРА И ИСХОДИ.....79-107

Никола Бањац

ДОПРИНОС КОНЦЕПТА ТОТАЛНЕ ОДБРАНЕ ОТПОРНОСТИ
ДРЖАВЕ У ВАНРЕДНИМ СИТУАЦИЈАМА.....109-140

Weronica Dobrucka

РАДИКАЛИЗАЦИЈА И ЕКСТРЕМИЗАМ МЛАДИХ:
КОМПАРАТИВНА СТУДИЈА СЛУЧАЈА ПАЛЕСТИНЕ
И ИЗРАЕЛА.....141-158

Милица Ђурчић, Јелена Динић

ВОЈНА НЕУТРАЛНОСТ И САРАДЊА КАО ИНСТРУМЕНТИ
ЗА ОСТВАРИВАЊЕ НАЦИОНАЛНОГ ИНТЕРЕСА

РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ.....159-181

Слађана Ђурчић

КУЛТУРАЛНЕ ДИМЕНЗИЈЕ БЕЗБЕДНИХ ГРАДОВА.....183-208

THE POLICY OF NATIONAL SECURITY

TABLE OF CONTENTS

Foreword.....9-10

SECURITY, RADICALIZATION AND MODERN CONFLICT

Dragan Stanar

ETHICAL LEADERSHIP IN THE MILITARY PROFESSION
AND THE “DIRTY HANDS” PROBLEM IN CONTEMPORARY
ARMED CONFLICTS.....13-29

Ivana P. Bodrožić

PRINCIPLE AND CERTAIN NOMOTECHNICAL
CHARACTERISTICS OF CRIMINAL OFFENCES
AGAINST THE CONSTITUTIONAL ORDER AND
SECURITY OF THE REPUBLIC OF SERBIA.....31-52

Nenad Cvetković, Zoran Obradović

THE INFLUENCE OF THE EUROPEAN UNION ON COMBATING
IRREGULAR MIGRATION IN THE REPUBLIC OF SERBIA....53-77

Andrej Stefanović, Marina Kostić Šulejić

MAKING A COMPREHENSIVE ARMS CONTROL
AGREEMENT FOR EUROPE IN TIMES OF CRISIS:
RATIONALE, STRUCTURE, AND OUTCOMES.....79-107

Nikola Banjac

CONTRIBUTION OF THE CONCEPT OF TOTAL DEFENCE
TO STATE’S RESILIENCE IN EMERGENCY SITUATIONS...109-140

Weronika Dobrucka

RADICALISATION AND EXTREMISM OF YOUTH:
COMPARATIVE CASE STUDY OF PALESTINE
AND ISRAEL.....141-158

<i>Milica T. Ćurčić, Jelena M. Dinić</i> MILITARY NEUTRALITY AND COOPERATION AS INSTRUMENTS FOR ACHIEVING THE NATIONAL INTEREST OF THE REPUBLIC OF SERBIA.....	159-181
<i>Sladana Ćurčić</i> CULTURAL DIMENSIONS OF SAFE CITIES.....	183-208

УВОДНИК

Поштовани читаоци,

Нови број нашег часописа обрађује три веома актуелне теме: безбедност, радикализацију и савремене сукобе. Како уредништво води рачуна о томе да се прате сва савремена дешавања у контексту безбедности и одбране, овога пута смо издвојили осам значајних радова за крај године.

Доста пажње смо посветили савременим оружаним сукобима, који се интензивирају, те је објашњен и феномен етичког лидерства у војној професији кроз синдром „прљавих руку” у модерном ратовању. Истраживали смо и контролу наоружања у Европи у контексту савремене кризе, као и војну неутралност Републике Србије, коју поједини аутори сматрају инструментом за остваривање националног интереса наше државе. Међу радовима који се баве Србијом је и тема тоталне одбране, која се овога пута налази у корелацији са ванредним ситуацијама.

Обрађен је и проблем савремених ирегуларних миграција које представљају све већи безбедносни проблем за регион, али и читаву Европу. Миграције са собом носе мултиплициране проблеме, а један од њих тиче се радикализације која може водити ка насилном екстремизму и тероризму. Нажалост, сматрамо да је ово питање којим ћемо се тек бавити, уколико се оружани сукоби буду наставили овим интензитетом.

Наши аутори су елаборирали и начелне и номотехничке особености кривичних дела против уставног уређења Републике Србије, тако да су у овом броју анализирани безбедносни изазови, ризици и претње, који се тичу наше земље, али и ширег регионалног и међународног контекста, што даје једну целовиту слику савремене безбедносне слагалице Европе и света.

Осим Европе, осврнули смо се и на актуелна блискоисточна дешавања, која су фокус истраживања ставила на радикализацију и савремени екстремизам, и то кроз студије случаја Палестине и Израела. За крај смо оставили истраживање културалних

димензија безбедних градова, које даје нека нова запажања у области безбедности.

За следећи број вам већ увелико спремамо нове актуелне теме које се тичу безбедности и одбране.

Главни и одговорни уредник,
Проф. др Марија Ђорић

FOREWORD

Dear readers,

Our magazine's new issue covers three topical topics: security, radicalization and contemporary conflicts. As the editorial team follows all modern developments in the context of security and defence, this time, we have highlighted eight significant works for the end of the year.

We have devoted much attention to contemporary armed conflicts, which are intensifying, and the phenomenon of ethical leadership in the military profession is also explained through the "dirty hands" syndrome in modern warfare. We have also researched arms control in Europe in the context of the contemporary crisis, as well as the military neutrality of the Republic of Serbia, which some authors consider an instrument for achieving the national interest of our state. Total defence is among the works dealing with Serbia, which this time is correlated with emergency situations.

The issue of modern irregular migration, which represents an increasing security problem for the region and the whole of Europe, is also addressed. Migration brings with it multiplied issues, and one of them concerns radicalization, which can lead to violent extremism and terrorism. Unfortunately, we believe this is an issue we will only deal with if armed conflicts continue with this intensity.

Our authors have elaborated on both the principle and nomotechnical features of criminal acts against the constitutional order of the Republic of Serbia so that this issue analyzes security challenges, risks and threats that concern our country, but also the broader regional and international context, which provides a comprehensive picture of the modern security puzzle of Europe and the world.

In addition to Europe, we also looked at current Middle Eastern developments, which focused the research on radicalization and modern

extremism through case studies of Palestine and Israel. We left the research on the cultural dimensions of safe cities for last, which provides some new observations in the security field.

For the next issue, we are already preparing new topics related to security and defence.

Editor-in-Chief,
Prof. Dr Marija Đorić

**БЕЗБЕДНОСТ,
РАДИКАЛИЗАЦИЈА
И САВРЕМЕНИ СУКОБИ**

*Драган Станар**
Институт за стратегијска истраживања,
Универзитет одбране, Београд

ЕТИЧКО ЛИДЕРСТВО У ВОЈНОЈ ПРОФЕСИЈИ И ПРОБЛЕМ „ПРЉАВИХ РУКУ” У САВРЕМЕНИМ ОРУЖАНИМ СУКОБИМА**

Сажетак

У овом раду аутор истражује могућност и импликације појаве етичког проблема „прљавих руку” ван контекста доношења политичких одлука у ужем смислу; прецизније у контексту одлука које у рату доносе припадници војне професије. Кратком анализом природе одлучивања у рату, аутор утврђује неоспорни политички карактер рата, а тиме и политичке импликације одлука војних лидера. Појмовном анализом феномена „прљавих руку” аутор дефинише његове експлицитне атрибуте, а потом их примењује на процес доношења одлука војних лидера у рату. Указујући на карактеристике околности у којима се генерише наведени проблем у рату, и креирањем аналогије са сфером политичког одлучивања, аутор прецизира две специфичне ситуације у којима се овај проблем једино може јавити – крајња нужда и колатерална штета. Аутор доказује да су у ситуацијама крајње нужде и колатералне штете испуњени сви неопходни услови за конституисање овог етичког проблема за војне лидере који доносе одлуке политичког карактера у рату и у закључку нуди објашњење важности и релевантности јасног дефинисања места и природе проблема „прљавих руку” у

* Имејл адреса: dragan.stanar@va.mod.gov.rs; ORCID: 0000-0003-0759-5652.

** Чланак је резултат рада на пројекту Института за стратегијска истраживања „Војна професија у Србији у савременом безбедносном окружењу” (ISI/DH/3/24-26).

процесу етичког лидерства за исправну перцепцију моралне природе војне професије у савременом добу.

Кључне речи: проблем прљавих руку, војна професија, рат, крајња нужда, колатерална штета

УВОД

Проблеми моралне исправности поступака и пракси, моралне изврности појединаца и, са друге стране, појединаца вредних моралног презира, моралних дилема, моралних забрана и императива, као и низа сличних феномена одувек су представљали једно од најважнијих и најизазовнијих поља интересовања људи склоних размишљању. Стога није изненађујуће што се човек проблемима морала интензивно и континуирано бави од самих зачетака људске цивилизације до данас, без икаквих цивилизацијских или генерацијских изузетака. Сами начини и приступи истраживања морала су се, наравно, разликовали и мењали током историје, али је у једном тренутку постало јасно да „постављање моралних питања одређене врсте довољно упорно води до закључка да се на њих не може одговорити док се не одговори на одређена филозофска питања” (MacIntyre 1998, 4). Тај тренутак можемо посматрати као моменат настанка „филозофске”, односно научне етике, моменат у којем се мисао о моралу разводи и разлучује од „дофилозофских” основа разматрања моралног поступања у оквиру традиције, религије, мита, мистерија, књижевности, драме, лирике, итд. (Ђурић 1976, 1). Етика данас представља веома живу, продуктивну и релевантну филозофску дисциплину која за предмет узима морал, односно представља филозофију морала. Поред метаетике, сегмента етике који се бави анализом појмова који се користе у моралном дискурсу, у оквиру нормативне етике можемо говорити о општој нормативној етици која дефинише и прописује општа начела и принципе понашања и о примењеној, тј. практичној етици која објашњава моралну природу конкретних феномена и пракси. Општа нормативна етика представља типично филозофско настојање, једну од базичних карактеристика филозофије од њеног настанка, да се одреде најопштији могући принципи којима би се могло прописати поступање у свакој замисливој животној ситуацији. Међутим,

комплексност живота и стварности у великој мери поставља јасне границе могућности практичне примене једног или два начела на апсолутно све ситуације које артикулише реалност. То је усуд све филозофије, не само етике – као што Расел (Rasel 2021, 61) исправно упозорава, „филозоф, упоран да изгради систем, склон је да неоправдано упрошћава чињенице, да им пружа симетрију која је фиктивна, и да их увија у форму у којој би све оне могле да се сведу на један или два општа принципа”. Али реалност се по правилу састоји од низа ситуација у којима „сирова” примена једног етичког начела стоји у оштрој супротности са применом другог, у којима нема јасног, а ни прихватљивог, одговора на питање шта је добро и шта је исправно, чак и оних у којима учинити исправну ствар значи учинити зло.

Еклатантни примери управо таквих комплексних и идиосинкратичних ситуација јесу оне ситуације у којима се јавља проблем „прљавих руку” (*dirty hands problem*), односно у којима је потребно (можда чак и императивно нужно) учинити неко зло уколико се жели поступити исправно. Овакве артикулације стварности представљају огроман изазов и проблем за све опште нормативне етичке теорије, тачније за њихову примену у стварности, будући да би њихова „сирова” примена захтевала не само морално неприхватљиве исходе већ и морално неприхватљиву логику поступања. Примењена или практична етика, са друге стране, бави се управо проблематиком конкретне примене моралног критеријума у неком специфичном домену реалности или суочењу моралног начела са ван-моралном вредношћу (Babić 2005, 318) како би се разјаснила морална природа поступака и морални статус делатника. Област примењене етике у којој се проблем „прљавих руку” изучава и анализира већ више од 50 година јесте област политичке етике у којој се неретко артикулишу управо такве ситуације у којима доносиоци политичких одлука пред собом имају искључиво морално несавршене и *prima facie* морално погрешне изборе од којих је неопходно направити један. Међутим, овај је проблем немогуће избећи и у области војне етике у којој се, *inter alia*, изучава и феномен рата у којем је заиста мало која одлука лишена исконски политичке природе, или макар политичких импликација.¹ Стога је неопходно појмовном анализом

¹ Упркос класичној перспективи према којој су једино одлуке на највишем војном нивоу, тј. стратегијске одлуке, бремените политичком природом, природа савременог рата која је прожета технолошком димензијом испоставља могућност

прецизно дефинисати атрибуте појма „прљаве руке” а потом јасније позиционирати тај проблем у контексту војних доносилаца одлука, тј. војних лидера. Прецизније, првенствено је неопходно дефинисати у којим се тачно ситуацијама овај проблем јавља у рату и када то заправо војни лидери „прљају руке”, а када се једноставно ради о употреби оружане силе „чистих руку”. Без ове јасне дистинкције и демаркације појам „прљавих руку” у контексту војног лидерства у опасности је од арбитрарне и готово насумичне употребе која уноси још више конфузије и непрецизности у пословично комплексан и морално изазован сегмент стварности.

ЕТИЧКА ТЕОРИЈА И МОРАЛНА ПРАКСА

Без обзира из које перспективе приступимо проблему „прљавих руку”, он представља непремостиву препреку свакој општој етичкој нормативној теорији. Генерално гледано, све опште нормативне етичке теорије могу се сврстати у једну од две основне групе: телеолошке (консеквенцијалистичке) и деонтолошке етичке теорије, будући да ове две категорије „исцрпљују могућност у погледу теорија исправног поступања” (Dejvis 2004, 301). Основну дистинкцију између две наведене групе теорија чини базични морални принцип вредновања поступака и пракси – у телеолошким теоријама *сврха*, односно *последице* поступања стоје као основни критеријум, док је у случају деонтолошких етичких теорија основни принцип *дужност*. У најкраћим цртама, питање вредновања поступака и пракси у телеолошким теоријама зависи од последица поступака – уколико је последица неког поступка добра, онда је и сам поступак морално добар, независно од других елемената и аспеката поступка; деонтолошке теорије пак нису заинтересоване за последице наших поступака или пракси, већ морално вреднују поступке на основу тога да ли су одлуке о њима донесене из дужности поштовања моралног императива, тј. из *добре воље*. Наравно, ваља напоменути да постоје и друге, данас мање развијене и практично релевантне нормативно етичке теорије, као што су теорија врлина, теорија

дубоких политичких и стратегијских импликација чак и одлука команданата и командира на оперативном и тактичном нивоу, па чак и поступака на пословичном „капларском” нивоу. Аутор који је међу првима препознао ову промену и увео у употребу концепт „стратешког каплара” (*strategic corporal*) јесте амерички генерал Стенли Крулак (Kruglak 1999, 14–17).

директне интуиције, Ролсов (*John Rawls*) конструктивизам, Росова (*William David Ross*) теорија *prima facie* вредности, итд. (видети Stanar 2021, 92–97).

Утилитаризам, као доминантна телеолошка и консеквенцијалистичка теорија узима корист као критеријум вредновања поступака. Наиме, онај поступак који, међу могућим опцијама, доноси максималну корист за максималан број људи јесте морално исправан. За утилитаризам, дакле, генерално не постоје *a priori* морално забрањени поступци или праксе будући да се морална вредност сваког поступка одређује искључиво на основу последица, односно на основу користи која се остварује – уколико је исход и резултат нашег поступка *добар*, онда је и сам поступак добар, без обзира на то шта конкретно јесте поступак. У складу са тим, уколико последице доносе довољно велику корист за довољно велик број људи, апсолутно ништа није забрањено, „ни силовање, ни мучење, чак ни убиство” (Petit 2004, 339); штавише, ови поступци чак могу постати и морално обавезни зарад остваривања сврхе максималне користи.

Кантова деонтологија заснива се на апсолутној моралној дужности која претходи било каквом разматрању последица поступања, будући да „принцип морала мора бити независан и логички претходити искуству” (Babić 1991, 4). Зато је Кантов категорички императив орјентисан ка постизању апсолутне универзалибилности максима према којима се поступа, које су засноване на доброј вољи и које нису заинтересоване за последице поступања за које делатник није одговоран. Како пише Мекинтајер (MacIntyre 1998, 125), „моја је дужност да поштујем императив и да се не обазирем на последице”, какве год оне могле бити, будући да оно што одређује моралну исправност мојих поступака нису последице већ поштовање апсолутних моралних забрана и дужности.

Проблем „прљавих руку” остаје проблем, и то значајан проблем за примену принципа општих нормативних етички теорија, како из перспективе одређивања моралне исправности поступака сврхом, тако и из перспективе коришћења принципа апсолутне априорне дужности. Овај проблем испоставља нарочито осетљиве и друштвено значајне дилеме у контексту одлучивања лидера у војсци, дилеме које се врло често налазе испред доносилаца одлука који се објективно не могу ослонити ни на једну нормативно етичку теорију као извор било какве дефинитивног и коначног усмерења које би било

употребљиво у свакој ситуацији. Критичне ситуације јединствене војне праксе, које немају паралелу ван војске, додатно усложњавају моралну позицију доносилаца одлука, односно војних лидера.

Практични проблем „прљавих руку” лидера

Проблем „прљавих руку” важан је део инвентара феномена унутар области политичке етике већ више од пет деценија, од како је овај појам у дискурс наведене гране практичне етике увео Мајкл Волзер (*Michael Walzer*) почетком 70-их година прошлога века. Данас се, после израженог скока продукције литературе која се бави овим проблемом може говорити о постојању четири различите парадигме „прљавих руку” у политичкој етици (de Wijze 2007, 3; Finlay 2023, 563–568). Наравно, имплицитна проблематика „прљања руку” од стране доносилаца политичких одлука сеже далеко у прошлост, али је она експлицитно формулисана као конкретан етички проблем у Волзеровом (Walzer 1973, 160–180) чувеном тексту „Политичка акција: проблем прљавих руку” (*Political Action: The Problem of Dirty Hands*). Волзер сам појам „прљаве руке” преузима из истоимене Сартрове представе (*Les mains sales*) и одређује га као моралну дилему у којој је зарад чињења „исправне ствари” неопходно учинити нешто неморално и зло, односно у којој је „зарад чињења добре ствари неопходно да учинимо погрешну ствар” (Parish 2007, 2). Област политике и политичког одлучивања прожета је управо ситуацијама у којима „нема часне и моралне опције, нема могућности поступања која нас ослобађа кривице и одговорности за зло” (Nagel 1979, 73–74) те стога често пред лидере испоставља моралну дилему у којој је потребно донети одлуку о чињењу зла ради постизања добра. Штавише, уколико следимо логику Веберове (Veber 2006) „етике одговорности” која према славном немачком аутору једино одговара сфери политичког одлучивања и која је у њој једино практично примењива, онда чињење зла зарад добра заједнице заправо постаје дужност првога реда за лидера.

Проблем „прљавих руку” представља озбиљан изазов, и рекло би се нерешиву енигму како за деонтолошке тако и за консеквенцијалистичке нормативне етичке теорије (видети Stanar 2021, 121–133) из различитих разлога. Штавише, Волзер је своју анализу директно и извео из „жестоког одбацивања и апсолутистичке (деонтолошке) и цена/корист (консеквенцијалистичке) перспективе

разумевања моралних дилема у политици” (Nick and de Wijze 2023, 416) будући да ни једна ни друга позиција не могу дати задовољавајуће одговоре на моралну дилему. Посматрано из угла консеквенцијализма, тј. утилитаризма као доминантног облика ове врсте нормативно етичких теорија, сам проблем и не постоји будући да не постоји ни морална дилема као таква (Nielsen 2007, 20–37). Наиме, суштина утилитаризма је „математичка” – уколико је корист која се остварује довољно велика, онда чињење било каквих и било којих (!) поступака у процесу остваривања те користи не представља зло, нити кршење било каквог моралног начела. Дилема заправо не постоји јер се руке и не „прљају”, будући да морални квалитет поступака одређујемо последицама које њима остварујемо. Стога, доносилац одлуке о било каквом „средству” или поступку и не чини никакво зло уколико је исход максимална корист. Волзер (Volzer 2010, 324) овде јасно указује на један од највећих проблема утилитаризма, а то је да он заиста „подстиче бизарне рачунице” и води у морално оправдавање незамисливих и неизрецивих зала у циљу достизања „крајњег добра” од стране великих „усређитеља човечанства” (Ћипић 1990, 10). Из једне на изглед Макијавелистичке позиције утилитаризма, сваки доносилац политичке одлуке који би на крају био успешан у свом науму, нужно би био и морално добар (а можда чак и изврстан) без обзира на то каквим је то средством остварио. Међутим, проблем „прљавих руку” имплицитно али снажно подразумева нужно и непоречно постојање *зла* у чињењу исправних ствари. То је основна дистинкција између ове ситуације и прости утилитаристичке рачунице – код проблема „прљавих руку” нема спорења око тога да је „учињено нешто озбиљно морално погрешно, чак иако је то учињено из манифестно моралних разлога” (Nick and de Wijze 2023, 416) и чак уколико је то било нужно учинити. Поред Волзера, и Игњатијеф (Ignatieff 2005) својом доктрином „мањег зла” препознаје да зло остаје зло, односно да зло „прља руке” чак и када је нужно и се чини ради спречавања још већег зла. Штавише, иако је учињено из племенитих и добрих разлога и побуда, зло којим се „прљају руке” заслужује и неку врсту кажњавања чиме се потврђује неморалан статус самог поступка. Објашњавајући зашто се „они који прљају руке морају казнити”, де Вијзе (2013, 879–897) нуди теоријско утемељење за такво кажњавање, као и три алтернативна становишта оправдавања кажњавања – кажњавање са становишта катарзе, кажњавање са становишта претрпљеног зла и кажњавање

са становишта каузалне одговорности. И сам Волзер, следећи такозвани „католички модел”, предвиђа да се „прљање руку” мора јасно идентификовати као зло и стога и казнити (Giorgini 2023, 463), без обзира на побуде и исход. Слична перспектива постоји у православљу, које у једном специфичном контексту у коме се може говорити управо о проблему „прљавих руку”, разрешава тензију између нужног и морално ваљаног поступања кажњавањем таквих поступка вишегодишњом забраном епитимије, али не и екскомуникацијом (Grozdić et al. 2012, 356).

Када утилитаризам, као доктрина циљано креирана управо за доносиоце политичких одлука, не може да одговори на изазов „прљавих руку”, јасно је да се деонтологија која императивно захтева апсолутно занемаривање последица још теже суочава са оваквом артикулацијом стварности. Као и у случају утилитаризма, ни из чврсте деонтолошке перспективе проблем „прљавих руку” заправо и не постоји будући да „деонтологија захтева од свих моралних делатника да не упрљају руке и тачка” (Parish 2007, 7). Проблем је, дакле, у теорији непостојећи јер је веома јасно да категорички императив забрањује било ком делатнику да учини зло, без обзира на последице одлуке којом се чува његова морална чистота и интегритет. Али у моралној пракси, као што запажа Белами (Bellamy 2007, 510), не може се оправдати доносилац политичке одлуке који „ставља сопствене моралне вредности изнад добробити политичке заједнице коју има дужност да штити”. Очито је да се овакав нормативно-теоријски приступ веома тешко може уклопити са моралном стварношћу доношења политичких одлука, а још теже са поменутом Веберовом „етиком одговорности” која је од виталног значаја у сфери политике и према којој онај који „тражи спас своје душе” то свакако не треба да тражи „на путу политике” (Veber 2006). Објашњавајући проблем из Макијавелистичког дискурса, дужност је лидера да зарад државе и друштва осуди сопствену душу на проклетство (Giorgini 2023, 470) јер у сфери политичког одлучивања нико нема морално право да „неокаљаност своје душе и чистоту својих руку стави изнад живота и добробити великог броја других људи” (Nagel 1979, 63). Теоријско разрешење проблема „прљавих руку” се, очигледно, не може наћи у сфери општих нормативно етичких теорија, већ искључиво у сфери примењене етике. Међутим, приметно је да су савремени теоретичари (не)намерно конструисали снажно утилитаристичко теоријско оправдање готово сваког зла које се чини зарад наводне добробити друштва.

ПРОБЛЕМ „ПРЉАВИХ РУКУ” У РАТУ

Из самог наслова Волзеровог текста јасно се уочава да је сфера политичке акције, тј. доношења политичких одлука, заправо сфера у којој се примарно јавља проблем „прљавих руку”. Међутим, важно је избећи исувише уско поимање сфере политичке акције само и искључиво на поље политике у ужем смислу, већ је неопходно посматрати целокупан домен *политичког* као област у којој се доносе одлуке дубоко политичке природе које се тичу заједничког живота заједнице (видети Simeunović 2009, 62–64). Чини се да се не може ни замислити институција која је по својој природи више друштвено колективна од војске, те је извесно да се и војни лидери морају посматрати као лидери чије одлуке имају политички карактер и суштину, нарочито у контексту одлучивања у рату. Коначно, управо у рату комплексни међуоднос војске и политике доживљава свој врхунац, иако он несумњиво постоји и у миру (Sakan 2021, 22). Самим тим, значај проблема „прљавих руку” за војне лидере је неоспоран, а кулминацију достиже у процесу лидерства и одлучивања у току оружаног сукоба који је по својој природи есенцијално политички.

И поред више покушаја да се оспори, реформулише или интерпретира у складу са ером, Клаузевицево поимање рата као „наставка политике другим средствима” и као феномена који просто не поседује своју „логику” већ само „граматику” (Clausewitz 1976, 28; 252), остаје суштински најпрецизније и најконцизније одређење односа рата и политике. Сам феномен рата губи апсолутно сваки смисао „уколико се не посматра као средство остваривања ширих политичких циљева друштва” (Stanar 2022a, 122). И војна стратегија, као највиши ниво ратовања, по дефиницији је „вештина и наука припреме и употребе оружаних снага нације да би се постигли циљеви *националне политике*” (Miljković i Beriša 2023, 79). Стога и стриктно војни процес лидерства у рату неизбежно и обавезно бременит дубоко политичком димензијом и очекивано условљава генерисање проблема „прљавих руку”. Штавише, услед процеса глобализације и развоја технологије у великој је мери додатно наглашена улога политике у току одлучивања о самим поступцима у рату, и то „на сваком нивоу и кроз сваку оперативну фазу” (Echevarria 2003, vi-vii). Сам Волзер наводи да се ситуације којима се бави у свом тексту једнако дешавају и онима који су укључени у политичку активност и онима који су укључени у рат (Walzer 1973, 161), док

више аутора подвлачи да се „парадигматски примери сценарија прљавих руку” дешавају управо у рату, односно да се захтев за „прљање руку нигде не испоставља снажније него у питањима рата” (Nick and de Wijze 2023, 428; Bellamy 2007, 512). Како је јасно да волзеријанска „политичка акција” директно обухвата не само политичке лидере, *stricto sensu*, већ и војне лидере током целокупних каријера, а нарочито у периодима рата, неопходно је разјаснити на који се начин и у којим ситуацијама од њих захтева да у току рата „прљају руке”, како бисмо избегли веома погрешну, додуше и интуитивну, перцепцију целокупног ангажмана официра у рату као процес перманентног и неизбежног „прљања руку”.

„Прљање руку” и невиност у рату

Упркос чињеници да се ситуације у којима се доносиоци политичких одлука суочавају са „прљањем руку” не дешавају ретко у сфери политичког, а нарочито су честе у контексту рата, ову проблематику не конституише свака употреба силе или свака одлука која проузрокује нечију патњу или страдање. Тешко да можемо да говоримо о моралној дилеми ове врсте код политичара који доноси одлуку о употреби посебних, тешко наоружаних, јединица органа реда против терористичког или субверзивно-побуњеничког деловања ради спасавања поретка и државе; код полицајца који употребљава смртоносну силу против криминалаца како би сачувао животе грађана; код судије који тешког преступника осуђује на доживотну, или чак смртну казну, итд. Сви ови поступци имају јасну политичку димензију. Намера је чињење општег друштвеног добра, и у сваком од ових случајева последице јесу нечија тешка патња а вероватно и смрт. Међутим, у наведеним ситуацијама не постоји морална дилема било које врсте а самим тим не постоји ни „прљање руку” доносиоца одлука. Кључни чинилац који недостаје, а који је *conditio sine qua non* проблема „прљавих руку” јесте постојање неморалног чињења, односно одсуство невиности код оних који испаштају од последица поступања. Као што целокупна логика проблема захтева, о феномену се „прљавих руку” може говорити само и искључиво у оним ситуацијама у којима је потребно наштетити невиним људима и довести их у смртну опасност (Giorgini 2023, 464). Када се ради о „кривцима”, тј. онима који су чињењем дубоко нелегалних или неморалних поступака „заслужили” оно што им се дешава, који су

се одрекли свог права да не буду нападани и убијани, не постоји елемент неморалног поступања код доносиоца политичке одлуке; штавише, неки би аутори склони концепцији ретрибутивне правде сматрали да је кажњавање оних који су то заслужили заправо морална дужност у процесу политичког одлучивања.

Али, ко је заправо „крив” и ко је „заслужио” да буде убијен у контексту рата? Ко се и како одрекао права да не буде нападан и убијан? Појам кривице и невиности у контексту рата има нешто другачије експлицитне ознаке, а самим тим и другачији обим. Наиме, како пуко учешће у рату није нелегално нити неморално, без обзира на морални статус самог рата, у њему „оперативни појам невиности није морална невиност већ је значење невиности ‘тренутна безбедност’” (McMahan 2009, 12). То практично значи да су појмови невиности и кривице „испражњени моралног садржаја и једноставно постају синоними за улоге у рату” (Palmer-Fernandez 2000, 164) те зато борци постају „криви” и легитимне мете, док неборци чувају право да не буду нападани и остају невини током трајања рата. Стога, како убијање оних који су изгубили право да не буду убијани, тј. бораца, „није злочин (оно није ни неморално ни нелегално) за разлику од смрти цивила у рату” (Stanar 2023, 7), у овим се ситуацијама не може се говорити ни о проблему „прљавих руку” код војних лидера, као што је то било беспредметно и у претходно наведеним случајевима у којима је недостајао елемент неморалног чињења и невиности. Са друге стране, једнако је неозбиљно и неодговорно говорити о моралној дилеми и проблему „прљавих руку” војних лидера који неселективно убијају неборце у рату и тиме чине ратни злочин. Када се онда Волзеров проблем појављује пред војним лидерима у рату?

Крајња нужда и колатерална штета

Две ситуације у рату у којима су присутни сви неопходни фактори за конституисање проблема „прљавих руку”, односно које имају све експлицитне одлике овог појма – постојање добре намере, неморално чињење и статус невиности жртава последица политичке одлуке – јесу ситуације крајње нужде и колатералне штете. Ова два феномена представљају изузетно специфичне артикулације стварности у којима је уопштено гледајући врло тешко применити моралну и нормативну логику која уопштено важи за различите

аспекте „нормалног” поступања у рату (видети Stanar 2022b, 317–328) и у којима много више важи „логика катастрофе” (Babić 2021, 11–30) као стања изузетног од „нормалности”.

Крајња нужда односи се на ситуације у којима се свесно занемарују сва правна и морална ограничења која важе у рату, укључујући ту и „основне и носеће моралне принципе као што је имунитет цивила” (Primoratz 2007, 37), зарад заштите базичних вредности као што је физички опстанак једног народа. Намера доносиоца одлуке је исправна, али је истовремено зарад њеног остваривања неопходно учинити нешто дубоко неморално и намерно убијати невине људе – еклатантан пример проблема „прљавих руку” са којим се суочавају војни лидери у рату. Посматрајући кроз призму међународног хуманитарног права, околност крајње нужде чак може и искључити против-правност једног таквог поступа, али само у оним случајевима у којима може да се утврди пропорционалност у примени мера крајње нужде. Међутим, врло је важно направити јасну разлику између *крајње* нужде и уобичајене и релативно честе *војне* нужде. Ситуацију крајње нужде конституишу два неопходна услова – „да опасност која прети буде непосредна и да природа те опасности буде толика да би цена неотклањања такве опасности била катастрофална и недопустива” (Stanar 2022b, 324) – те се из тог разлога легитимише неморално и нелегално поступање, без икакве сумње да оно упркос нужди остаје неморално и нелегално. Са друге стране, војна нужда по дефиницији не испоставља пред војне лидере проблем „прљавих руку” јер се она односи на предузимање свих неопходних насилних мера које су потребне за остваривање ратних циљева, али које су нужно „легалне према савременом закону рата” односно које нису експлицитно „забрањене ратним законима” (Patterson 2022, 112), те јој недостаје елемент одлуке о нелегалном и неморалном поступању.

Појам *коллатералне штете*, односно доктрине двоструког ефекта, извесно је много познатији широј научној и стручној заједници будући да се веома често користи за оправдавање и легитимизацију страдања небораца у рату. Коллатерална штета представља случајно или предвиђено страдање нелегитимних мета приликом дејствовања на легитимне војне циљеве у току рата (Lefkowitz 2008, 145). У овим се ситуацијама такође може тврдити да постоје сви неопходни елементи за појаву проблема „прљавих

руку”. Без обзира на то колико потенцијално пропорционална² и оправдана била, колатерална штета по својој природи подразумева страдање и патњу невиних зарад остваривања ваљаног циља, те ипак суштински захтева од доносиоца одлуке да „испрља руке”. Чињеница да аргумент колатералне штете, уколико је она пропорционална, може ослободити од правне одговорности према законима рата, не умањује базичну неморалност поступка који укључује свесно убијање невиних људи који нису изгубили право да не буду нападнути. Међутим, од војних се лидера управо очекује таква врста одговорности, да буду спремни да на својим плећима понесу тежину одлуке, да упрљају своје руке како би руке оних које штите остале чисте (Kirby 2023, 540), да ризикују спасење сопствене душе и да поднесу жртву која се у једном смислу чак и већа и значајнија од жртвовања живота. Треба да буду свесни да чине нужно зло како би испунили своју дужност и учинили исправну ствар, никада не губећи из вида да је то што су учинили ипак у својој суштини зло. Као што и сам, много пута помињани, Волзер (2004, 45) пише неких тридесетак година по објављивању чланка о проблему „прљавих руку”, лидер са снажним моралним карактером у сваком тренутку „разуме зашто је погрешно убијати невине и упорно одбија да то чини, све до момента када је извесно да ће само небо пасти. У том моменту он постаје морални криминалац који зна да не сме да учини оно што мора да учини – и на крају то чини”.

ЗАКЉУЧАК

Проблем „прљавих руку” недвосмислено је повезан са свима који доносе одлуке у сфери политичког, а не само са актерима сфере политике у ужем смислу. Стога је овај феномен неопходно посматрати и изучавати не само у релативно уским оквирима политичке етике у којима га је Волзер и дефинисао пре више од пола века, већ и у оквирима свих примењених етика у којима се доносе одлуке политичке природе. Области војне етике и етике рата свакако су области примењене етике у којима се војни лидери суочавају са дужношћу да зарад општег и вишег добра доносе неморалне одлуке политичке суштине услед којих испаштају невини, подразумевајући наравно да су те одлуке у складу са општом политиком друштва.

² Уколико је остварена војна предност довољно велика у односу на страдања нелегитимних мета, може се говорити о пропорционалности колатералне штете.

Највећа вредност разматрања проблема „прљавих руку” у контексту војног лидерства и одлучивања у рату лежи у чињеници да се његовим разумевањем избегава замка заводљиво смирујуће и утешне безобалне и безграничне апологије утилитаризма која тежи оправдавању свих могућих и замисливих зала и која војне лидере заиста ставља пред, Нејгеловим дискурсом речено, зјапећу провалију и амбис моралног пакла и масовних злочина. Истовремено, овај проблем указује и на немогућност „сирове” примене апсолутистичких деонтолошких забрана у војној професији уопште, а нарочито у периодима рата у којима морална и професионална дужност може налагати кршење апсолутистичких императива. Ситуације крајње нужде и колатералне штете са којима се у рату могу срести војни лидери потребно је посматрати као еклатантне примере проблема „прљавих руку” у којима је неопходно испунити дужност и учинити исправну ствар за заједницу али истовремено одолети искушењу моралног оправдавања нужних поступака који остају суштински зли. На тај начин додатно се освешћује јединствена суперерогативна природа војне професије и позиција војних лидера који су спремни да жртвују много више од пуког живота у служби свог народа – они су спремни да понесу и бреме зла и жртвују сопствену моралну чистоћу када то дужност наложи. Додатно, јасним и прецизним дефинисањем специфичних ситуација у којима се једино може јавити проблем „прљавих руку” у рату спречава се погубна перспектива деривирана из нераздевања природе рата и значења појма невиности у рату према којој сви борци неминовно и нужно прљају руке и морално греше пуким учествовањем у борби.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Babić, Jovan. 1991. „Категориčki императив и универзализација.” *Filozofske studije* 23: 3–76.
- Babić, Jovan. 2005. *Moral i naše vreme*. Beograd: Službeni glasnik.
- Babić, Jovan. 2021. „Logika katastrofe – dubinska logika stvarnosti (nekoliko opaski o sadašnjoj pandemiji).” U *Etika i istina u doba krize*, ur. Nenad Cekić, 11–30. Beograd: Filozofski fakultet.
- Bellamy, Alex, J. 2007. “Dirty Hands and Lesser Evils in the War on Terror.” *The British Journal of Politics and International Relations* 9 (3): 509–526. DOI: 10.1111/j.1467-856x.2006.00255.x.
- Clausewitz, Carl von. 1976. *On War*. Princeton: PUP.

- Čupić, Čedomir. 1990. *Politika i zlo*. Nikšić: Univerzitetska riječ.
- de Wijze, Stephen. 2007. „Dirty Hands: Doing Wrong to Do Right.” In *Politics and Morality*, ed. Igor Primoratz, 3–19. London: Palgrave Macmillan. DOI: 10.1057/9780230625341_1.
- de Wijze, Stephen. 2013. “Punishing ‘Dirty Hands’ – Three Justifications.” *Ethical Theory and Moral Practice* 16 (4): 879–897. DOI: 10.1007/s10677-012-9396-x.
- Dejvis, Nensi. 2004. „Savremena deontologija.” U *Uvod u etiku*, ur. Piter Singer, 299–317. Sremski Karlovci: I.K. Zorana Stojanovića.
- Đurić, Miloš. 1976. *Istorija helenske etike*. Beograd: Beogradski IGZ.
- Echevarria, Antulio J. 2003. *Globalization and the Nature of War*. Carlisle: Strategic Studies Institute.
- Finlay, Christopher J. 2023. “Political Violence: The Problem of Dirty Hands.” *The Journal of Ethics* 27: 561–583. DOI: 10.1007/s10892-023-09447-4.
- Giorgini, Giovanni. 2023. “Machiavellian Variations, or When Moral Convictions and Political Duties Collide.” *The Journal of Ethics* 27: 461–475. DOI: 10.1007/s10892-023-09457-2.
- Grozdić, Borislav, Ilija Kajtez and Dragan Gostović. 2012. “Complexity of The Conception of Pacifism in Orthodoxy.” *Filozofski godišnjak* 25: 335–364.
- Ignatieff, Michael. 2005. *The Lesser Evil: Political Ethics in an Age of Terror*. Princeton: PUP
- Kirby, Nikolas. 2023. “The Institutional Laundry: How the Public May Keep Their Hands Clean.” *The Journal of Ethics* 27: 539–560. DOI: 10.1007/s10892-023-09450-9.
- Krulak, Stanley. 1999. “The Strategic Corporal: Leadership in the Three-Block War.” *Leatherneck* 82 (1): 14–17.
- Lefkowitz, David. 2008. “Collateral damage.” In *War: Essays in Political Philosophy*, ed. Larry May, 145–164. Cambridge: Cambridge University Press.
- MacIntyre, Alasdair. 1998. *A Short History of Ethics*. London: Routledge.
- McMahan, Jeff. 2009. *Killing in War*. Oxford: Clarendon Press.
- Miljković, Milan i Hatidža Beriša. 2023. „Primena veštačke inteligencije u savremenom ratovanju.” *Politika nacionalne bezbednosti* 25 (2): 77–98. DOI: 10.5937/pnb25-46935.
- Nagel, Thomas. 1979. *Mortal Questions*. Cambridge: CUP.
- Nick, Christina and Stephen de Wijze. 2023. “50 Years of Dirty Hands: An Overview.” *The Journal of Ethics* 27: 415–439. DOI: 10.1007/s10892-023-09459-0.

- Nielsen, Kai. 2007. "There is No Dilemma of Dirty Hands." In *Politics and Morality*, ed. Igor Primoratz, 20–37. London: Palgrave Macmillan. DOI: 10.1057/9780230625341_2.
- Palmer-Fernandez, Gabriel. 2000. "Innocence in War." *International Journal of Applied Philosophy* 14: 161–174. DOI: 10.5840/ijap200014223.
- Parish, John. 2007. *Paradoxes of Political Ethics: From Dirty Hands to the Invisible Hand*. Cambridge: CUP.
- Patterson, Eric. 2022. "Military Necessity, Proportionality, and Discrimination – The Case of Veracruz." In *The Ethics of Urban Warfare*, eds. Dragan Stanar and Kristina Tonn, 106–125. Leiden: Brill Nijhoff. DOI: 10.1163/9789004522404_008.
- Petit, Filip. 2004. „Konsekvencijalizam.” U *Uvod u etiku*, ur. Piter Singer, 333–348. Sremski Karlovci: I.K. Zorana Stojanovića.
- Primoratz, Igor. 2007. "Civilian Immunity in War: Its Grounds, Scope, and Weight." In *Civilian Immunity in War*, ed. Igor Primoratz, 21–41. Oxford: OUP. DOI: 10.1093/oso/9780199290741.003.0002.
- Rasel, Bertrand. 2021. *Filozofski eseji*. Beograd: Miba Books.
- Sakan, Momčilo. 2021. „Međudodnos politike i vojske u ratu.” *Vojno delo* 73 (3): 21–35. DOI: 10.5937/vojdela2103021S.
- Simeunović, Dragan. 2009. *Uvod u političku teoriju*. Beograd: Institut za političke studije.
- Stanar, Dragan. 2021. *Etika međunarodne politike*. Beograd: Dobrotoljublje.
- Stanar, Dragan. 2022a. „Politička pobeda u ratu: oružane snage i sindrom ‘izgubljene pobede’.” *Srpska politička misao* 77 (3): 119–135. DOI: 10.22182/spm.7732022.6.
- Stanar, Dragan. 2022b. „‘Neskrivljeno neznanje’ u ratu: kolateralna šteta i krajnja nužda.” *Megatrend revija* 19 (3): 317–328. DOI: 10.5937/MegRev2203317S.
- Stanar, Dragan. 2023. „Moralna dimenzija vojne uniforme.” *Vojno delo* 75 (2): 1–13. DOI: 10.5937/vojdela2302001S.
- Veber, Maks. 2006. *Politički spisi*. Beograd: Filip Višnjić i Službeni glasnik.
- Volzer, Majkl. 2010. *Pravedni i nepravedni ratovi*. Beograd: Službeni glasnik.
- Walzer, Michael. 1973. "Political Action: The Problem of Dirty Hands." *Philosophy and Public Affairs* 2 (2): 160–180.
- Walzer, Michael. 2004. *Arguing about War*. New Haven: YUP.

Dragan Stanar*

Strategic Research Institute, University of Defence, Belgrade

ETHICAL LEADERSHIP IN THE MILITARY PROFESSION AND THE “DIRTY HANDS” PROBLEM IN CONTEMPORARY ARMED CONFLICTS**

Resume

In this paper author explores the possibility and implications of the emergence of the ethical problem of “dirty hands” outside of the context of political decision-making in the narrower sense, more precisely in the context of decisions made by members of the military profession in war. By shortly analysing the nature of decision-making in war, the author determines an undisputable political character of war and, thus, the political implication of the decisions of military leaders. By notion-analysis of the phenomenon of “dirty hands”, the author defines its explicit attributes and then applies them to the decision-making process of military leaders in war. By pointing out the characteristic circumstances under which the problem is generated in war and by creating an analogy with the sphere of political decision-making, the author defines two specific situations in which this problem can only occur – supreme emergency and collateral damage. The author proves that in situations of supreme emergency and collateral damage, all necessary conditions for the constitution of this ethics problem for military leaders who make political decisions in war are met and, in conclusion, offers an explanation of the importance and relevance of precise definition of the place and nature of the problem of “dirty hands” in the process of ethical leadership for proper perception of the moral nature of military profession in the contemporary era.

Keywords: dirty hands problem, war, supreme emergency, collateral damage

* Email address: dragan.stanar@va.mod.gov.rs; ORCID: 0000-0003-0759-5652.

** This paper is a result of research conducted in the research project of the Strategic Research Institute – “Military Profession in Serbia in the Contemporary Security Environment” [Војна професија у Србији у савременом безбедносном окружењу] (ISI/DH/3/24-26).

* Овај рад је примљен 3. маја 2024. године, а прихваћен на састанку Редакције 8. новембра 2024. године.

Ивана П. Бодрозић*

Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд

НАЧЕЛНЕ И ПОЈЕДИНЕ НОМОТЕХНИЧКЕ ОСОБЕНОСТИ КРИВИЧНИХ ДЕЛА ПРОТИВ УСТАВНОГ УРЕЂЕЊА И БЕЗБЕДНОСТИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ**

Сажетак

У раду се употребом правно-догматског, логичког и нормативног метода анализирају основ и границе, као и могућности и дometri, кривичноправне заштите друштва од политичког криминалитета. У првом делу рада се коришћењем метода генерализујуће апстракције издвајају опште карактеристике кривичних дела против уставног уређења и безбедности Републике Србије, те даје оцена карактера овако конципиране кривичноправне заштите, у контексту њене начелне легитимности, док је други део рада посвећен партикуларној анализи обележја бића изабраних инкриминација из *Главе XXVIII* Кривичног законика, као препознатих кривичноправних феномена у области угрожавања уставног уређења и безбедности. Рад је начелно усмерен ка процени особености кривичноправне заштите државе на законском плану и номотехници којом се законодавац у Републици Србији служио приликом њеног обликовања, а у функцији остваривања одговарајуће мере кривичноправне интервенције

* Имејл адреса: ivana.bodrozic@kpu.edu.rs; ORCID: 0000-0001-5010-7832.

** Рад је настао у оквиру реализације међународног пројекта *Jeann Monnet Chair in Promoting Public Awareness on Enlargement Policy, EU values and the Western Balkan's Accession (EUVALWEB), 2023–2025*, који суфинансирају Европска комисија и Правни факултет Универзитета у Салерну. Руководилац пројекта (*Chair Holder*) проф. др Тереза Русо (*prof. Teresa Russo*).

у овој области. Ауторка у закључку оцењује кривичноправну заштиту уставног уређења и безбедности легитимном и рационално постављеном и указује на значај који кривично право као друштвено-хуманистичка наука има и може имати у односу на приоритете у области политике националне безбедности. Између осталог, оцењује да у области политичких кривичних дела *није* у већој мери дошао до изражаја кривичноправни интервенционизам, који карактерише савремено српско кривично право.

Кључне речи: кривичноправна заштита, политичка кривична дела, уставно уређење и безбедност, политика националне безбедности

УВОД

Повезаност науке кривичног права и политике националне безбедности може бити посматрана у ширем контексту односа средства и циља. Уколико се безбедност државе и друштва означе као приоритети политике националне безбедности, што је *explicite* предвиђено одредбама Стратегије националне безбедности Републике Србије, у свим фазама усвајања стратегијско-доктринарних и нормативних документа овог типа (Крга 2017, 21), а оне, пак, са друге стране, буду препознате као групни заштитни објекат, којим се одредбама важећег Кривичног законика (КЗ) пружа кривичноправна заштита, онда се повезаност државе као израза „општег интереса” (Ибрахимовић 1963, 9) и кривичног права, односно законских одредаба о политичким кривичним делима, може сагледати кроз хипотезу о кривичном праву као средству, односно инструменту државне реакције на политички криминалитет.

Са друге стране повезаност између одредби кривичног права и политике „унутрашње” безбедности може бити посматрана и у оквирима доприноса кривичног права, као категорије друштвених и хуманистичких наука у односу на безбедност, будући да „примарна функција друштвених и хуманистичких наука у односу на безбедност остаје њена класична критичка функција: критичка за предузете мере безбедности и критичка за начине и облике „безбедносног истраживања” (Милошевић и Стојадиновић 2024, 28). Стога се начини и модалитет који карактеришу кривичноправну заштиту уставног

уређења и безбедности у одредбама КЗ, морају посматрати и као основ, али и као граничник заштите државе кроз механизме кривичног прва. Ова заштита мора бити средство, инструмент, али искључиво у контексту *ultima ratio societatis*, односно крајњег средства друштва у борби против политичког криминалитета. Државна реакција на политички криминалитет мора да буде конципирана као *last resort* средство, које треба да кроз употребљени номотехнички израз законодавца представља баланс између заштите државе са једне стране и слободе и права грађана, са друге.

У раду се кроз два одвојена дела анализирају начелне и поједине номотехничке особености кривичних дела против уставног уређења и безбедности Републике Србије, ради давања оцене и неких предлога *de lege ferenda* у погледу примене и одрживости жељеног степена превенције ове врсте криминалне делатности.

НАЧЕЛНЕ КАРАКТЕРИСТИКЕ КРИВИЧНИХ ДЕЛА ПРОТИВ УСТАВНОГ УРЕЂЕЊА И БЕЗБЕДНОСТИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Кривичноправна заштита уставног уређења и безбедности Републике Србије (РС) неспорна је са аспекта основних постулата на којима почива савремено кривично право. Двојно одређен групни заштитни објекат код ове групе кривичних дела су уставно уређење, са једне стране, и безбедност РС, са друге. Реч је о две апстрактне вредности, чији је начелни друштвени значај од изузетне важности за нормално остваривање основних права човека и грађанина, као најважнијег објекта кривичноправне заштите. Заштита државе, односно њеног уставног уређења и њене безбедности, у најширем смислу посматрано, имају еквивалентан значај са основним добрима човека, јер су у питању друштвена добра која се налазе у функцији остваривања основних добара човека и грађанина.

Уставно уређење подразумева уређење државне власти, друштвених, економских и политичких односа у држави и слобода и права човека и грађанина и њихових обавеза према држави. Безбедност државе може бити схваћена као одсуство претњи по најзначајнија добра и вредности. Овај појам је димензионалан и начелно и у погледу кривичноправне заштите. Реч је о безбедности у односу на лична и колективна добра, односно о унутрашњој и спољној безбедности. Оне се прожимају и имају испреплетан карактер.

Како је као групни заштитни објекат одређена безбедност РС, она у свом тоталитету обухвата државну безбедност, која подразумева заштиту референтних вредности – територијалног интегритета, суверенитета и највреднијих добара грађана, њиховог живота и мира.

КЗ у одредби члана 112 став 1 даје дефиницију територије РС, под којом се подразумева сувоземна територија, водене површине унутар њених граница, као и ваздушни простор над њима.

Кривична дела која се налазе у овој глави називају се политичким кривичним делима. Ретко који позитивно законодавство садржи дефиницију политичког деликта (Ибрахимовић 1963, 9), како због теоријске деобе кривичних дела, тако и због вишезначности објекта који поједина кривична дела истовремено у себи садрже, што отежава њихову категоризацију, али се уобичајено, у једној општеприхваћеној, кривичноправној терминологији, за кривична дела против уставног уређења и безбедности употребљава израз политичка кривична дела (Стојановић 2022, 267). Дефинисање и проблемска питања појмовног одређења политичких кривичних дела највећма су везана за сталне промене у конципирању појма политике и политичког, што се кроз норме кривичног права може решити искључиво у форми нумеричког набрајања кривичних дела (Szabo 1972, 8). У историјском смислу посматрано, српско кривично законодавство је дуго времена овој категорији деликата давало својеврстан примат у односу на заштиту слобода и права човека и грађанина, што је била директна последица совјетског модела, који је био прихваћен и доминантан у погледу кривичноправне заштите државе и њеног нормалног функционисања. „Оштра и широка кривичноправна репресија у овој области указује и на то да се полазило од заблуде да се кривичним правом у овој области може многи постићи” (Стојановић 2020, 949).

Извршилац код највећег броја кривичних дела из ове главе може бити свако лице, са изузетком у случају кривичног дела Признавање капитулације и окупације, код којег се као својство извршиоца захтева држављанство РС.

У погледу ширине криминалне зоне код кривичних дела из ове главе и строгости запрећених казни, КЗ карактерише релативно задовољавајући однос између потребе заштите уставног уређења и безбедности државе и заштите слобода и права грађанина. Како било, реч је о најтежим кривичним делима. У великом броју случајева код ових кривичних дела запрећена је и најстрожа казна, казна

доживотног затвора. Иако су припремне радње некажњив стадијум у криминалној прогресији, према начелној одредби Општег дела КЗ, код ових кривичних дела се предвиђају као кажњиве, на нивоу засебних описа појединих кривичних дела из ове главе.

КЗ предвиђа знатно строже кажњавање у случајевима удруживања за извршење неких од кривичних дела из ове главе, а умишљај је једини облик кривице код свих кривичних дела из ове главе, уз кумулативно постојање специфичне намере код већег броја инкриминација, која се састоји у намери угрожавања уставног уређења и безбедности државе, осим у случају кривичног дела одавање државне тајне, код кога се и нехат предвиђа као потенцијални облик кривице.

Номотехничка особеност је да се у једном заједничком члану (чл. 321) предвиђају тежи или најтежи облици код неких кривичних дела из ове главе. „Својство општости логички онемогућава потребну одређеност закона и његову саображеност појединачним ситуацијама према захтевима индивидуалне правде” (Васић 2018, 24), али у основи овако употребљене номотехнике, налазе се разлози законодавне целисходности (Стојановић 2020, 906).

Кривично право у области политичких кривичних дела требало би да има супсидијаран карактер, јер су у питању политички проблеми, код којих се од кривичног права и кривичноправне репресије не сме очекивати превише. Ово је област у којој се преко неопходна заштита апстрактних вредности, оличених у двојако постављеном заштитном објекту, веома лако може претворити у свој опозит, злоупотребу кривичног права у сврху остваривања уских политичких интереса владајућих елита. Кривично право у овој области сме бити коришћено искључиво у случајевима кад висок степен друштвене опасности одређених понашања имплицира кривичноправну репресију, у контексту крајњег средства друштва у борби против политичког криминалитета. Појам политичког криминалитета може бити схваћен у контексту његових традиционалних одређења, која под њиме подразумевају она кривична дела „која угрожавају унутрашњу и спољну безбедност земље”, као и у контексту његовог ширег одређења под којим се имају разумети „све активности које се врше из идеолошких разлога” (Игњатовић 2021, 128).

У XXVIII глави *Кривичних дела против уставног уређења и безбедности Републике Србије* предвиђено је 16 кривичних дела, која се налазе у члановима од 305 до 321 КЗ: Угрожавање независности,

Признавање капитулације и окупације, Угрожавање територијалне целине, Напад на уставно уређење, Позивање на насилну промену уставног уређења, Убиство представника највиших државних органа, Оружана побуна, Диверзија, Саботажа, Шпијунажа, Одавање државне тајне, Изазивање националне, расне и верске мржње, раздора и нетрпеливости, Повреда територијалног суверенитета, Удруживање ради противуставне делатности, Припремање дела против уставног уређења и безбедности Србије и Тешка дела против уставног уређења и безбедности Србије.

У одредби члана 312, до Закона о изменама и допунама Кривичног законика из 2012. године, било је систематизовано кривично дело тероризма, као класичан облик политичког кривичног дела. Закон о изменама и допунама Кривичног законика из 2012. одбацује дотада прихваћен приступ схватања тероризма као кривичног дела из *Главе XXVIII кривичних дела против уставног уређења и безбедности Србије* и пребацује га у *Главу XXXIV кривичних дела против човечности и других добара заштићених међународним правом*, напуштајући истовремено узак и у савременим условима неприхватљив приступ о разликовању кривичног дела тероризма на тероризам усмерен ка домаћој држави и међународни тероризам. Кривична дела тероризма представљају, од 2012. године у контексту националног кривичног законодавства кривична дела са међународном димензијом и налазе се у групи кривичних дела која су инкриминисана, највећма, у складу са прихваћеним међународно обавезујућим документима, које је Србија ратификацијом преузела у национално законодавство (Бодржић 2016, 216).

Нови приступ дефинисању кривичних дела тероризма карактеришу доминантно три особине: прва која се односи на предвиђање јединственог кривичноправног појма тероризма без обзира на његову усмереност против домаће државе, стране државе или међународне организације, друга која се односи на формално одузимање кривичном делу тероризма карактера политичког кривичног дела, променом главе у којој је систематизовано унутар посебног дела КЗ, и трећа која подразумева предвиђање чак пет нових кривичних дела у складу са решењима прихваћеним у међународним документима и у упоредном праву (Бодржић 2022, 59–60).

Како је у контексту сталних законодавних интервенција у области кривичног права, у поменутом случају реч о трећим по реду изменама, од укупно седам колико их је било према

стању законодавства закључно са последњим по реду изменама и допунама КЗ из 2019. године, може се констатовати да континуирани кривичноправни интервенционизам, оличен у сталном повећавању броја инкриминација, заостравању репресије на нормативном плану и другим негативним криминално-политичким тенденцијама, ипак није у већој мери дошао до изражаја о области политичких кривичних дела, те да се деполитизација кривичног дела тероризма може сматрати најдубљим захватом законодавца у оквиру ове категорије деликата (Бодрожих 2020).

Као особени критеријум унутрашње систематике главе кривичних дела против уставног уређења и безбедности РС, појављују се појмови унутрашње и спољне безбедности, поред којих и тежина кривичних дела има карактер систематизационог критеријума. Тако се могу уочити четири подгрупе и то: *кривична дела против унутрашње безбедности, против спољне безбедности, против унутрашње и спољне безбедности, и тешка дела против уставног уређења и безбедности Србије.*

ПОЈЕДИНЕ ОСОБЕНОСТИ КРИВИЧНИХ ДЕЛА ПРОТИВ УСТАВНОГ УРЕЂЕЊА И БЕЗБЕДНОСТИ

Специфична структура норми из *Главе XXVIII КЗ* може се спознати употребом класичне анализе обележја појединих кривичних дела. Начин на који је одређена диспозиција, дакле употребљена легислативна техника, указује на начин на који је у нормативном смислу одређена реална друштвена стварност потенцијалних облика неправда у овој области. Како се „заштита уставног поретка, очување укупне друштвене унутрашње стабилности и безбедности” (Парезановић 2022, 7) појављују као претпоставка одрживости и развоја државе у целини посматрано, то се ширина криминалне зоне код ових инкриминација и строгост санкција могу схватити у том контексту.

Као одабране инкриминације чије ће анализа бити дата у овом делу рада појављују се: Напад на уставно уређење, Позивање на насилну промену уставног уређења, Убиство представника највиших државних органа, Оружана побуна, Шпијунажа и Одавање државне тајне.

Напад на уставно уређење (члан 308)

Кривичним делом напада на уставно уређење инкриминише се велеиздаја као политички феномен. Велеиздајом се, у најширем смислу, сматрају најтежа кривична дела против сопствене државе или суверена. Реч је о кривичном делу које се, дакле, састоји у угрожавању унутрашње безбедности земље. Кривично дело има просту структуру и састоји се само из основног облика. Радња извршења дефинисана је алтернативно кроз две делатности. Ово кривично дело чини оно лице које употребом силе или претње покуша да промени уставно уређење Србије или покуша да свргне највише државне органе.

Радњом првог основног облика инкриминисан је покушај насилне промене уставног уређења Србије. Реч је бројним делатностима које могу довести до промене уставног уређења, а које морају бити предузете употребом принуде. Принуда у кривичноправном смислу обухвата употребу силе или претње. Сила може бити апсолутна или компулзивна, а претња озбиљна и могућа. Ове појмове треба разумети у контексту општих кривичноправних института.

Радња другог основног облика одређена је као покушај свргавања највиших државних органа. Под појмом највиших државних органа сматрају се Народна скупштина, председник Републике, Влада, Уставни суд и Врховни касациони суд. Појам је одређен одредбама Уставе Републике Србије о уређењу власти. Појам свргавања требало би схватити у контексту принуђавања највиших државних органа, било инокосних било колективитета, да више не врше своју функцију, укључујући и њихове оставке, уз постављање других незаконитих органа.

Обе радње извршења морају бити предузете на специфичан начин, употребом силе или претње. Особеност нормативног обликовања ове инкриминације чини кажњавање покушаја, као потенцијалног стадијума у извршењу кривичног дела, у форми радње извршења. Давање покушају самосталне кажњивости иде у прилог високог вредновања уставног уређења као објекта заштите.

Покушај овог кривичног дела није могућ. За постојање кривичног дела није неопходно утврђивати неку тачно одређену последицу, већ је довољно да је предузета радња која је усмерена ка промени уставног уређења или свргавања највиших државних

органа. Наступање тачно одређене последице може бити од значаја приликом одмеравања казне, или пак у кривичноправном смислу може водити другачијој правној квалификацији дела, као неког другог посебног кривичног дела из ове главе. У случају напада на уставно уређење, реч је о кривичном делу општег карактера у оквиру анализиране главе кривичних дела.

Будући да је у оквиру општих карактеристика главе кривичних дела против уставног уређења и безбедности РС наведено да су припремне радње и квалификовани облици овог и већине других кривичних дела из ове главе инкриминисани у два заједничка члана, члану 320 и 321, они на овом месту неће бити засебно анализирани. Извршилац може бити свако лице, док је претпостављени облик кривице умишљај. Запређен је казнени распон од три до петнаест година затвора.

Позивање на насилну промену уставног уређења (члан 309)

Кривичним делом позивање на насилну промену уставног уређења пружа се непосредна кривичноправна заштита уставном уређењу као основи суверености сваке државе. Под њиме се у најширем смислу подразумева правнополитички поредак који постоји у држави.

Кривично дело у погледу законске структуре има основни, квалификовани и привилеговани облик. Радња извршења основног облика предвиђена је у ставу 1 овог члана и одређена је као позивање или подстицање да се силом промени уставно уређење Србије, да се свргну највиши државни органи или представници највиших државних органа. Обе алтернативно предвиђене радње извршења основног облика морају бити усмерене ка реализацији тачно одређеног циља, који је такође алтернативно одређен, као насилна промена уставног уређења Србије, свргавање највиших државних органа или свргавање представника највиших државних органа.

Основни облик овог кривичног дела као субјективно обележје бића захтева постојање намере угрожавања уставног уређења или безбедности Србије, и она мора бити у сваком случају доказана. Особеност овог облика кривичног дела јесте инкриминисање радњи подстрекавања као засебних радњи извршења, чиме се суштински врши криминализација активности које су одредбама Општег дела

КЗ већ дефинисана у својству засебних кривичноправних института, што законодавац ово чини због високог степена опасности понашања на које се подстрекава. Радње позивања и подстицања представљају класичне облике подстрекавања као облика саучесништва у ужем смислу, при чему радња позивања подразумева стварање одлуке, а радња подстицања учвршћивање постојеће одлуке.

Инкриминисање радњи подстрекавања законодавац је предузео, јер би се позивање или подстицање унапред неодређеног круга лица на извршење делатности које су инкриминисане као засебна кривична дела, активности са високим степеном друштвене опасности оставио изван зоне кажњивости, што код овако вредног заштитног објекта не би било оправдано.

Извршилац овог кривичног дела може бити свако лице, а дело може бити извршено само са директним умишљајем, што је опредељено захтевањем постојања специфичне намере угрожавања уставног уређења и безбедности Србије, као обавезног елемента бића кривичног дела субјективног карактера. За основни облик кривичног дела предвиђена је казна затвора од шест месеци до пет година.

Тежи облик предвиђен је одредбом става 2 и подразумева извршење основног облика кривичног дела уз помоћ из иностранства. Помоћ из иностранства подразумева специфичан начин извршења и односи се на радње помагања које могу долазити како од стране државе, организације или лица које има страно држављанство или нашег држављанина са пребивалиштем у иностранству. Потребно је постојање елемента иностраности у радњама којима се помаже извршењу основног облика овог кривичног дела, као што су на пример финансирање одређених активности, набављање средстава и материјала за извршење дела и слично. Извршилац тежег облика може бити свако лице, а дело се може извршити само са умишљајем. Запређена је казна затвора од једне до осам година. Лакшим обликом овог кривичног дела инкриминише се пропаганда, као „планско ширење идеја и уверења, политичких, религиозних или других, ради придобијања јавног мњења” (Клајн и Шипка 2006, 996) односно активности усмерене ка насилној промени уставног уређења или свргавању највиших државних органа или представника највиших државних органа.

Привилеговани облик предвиђен је у ставу 3, у оквиру којег су инкриминисане три врсте делатности са својством радње извршења. Дело чини оно лице које *израђује или умножава* материјал који је

по свом садржају такав да позива или подстиче на вршење основног облика овог кривичног дела *или* које *упућује или пребацује* на територију Србије такав материјал *или* које *држи* већу количину тог материјала у намери да га оно или неко други растура. Све радње извршења, израђивање, умножавање, упућивање, пребацавање или држање морају бити предузете у намери растурања материјала тачно одређене садржине – дакле оног који има потенцијал да позива или подстиче на вршење основног облика кривичног дела. Појам материјала треба разумети као писане, снимљене материјале или на други начин приказане садржаје, попут, огласа, брошура, летака, књига, видео материјала и бројних других аудио-визуелних средстава.

Ово кривично дело може извршити свако лице, уз обавезно постојање директног умишљаја као облика кривице, који је условљен постојањем намере растурања материјала, који је по свом садржају такав да позива или подстиче на вршење основног облика кривичног дела. Инкриминишу се и специфичне радње удаљене од радњи позивања и подстицања, дакле криминална зона се проширује и на предзону угрожавања заштићеног добра, која је криминално-политички оправдана високом вредношћу уставног уређења као заштитног објекта (Бодрожих 2023, 47–48). За лакши облик кривичног дела запрећена је казна затвора од три месеца до три године.

Убиство представника највиших државних органа (члан 310)

Кривичним делом убиства представника највиших државних органа врши се криминализација атентата или политичког убиства. Под појмом политичког убиства подразумевају се убиства највиших државних функционера (краља, председника државе, председника владе, министара у влади), убиства чланова њихових породица, али и убиства других лица уколико су политички мотивисана (Јазаревић 2011, 901). Реч је о понашању које припада категорији најстаријих политичких деликата. Значајно је напоменути да је, и поред његове наглашене политичке правне природе, ово кривично дело због потребе екстрадиције, праћено тзв. „атентаторском клаузулом”, односном применом правне фикције, којом се негира политички карактер атентата, односно према којој се убиство представника највиших државних органа не сматра привилегованим кривичним делом (Стојановић 2020, 957; Derenčinović 2005, 260–261).

Реч је о вишеобјектном кривичном делу. Иако би се оно према свом називу и радњи извршења могло систематизовати у оквиру *XIII Главе кривичних дела против живота и тела*, њиме се најдиректније штити и пружа појачана кривичноправна заштита животу и телу представника највиших државних органа, у једном ширем контексту заштите уставног уређења и безбедности.

Будући да се ово лишавање живота предузима у специфичној намери и да га одређује специфично својство пасивног субјекта, оно је систематизовано у оквиру *Главе кривичних дела против уставног уређења и безбедности РС*. Кривично дело у погледу сложености структуре законског описа има само основни облик. Радња је одређена последично, као и радња извршења обичног убиства. Кривично дело доминантно је одређено својством пасивног субјеката и обавезним постојањем специфичне намере, као субјективног елемента.

Пасивни субјекат одређен у називу овог кривичног дела као представник највиших државних органа, је за разлику од неких претходних законодавних решења овог кривичног дела, прецизно одређен у законском опису. Реч је о председнику Републике, народном посланику, председнику Владе, члану Владе, председнику Уставног суда, председнику највишег суда у Републици Србији или Републичком јавном тужиоцу. Највиши суд у Републици Србији је *Врховни суд*, а појам Републичког јавног тужиоца више није адекватан и мораће да буде прилагођен појму *Врховног јавног тужиоца*, у првим наредним редакцијама текста КЗ.

Иако се у претходно анализираним инкриминацијама из члана 308 и 309 КЗ појам највиших државних органа не прецизира у оквиру законског описа кривичних дела, већ се његов обим извлачи из одредаба Устава Републике Србије и обухвата ужи круг лица, код кривичног дела убиства представника највиших државних органа овај појам је прецизно одређен. Кривично дело одређено је и постојањем специфичне намере да се угрози уставно уређење и безбедност РС. Она на субјективном плану код извршиоца имплицира директан умишљај. За ово кривично дело предвиђена је казна затвора од најмање десет година или доживотни затвор. Припремање овог кривичног дела и удруживање за његово извршење предвиђени су у оквиру два заједничка члана, 319 и 320 КЗ.

Шпијунажа (члан 315)

Појам шпијунаже као речи страног порекла, која се употребљава у свакодневном говору подразумева „ухођење, вребање, достављање или потказивање” (Ђорђевић и Коларић 2020, 207). Из употребљених језичких термина видљиво је да поменуте активности карактерише тајност или потајан начин извршења. У ускостручном, кривичноправном терминосистему, под њиме се подразумева класичан облик политичког кривичног дела, јер се као заштитни објект појављује безбедност државе.

Кривично дело има сложену законску структуру, која обухвата основни, три посебна облика и један квалификовани. Основни облик кривичног дела предвиђен је у ставу 1, чија је радња извршења одређена алтернативно. Она се може састојати у *саопштавању, предаји или чињењу доступним* тајних војних, економских или службених података. Подаци, као такви, бивају саопштени, предати или учињени доступним иностраној држави, иностраној организацији или лицу које им служи.

Под појмом *саопштавања* треба разумети делатности обавештавања, информисања, дојављивања набројаних субјеката о тајним подацима и документима, набројаним у бићу кривичног дела. Оно може бити предузето на различите унапред неодређене начине, што може бити учињено непосредно или посредно, усменим, писменим или неким другим начином комуникације.

Појам *предавања* треба разумети као уручивање, односно достављање тајних података или докумената које омогућава остваривање увида у њихов садржај. Није неопходно да извршилац кривичног дела директно преда ове податке или документа, већ то може учинити и посредно. Такође, ирелевантно је да ли је увид у њихов садржај био остварен једнократно или су они трајно предати (Делић 2023, 364).

Чињење доступним подразумева све остале активности, којима се наведеним субјектима може омогућити стваран увид у садржину докумената, а које се не могу подвести под појам саопштавања или предаје. Таквима би се могле сматрати радње остављања рачунара у раду, без заштитне шифре, незакључавање или пак давање кључа од канцеларије у којој се налазе тајни документи или подаци, остављање отворене фиоке са подацима и слично, при чему је ирелевантно да ли је чињење доступним довело истовремено и до

сазнавања односно увида тачно одређених субјеката у тајне податке или документа. Довољно је да је постојала могућност да се чињењем доступним подаци сазнају или да се створи увид у њихову садржину (Милошевић 2022, 204; Делић 2023, 365).

Кривично дело је делатносно, те се сматра довршеним предузимањем било које од алтернативно предвиђених радњи извршења, а објект радње су тајни подаци или документи који садрже тајне податке, који морају бити војне, економске или службене природе. У одредби става 6 овог члана дато је формално одређење појма тајних података, под којима се имају разумети војни, економски или службени подаци или документи који су законом, другим прописом или одлуком надлежног органа донесеним на основу закона проглашени тајним, а чије би одавање проузроковало или би могло да проузрокује штетне последице за безбедност, одбрану или за политичке, војне или економске интересе земље. Овакав начин одређења појма тајности података обавезујући је за примену кривичноправне норме члана 315, али треба истаћи да се као општи законски оквир којим се у РС дефинише тајност података јавља Закон о тајности података. Овај закон више не прави поделу на војне или службене тајне, већ класификацију врши о односу на степене тајности, који су означени појмовима интерно, поверљиво, строго поверљиво и државна тајна (Милошевић 2022, 205).

Тајни подаци или тајни документи морају бити саопштени, предати или учињени доступним страном држави, страном организацији или лицу које им служи. Под страном државом треба разумети било коју међународно признату државу. Под страном организацијом треба разумети међународну организацију, без обзира на број држава чланица које су је формирале, без обзира на врсту њене делатности или њено седиште. Појам лица које им служи обухвата лице које предузима било коју делатност усмерену ка реализацији циљева и интереса стране државе или стране организације. Извршилац може бити свако лице, иако ће то најчешће бити лица којима су тајни подаци или документи који садрже тајне податке доступни, а на субјективном плану се захтева умишљај, који мора да обухвата свест о томе да је реч о тајним подацима или тајним документима. За основни облик овог кривичног дела запређена је казна затвора од три до петнаест година.

Први посебан облик предвиђен је ставом 2 и чини га онај ко за страну државу или организацију ствара обавештајну службу

или њоме руководи. Појам обавештајне службе подразумева „специјализовану државну организацију која се бави прикупљањем, сређивањем, проучавањем и коришћењем разних података из области војног, политичког, економског, научног, културног или техничког живота и развоја других земља, првенствено оних за које је односна држава посебно заинтересована” (Мијалковски 2009, 75). Стварање обавештајне службе подразумева активности усмерене ка одабиру и повезивању припадника обавештајне службе, као и делатности усмерене ка њеном дефинитивном обликовању и успостављању у организационом смислу. Руковођење обавештајном службом треба разумети као активности управљања и усмеравања рада обавештајне службе. Обе инкриминисане делатности морају бити предузете у име и у корист стране државе или стране организације. Извршилац овог облика може бити свако лице. Претпостављени облик кривице је умишљај, а прописана је казна затвора од пет до петнаест година.

Други посебан облик предвиђен је у ставу 3 и има радњу извршења одређену као ступање у страну обавештајну службу, прикупљање података за страну обавештајну службу или помагање рада стране обавештајне службе на други начин. *Ступање у страну обавештајну службу* подразумева активности придруживања и постајања чланом, што може бити манифестовано и у формалном и у материјалном смислу. *Прикупљање података за страну обавештајну службу* подразумева активности усмерене ка помагању раду стране обавештајне службе, при чему подаци који се прикупљају не морају бити тајни, нити је релевантан њихов квалитет. Значајно је да је реч о циљној делатности која се састоји у прикупљању података за страну обавештајну службу. *Други начини којима се помаже рад обавештајне службе* подразумевају све остале активности којима се омогућава, олакшава или доприноси раду стране обавештајне службе. Извршилац такође може бити свако лице, облик кривице је умишљај, а запређена је казна затвора од једне до десет година.

Трећи посебан облик шпијунаже предвиђен је ставом 3 овог члана. Радња извршења дефинисана је као прибављање тајних података или докумената у намери њиховог саопштавања или предаје страном држави, страном организацији или лицу које им служи. Реч је о циљним делатностима, код којих се намера саопштавања или предаје једном од три тачно набројана субјекта појављује као законодавни мотив инкриминисања, будући да је реч заправо о припремним активностима за извршење основног облика. Овде је

реч о додатним активностима криминализације делатности, које су у непосредној вези са кривичним делом шпијунаже из основног облика, којима се проширује криминална зона и на припремне активности за шпијунажу.

За довршено кривично дело довољно је да су предузете активности прибављања тајних података или докумената у одређеној намери, а ирелевантно је да ли су исти и саопштени или предати. Овде се и могућност остварења двеју инкриминисаних радњи извршења из основног облика, подиже на ранг радње извршења. Извршилац може бити свако лице, облик кривце је директан умишљај, опредељен специфичном намером да се тајни подаци или тајни документи саопште, или предају иностраној држави, иностраној организацији или лицу које им служи, а прописана је казна затвора од једне до осам година. Квалификовани облик овог кривичног дела предвиђен је у ставу 5, код кога се као квалификаторна околност појављује наступање тешких последица за безбедност, економску или војну моћ земље, уколико су наступиле из основног и првог посебног облика.

Припремање шпијунаже предвиђено је као кажњиво у оквиру заједничке одредбе о кажњавању за припремање кривичних дела против уставног уређења и безбедности РС, у члану 320, док је најтежи облик овог кривичног дела инкриминисан у члану 321, такође у оквиру заједничке одредбе о кажњавању за тешка дела против уставног уређења и безбедности.

Одавање државне тајне (члан 316)

Појам тајне као кривичноправне категорије дифузно је схваћен и она је као таква заштићена са својством непосредног заштитног објекта код пет инкриминација у КЗ. Реч је о кривичним делима Неовлашћеног откривања тајне (чл. 141), Одавања пословне тајне (чл. 240), Одавања државне тајне (чл. 316), Одавања службене тајне (чл. 369) и Одавања војне тајне (чл. 415). Реч је суштински о пет врста тајни, којима законодавац у РС обезбеђује најснажнији вид правне заштите, кривичноправну заштиту, при чему поједине врсте тајни на различит начин експлицитно дефинише и њихову заштиту предвиђа у различитим главама кривичних дела у оквиру Посебног дела КЗ. Реч је о интерпретивним одредбама, карактеристичним за потребе само једне норме.

Појам *државне тајне*, дефинисан је одредбом става 5 члана 316 КЗ и под њиме се подразумевају подаци или документи који су законом, другим прописом или одлуком надлежног органа донесеном на основу закона проглашени државном тајном и чије би одавање проузроковало или могло да проузрокује штетне последице за безбедност, одбрану или за политичке, војне и економске интересе Србије. Из последњег дела дефиниције произилази да је заштитни објект код овог кривичног дела безбедност Србије а у смислу групног заштитног објекта уставно уређење (политичи, војни или економски интереси) и безбедност РС.

Кривично дело одавања државне тајне је прописано чланом 316 КЗ. Овом инкриминацијом се штите тајни подаци, одређени и степеновани у складу са важећим прописима. Системски закон који регулише тајност података, је Закон о тајности података који се у односу са одредбама КЗ јавља као *lex posterior i lex specilais* норма. Ипак, чињеница да и тај закон има кривичноправну одредбу, изазива питања и дилеме у пракси. Према стању актуелног законодавства тренутно постоје кривично дело одавања тајних података које прописује Закон о тајности података (ЗТП) и „стара” кривична дела (*одавање државне тајне, одавање службене тајне и одавање војне тајне*), која прописује КЗ. Кривично дело из Закона о тајности података (чл. 98) се примењује на одавање тајних података који су степеновани по одредбама тог закона (практично, сви тајни подаци настали по његовом доношењу 2009. године), док се кривична дела из КЗ примењују на одавање података који су одређени по некадашњим прописима, пре ступања на снагу ЗТП, у којој групи се налази и кривично дело одавања државне тајне (Bodrožić and Milošević 2022, 104–105).

Основни облик дела предвиђен је у ставу 1 и постоји када учинилац непозваном лицу неовлашћено саопшти, преда или на други начин учини доступним податке и документе који су на основу закона проглашени за државну тајну, а који су му поверени или до којих је на други начин дошао. Одавање државне тајне, за разлику од шпијунаже, нема елеменат иностраности. Предвиђени облик кривице је умишљај, док је казна за основни облик одавања државне тајне је од једне до десет година затвора.

Законски појам државне тајне је утврђен већ наведеним ставом 5, док став 6 одређује који подаци и документи не могу да буду проглашени за државну тајну. Државном тајном се не сматрају

подаци и документи који су управљени на тешке повреде основних права човека или на угрожавање уставног уређења и безбедности РС, као и подаци или документи који за циљ имају прикривање учињеног кривичног дела за које се по закону може изрећи затвор од пет година или тежа казна (чл. 316 ст. 6).

Члан 316 садржи и став 2, којим се прописује један од привилегованих облика кривичног дела, а за који је запрећена казна од шест месеци до пет година затвора. Овај облик ће постојати ако је учинилац непозваном лицу саопштио податке до којих је противправно дошао. Овде је инкриминисано поступање лица које није било законити држалац података, већ је до њега дошло на противправан начин, а затим га предало, саопштило или учинило доступним трећем, такође непозваном лицу. Иста казна је прописана и за облик из става 4 (такође лакши). Овај облик је присутан када се државна тајна ода из нехата.

Став 3 члана 316 прописује квалификовани облик. Законодавац прописује две алтернативне квалификаторне околности: ако је дело учињено за време ратног или ванредног стања или уколико је дошло до угрожавања безбедности, економске или војне снаге земље. Предвиђена је казна од три до петнаест година затвора.

ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Кривичноправна заштита уставног уређења и безбедности одраз је значаја који ова два објекта имају у ширем контексту политике националне безбедности. Она је усклађена са правнодогматским стандардима о изузетности кривичноправне реакције и легитимност јој је пропорционална вредности анализираних групних заштитних објеката. Иако је кривично право најснажнији инструмент државне реакције на криминалитет, од њега у овој области не треба очекивати превише, већ га посматрати као основ и коректив за очекивано понашање појединаца *pro futuro* посматрано. Његова генерална превенција је најважнија функција ове друштвено-хуманистичке науке у области политике националне безбедности.

Начелне карактеристике кривичних дела испуњавају формалне услове о жељеном степену превенције политичких деликата, док су законски описи кривичних дела јасно и највећма прецизно одређени, тако да опсег њихове примене без потешкоћа произлази из употребљеног језичког израза. Номотехника је задовољавајућа,

осим у деловима којима су из разлога рационалности, коришћене збирне инкриминације о удруживању, припремању и тешким делима против уставног уређења и безбедности. Кривичноправном анализом уочено је да је демократски, правнодржавни начин обликовања политичких деликата, највећма коректан, стабилан и не често подложен изменама, а по питању потенцијалних промена, можда би само у погледу ширине криминалне зоне, пожељно било ићи ка њеном сужавању, уколико реални облици неправда не буду и даље захтевали овако конципиран вид правне заштите.

Може се на крају закључити да се позитивно кривично право, као и наука која га проучава, појављују као значај инструмент државне реакције у заштити референтних вредности националне безбедности, те да само њиховом применом и рационалним тумачењем могу бити постигнути најбољи превентивни учинци.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Бодрожих, Ивана. 2016. „Надлежност Међународног кривичног суда и кривично дело тероризма.” *Политика националне безбедности* (1): 215–232.
- Бодрожих, Ивана. 2020. „Континуирани кривичноправни интервенционизам на раскршћу политике и права.” *Српска политичка мисао* 68 (2): 381–396. DOI: 10.22182/spm.6822020.17.
- Бодрожих, Ивана. 2022. *Тероризам као категорија националног и међународног кривичног права*. Београд: Криминалистичко-полицијски универзитет.
- Крга, Бранко. 2017. *Стратегија националне безбедности у теорији и пракси*. Београд: МЦ Одбрана.
- Васић, Радмила, ур. 2018. *Номотехника и правничко расуђивање*. Београд: Правни факултет у Београду.
- Делић, Наташа. 2023. *Кривично право – Посебни део*. Београд: Правни факултет у Београду.
- Ђорђевић, Ђорђе, и Драгана Коларић. 2020. *Кривично право – Посебни део*. Београд: Криминалистичко-полицијски универзитет.
- Закон о тајности података, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 104/2009.
- Игњатовић, Ђорђе. 2021. *Криминологија*. Београд: Правни факултет у Београду.

- Клајн, Иван, и Милан Шипка. 2006. *Велики речник страних речи и израза*. Нови Сад: Прометеј.
- Кривични законик, „Службени гласник Републике Србије“, бр. 85/2005-30, 88/2005-51 (исправка), 107/2005-171 (исправка), 72/2009-53, 111/2009-36, 121/2012-3, 104/2013-3, 108/2014-3, 94/2016-7, 35/2019-3.
- Лазаревић, Љубиша. 2011. *Коментар Кривичног законика*. Београд: Службени гласник; Правни факултет Унион.
- Мијалковски, Милан. 2009. *Обавештајне и безбедносне службе*. Београд: Службени гласник; Факултет безбедности.
- Милошевић, Зоран, и Миша Стојадиновић. 2024. „Друштвене науке и национална безбедности.“ *Политика националне безбедности* 26 (1): 27–44. DOI: 10.5937/pnb26-50574.
- Милошевић, Младен. 2022. *Кривично право – посебни део: изабране инкриминације за студије наука безбедности*. Београд: Факултет безбедности.
- Стојановић, Зоран. 2020. *Коментар Кривичног законика*. Београд: Службени гласник.
- Стојановић, Зоран. 2022. *Кривично право – Посебни део*. Нови Сад: Правни факултет у Новом Саду.
- Bodrožić, Ivana, and Mladen Milošević. 2022. “Secret as an object of Criminal law protection.” In *XII International Scientific Conference “Archibald Reiss Days”*, ed. Tanja Kesić, 93–113. Belgrade: University of Criminal Investigation and Police Studies.
- Derenčinović, Davor. 2005. *Ogledi o terorizmu i antiterorizmu*. Zagreb: Pravni fakultet.
- Ibrahimović, Besim. 1963. *Politički delikt*. Sarajevo: Izdavačko preduzeće „Veselin Masleša”.
- Szabo, Denis. 1972. “Political Crimes. A Historical Perspective.” *Denver Journal of International Law & Policy* 2 (1): 7–22.

Ivana P. Bodrožić**University of Criminal Investigation and Police Studies, Belgrade***PRINCIPLE AND CERTAIN NOMOTECHNICAL
CHARACTERISTICS OF CRIMINAL
OFFENCES AGAINST THE CONSTITUTIONAL
ORDER AND SECURITY OF THE
REPUBLIC OF SERBIA ******Resume**

The assessment of the legislative regulation of criminal offenses against constitutional order and security appears significant in the context of contemporary reflections on the possibilities that criminal law, as a socio-humanistic science, has or can have in the national security system of the Republic of Serbia. The author points out, through two separate units, general and particular nomotechnical characteristics of criminal acts against the constitutional order and security of the Republic of Serbia. The dogmatic, normative and logical method was dominantly used in the paper. Criminal law protection of the constitutional order and security of the Republic of Serbia is indisputable from the aspect of the basic postulates on which modern criminal law rests. The dually determined group protective object for this group of criminal acts is the constitutional order, on the one hand, and the security of the Republic of Serbia, on the other. Those are two abstract values, the fundamental social importance of which is extremely important for the standard realization of basic human and citizen rights as the most essential object of criminal law protection. As the security of the state and society are at the same time the objects to whose protection the activities of the national security policy are directed, it appears as important from a scientific point of view, the study of the character and scope of criminal law, which in this area should play a secondary role. In conclusion, the author assesses the criminal law protection of constitutional order and security as legitimate

* Email address: ivana.bodrozic@kpu.edu.rs; ORCID: 0000-0001-5010-7832.

** The work was created as part of the implementation of an international project Jeann Monnet Chair in Promoting Public Awareness on Enlargement Policy, EU values and the Western Balkan's Accession (EUVALWEB), 2023–2025, co-financed by the European Commission and the Faculty of Law of the University of Salerno. Project manager Chair Holder and prof. Teresa Russo.

and rationally set and points out the importance that criminal justice as a social and humanistic science has and can have about priorities in the field of national security policy, pointing out at the same time that in the field of political crimes, criminal interventionism, which characterizes contemporary Serbian criminal law, has not come to the fore.

Keywords: criminal protection, political crimes, constitutional order and security, national security policy

* Овај рад је примљен 10. септембра 2024. године, а прихваћен на састанку Редакције 8. новембра 2024. године.

Ненад Цветковић*

Министарство одбране Републике Србије

Зоран Обрадовић**

Војна академија, Универзитет одбране, Београд

УТИЦАЈ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ НА СУПРОТСТАВЉАЊЕ ИРЕГУЛАРНИМ МИГРАЦИЈАМА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Сажетак

Миграције становништва су социјална, економска, безбедносна и политичка појава која карактерише савремене процесе глобализације. Посебно су изражене у Европи због развијених економско-социјалних услова и географског положаја у односу на земље у ближем и даљем окружењу које имају већи прираст становништва и слабију привредну развијеност. Република Србија се налази на Западнобалканској рути миграција ка развијеним европским земљама. Један од захтева Европске уније у преговарачком процесу са Србијом јесте и адекватно супротстављање ирегуларним миграцијама. Оне су предмет разматрања у оквиру преговарачког поглавља 24 – Правда, слобода и безбедност, чији је носилац Министарство унутрашњих послова. Истраживање има за циљ да установи како је Европска унија утицала на политику Србије у области супротстављања ирегуларним миграцијама. Анализираће се утицај на стратегијско-плански и нормативно-правни оквир рада, организацију, ресурсе и резултате рада институција унутрашње безбедности у супротстављању ирегуларним миграцијама. У истраживању је коришћена компаративна метода

* Имејл адреса: nenad.cvetkovic@mod.gov.rs; ORCID: /.

** Имејл адреса: obradoviczoran2011@gmail.com; ORCID: 0009-0006-7078-499X.

анализе садржаја теоријских радова у овој области, извештаја и службених докумената државних, међународних и невладиних организација, као и статистичких показатеља о миграторним кретањима у Србији и Европи. Истраживање је указало да је Србија унапредила систем контроле миграција и супротстављања ирегуларним, али и да константан прилив миграната и боравак на територији Србије представља релативно нов безбедносни ризик који захтева даљу пажњу државних институција.

Кључне речи: ирегуларне миграције, европске интеграције, унутрашња безбедност

УВОД

Европске интеграције после II светског рата су утицале да се у Европи у дужем периоду успостави стабилност, мир и услови за, пре свега, економски напредак држава. Европска унија (ЕУ) је достигла ниво развоја као наднационална организација који јој је омогућио да конципира Заједничку спољну и безбедносну политику (ЗСБП), а у оквиру ње и Заједничку безбедносну и одбрамбену политику (ЗБОП), ради заједничког и јачег утицаја на политичка и безбедносна дешавања у окружењу. У безбедносном и политичком дискурсу Европе као безбедносни изазов су препознате и миграције људи из неразвијенијих држава Африке и Азије, кризних и ратом захваћених подручја, на територију ЕУ, у оквиру којих се јављају и ирегуларни миграторни токови. Актуелност миграција у Европи и свету је развила научну и правну дискусију о самом појму *ирегуларних миграција*, уз настојање да се код ове појаве направи разлика између миграција које представљају безбедносни изазов (кретање људи између држава без испуњења законских услова) и регуларних миграција у оквиру којих државе имају обавезу поштовања људских права (видети Суботић 2024, 46–49; Петровић 2024, 70–72). Озбиљност појаве се додатно увећава када се узму у обзир чињенице да се међу ирегуларним мигрантима крећу не само лица која не поседују адекватна документа, а имају људску потребу да пронађу услове за бољи живот (која чине већину), већ и лица која незаконито прелазе из државе у државу са криминалним или терористичким намерама (видети Ђорић и Обреновић 2024; Ђорић

2018; Мијалковић и Башкало 2024). Република Србија је са друге стране стратешки опредељена за прикључење ЕУ, а налази се на једној од главних рута за долазак миграната у Европу. У оквиру преговарачког процеса Србије и ЕУ, који се интензивније одвија од 2014. године, ЕУ врши утицај да се прихвате њене правне тековине (*acquis communautaire*) када је укупно друштвено деловање у питању, па самим тим и област миграција. Утицај који ЕУ врши на Србију у овом делу се одвијао у неколико сегмената: формирање усаглашеног стратегијско-планског и нормативно-правног оквира са тековинама ЕУ, стварање организационих, људских и материјалних ресурса за адекватно супротстављање ирегуларним миграцијама, и рад институција у Србији на примени регулативе у овој области. У раду је вршена анализа пре свега докумената који прате преговарачки процес ЕУ и Србије, нормативне и планске регулативе, као и статистичких показатеља везаних за миграције становништва, са циљем да се установе промене које су се десиле у последњих петнаестак година у делу политике Србије према миграцијама и њеним могућностима да се супротстави ирегуларним миграторним кретањима. Регистроване су значајне промене у овој области које су омогућиле бољу контролу миграција преко територије Србије, регистровање илегалних прелазака границе и предузимање мера за контролу и спречавање већих безбедносних ризика и претњи који могу да настану у оквиру ове неминовне глобалне појаве која карактерише савремено друштво.

ПОЈАМ И ОСНОВНИ АСПЕКТИ ИРЕГУЛАРНИХ МИГРАЦИЈА У ЕВРОПИ

Миграција је реч која потиче од латинске речи *migratio*, а која значи сеоба, и у суштини се односи на сеобу, механичко (просторно) померање, покретљивост становништва са једне територије на другу. Историјски гледано, почеци миграција задиру дубоко у праисторију, а сведоци смо да се настављају и у савремено доба. У другој половини 20. и почетком 21. века главна спољна миграторна кретања су ка Сједињеним Америчким Државама из држава Јужне и Латинске Америке, и ка Европи из Африке, Блиског и Средњег истока и Источне Европе.

Ирегуларне миграције су релативно нов појам. Тај појам се јавља почетком 21. века као резултат теоријских размишљања

и планског и нормативног регулисања миграција, а пре свега оних у којима мигранти не поштују законе и прописе своје и/или других држава приликом кретања и боравка. Према Појмовнику о миграцијама (*Glossary on Migration*) који издаје Међународна организација за миграције УН (*International Organization of Migration – ИОМ*)¹, ирегуларне миграције су дефинисане као: „Кретање лица у ново место боравка или транзита које се одвија ван регулаторних норми земаља пошиљаоца, транзита и пријема.” Синоними овом термину су и незаконите миграције, илегалне миграције, нерегуларне миграције. Са аспекта државе у коју је странац (имигрант) дошао, ирегуларност, односно незаконитост се региструје у случајевима када је то лице ушло у државу без претходног одобрења или прешло државну границу без валидних путних докумената (пасоша, визе). Слично је и из угла земље порекла лица (емигранта), где се његов одлазак без испуњења одговарајућих административних услова сматра илегалним. С обзиром на поистовећивање лица која на овакав начин прелазе границу са криминалцима, јер не поштују важеће законе, Парламентарна скупштина Савета Европе (*Council of Europe, Parliamentary Assembly*) је Резолуцијом 1509 из 2006. године усвојила препоруке да се у одређеној мери заштите основна права миграната и избегне њихова криминализација, те да се користи термин *ирегуларни* када се говори о особи, а *илегални* када се мисли на њен статус или радњу коју је извршила преласком границе без докумената. Имало се у виду да већина миграната нису криминалци, а да је непоседовање путних докумената у већем броју држава само административни прекршај. У складу са наведеним, Европска мрежа за миграције (*European Migration Network*) је дефинисала ирегуларног мигранта као „особу којој је због нерегуларног улаза, кршења услова уласка или истека правног основа за улазак, ускраћен боравак због незадовољавајућег статуса у транзитној земљи или земљи домаћину” (*European Migration Network 2014*, цитирано у Суботић 2024, 48).

У контексту миграција (регуларних и ирегуларних) треба разликовати и термине *избеглица* и *азилант* (односе се на прогоњена лица из неке земље, која мигрирају због ратних услова, страха, или различитих политичких мишљења, идеологије, вере). Достигнути степен политичког, привредног и културног развоја Европе утиче

¹ Канцеларија ИОМ је отворена у Београду 1992. године, а Република Србија је постала чланица у новембру 2001. године.

на потребу поштовања људских права лица која имају економске, политичке или безбедносне мотиве да дођу у њихове државе, при чему немају криминалне или друге незаконите намере, сем да мирно живе и раде. Појмовне дилеме додатно компликује чињеница да се статус мигранта може променити у току пута или боравка. То посредно утиче и на сагледавање проблема миграција, а посебно ирегуларних, јер се јавља проблем „мерења” односно бројања миграната у некој земљи, и њиховог раздвајања од „илегалаца”, а затим и од лица из криминогених или терористичких структура. Због наведеног се научна теорија и нормативна пракса труди да што приближније и детаљно направи разлике између различитих категорија у оквиру којих може да се сврста једно исте лице које долази из друге земље (видети у Суботић 2024, 46–48).

Стварање ЕУ и зоне без унутрашњих граница, као и економски развој и недостатак адекватне радне снаге у различитим професијама, имиграционе процесе у Европу је интензивирало, а супротстављање ирегуларним миграцијама усложнило. ЕУ је у последњих двадесетак година изградила стратегијске и нормативне оквире, као и институционалне и оперативне капацитете ради контроле миграција и супротстављања ирегуларним миграцијама, трговини људима и прекограничном кријумчарењу људи.

Стратегијско-планску основу политици ЕУ у области миграција, азила и спољних граница су давали пре свега *Европска стратегија безбедности: Безбедна Европа у бољем свету* из 2003. године и *Глобална стратегија ЕУ за спољну политику и безбедност* из 2016. године, кроз генералне, стратегијске смернице и начела у области ЗСБП и ЗБОП као њеног дела. Током 2005. године Европски савет је усвојио Глобални приступ за миграције (EU’s Global Approach to Migration), а касније је исти допуњен у стратешки документ *Глобални приступ миграцијама и мобилности* који је био фокусиран на сарадњу са државама Медитерана, Африке, Азије и Латинске Америке. Значајан у делу миграција је и стратегијски документ *Европска агенда за миграције (The European agenda on Migration)* из 2015. године.

Нормативно-правну основу у области миграција чине пре свега *Уговор о ЕУ* и *Уговор о функционисању ЕУ* који су потписани у Лисабону 2007, а ступили на снагу 2009. године. У области политике ЕУ је још од *Уговора из Амстердама* (1999) настојала да успостави заједничку политику азила, имиграције и граница. Лисабонским

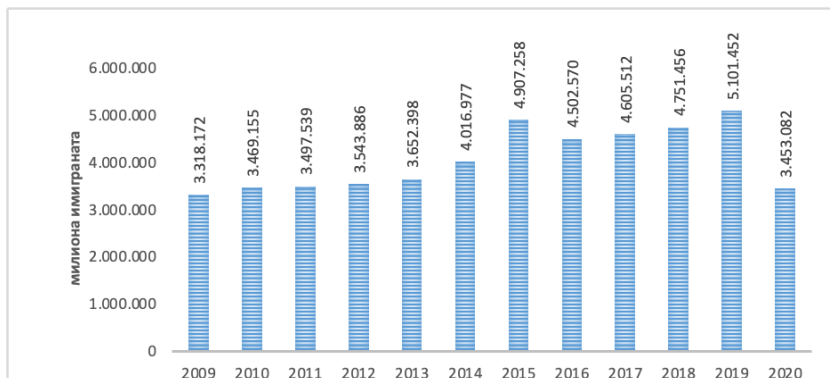
уговором су ојачане наднационалне надлежности бирократије у Бриселу да одређује политику држава чланица у наведеним областима. Након тога се доноси и низ уредби и директива којима се налаже усаглашавање законодавства држава чланица ЕУ и устројава адекватан нормативни оквир за регулисање статуса имиграната. Последњи у низу докумената је *Пакт о миграцији и азилу* из 2024. године. Он се састоји од неколико уредби и директива које уводе јасну одговорност и обавезну али и флексибилну солидарност, између држава чланица ЕУ у спровођењу мера према ирегуларним мигрантима и азилантима (видети *Pact on Migration and Asylum 2024*).

Када су главне институције у питању, у оквиру Европске комисије (ЕК) је организован сектор Миграције и унутрашњи послови (*Migration and Home Affairs*) који је задужен за спровођење политика ЕУ у области миграција и унутрашње безбедности. Директно сарађује са шест децентрализованих агенција од којих су за област миграција кључне Европска агенција за граничну и обалску стражу (*The European Border and Coast Guard Agency – FRONTEX*), основана 2004. године, Агенција ЕУ за сарадњу у спровођењу закона (*The European Union Agency for Law Enforcement Cooperation – EUROPOL*) и Агенција ЕУ за азил (*The European Union Agency for Asylum – EUAA*).

ЕУ је тежиште у супротстављању ирегуларним миграцијама усмерила на смањење уласка у простор ЕУ као и на политику повратка лица којима се не буде давала дозвола боравка на територији чланица. Даје се акценат на успостављање сарадње између држава порекла, држава транзита и држава крајње дестинације. ЕУ је кроз споразуме са великим бројем држава, пре свега о азилу и реадмисији, успела да измести одговорност за ирегуларне миграције на транзитне земље, у које спада и Србија. На тај начин им се отежава достизање земље крајње дестинације, а могу бити враћени и у транзитну земљу, а не само државу порекла.

Број имиграната који долазе у ЕУ и још четири земље (Норвешка, Швајцарска, Исланд и Лихтенштајн), са дужим периодом останка, у периоду од 2009. до 2020. године се кретао од 3,3 до 5,1 милиона људи годишње (Eurostat 2023).

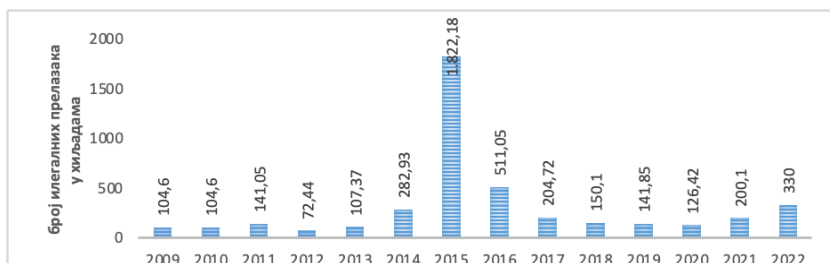
Слика 1 – Укупан број дугорочних имиграната у ЕУ у периоду 2009–2020. године



Извор: Eurostat 2023.

У оквиру имиграционих токова у ЕУ постоји подела на неколико кључних рута преко којих се имиграције одвијају: Западно-медитеранска рута, Централно-медитеранска, Источно-медитеранска, Западно-балканска рута (према Грчкој, Бугарској, Албанији, Северној Македонији, Србији, Црној Гори, Хрватској, Румунији, Мађарској) и Источна рута (из правца Руске Федерације, Украјине, Белорусије). Када су у питању ирегуларне миграције у 2022. години је регистровано око 330.000 *илегалних прелазака* спољних граница ЕУ, што је највећи број од 2016. године. Од тог броја 45% је регистровано преко Западног Балкана, или укупно око 145.600 миграната. Највише је било миграната из Сирије, Авганистана и Турске (FRONTEX 2022).

Слика 2 – Број илегалних прелазака спољних граница ЕУ у периоду 2009–2022. године



Извор: FRONTEX 2022.

На Слици 2 је дат број регистрованих илегалних прелазака спољних граница ЕУ у периоду од 2009. до 2022. године (Statista 2023). Подаци указују на поновно јачање миграција након пандемије вируса Ковид 19, али исти још не достижу нивое који су постојали 2015/2016. године. У току 2023. године (првих једанаест месеци) регистровано је 410.000 ирегуларних миграната у државама „Шенген зоне”, што је повећање од око 30% у односу на 2022. годину (Петровић 2024, 75).

Овде треба нагласити и постојање проблема доступности релевантних података о броју миграната, што се надовезује на претходно поменуте појмовне дилеме и чињенице из праксе где се једно лице може јавити и као мигрант, ирегуларни мигрант, азилант, избеглица, криминалац или терориста, у релативно кратком периоду. Одређене процене сугеришу да је њихов број знатно већи, а да се у јавности користе пројекције (Koser 2005, цитирано у Стојшић и Мирковић 2018, 34).

ИРЕГУЛАРНЕ МИГРАЦИЈЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ И ПРОМЕНЕ У ПЕРИОДУ ЕВРОПСКИХ ИНТЕГРАЦИЈА

Европске интеграције Србије су почеле почетком овог века, а конкретни кораци су започети 2005. године када је ЕУ усвојила *Студију изводљивости* за Србију и Црну Гору, која је била увод у потписивање *Споразума о стабилизацији и придруживању* 2008. године. Споразум је ступио на снагу тек 2013. године, а у међувремену је Србија 2009. поднела захтев за чланство у ЕУ, 2012. добила статус кандидата, а 21. јануара 2014. године отпочела приступне преговоре за чланство у ЕУ.

Од укупно 35 преговарачких поглавља питање ирегуларних миграција се разматра у оквиру поглавља 24 – Правда, слобода и безбедност. Носилац рада и преговора испред Србије за ово поглавље је Министарство унутрашњих послова (МУП). Обухвата једанаест тематских подручја од којих су за питање ирегуларних миграција битне области: 1) спољне границе и шенгенски систем; 2) миграције, азил, визе; 3) борба против организованог криминала; 4) борба против трговине људима; 5) борба против тероризма; 6) царинска сарадња (Цветковић 2023, 125). ЕУ утицај на Србију се све време европских интеграција остваривао у делу: а) израде одговарајућих стратегијско-планских докумената; б) прилагођавања законске регулативе правним

тековинама ЕУ; в) организационих промена у систему унутрашње безбедности Србије; в) стварању одговарајућих материјалних услова за рад институција; г) обуци и усавршавању кадра; д) захтева за примену регулативе и постизање резултата у пракси.

У делу *стратегијско-планског* регулисања политике Србије у области ирегуларних миграција ЕУ је утицала пре свега на усвајање следеће две стратегије: 1) *Стратегија супротстављања илегалним миграцијама у Републици Србији 2009–2014. године*, и 2) *Стратегија супротстављања ирегуларним миграцијама у Републици Србији 2018–2020. године*. У уводним деловима ових стратегија се наводи да се усвајају за потребе побољшања односа са ЕУ, као обавеза из процеса придруживања ЕУ. Годишњим извештајима ЕК о напретку Србије у процесу интеграција усвајање ових докумената је позитивно оцењено, а захтевани су напори за њихово спровођење.

Поред ове две стратегије, области миграција су се дотичале и: Стратегија борбе против трговине људима у Републици Србији (2006), Стратегија интегрисаног управљања границом у Републици Србији (2006), Национална стратегија за борбу против организованог криминала (2009), Стратегија интегрисаног управљања границом у Републици Србији (2012), Стратегија интегрисаног управљања границом у Републици Србији 2017–2020 и Стратегија превенције и сузбијања трговине људима, посебно женама и децом и заштите жртава 2017–2022. Све наведене стратегије су такође усвајане по први пут и Србија до почетка европских интеграција није имала праксу стратегијског планирања ових активности и послова.

Када је у питању *законска регулатива*, на област миграција су се односили пре свега *Закон о управљању миграцијама* из 2012. године, али такође и неки други закони: Закон о азилу (2007), Закон о ратификацији Споразума о реадмисији лица која незаконито бораве између ЕУ и Републике Србије (2007), Закон о заштити државне границе (2008/2015), Закон о странцима (2008), Закон о странцима (2018), Закон о азилу и привременој заштити (2018) и Закон о граничној контроли (2018). Усвајање Закона о управљању миграцијама је био логичан след након доношења стратегије из ове области, а ради унапређења система управљања миграцијама и одређивања јасне надлежности. Исти је по први пут усвојен у законској пракси Србије.² Такође и усвајање осталих закона је

² По први пут су усвајани и Закон о азилу и Закон о потврђивању Споразума о реадмисији лица.

планирано стратегијским документима и као обавеза из процеса прикључења Србије у ЕУ (Цветковић 2023, 158). Поред ових закона усвајане су и измене и допуне Кривичног законика којим је повећан законски минимум и максимум казне затвора за дело кријумчарења људи. Правни оквир још чине и више подзаконских аката.

Организационе промене у периоду европских интеграција, везане за миграције, су биле спровођене у оквиру институција и државних органа Србије. Институције које су на тежишту за спровођење политике у области миграција су пре свега МУП и Комесаријат за избеглице и миграције (Комесаријат). Део надлежности има и Министарство спољних послова, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарство правде, и Управа царина, а у безбедносном делу је значајан и рад Војске Србије, у делу помоћи контроле државне границе, Безбедносно-информативне агенције, Војнобезбедносне агенције и Војнообавештајне агенције, у делу супротстављања организованом криминалу и тероризму, као и правосудних органа ради процесуирања кривичних дела. Организационе промене су регистроване тежишно у МУП и Комесаријату, али је било формирања и других државних тела. Према подацима из Националног програма за интеграцију у ЕУ – НПИ из 2008. године, односно Националним програмима за усвајање правних тековина – НПАА који су усвајани од 2014. до 2018. године, спроведене су следеће промене у институцијама (Цветковић 2023, 163–164):

- након преузимања границе од Војске Србије 2007. године у МУП је основано 7 регионалних центара, 44 полицијске станице за гранични надзор и 38 граничних прелаза; 2016. године гранична полиција је имала 8 регионалних центара и 47 станица за надзор границе, као и 40 станица за контролу границе на 83 граничних прелаза;
- од 2006. године ради Канцеларија за реадмисију на аеродрому „Никола Тесла“;
- од 2007. до 2014. године су на 17 локација формиран специјални тимови за борбу против трговине људима у локалним центрима, а њихов рад је координирао Одсек за илегалне миграције у оквиру пограничне полиције;
- током 2008. године формирана је Радна група за решавање проблема мешовитих миграционих токова, као међуресорно тело које обухвата представнике више државних органа и институција надлежних за област миграција;

- у 2008. години је формирана Канцеларија за азил, као посебна јединица у Управи граничне полиције, надлежна за утврђивање избегличког статуса;
- до 2013. године је основан нови Центар за заштиту жртава трговине људима;
- до 2016. године је у оквиру Управе граничне полиције формирано Одељење за сузбијање прекограничног криминала, ирегуларних миграција и трговине људима, специјализована јединица која се супротставља ирегуларним миграцијама;
- у МУП је до 2016. године формиран специјализован Одсек за илегалне миграције, у Одељењу за сузбијање организованог општег криминала СБПОК;
- до 2018. године у Србији је, под Комесаријатом за избеглице и миграције, формирано 5 сталних центара за азил и 13 објеката за привремени смештај миграната, укупног капацитета 6030 дугорочних и 1067 краткорочних места;
- током 2019. године у Управи криминалистичке полиције формирана је Ударна група за борбу против кријумчарења људи коју предводи заменик тужиоца за организовани криминал и укључује тела попут БИА;
- од 2020. године је у Управи граничне полиције, формирана Служба за границу, Одељење за анализу ризика, Канцеларија за азил и Служба за странце. У оквиру Службе за странце, формирано је и Одељење за сузбијање илегалних миграција;
- У 128 локалних самоуправа формиран су локални савети за миграције у чијем су саставу представници институција на локалном нивоу (општине, полиције, службе за запошљавање, школске управе, социјалног рада, цивилног друштва).

У области *материјално-техничких и инфраструктурних услова* од стране ЕУ се захтевало пре свега повећање капацитета за смештај азиланата и миграната. Тражило се улагање у инфраструктуру, посебно „зеленог појаса” и граничних прелаза где има највише миграција. Захтевано је да се развије платформа за електронску размену информација између органа одговорних за заштиту границе. Након 2020. године су испољавани захтеви да се изврше техничка унапређења за надзор границе, опреме за откривање фалсификованих докумената, инфраструктуре, информационих система у складу са захтевима ЕУ ради интероперабилности (Цветковић 2023, 151).

Европска унија је у досадашњем периоду донирала кроз више различитих пројеката и у оквиру Инструмента за претприступну помоћ – ИПА значајна средства за побољшање материјално-техничких услова за супротстављање ирегуларним миграцијама у Србији. Издвајају се: 1) *ИПА 2010* (Успостављање ефикасног система за спречавање и сузбијање илегалних миграција на територији Републике Србије – набавка опреме за Управу граничне полиције у вредности од 4.880.996,00 евра); 2) *ИПА 2012* (Реформа полиције и управљање миграцијама – за људске ресурсе је издвојено 1.000.000,00 евра и набавку опреме 2.107.500,00 евра); 3) *ИПА 2013* (Подршка Националном систему азила у Републици Србији – твининг уговор вредан 1.000.000 евра); 4) *Вишекорисничка регионална ИПА 2014* – Регионална подршка управљању миграцијама на Западном Балкану и Турској. Вредност 8,25 милиона евра, за све државе).

Европска комисија је кроз своје извештаје захтевала, а Србија је у оквиру својих националних планова планирала, унапређење *кадрова* у службама МУП као што су гранична полиција, лица која се баве миграцијама, азилом, илегалном трговином дрогом. Гранична полиција је имала око 2.500 граничних полицајаца након преузимања границе од Војске Србије 2007. године, да би до 2016. године имала укупно 3.500 запослених (НПИ 2008 и НПАА 2018). Последњих десетак година запослена лица у МУП и Комесаријату су пролазила одређен број семинара, радионица и обука ради упознавања са новим процедурама и поступцима који су увођени у складу са измењеном законском регулативом. Тежиште је било на обуци за послове азила, реадмисије, профилирање, скрининг и регистрацију ирегуларних миграната. Део обуке је реализован у оквиру пројеката ЕУ и УН.

У примени политике Србије у области миграција, навешћемо одређене податке о резултатима рада институција. Треба рећи да Србија примењује политику „хуманитарног транспорта” у оквиру које омогућава пролаз миграната кроз земљу. За то је потребно да мигранти имају одговарајућа документа и довољно новчаних средстава за путовање у оквиру наше територије. Исту политику спроводи и Северна Македонија. Са друге стране Мађарска затвара границу, чиме усмерава мигранте ка Хрватској и БиХ, или ка Румунији. Бугарска и Турска имају строжи систем контроле и не дозвољавају свим мигрантима да олако пролазе територију. Бугарска

примењује и Споразум о реадмисији и прихвата сва лица која су илегално ушла у Србију (Цветковић 2023, 319).

Комесаријат је кључна институција која спроводи миграциону политику у Србији. Основан је на основу Закона о избеглицама 1992. године, а 2012. је променио назив у Комесаријат за избеглице и миграције, на основу Закона о управљању миграцијама. Комесаријат управља са седам центара за азил и 12 прихватних центара за мигранте, са тренутним капацитетима од око 8.000 кревета, које је тежишно успоставио од 2011. до 2016. године (Цветковић 2023, 319).

Просечан број људи у центрима је 2020. године био 5.993, а 2021. године 4.684 особе. Актуелни подаци које је Комесаријат саопштио средином 2024. године се значајно разликују од претходног периода. Због смањеног броја миграната који бораве у центрима, од 17 центара у раду је током лета било свега седам (Сјеница, Обреновац, Врање, Крњача, Бујановац, Прешево и Принциповац), са око 430 миграната. Трајно су затворени центри у Шиду, Димитровграду и Кикинди, а привремено до 30. септембра 2024. године у Тутину, Бањи Ковиљачи, Пироту, Босилеграду, Сомбору, Суботици и Адашевцима (Комесаријат н.д).

Када је у питању укупан број миграната који пролази кроз Србију, током 2022. године кроз прихватне центре је евидентирано укупно 119.127 нових миграната, а према структури највише их је било из Авганистана, Сирије, Пакистана, Марока и Индије (Нова српска политичка мисао 2022). Према подацима Комесаријата, укупан број миграната који је евидентиран 2023. године износио је 108.808. људи. Просечно време задржавања миграната у Србији 2023. године је било 12 дана, током 2022. године 16 дана, а током 2021. године 30 дана (Radio Slobodna Евгора 2024).

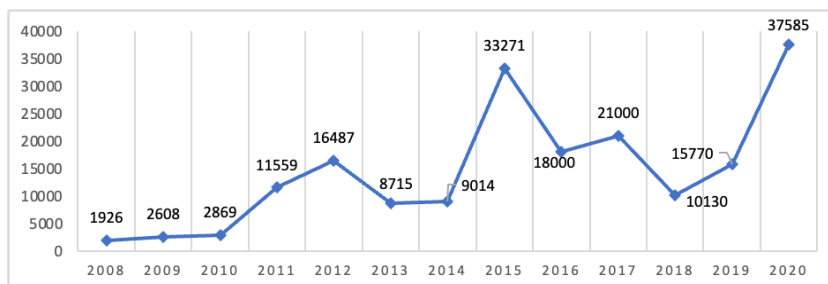
Део миграната борави самостално у хотелима, а посебно су проблематична лица која улазе и користе објекте уз границу са Мађарском или Хрватском. У шумама се формирају кампови, посебно у слабо насељеним местима у рејону западне Бачке или севера Баната. Ради се о лицима која су враћена са граница ЕУ при уласку из Србије (Табела 1). Регистровани илегални преласци границе у Србији су дати на Слици 3, а на основу података које је МУП објављивао.

Табела 1 – Ирегуларни мигранти који су враћени са границе ЕУ при уласку из Србије

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Укупно
Мађарска	8.466	9.259	4.151	11.101	2.5603	71.470	130.050
Румунија	-	-	700 +	1.857 +	13.459 +	8.206 +	16.822 +
Хрватска	-	-	6.200 +	3.280 +	1.975 +	1.000 +	12.455 +
укупно	8.446	9.259	11.051+	16.238+	41.037+	80.676+	159.327+

Извор: Ковачевић 2022.

Слика 3 – Ирегуларни мигранти који су спречени да пређу границу и уђу у Србију у периоду 2008-2021. године



Извор: Ministry of Interior 2020, 51.

Актуелни подаци указују да се број ирегуларних миграната смањило у првих шест месеци 2024. године за 70% у односу на прошлу годину. У првих шест месеци 2023. године је евидентирано 54.014 лица која су незаконито прешла границу, а у првих шест месеци 2024. је тај број износио 10.389 (Radio Slobodna Евгора 2024а).

У раду надлежних органа, пре свега МУП уочава се и повећање броја лица која су ухапшена због вршења кривичних дела везано за илегалне миграције. Као релативно нов безбедносни ризик и претња јављају се наоружане групе миграната у деловима уз државну границу са Мађарском и Хрватском. Углавном су чланови криминалних група или су пореклом са ратишта на Блиском и Далеком Истоку. У додиру са мештанима се региструју и физички напади, крађе и узурпација имовине, кућа и викендица. Кривична дела везана за илегалне дроге или фалсификовање исправа су најбројнија у оквиру незаконитости које врше мигранти. Најзаступљеније су организоване криминалне групе (ОКГ) са пет до десет чланова.

Често су држављани Србије организатори, али има и лица која су пореклом из држава порекла миграната, највише из Авганистана и Пакистана (Цветковић 2023, 322). Део њих има статус азиланата у Србији. Цене које мигранти плаћају за кријумчарење се крећу око 1.200 до 3.000 евра за транспорт од Београда до Беча, док је цена за илегални прелазак само границе Србије између 50 и 200 евра (Ministry of Interior 2020, 55). Подаци указују да кријумчари узимају и од 1.000 до 6.000 евра по мигранту (Jakovljević 2022).

МУП свих ових година редовно подноси кривичне пријаве против ОКГ у случајевима када открије кријумчарење лица преко границе и трговину људима. Од 2016. до 2019. године је поднето 136 кривичних пријава против 176 особа осумњичених за кријумчарење миграната. У току 2020. године је поднето 127 кривичних пријава против 176 починилаца (56 чланова ОКГ) за кријумчарење људи (Европска комисија 2021, 55). У току 2021. године поднето је 129 кривичних пријава против 190 лица (Европска комисија 2022, 66). Интензивирана су и хапшења ирегуларних миграната око Хоргоша и у близини мађарске границе, а такође и српских држављана који им помажу унутар територије Србије, посебно током 2024. године.

Србија је преко МУП успоставила активну размену података са FRONTEX и учествује у раду *Мреже за анализу ризика држава Западног Балкана*, где се на дневном нивоу размењују подаци и ситуациони извештаји који репрезентују ситуацију на западно-балканској рути, од Грчке до Аустрије. Током претходних година је спроведено више заједничких међународних акција на сузбијању ирегуларних миграција. Резултати акција су били више хиљада спречених ирегуларних миграната у преласку државне границе, хапшење кријумчара и припадника организованих криминалних група (ОКГ), заплена оружја, фалсификованих докумената и различитих дрога (Министарство унутрашњих послова [МУП] 2021, 8–9).

Комесаријат на годишњем нивоу од 2010. године објављује Миграциони профил, који обједињује све информације о миграцијама. Ови подаци су веома корисни за успостављање политике у овој области. ЕК је од почетка европских интеграција (2005) износила као захтев овај задатак. Навешћемо одређене податке из ових докумената од 2010. године до данас.

Број *страница који су спречени да уђу у Србију* и којима није дозвољен боравак на територији у периоду 2010–2021. године је дат

на Слици 4. Број лица која су спречена да уђу у Србију се односи на лица која су то покушала да учине на званичним граничним прелазима.

Слика 4 – Страна лица спречена да уђу у Србију и којима је ускраћен боравак у периоду 2010–2021



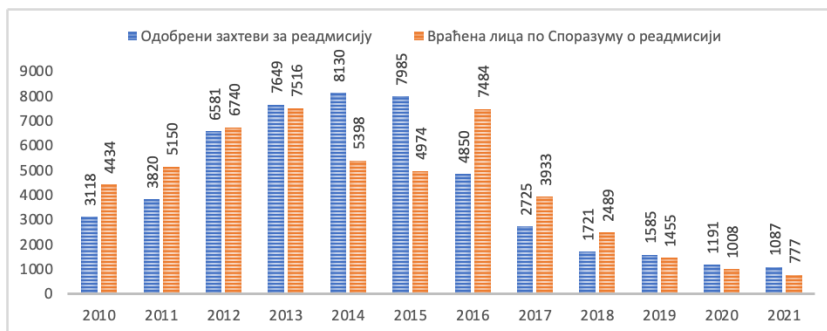
Извор: Комесаријат н.д.

Јавни подаци не појашњавају најбоље шта подразумева термин „откривени ирегуларни мигрант”, па због тога и долази до одређених нејасноћа приликом анализа. Као уобичајени разлози за недозвољавање улазака су били непоседовање личних докумената (визе, личне карте, пасоша), нејасне сврхе боравка (57% у 2021. години), и непостојања довољних средстава за боравак у Србији или одлазак даље (Цветковић 2023, 324).

Када су у питању лица која траже *азил*, њихов број је сличан последњих десетак година, и у просеку износи од 150 до 300 лица годишње. Регистрован је и пад броја пријава да ће се азил тражити (на граници или у полицијској управи). Број одобрених виза током година се креће око 9–10 хиљада и нешто више. Последњих пар година тај број је био мањи, а 2021. година је била изузетак са свега 771 издатом визом.

Спровођење *реадмисије* је сталан захтев ЕУ свих ових година, а на Слици 5 је приказан број лица која су враћена по основу реадмисије, као и број захтева.

Слика 5 – Одобрени захтеви и број враћених лица по основу реадмисије 2010–2021

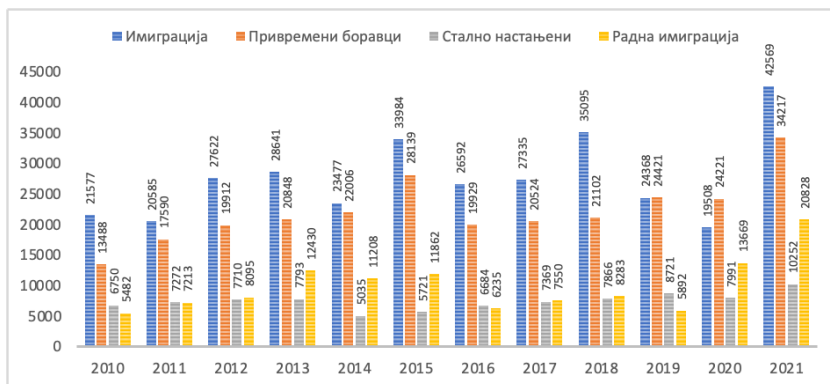


Извор: Комесаријат н.д.

Од 2018. године број лица која су враћена по основу реадмисије се значајно смањило. У периоду када је њихов број био највећи (2012–2016), углавном су то била лица Ромске националности (око 60–70%) и то из Немачке (и до 90%) (Цветковић 2023, 326). Србија има потписане протоколе о реадмисији са 21 државом чланицом ЕУ и билатералне споразуме о реадмисији са једанаест држава, укључујући и Босну и Херцеговину, Црну Гору и Северну Македонију. Покренуте су иницијативе за потписивање споразума са земљама порекла из којих највише долазе мигранти. Недостатак спроводивих билатералних споразума о реадмисији са трећим земљама је озбиљна препрека која омета Србију да ефикасно управља протоком (Европска комисија 2022).

Потребно је напоменути и да се на нивоу Србије ажурно прате и *регуларне миграције* странаца. Слика 6 приказује раст броја странаца који су дошли у Србију од 2010. године. Под *имиграцијом* се подразумева спољна миграција у Србију која траје или се очекује да ће трајати дуже од 12 месеци (Закон о управљању миграцијама чл. 2).

Слика 6 – Број и делимична структура имиграната у Србији 2010–2021. године



Извор: Цветковић 2023, 325.

Као што је приказано, број имиграната се за једанаест година дуплирао, а по основу рада тај број је већи око четири пута. Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања је изнело податке да је у 2023. години издато укупно 50.397 радних дозвола странцима, док је тај број 2022. године износио 35.180 (Данас 2024). Због већих инфраструктурних пројеката процењује се да ће тај број бити и већи. Највише је радних имиграната је из Кине, Турске, Индије, Руске Федерације, Украјине. Сигурно је да повећање радне имиграције указује на повећану потребу тржишта у Србији за радном снагом из иностранства. Од стране Инспектората за рад се редовно врше инспекције градилишта на територији Србије ради регистравања лица без дозвола за рад и боравак у земљи. Чести су случајеви регистравања и више стотина странаца без одговарајућих дозвола.³

³ У Новом Саду је 2019. године регистровано више од 1.000 лица из Румуније на три градилишта, у Београду, Нишу, Врању, Златибору је уочено више од 315 грађана Турске без радних дозвола, више од 100 грађана Индије на Коридору 11, као и на изградњи пруге Нови Сад – Суботица. Током 2020. године је уочено 765 страних држављана без дозволе за рад у Србији, највише из Турске, али и из Кине, Индије (МУП 2021, 10).

ЗАКЉУЧАК

Резултати истраживања показују да је Србија у процесу европских интеграција напредовала у области контроле миграција и у одређеној мери успешно се супротставила илегалним преласцима границе. Значајан и позитиван утицај је вршила ЕУ у овој области. Оцена је да је Србија имала активну и конструктивну улогу у управљању мешовитим миграционим токовима према ЕУ на Западнобалканској рути, те да је наставила да сарађује са својим суседима и чланицама ЕУ.

Значајан напредак је остварен у стварању и унапређењу организационих и материјалних ресурса за супротстављање ирегуларним миграцијама преко своје територије, чему је претходила израда стратегијских и нормативних докумената на којима се заснива рад српских институција. Стратегијски документи у области ирегуларних миграција су по први пут усвојени у периоду европских интеграција, по угледу и под утицајем ЕУ. То се такође односи и на повезана стратегијска документа везана за интегрисано управљање границом и трговину људима. Закон о управљању миграцијама и Закон о азилу су такође нови у законској пракси Србије, а такође и послови везани за реадмисију странаца у нашу земљу. Бивша Канцеларија за избеглице је проширила своју надлежност и на миграције и у последњих десетак година је успоставила систем прихватних центара и центара за азиланте који је за сада довољан за контролу миграторних токова.

Са повећаним бројем миграната који пролазе кроз Србију регистровани су и нови безбедносни изазови, ризици и претње, пре свега у граничним подручјима са Хрватском и Мађарском. Евидентно је да постоје веће групе миграната које из Србије покушавају да илегално пређу границу ка суседним државама, што додатно указује на структуру и особеност тих лица као безбедносно ризичних и потенцијално опасних за окружење. Њихов боравак и контакти са домаћим становништвом представљају потенцијалну опасност због присуства лица из криминогених средина и бивших учесника ратних дејстава на Блиском и Далеком истоку. Потребна је будност српских безбедносних служби и активно деловање ради спречавања већих инцидената и кривичних дела.

Повећање ирегуларних миграција преко територије Србије изнудило је и ефикаснији рад МУП, а показатељи су повећање

одбијених или спречених прелазака границе, више регистрованих илегалних боравака на територији, ухапшених лица и поднешених кривичних пријава за извршена кривична дела.

Уочава се повећање броја лица са радним дозволама и боравцима у Србији из иностранства, али се Србија и даље користи у већем делу за транзит ка Европи. Иако српска економија потражује већи број радника из иностранства, она и даље није атрактивна за економске мигранте, којих је у суштини највише.

Област ирегуларних миграција показује потребу за координисаном регионалном и међународном сарадњом, те да напори који се предузимају на националном нивоу нису довољни за успешно супротстављање овој глобалној појави. Безбедна Европа је заједнички циљ и држава чланица ЕУ и држава које се налазе у процесу интеграције и придруживања. У том смислу се значајним показало ангажовање Србије у међународним акцијама и сарадња са агенцијама и организацијама за сузбијање ирегуларних миграција.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Данас. 2024. „За две године број странаца на раду у Србији више него удвостручен – шта о овом тренду кажу стручњаци?”
Данас. 2. фебруар 2024. <https://www.danas.rs/vesti/ekonomija/strani-radnici-radne-dozvole-posao-rad-radna-snaga/>.
- Драгишић, Зоран. 2015. „Миграције као безбедносни проблем.”
Српска политичка мисао 50 (4): 367–386. DOI: 10.22182/spm.5042015.18.
- Ђорић, Марија, и Страхиња Обреновић. 2024. „Страни терористички борци као потенцијални безбедносни проблем Србије.” *Српска политичка мисао* 87 (5): 9–26. DOI: 10.5937/spm87-52520.
- Ђорић, Марија. 2018. „Утицај савремених миграција на развој екстремизма у Немачкој.” *Култура полиса* 35: 41–55.
- Закон о азилу и привременој заштити, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 24/18.
- Закон о азилу, „Службени гласник Републике Србије” бр. 109/2007.
- Закон о граничној контроли, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 24/2018.
- Закон о заштити државне границе, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 97/08 и 20/15 – др. закон.

- Закон о потврђивању Споразума између Републике Србије и Европске заједнице о реадмисији лица која незаконито бораве, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 103/07.
- Закон о странцима, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 24/18 и 31/19.
- Закон о странцима, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 97/08.
- Закон о управљању миграцијама, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 107/12.
- Комесаријат за избеглице и миграције Републике Србије [Комесаријат]. н.д. „Миграциони профили Републике Србије.” *Комесаријат за избеглице и миграције Републике Србије*. <https://kirs.gov.rs/cig/migracije/migracioni-profil-republike-srbije>.
- Комесаријат за избеглице и миграције Републике Србије. н.д. „Измењен режим рада прихватних и азилних центара у Србији.” *Комесаријат за избеглице и миграције*. Последњи приступ 20. новембар 2024. <https://kirs.gov.rs/-lat/aktuelno/izmenjen-rezim-rada-prihvatnih-i-azilnih-centara-u-srbiji/4975>.
- Комесаријат за избеглице и миграције Републике Србије. н.д. „Центри за азил и прихватни центри.” *Комесаријат за избеглице и миграције*. Последњи приступ 30. јул 2022. <https://kirs.gov.rs/-lat/azil/centri-za-azil-i-prihvatni-centri>.
- Мијалковић, Саша, и Душко Башкало. 2024. „Конфликтни потенцијал вахабијских заједница на подручју Западног Балкана.” *Српска политичка мисао* 87 (5): 29–51. DOI: 1 0.5937/spm87-52476.
- Министарство за европске интеграције Републике Србије [МЕИ]. н.д. „Национална документа.” *Министарство за европске интеграције*. Последњи приступ 20. фебруар 2023. <https://www.mei.gov.rs/srp/dokumenta/nacionalna-dokumenta/>.
- Министарство унутрашњих послова [МУП]. н.д. „Архива.” Последњи приступ 28. фебруар 2023. <http://www.mup.gov.rs/wps/portal/sr/arhiva>.
- Министарство унутрашњих послова [МУП]. 2021. *Извештај о спровођењу Стратегије супротстављања ирегуларним миграцијама за период 2018–2020. година*. Београд: Република Србија – МУП.
- Нова српска политичка мисао. 2022. „Комесаријат за избеглице и миграције: Кроз Србију је до сада прошло 137.205 држављана Украјине. Омогућен им је приступ здравственим услугама, образовању и социјалној заштити и запошљавању.” *Нова*

- српска политичка мисао*. 30. децембар 2022. <http://www.nspm.rs/hronika/komesarijat-za-izbeglice-i-migracije-kroz-srbiju-jedo-sada-proslo-137.205-drzavljana-ukrajine.-omogucen-im-jepristup-zdravstvenim-uslugama-obrazovanju-socijalnoj-zastiti-i-zaposljavanju.html>.
- Петровић, Зоран. 2024. „Савремене ирегуларне миграције у Републици Србији: Етички нормативни аспекти.” *Српска политичка мисао* 86 (4): 69–94. DOI: 10.5937/spm86-51396.
- Политика. 2022. „Трострука миграција преко Србије, у 2022. било дупло више миграната него у 2021. години.” *Политика*. 30. децембар 2022. <https://www.politika.rs/scc/clanak/530851/Trostruka-migracija-preko-Srbije-u-2022-bilo-duplo-vise-migranata-nego-u-2021-godini>.
- Стојшић, Јелена, и Предраг Мирковић. 2018. „Ирегуларне миграције као безбедносни ризик.” *Војно дело* 70 (4): 31–51. DOI: 10.5937/vojdela1806031S.
- Суботић, Милован. 2024. „Ирегуларне миграције као изазов регионалној и националној безбедности.” *Политика националне безбедности* 26 (1): 45–68. DOI: 10.5937/pnb26-49872.
- Цветковић, Ненад. 2023. „Утицај европских интеграција на безбедност и одбрану Републике Србије.” Докторска дисертација. Универзитет одбране: Војна академија.
- FRONTEX. 2022. “Migratory Routes – Western Balkan Route.” *Frontex*. Last Accessed 3 July 2022. <https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-routes/western-balkan-route/>.
- Kovačević, Nikola. 2022. “Access to the territory and push backs – Serbia, AIDA – Asylum Information Database.” *European Council of Refugees and Exiles*. 22 August 2022. https://asylumineurope.org/reports/country/serbia/asylum-procedure/access-procedure-and-registration/access-territory-and-push-backs/#_ftn89.
- Jakovljević, Nataša. 2022. „U Srbiji krijumčari uzimaju 1.000 do 6.000 evra po migrantu.” *Radio Slobodna Evropa*. 2. decembar 2022. <https://www.slobodnaevropa.org/a/srbija-migranti-krijumcarenje-presude/32158751.html>.
- Radio Slobodna Evropa. 2024. „Više od 100.000 migranata prošlo kroz Srbiju u 2023. godini.” *Radio Slobodna Evropa*. 23. januar 2024. <https://www.slobodna-evropa.org/a/migranti-srbija-komesarijat-godisnji-izvestaj/32788495.html>.

- Radio Slobodna Evropa. 2024a. „Pad broja migranata u Srbiji za 70 odsto u odnosu na prošlu godinu, kaže Dačić.” *Radio Slobodna Evropa*. 6. avgust 2024. <https://www.slobodna-evropa.org/a/manje-migranata-u-srbiji-2024-ivica-dacic/33067873.html>.
- Statista. 2023. „Number of illegal crossing between border-crossing points in the European Union from 2009. to 2021.” *Statista*. 26. february 2023. <https://www.statista.com/-statistics/454775/number-of-illegal-entries-between-bcps-to-the-eu/>.

Nenad Cvetkovic*

Ministry of Defense of the Republic of Serbia

Zoran Obradovic**

Military Academy, Defense University, Belgrade

THE INFLUENCE OF THE EUROPEAN UNION ON COMBATING IRREGULAR MIGRATION IN THE REPUBLIC OF SERBIA

Resume

The European Union has been leading a common policy in combating irregular migration for many years. It is based on the comprehensive cooperation of all actors involved in population migration and, above all, with the countries of origin, transition and final destination of migrants. In the process of joining and negotiating with the European Union, candidate countries such as Serbia are required to adapt to the EU's legal acquis in migration. It is also required to create appropriate institutional capacities and take measures to prevent illegal migrants from reaching their final destinations. For the past 15 years, the European Union has influenced Serbia to adopt several strategic documents and action plans for the first time to conduct work related to migration, border control, and human trafficking. Specific new laws, such as the Migration Management Act and the Asylum Act, were also adopted. Within the framework of pre-accession funds, the EU allocated funds for specific material equipment of border units, customs and police authorities and financed the training of members of these units to implement adopted regulations and rules. On the other hand, Serbia allocated significant resources to establishing a greater number of reception centres for migrants throughout Serbia. It also has established coordination systems and work of several state institutions in combating irregular migration. Serbia accepts and lets through all migrants who travel with appropriate documents through its territory, because they are primarily directed to more developed countries in Europe. The increased number of migrants

* Email adress: nenad.cvetkovic@mod.gov.rs; ORCID: /.

** Email adress: obradoviczoran2011@gmail.com; ORCID: 0009-0006-7078-499X.

on the territory of Serbia in the last years has also influenced an increased number of criminal acts and, consequently, a more significant number of arrested persons and filed criminal charges by state authorities. The data indicate that Serbia has an organized system combating irregular migration and security risks and threats. The conclusion is that Serbia has established appropriate mechanisms and capacities for controlling and opposing irregular migration and that, in cooperation with other European countries, it represents a stable agent of common policy in the area of migration in the region.

Keywords: irregular migration, European integration, internal security

* Овај рад је примљен 11. априла 2024. године, а прихваћен на састанку Редакције 8. новембра 2024. године.

*Andrej Stefanović**

Ministry of Foreign Affairs, Republic of Serbia

*Marina Kostić Šulejić***

Institute of International Politics and Economics, Belgrade

MAKING A COMPREHENSIVE ARMS CONTROL AGREEMENT FOR EUROPE IN TIMES OF CRISIS: RATIONALE, STRUCTURE, AND OUTCOMES***

Resume

The war in Ukraine reflects the culmination of two international crises – one of the European security architecture and the other of strategic stability. This paper aims to examine how these crises influence the feasibility of future arms control in Europe. The authors claim that the current situation is an opportunity for a comprehensive arms control agreement for Europe. They begin by providing a theoretical framework of international crises and explain the current state of the arms control regime. Through a content and discourse analysis, they consider the positions of the main actors in relation to the key elements of future

* Email address: andrejstef89@gmail.com; ORCID: 0009-0002-7997-9815.

** Email address: marina@diplomacy.bg.ac.rs; ORCID: 0000-0002-1342-7332.

The paper presents the findings of a study developed as a part of the research project “Serbia and challenges in international relations in 2024”, financed by the Ministry of Science, Technological Development and Innovation of the Republic of Serbia and conducted by the Institute of International Politics and Economics, Belgrade during the year 2024.

*** This article is written as part of the European Union internship program for non-proliferation and disarmament, supported by the EU Non-Proliferation and Disarmament Consortium, and in 2022-2023 carried out by the Professional Association of Security Sector (PASS) from Belgrade, under the mentorship of Dr. Marina Kostić Šulejić.

arms control and, based on this, by using a comparative method, consider the possible common ground that would serve as the bedrock for a new European comprehensive arms control regime. The article concludes that by going comprehensive, arms control can provide grounds for trade-offs between the parties, settling most issues of concern in a multi-track process.

Keywords: arms control, international crisis, Europe, war in Ukraine, strategic stability

INTRODUCTION

Arms control agreements create arms control regimes, important international institutions that foster strategic stability, predictability, risk reduction, and confidence-building among the potentially and previously conflicting sides. However, for the last two decades, it has undergone a crisis, culminating in the collapse of almost all arms control instruments concluded between the two greatest nuclear powers, the USA and Russia, as well as those designed for Europe specifically. The authors claim that a two-fold crisis is at play: 1) a crisis of the European security architecture from 1991 onward, which is related to the conventional arms control regime in Europe (underpinned by the Conventional Forces in Europe Treaty [CFE Treaty], the Open Skies Treaty and the Vienna Document); and 2) a crisis of strategic stability from 2001 onward, which is related to the defensive and offensive strategic and intermediate- and short-range nuclear forces and their respective arms control regimes (Kostić Šulejić and Stefanović 2023, 290). Despite the differences in their principal causes and trajectories of development, these two crises are closely interlinked and have culminated in the 2022 Russian invasion of Ukraine. As with every other international crisis, this one also comes with a potential for resolution, including forging a new arms control agreement for Europe, thereby contributing to stabilising European affairs. This agreement would need to be comprehensive in scope and content to cover all relevant issues of nuclear and conventional arms control in Europe and all other salient issues. That said, the main research question of this article is whether the crisis mentioned above is also an opportunity to think about and develop a new comprehensive arms control regime for Europe. If so, what would be the rationale, structure, and outcomes of such an endeavour?

About the first question, the authors claim that the current crisis could be conducive to discussing a comprehensive arms control agreement for Europe and that this could, in turn, even provide beneficial effects for all actors and international security as a whole. To address the second question, the authors provide a theoretical framework of international crises and continue by describing the current crisis of the arms control regime in Europe. Through discourse and content analysis of main arms control propositions and responses, they highlight the positions of the main actors toward the most conspicuous elements of the arms control regime that are fading away. In reflecting on the key elements of the former arms control arrangements and national positions comparatively, the authors reach a conclusion about the possible common ground and the structure and content of a future European comprehensive arms control regime. The article concludes that by going comprehensive, the arms control regime can provide a wider ground for trade-offs between the parties, settling all issues of concern in one or potentially a multi-track negotiation process and adopting an agreement that could provide a possible basis for the potential multilateralization of strategic arms control. In a subsequent stage, this could also lead to China's possible inclusion in strategic arms control. Likewise, it could provide a leading role to the EU in shaping its own security, thus creating a more stable Europe with greater ownership of the arms control architecture. In such a fashion, the comprehensive arms control treaty would strongly contribute to reconciling and resolving both crises, de-escalating the Russo-Ukrainian war, and preventing its eventual escalation into a nuclear one.

In the following sections, the paper will first conceptualize the notion of the current international crisis, then present the positions on arms control of the main actors in Europe, and finally delve into the rationale, structure, and outcomes of the possible comprehensive arms control agreement for Europe.

CONCEPTUALIZATION OF THE CURRENT INTERNATIONAL CRISES

At the outset, the authors seek to outline the theoretical understanding of the concept of crises in international politics, to set the groundwork to better comprehend the current strategic environment in Europe. Here, the components of international crisis are identified, as well as its nature, root causes, and potential outcomes.

Generally understood, a crisis is not a normal or stable situation. Rather, it refers to an urgent situation that breaks the routine processes in a system (Isyar 2008, 1–2). In international politics, crises are recurrent and influential phenomena that develop into highly politicized clashes, often clearly visible in the flow of international politics as watershed moments (Young 1968, 3–5). In this sense, an international crisis is a situation in which normal or ordinary patterns of interaction between nations change significantly. It is an acute transition in the state of a system and a turning point after which relationships are quantitatively altered compared to the pre-crisis stage (Isyar 2008, 6–7; Young 1968, 6–7, 14).

The roots of a crisis are frequently present for some time before the onset of the crisis, and there is generally a period of build-up to a crisis (Young 1968, 13). Every crisis is rooted in a historical context from which it cannot be divorced without losing much of its meaning (Lebow 1984, 23). The perception of crises is also essential, as various actors may perceive the same sequence of events differently: one may place the beginning of a crisis at different times than others or, in extreme cases, perceive no crisis. The differences in perception can ultimately have far-reaching effects, as parties might perceive each other's activities antagonistically and thus approach each other in a hostile fashion. Therefore, parties might experience difficulties cooperating with each other (Isyar 2008, 19; Young 1968, 20).

A crisis *per se* is unlikely to disrupt the international system, but a *severe or acute crisis* involving great powers or a series of interlocking crises represents one of the most plausible ways for the stability of the international system to be seriously challenged (Young 1968, 4). The onset of the crisis is generally accompanied by a pronounced rise in the perceived prospects that violence will break out, as the use of force becomes much more attractive than in normal conditions, especially if other ways of resolving the dispute are exhausted (14). Crises also carry the potential to resolve outstanding issues, facilitate the end of the conflict, and even establish more stable relations between the parties, thus reducing the possibility of future conflict (Lebow 1984, 309). This could be achieved even if the relations among the participants are still not cordial, and many substantial issues remain unresolved (Young 1968, 16). The major war is understood as a culmination of an international crisis, thus representing an extreme end or a turning point after which the existing relations or arrangements can no longer be the same.

The current state of arms control, in general, has been described in terms of a questionable future (Kulesa 2020, 1), deterioration (Stefanović 2021), demise (Krepon 2021), crisis (Kühn 2021), collapse (McGraw 2019), vanishing nuclear taboo (Tannenwald 2018), running on fumes (Bollfrass and Herzog 2022), and even its end (Brooks 2020) and death (Kühn 2023). No nuclear and conventional arms control aspect has been left intact (Arbatov 2015, 3). Affairs in arms control were not conducted in isolation but have taken place in the context of broader international developments and are part and parcel of the changing relationship between Russia and the West since the end of the Cold War (Kulesa 2020, 5). In that regard, two international crises today permeate the current strategic environment in Europe: one is the crisis of the European security architecture, and the other is of strategic stability. The first international crisis can be described as an adaptation crisis to the post-USSR and post-Warsaw pact environment, NATO out-of-area operations and enlargement of NATO and the EU since the 1990s. The end of the Cold War was greatly manifested in the arrangements for a unified Germany and the conventional and strategic arms control agreements based on the balance between the NATO and Warsaw Pact and between the USA and USSR. After the USSR and Warsaw Pact collapsed, new concerns emerged regarding the desired structure of a new European security order, given the significant power vacuum that materialized in the East, coupled with a multitude of transitional crises and even armed conflict. The answer conceived at that time by the West was the integration of all the new countries in Eastern Europe into Western structures, with even Russia joining NATO's Partnership for Peace program in 1994. However, the shifts in the domestic political landscape and the resurgence of communists and nationalists led Russia to redefine its position and strive for a renewed recognition of its great power position on par with the US (Kostić 2021).

As early as 1993, the new Russian president, Boris Yeltsin, sent numerous messages and signals to the West objecting to the planned eastward enlargement of NATO (Kostić 2019, 169–204). The Russians understood the spirit of the agreement on the reunification of Germany, particularly the provisions regarding the prohibition of deploying foreign troops within the eastern parts of the country in such a way as to exclude the possibility of NATO expansion to the East (NSA 1993). Like Gorbachev's before him, Yeltsin's vision and Medvedev's after him was that of a pan-European security system (Kostić Šulejić 2022). Contrary

to this, NATO argued that Gorbachev was never promised that NATO would not expand toward the East since this issue was not on the agenda during the two-plus four negotiations on the unification of Germany and during the existence of the Warsaw Pact (NATO 2014). In the midst of contested interpretations of the future of European security, the relations between NATO and Russia were at an all-time high, and in 1997, they concluded the Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security. However, unlike the West, which hailed the Act as a milestone that would end the Cold War rivalry and even a signal of Russia's consent to further NATO expansion, the Russian side was clear from the very outset that the Act contains an obligation not to deploy NATO combat forces permanently near Russia, and warned of potential undermining of relations if NATO decided to expand to the former Soviet Republics. The US discarded such interpretation out of hand, announcing not only that the Act had no impact on NATO enlargement but that the door to membership would remain open to all emerging European democracies (White House 2023). It was also argued that the Act was not legally binding and, as such, did not limit NATO's ability to act independently nor constrained its military policy (Mendelsohn 1997). Against the Russian wishes, the Alliance welcomed Poland, the Czech Republic, and Hungary as its newest members in 1999, causing NATO-Russia relations to plummet. This year also marked another detriment to their relations, engendered by the bombing of the former Federal Republic of Yugoslavia, circumventing the UN Security Council and a likely Russian veto. This represented the first NATO out-of-area military intervention, which augmented Russian concerns regarding how NATO would use force in the future. At the same time, following the break-up of the USSR, Russian troops remained abroad in some areas of the former USSR – namely, in regions of Moldova and Georgia, where the Russian population was majority.

The relationship, however, improved in the context of the War on Terror since 2001 but was significantly worsened after 2004, and many so-called colour revolutions took place in the Russian neighbourhood that Russia perceived as conducted against its interest in the region. It was followed by the Russian interventions in Georgia in 2008 and Ukraine in 2014 and the invasion of Ukraine in February 2022. These developments had strong repercussions on the conventional arms control regime in Europe, culminating in the Russian withdrawal from the CFE Treaty in May 2023, but they also contributed to the strategic stability

crisis, climaxing in the Russian suspension of the last bilateral nuclear arms control treaty – the New START Treaty. As a response to the Russian withdrawal from the Treaty, the United States and its NATO allies also suspended their participation in it. This war has also been showing many instances of the use of new and disruptive technologies (Ђорић и Глишин 2023), thus expressing the need to contemplate their future control.

The strategic stability crisis became evident when President George W. Bush released the US from all existing constraints in the missile defense domain, resulting in the 2002 withdrawal from the ABM Treaty (Wolfstahl 2020, 106). This occurred due to missile defense being identified as a key US national security objective, particularly after 9/11, and the rise of new asymmetrical threats and actors. The strategic stability crisis was, in this sense, the result of adaptations to new security threats and greater pressure from third parties. The US withdrawal signalled a major break from the practice of arms control, marking the start of a new arms race, albeit qualitative rather than quantitative (Tannenwald 2018; Wolfstahl 2020, 60). The new strategic arms control agreement signed in 2002 (the SORT, or Moscow Treaty) offered only a false sense of security, as it was void of any compliance provisions and entirely reliant on the START I verification (Kühn 2021a, 328–329). At about the same time, the CFE Treaty was further weakened, as NATO members refused to ratify the Adapted CFE Treaty until Russia withdrew its troops abroad without the host countries' consent. In response, Russia discontinued its participation in the original CFE Treaty in 2007, first by suspending its implementation, withdrawing from its Joint Consultative Committee in 2015, and officially approving withdrawal in 2023. Problems ensued for the two other European conventional arms control instruments, the Open Skies Treaty and the Vienna Document, the implementation of which encountered difficulties. The Open Skies Treaty was essentially rendered void after the withdrawal of the US in 2020, with Russia following suit in 2021, while the Vienna Document ceased producing expected confidence-building effects in the lead-up to the war in Ukraine, with a final blow being struck by Russia in 2023, which refused to submit information regarding its armed forces.

The revival period, manifested in signing the 2010 New START Treaty, was short-lived. In light of US concerns about Russian non-compliance and violations, the Donald Trump administration decided to withdraw from the Intermediate-Range and Shorter-Range Missiles

(INF) Treaty, which was signed in 1987 and led to the elimination of these missile systems in Europe, in August 2019 and subsequently from the Open Skies Treaty in November 2020. With the cancellation of arms control agreements and the impeding eastward expansion of NATO, Russia was convinced it was stripped of its parity status *vis-à-vis* the US and excluded as a key player from the European security architecture. Moreover, Russia perceived these actions as directly turned against her. In such circumstances, and after the rejection of its proposals for a new European security architecture on two occasions (in 2008/2009 and 2021/2022), the Russian leadership might think that the only option left at its disposal to affirm its status and stop the perceived NATO encirclement was to wage a war. The new U.S. President Joseph Biden's entry into office, the last-minute prolongation of the New START until February 2026 and the June 2021 Biden-Putin Summit in Geneva provided only an ephemeral glimmer of hope but did not lead to the revival of arms control and could not thwart the onset of the war in Ukraine.

From the very outset of the Russo-Ukrainian war, the issue of the possible use of nuclear weapons has been considered, with Russia issuing several nuclear threats to both Ukraine and NATO countries that might militarily support Ukraine, including raising the alert level of its strategic forces. (Bollfrass and Herzog 2022, 7; Meier 2022). In addition, a few months into the conflict, Russia announced the intention to deploy some of its nuclear weapons on the Belarusian territory, marking a departure from its former stance against nuclear sharing and representing another watershed moment in the European security landscape (Sokov 2023). A year into the conflict, in February 2023, Russia further declared the decision to suspend its participation in the New START, arguing that there cannot be an agreement on strategic arms control if the West wants to see Russia "strategically defeated" in Ukraine and conditioning the future Treaty activities with the US cutting off support for Ukraine and bringing France and the United Kingdom into arms control talks (ACA 2023) (See Kostić 2021, 27–56).

The crisis of arms control and strategic stability, having separate yet closely related root causes and trajectories of development, are intertwined and have culminated in the 2022 war in Ukraine. This turning point in history is not merely a regional armed conflict but a war of larger, arguably global consequences, where the potential inclusion of new actors and a looming escalation, including through the use of nuclear weapons, might have indescribable effects. Likewise, it might be an opportunity

to find a resolution for both crises, including crafting a comprehensive arms control agreement for Europe. The feeling that we are on the brink of total nuclear war should lead to the development of new rules and procedures, i.e. a comprehensive arms control agreement, to manage the crises and provide strategic stability. An arms control agreement is needed even against the background of new centres of emerging powers, on account of Russia and the US still being the greatest possessors of nuclear weapons, and thus crucial for European security. A crucial problem in this regard is whether all parties share the same perception that the world is on the brink of a nuclear war. This is particularly salient considering the view held by some stakeholders that the Russia-Ukraine war is a regional conflict despite the considerable financial aid and military assistance provided by NATO member states. Even if the war in Ukraine is perceived to be a regional conflict of concern only to European security architecture, nevertheless, coupled with the strategic stability crisis, its outcomes invariably have a global dimension.

POSITIONS ON ARMS CONTROL OF THE MAIN ACTORS IN EUROPE

The main actors on the European continent – the US, Russia, NATO, and most of the EU countries (all except Austria, Ireland and Malta) reject nuclear weapons ban and support non-proliferation and arms control as a possible way of mitigating mutual relations among them and stability on a global scale (Stefanović and Kostić 2024). However, they have different security concerns, disagree in their outlook on the security and geopolitical situation on the continent, and therefore have divergent views regarding the content of a future arms control agreement and the inclusion of specific topics. This chapter surveys the most salient elements of the main actors' positions on arms control and the potential proposals for a future agreement.

From the Russian proposals on European security architecture from 2008/2009 (Draft treaty NATO-Russia 2009; Draft treaty Russia-MS NATO 2009) and 2021/2022 (Draft treaty USA-Russia 2021; Draft treaty Russia-MS NATO 2021), as well as official statements, we can conclude that the responsibility for the “miserable” state of arms control and the diminishing security architecture was pinned on the US and NATO, and their “deliberate” destructive actions. Special emphasis was given to military exercises conducted in the proximity of Russian borders, and

also the denial to provide the Russian Federation with legally binding security guarantees, i.e. commitment that there would be no further NATO expansion, that they would refrain from establishing military facilities on the territories of former Soviet republics, and the obligation for NATO's military capabilities to be brought back to the 1997 level (UN 2022). Maintaining bilateral strategic stability is seen as crucial, as Russia and the US remain the largest nuclear weapons states and have a special responsibility for preserving world peace and security (ACA 2020). A critical component is a dialogue based on indivisible security that would minimize the accumulated conflict potential, only after which arms control would be viable and effective (UN 2023). Therefore, there is readiness on the Russian part to work on arms control, but based on "a new security equation" that would cover the key factors of strategic stability and thus embrace the entire spectrum of nuclear and conventional offensive and defensive arms with strategic effects (Ryabkov 2021). Likewise, the return of the US nuclear weapons from European countries that are not possessors of nuclear weapons is seen as essential. Also, a call is issued for a moratorium on deploying INF missiles in Europe (UN 2022). For offensive arms, particular focus is placed on nuclear and high-precision conventional systems that could be used in strikes against the other side's territory with the view to weaken or even neutralize its deterrent. For nuclear weapons, attention should be given to deployed parts of arsenals that pose a direct threat. On defensive systems, stress is put on the principle of the inseparable relationship between strategic offensive and defensive arms, this link being the crux of strategic stability (Ryabkov 2021). With regard to limitations and reduction in offensive strategic weapons, the firm stance is that the bilateral arms control has been exhausted and that further progress requires the involvement of other nuclear weapon states, foremost the UK and France (ACA 2020). Regarding emerging and destructive technologies, cybersecurity and the prevention of weaponization of space occupy a significant place.

The US and NATO approach can be read from their responses to the 2021 Russian proposals (El Pais 2022), as well as official statements and those of member states. The US and NATO reiterated their stance that they are a defensive Alliance and pose no threat to Russia but rather strive for peace, stability, and security in the Euro-Atlantic area. On the other hand, Russia was accused of military build-up in Ukraine's vicinity, as well as for breaching the very values, principles, and commitments which underpin NATO-Russia relations. Despite this, readiness was

expressed to engage with Russia, calling for a predictable relationship between the two, which is in their joint interest. When it comes to European security, especially Ukraine, calls were made to Russia to refrain from using force and for the respect of the right of states to choose their alliances and determine their foreign policy freely. In light of this, NATO's open-door policy was reaffirmed, while Russia was called upon to withdraw its forces from Ukraine, Georgia, and Moldova, where they are stationed without these states' consent. With respect to arms control, it was stipulated that NATO remains open to meaningful arms control discussion and dialogue with Russia on reciprocal transparency and confidence-building measures. More specifically, the following arms control proposals were listed: maintaining channels of communication to promote predictability and transparency and reduce risks; constructive engagement to modernize the Vienna Document; increasing the transparency of exercises by lowering notifications and observation thresholds; prevention of dangerous incidents of a military nature; reduction of threats in the cyber domain; full compliance with international obligations in arms control, disarmament, and non-proliferation; Russia to return to the implementation of the CFE Treaty; with regard to nuclear arms control, Russia was invited to conclude with the US an arms control agreement encompassing all nuclear weapons, including non-strategic nuclear weapons, non-deployed warheads, as well as nuclear-armed intercontinental delivery vehicles, and to engage with the US on ground-based INF missiles and their launchers.

In the US *non-paper* (El Pais 2022) accompanying the NATO response, readiness was reiterated to reach an understanding with Russia on security issues of mutual interest while at the same time expressing support for NATO's open-door policy. Readiness was indicated to discuss security's indivisibility and the concept's different interpretations. With regard to specific issues, there is an inclination to consider reciprocal transparency measures and commitments to refrain from deploying offensive ground-launched missile systems and permanent forces with a combat mission. As in the NATO response, further modernization of the Vienna Document was an important way to enhance military transparency and reduce the risk of misunderstanding and miscalculation. With respect to INF systems, the US expressed willingness to discuss within the Strategic Stability Dialogue arms control formats for ground-based INF and their launchers, noting the earlier concerns regarding Russia's material breach of the INF Treaty. With regard to the earlier

commitments in relation to Russia, it was acknowledged that NATO was in full compliance with the commitments assumed with the Russia-NATO Founding Act, particularly with regard to refraining from placing additional permanent, substantial combat forces and nuclear weapons in the Eastern European States. *Vis-à-vis* strategic nuclear arms control, preference was given to including new kinds of nuclear-armed intercontinental-range delivery vehicles in the arms control agreement to follow up the New START, as well as to cover all US and Russian nuclear weapons, including non-strategic nuclear weapons. It was concluded that progress could be made on these issues only in an environment of de-escalation and subduing of threats against Ukraine.

In the face of the ongoing war in Ukraine, the US made it clear that it was willing to pursue the negotiations of new arms control arrangements, seeing arms control with Russia as a necessity. In its arms control agenda, the US focuses on limiting Russia's non-strategic nuclear weapons, inclusion of Russia's new nuclear weapons delivery systems, as well as to pursue the expansion of arms control to China, which has thus far unwaveringly denied participation in any kind of bilateral, or trilateral arms control talks, given the sheer differences in size of nuclear arsenals (Bugos 2022).

The EU has been gradually developing its role in arms control, but it still lacks internal unity, as some member states are parties to the newly established Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW), others are part of NATO, some even hosting US nuclear weapons on their territory, with one member state in possession of nuclear weapons. The EU is also not equipped with appropriate instruments to deal with the crisis of arms control (Portela 2021, 2). This situation is, unfortunately, paradoxical, as the demise of arms control agreements would have the most direct impact on the territory of the EU (Kostić 2021a, 141).

The EU is not a party to any of the European arms control agreements that form(ed) part of Europe's security architecture, although its member states were. Not being a party, the EU lacks influence in preserving these treaties and protecting its security interests in this framework. Despite the lack of formal inclusion and participation, other means of reinvigorating and reviving arms control have been identified, such as keeping arms control issues at the top of EU's Common Foreign and Security Policy, ensuring greater internal coordination and unity, and laying the groundwork for the next arms control era (Portela 2021, 2, 40–42). European states can pressure the nuclear powers to retain

existing rules and advance reductions in their nuclear arsenals. In this way, the European states can shape global nuclear governance in a manner far greater than is currently the case and thus improve their own security (Bollfrass and Budjeryn 2020, 4). Unlike calls for greater strategic autonomy *vis-a-vis* the US or adopting the nuclear abolitionist option, the best alternative to advance European security, at least in the immediate future, would be to have and advance an arms control agenda, and from this perspective to pressure the US and Russia (Bollfrass and Budjeryn 2020, 2). This is why the EU could be the first to develop a comprehensive arms control agreement for Europe and then offer it to other parties of concern. In such a manner, the EU could assume the leadership role in shaping its own future regarding arms control. At the same time, the EU policy in this domain will undoubtedly continue to be confined by the horizontal nature of the issues at hand and the struggle over competencies between the EU's supranational authority and inter-governmental institutions driven by its member states (Kostić 2021a, 153).

As is the case with the US and NATO, the EU sees Russia as the perpetrator and aggressor who has brought war back to Europe. In this complex security environment, increased tensions, and continued proliferation crises, the EU underscores the need to preserve, implement, and further strengthen instruments of disarmament, non-proliferation, and arms control that contribute to peace, security, and stability (EEAS 2023). The EU holds the New START in the highest regard as a crucial contribution to European security through mandating reductions in deployed nuclear weapons, thus increasing predictability, confidence, and strategic stability on one hand and limiting competition on the other. It was asserted that the Russian suspension of the New START undermines the European security architecture and sets back arms control efforts (EEAS 2023a). The US and Russia, as the world's largest nuclear powers, are seen as holding special responsibility in disarmament and arms control. They are encouraged to seek further reductions in their arsenals, including strategic and non-strategic, deployed and non-deployed nuclear weapons. They are also called upon to pursue discussions on confidence-building, transparency, risk reduction, and verification and lay the groundwork for even more robust and ambitious future arms control agreements (EEAS 2023a).

RATIONALE, STRUCTURE, AND OUTCOMES OF THE POSSIBLE COMPREHENSIVE ARMS CONTROL AGREEMENT FOR EUROPE

Rationale for adopting a new arms control agreement for Europe

Arms control has gone through periods of crisis, stagnation, and setbacks. However, the current state is different in that the level of disintegration is unprecedented, with not only the entire system of arms control being under threat but also virtually all channels of dialogue and negotiations being deadlocked (Arbatov 2015, 4–5). The consequences thereof are the most dire for Europe, given the absence of rules regarding the balance of conventional forces, the dismissal of means to sustain and enhance predictability, transparency and confidence, the danger of a new missile crisis emerging, the announced deployment of new nuclear weapons on the continent, and the growing significance of nuclear weapons in military doctrines as the crisis in Europe escalates (Stefanović 2021, 61). Against this background, the revival of arms control is desperately needed.

The discussions about a new and comprehensive arms control system in Europe might seem to be ill-timed and even unreasonable, having in mind the ongoing war in Ukraine, which shows no signs of abatement, let alone a truce or peace agreement being reached any time soon (Greco 2023). Still, any talk of future long-term peace and security in Europe invariably needs to consider potential arms control arrangements as fundamental pillars of a future security order. Indeed, it is difficult to imagine a stable security environment in Europe without a new set of arms control agreements and measures (Greco 2023). Undoubtedly, the experience gained from the war in Ukraine emphasizes the importance of revisiting the fundamental tenets of arms control: negotiating agreements between competitors to avoid war and escalation, balancing competition and cooperation with enough flexibility to adapt to the changing geopolitical and technological landscape (Williams and Adamopoulos 2022, 4). This does not, of course, mean that constructing a new arms control regime would be an easy feat – on the contrary, it is not an understatement to say that it will prove to be a tiresome and tedious mission, not just because existing arms control agreements have crumbled and those remaining are in deep crisis, but also for reasons

of deep mistrust and lack of predictability. Moreover, agreeing on any future arms control agreement(s) inevitably has to include, implicitly at minimum, the recognition of the security interests of all parties, including Russia's, something which is admittedly hard to imagine at the present moment, yet crucial for future peace and security in Europe. No matter how hostile the prevailing sentiment might be, it is all too clear that the alternative is heightened instability, a global arms race, and the increased likelihood of war and new divisions in Europe (Bugos 2022). It is true that some arms treaties are possible without the prior resolution of major political issues. Nonetheless, other agreements inherently involve political settlements, and a potential comprehensive European arms control would arguably be such.

At this point, it is worth restating that arms control is not an "exercise" between friends and allies but takes place in an adversarial relationship. The essence of arms control is "mutual restraint, collaborative action, or exchange of facilities" between potential enemies in the interest of reducing the likelihood of war, the scope of war if it occurs, or its consequences (Schmitt 2018, 272; Schelling and Halperin 1961, 77). Even though trust is important in arms control negotiations, they do not require particularly friendly political relations from the start (Graef and Thies 2022, 7). In this sense, strategic rivalry is no obstacle to arms control *per se* but only sets the parameters for what kind of arms control might be feasible (7). It is also necessary to remember that arms control succeeds only when the respective interests of the potential parties in restricting and managing military competition sufficiently overlap (Graef and Thies 2022, 5). In this view, for arms control to be successful there needs to be a fleeting confluence of factors which can be directed toward achieving a diplomatic accord. For sure, in reality, these instances are rare and sometimes can occur only after a close encounter with Armageddon, which was the case with the agreements adopted in the wake of the Cuban Missile Crisis (Krepon 2021, 257).

European arms control will, in one sense, be a reverberation of strategic arms control efforts. Furthermore, European arms control would also have to accommodate Russia's military potential and even contemplate, according to it, a status in the future system resembling that of the USSR (Dunay, Krasznai, Spitzer, et al. 2004, 12). On the other hand, the mere continuation of strategic arms control, despite being consequential to and even conditional upon, is not sufficient for the accomplishment of European security and arms control, which requires

agreements on several pertinent issues falling outside of the scope of strategic arms control *stricto sensu*.

Lastly, it is paramount to understand that arms control must not be limited only to formal agreements. In this sense, the comprehensive arms control agreement the authors are exploring does not necessarily have to be a single document nor legally binding in its entirety. Rather, it could be composed of a series of agreements, informal and tacit conclusions, and soft measures covering all issues of European arms control, forming a European arms control *acquis* of sorts. As much as the new comprehensive arms control agreement in Europe does not have to be a single document, it also does not have to be negotiated in a single forum.

The Structure of a European Arms Control Agreement

Given the overall political and security situation in Europe, the salience of issues relating to a successful arms control regime, and the necessity of auxiliary measures, a comprehensive arms control agreement for Europe might include the following areas, where commitments might be made based on converging positions of the parties: principles and political commitments, conventional arms control, nuclear arms control, missile defence, and a segment on confidence and security building measures, especially regarding new technologies.

Parties and the area of application. Given the different sets of commitments and issues at stake, a comprehensive arms control agreement could arguably have different layers of membership. Agreements or segments containing provisions on nuclear arms control would invariably have to include all four nuclear weapon states in the Euro-Atlantic region – the US, Russia, as well as the UK and France. The participation of the two latter states in European arms control would not imply their automatic incorporation in strategic nuclear arms control. In the conventional arms control segment, it would be necessary for all European NATO member states to become parties, as well as the US, Russia, Ukraine, and Belarus. In respect to general commitments pertaining to European security and stability, it would be beneficial for all OSCE participating States to sign up. The area of application of the agreement would be confined to the European continent, from the Atlantic to the Urals. Requesting to include the entire territory of Russia would only be detrimental to bringing the agreement to life.

Principles and political commitments. The political and military settlement of the war in Ukraine would be helpful for any arms control agreement. Also, parts of this settlement could be devoted to arms control. Preferably, the parties would reaffirm their commitment and adherence to the principles of the UN Charter, the Helsinki Final Act, and the Paris Charter, foremost those pertaining to the sovereignty and territorial integrity of all states in Europe, their political independence, and the illegality of the threat and use of force. It would also be useful for Russia and NATO members to reaffirm the NATO-Russia Founding Act, particularly the provisions on the indivisibility of security of all states in the Euro-Atlantic region, but with a clear understanding of what this principle entails.

Further on, having in mind that the current crisis of arms control is a crisis of both strategic stability and European security, the best option to start with is: 1) renewing the commitment to the non-proliferation norm (cap on all nuclear weapons) and the principle that nuclear war must never be fought, not because it cannot be won, as famously put in the proverbial Gorbachev-Regan recital, but because of the humanitarian consequences it would have for the whole humanity. This would mark the departure from the Cold-War mentality, and a new era of erasing earlier lines of confrontation; the following steps would include pledges to: 2) end nuclear testing with explosions (with a commitment to ratify the Comprehensive Test Ban Treaty by those who have not done so); 3) limit strategic defence alike to the ABM restraints; 4) remove INF systems from Europe and introduce caps on sea- and air-launched non-strategic nuclear weapons for Russia, as well as caps on the French and the UK strategic forces; 5) freeze the current state of conventional armed forces in Europe thus, establishing a parity among the European NATO members and Russia; 6) negotiate a new strategic offensive arms control treaty between the US, Russia and China (as Russia might be satisfied with the caps on French and British forces; 7) establish strong confidence- and security- measures in all relevant fields, particularly for new types of weapons, the outer space, and the cyber domain (which could be widely discussed in global forums such as the UN). In this way, the comprehensive arms control agreement for Europe would reconcile both crises, which is the original intent and its purpose.

With regard to political commitments, it is all too clear that Russia would retain its non-compromising stance with regard to any potential eastward NATO expansion. However, it would be equally unsurprising

if NATO would not want to give up on its “open door policy”, and continue to accept Ukraine’s membership in the Alliance. This led us to imagination of two possible scenarios 1) a deployment of a NATO-led mission in Ukraine, together with the freeze of Russian moving beyond the lines of Donbas (or four annexed regions) while negotiating an arms control agreement, and 2) NATO pledge not to deploy any new substantial NATO forces beyond the infamous 1997 line, while in return Russian would withdraw its forces from Ukraine (it is questionable whether this would cover Crimea as well), and from Moldova and Georgia,

Nuclear arms control. In the domain of nuclear arms control, preservation of the New START is of special importance in the first, initial phase of negotiation of a comprehensive arms control agreement. All states should renew the commitment to the non-proliferation norm, the principle that nuclear war must never be fought because of the humanitarian consequences it would have for the whole of humanity, ratify the CTBT by those who have not done so, limit strategic defence alike to the ABM restraints, remove INF systems in Europe and introduce caps on sea- and air-launched non-strategic nuclear weapons for Russia, as well as caps on the French and the UK strategic forces; and negotiate a new strategic offensive arms reduction treaty between the US, Russia and China.

The prime suspect for a potential remedy for the dismantlement of the INF Treaty would be to introduce a moratorium on the deployment of INF missiles in Europe, made through a no-first-deployment pledge, i.e. a commitment not to deploy new land-based INF missiles on the continent (with only the European part of Russia being covered). A more complex option would be the separation of nuclear warheads and launch vehicles on both sides, which would entail storing nuclear warheads verifiably several hours away from the launch system (Kühn 2021, 367). As was the case with the INF Treaty, the new moratorium on the deployment of land-based INF missiles would have to be underpinned by other instruments to address sea- and air-launched nuclear systems.

Non-strategic nuclear weapons could be tackled in a wholesome manner through a novel approach to nuclear arms control. In the meantime, in the European context, it would be important to cap and then reduce their numbers. It is true that the Russian leadership rejected earlier calls to fold non-strategic nuclear weapons under a new nuclear arms control treaty. This position has maybe even hardened, given that the prolongation of the war in Ukraine has most likely led Russia to place even greater importance

on tactical nuclear weapons as a hedge against a potential failure of its conventional forces (Pifer 2023). At the same time, the Russians would like to see the realization of the national principle by which the non-strategic nuclear forces would be repatriated from some NATO member states in Europe back to the US, which in the current circumstances of war in Europe has attained even greater significance in deterring attacks (Pifer 2023). Given these factors, when reaching agreements on the non-deployment of INF missiles, they could be accompanied by a pledge of moratorium on the deployment of tactical nuclear weapons. On the other hand, setting aggregate caps on non-strategic nuclear weapons would be hard to achieve, given the asymmetry between the two countries. A further option that might be explored would be a potential withdrawal of tactical warheads stationed on foreign soil. In this scenario, NATO would pull back its nuclear weapons from some NATO members, while in exchange, Russia would withdraw its deployment in Belarus and cut down its tactical nuclear weapons stationed in the European part of its territory. It is, however, worth mentioning that the best solution for non-strategic nuclear weapons would be to agree on aggregate limits on all nuclear warheads in a comprehensive nuclear arms control agreement. In this case, the two countries might exchange information on the total size of their respective nuclear arsenals, the types of weapons they possess, delivery systems, and locations where they are deployed (Brooks 2020, 93).

Conventional arms control. Unlike nuclear arms control, the revival of conventional arms control in Europe in its current form would be a lot more difficult, as its regimes are contested to a point that they no longer provide a feasible basis for a new system (Charap, Lynch, Drennan 2020, 2; Kulesa 2018, 80). Furthermore, it is even argued that the rationale of the CFE Treaty is no longer relevant today, as the CFE-limited equipment is not seen as the primary threat to stability in Europe in light of the military-technological development that took place since the early 1990s (Charap, Lynch, and Drennan et al. 2020, 2–3). On the other hand, the beneficial influence of the CFE Treaty cannot be underestimated, as its implementation led to the destruction of tens of thousands of weapons and military equipment and provided detailed information exchange. However, it has not prevented the war. Advancing conventional arms control would be difficult, if not impossible to agree in the absence of achieving cooperative security within the broader strategy of relations between the West and Russia (Zellner 2019, 107). Moving forward in assuaging their relationship, a number of risk reduction and confidence-building measures

could be taken, primarily those revolving around military transparency, much like efforts aimed at modernizing the Vienna Document. In this vein, agreements could be reached on lower thresholds for notifying military exercises and activities and providing states with more opportunities to verify exchanged data, such as through inspections and evaluation visits (104). The limitation of additional substantial combat forces in NATO members and no deployment of permanent forces in the Russian districts of Kaliningrad and Pskov could also be part of the deal. Furthermore, the parties could agree on limitations on deploying permanent combat forces and the accompanying infrastructure and on refraining from conducting military exercises in locations designated as sensitive in a strategic sense (presumably, these would be those surrounding the Baltic States, Belarus, and Ukraine). In the agreement, these limitations could be spelt out as ceilings for numbers of troops and equipment, much like the CFE Treaty, or even envisaging the prohibition of stationing above a certain percentage of a country's troops in a sensitive region (Charap, Lynch, Drennan, et al. 2020, 58).

Missile defence. Since the demise of the ABM Treaty, missile defence has been the most contentious issue in US-Russia arms control talks. Russia's patience was further tested by the plans for the "Phased Adaptive Approach" in Europe, and its crucial component, the Aegis missile defence system, designed to intercept short-, medium-, and intermediate-range ballistic missiles launched from Iran (ACA 2022). However, Russia has expressed concern that this system might have the ability to target Russian ICBMs, as well as that its launchers might be used to launch offensive missiles (Acton, MacDonald, and Vaddi 2021, 6). A way out could be to reach a deal, in a legally binding form, to exchange and regularly update plans for the number and location of future missile defence deployments (Brooks 2020, 93). Furthermore, the Russian side could be invited to observe a flight test of interceptors, including before their deployment. The US could also reaffirm to Russia that the missile defence is exclusively for defence purposes and that it would refrain from loading offensive capabilities on launchers, as well as from modifying launchers to become capable of launching offensive missiles (Acton, MacDonald, and Vaddi 2021, 6). If a satisfying conclusion might not be reached on inspections of only external features, the US could even allow the Russians to inspect the inside of launchers to verify and address their concerns (6). In such a way, both sides could be content, as the US

could keep the missile defence system in Europe, while Russia would have first-hand assurances that the system does not threaten it.

Confidence-and Security-building measures for EDTs. Legally binding rules might be supplemented by provisions on information exchange relating to nuclear and non-nuclear sea-launched cruise missiles, especially in the cyber security domain. This would address Russian concerns regarding the US conventional strategic precision strike, as well as US concerns relating to ground-and sea-launched hypersonic missiles, especially considering that these types of delivery systems might bypass existing rules and verification mechanisms. Even though Russian hypersonic boost-glide weapons have been counted under the New START, this precedent might not be followed, and hypersonic missiles might not be covered by its verification provisions (Lissner 2021, 12). The records show that the US at the New START negotiation even made diplomatic declarations that it would not fold its conventional hypersonic glide vehicles under the New START (Gottmoeller 2021, 128). In relation to other EDTs, such as cyber, AI and autonomous weapons systems, given that there are no universal rules to govern them and the international community is still struggling to keep up with technological development, the parties could reach an agreement to employ a behavioural approach, that is to aim to regulate them based on their intended use. Of special importance are risk reduction measures in the domain of nuclear weapons use, but also avoiding incidents at sea and air (Вулетић 2019, 60).

CONCLUSION

The current strategic environment is marked by two closely related crises: the crisis of strategic stability and the crisis of European security architecture. Despite their distinct causes, origins, and trajectories of development, they have collided and reached a boiling point in the war in Ukraine. As outlined, within every crisis lies the potential for its settlement, and the two contemporary crises are no different. The authors showed that in their resolution arms control emerges as an indispensable tool to address the pressing challenges. Arms control is a crucial pillar of the future European security order, serving to prevent war, reduce risks, and foster confidence. While achieving agreements on arms control may seem difficult in the face of diverging views of the main actors, and the hostile atmosphere surrounding the Ukrainian

conflict, it is precisely like arms control to be used between adversaries in a competitive environment.

In materializing new arms control in Europe, the authors argue that the agreement (or agreements) need to be comprehensive, encompassing a wide range of issues, spanning from nuclear and conventional arms control to missile defense systems and confidence- and security-building measures for emerging and potentially disruptive technologies. Likewise, it is imperative for the agreement to start off by settling the fundamental political and security issues in Europe, including the withdrawal of forces from sensitive areas, the future non-deployment of troops, and even pulling the armies back to predetermined lines in order to create safeguards and ensure that the parties would not be engaging in conflict again.

A comprehensive structure for the arms control agreement would also enable potential trade-offs between actors with differing perspectives on its content, paving the way for the resolution of both the strategic stability crisis and the crisis of European security. It represents a crucial step towards creating a more secure and stable Europe, one built upon trust, transparency, and cooperation. Likewise, it would clear the way for greater European ownership of the European arms control regime and a more prominent role of the EU in such processes.

The authors acknowledge that achieving such goals would by no means be easy but would rather be complex and challenging. Nevertheless, it is underscored that such an endeavor is key to addressing the underlying causes of conflicts in Europe and forging a path towards a more stable and cooperative Europe. In conclusion, given the tumultuous times the world, and especially Europe, are heading through, it is of salience to recognize and put into use the potential of arms control not only in establishing guardrails on nuclear and conventional forces and norms of responsible behavior, but also in settling more fundamental issues of contention. In such a way, a foundation for lasting peace and security could be built, and the EU could find a stronger voice in the future arms control regime in Europe.

REFERENCES

- Вулетић, Дејан В. 2019. „Спречавање инцидента између НАТО и Русије и мере за изградњу поверења.” *Војно дело* 4: 55–64. DOI: 10.5937/vojdelo1904055V.
- Ђорић, Марија и Вања Глишин. 2023. „Употреба вештачке интелигенције у руско-украјинском рату.” *Политика националне безбедности* 25 (2): 59–76. DOI: 10.5937/pnb25-47369.
- Костић Марина. 2019. „Концепције светског поретка у политикама безбедности Сједињених Америчких Држава, Руске Федерације и Европске уније на почетку XXI века.” Докторска дисертација. Универзитет у Београду: Факултет политичких наука.
- Acton, James, Thomas MacDonald, and Pranay Vaddi. 2021. *Reimagining Nuclear Arms Control: A Comprehensive Approach*. Washington: Carnegie Endowment for International Peace.
- Arms Control Association. 2020. “Russia’s View on Nuclear Arms Control: An Interview with Ambassador Anatoly Antonov.” *Arms Control Association*. Last accessed 12 February 2024. www.armscontrol.org/act/2020-04/interviews/russias-view-nuclear-arms-control-interview-ambassador-anatoly-antonov.
- Arms Control Association. March 2022. “The European Phased Adaptive Approach at a Glance.” Last accessed 12 February 2024. *Arms Control Association*. [https://www.armscontrol.org/factsheets/Phasedadaptiveapproach#:~:text=The%20European%20Phased%20Adaptive%20Approach%20\(EPA\)%20is%20the%20U.S.%20contribution,ballistic%20missiles%20launched%20from%20Iran](https://www.armscontrol.org/factsheets/Phasedadaptiveapproach#:~:text=The%20European%20Phased%20Adaptive%20Approach%20(EPA)%20is%20the%20U.S.%20contribution,ballistic%20missiles%20launched%20from%20Iran).
- Arms Control Association. March 2023. “Russia Suspends New START.” *Arms Control Association*. Last accessed 13 July 2024. <https://www.armscontrol.org/act/2023-03/news/russia-suspends-new-start>.
- Arbatov, Alexey. 2015. *An Unnoticed Crisis: The End of History for Nuclear Arms Control?* Washington: Carnegie Endowment for International Peace.
- Brooks, Linton. 2020. “The End of Arms Control?” *Daedalus* 149 (2): 84–100.
- Bollfrass, A. and Stephen Herzog. 2022. “The War in Ukraine and Global Nuclear Order.” *Survival: Global Politics and Strategy* 64 (4): 7–32. DOI: 10.1080/00396338.2022.2103255.
- Bollfrass, Alexander, and Mariana Budjeryn. 2020. “Arms Control: For and By Europe.” *Policy Perspectives* 8 (10). Zurich: Center for Security Studies at ETH Zurich.

- Bugos, Shannon. 2022. "Toward a New Nuclear Arms Control Arrangement." *Arms Control Association*. Last accessed 12 February 2024. <https://www.armscontrol.org/issue-briefs/2022-10/toward-new-nuclear-arms-control-framework-arrangement>.
- Draft Treaty NATO-Russia. 2009. Agreement on basic Principles governing relations among NATO-Russia Council Member States in Security Sphere. Accessed 12 February 2024. <http://www.bits.de/NRANEU/US-Russia/NR-DraftTreaty2009ocr.pdf>.
- Draft Treaty USA-Russia. 2021. Treaty between the United States of America and the Russian Federation on Security Guarantees. Last accessed 12 February 2024. https://mid.ru/ru/foreign_policy/rso/nato/1790818/?lang=en.
- Draft Treaty Russia-MS NATO. 2021. Agreement on measures to ensure the security of the Russian Federation and member States of the North Atlantic Treaty Organization. Accessed 12 February 2024. https://mid.ru/ru/foreign_policy/rso/nato/1790803/?lang=en.
- Dunay, Pal, Marton Krasznai, Hartwig Spitzer, et al. 2004. *Open Skies: A Cooperative Approach to Military Transparency and Confidence Building*. Geneva: United Nations Institute for Disarmament Research.
- European External Action Service [EEAS]. 2023. "EU statement at the Conference on Disarmament High Level Segment." *EEAS*. Last Accessed 12 February 2024. https://www.eeas.europa.eu/delegations/un-geneva/european-union-statement-high-level-segment-conference-disarmament_en.
- European External Action Service [EEAS]. 2023a. Statement of the High Representative on Russia's obligations under the New START. Accessed 12 February 2024. https://www.eeas.europa.eu/eeas/arms-control-statement-high-representative-russia-s-obligations-under-new-start-treaty_en.
- El Pais. 2022. "US offered disarmament measures to Russia in exchange for deescalation of military threat in Ukraine." *El Pais*. Last accessed 12 February 2024. <https://english.elpais.com/usa/2022-02-02/us-offers-disarmament-measures-to-russia-in-exchange-for-a-deescalation-of-military-threat-in-ukraine.html>.
- Isyar, Ömer Göksel. 2008. "Definition and Management of International Crises." *Perceptions: Journal of International Affairs* 13 (3): 1–49.
- Ryabkov, Sergey. 2021. Deputy MFA S. Ryabkov's keynote address at the event "Strategic stability and the state of arms control."

- Geneva Centre for Security Policy, 1 October. www.youtube.com/watch?v=MO4e3E_o0-w&t=3s
- Graef, Alexander, and Tim Thies. 2022. *Lessons from the past: Arms Control in uncooperative times*. European Leadership Network.
- Greco, Ettore. 2023. Opening statement at the workshop “The War in Ukraine and the Future of Non-Proliferation and Arms Control in the European Continent.” *Istituto Affari Internazionali*, 10 Mach. <https://www.youtube.com/watch?v=228IHbf2lfo>.
- Gottemoeller, Rose. 2021. *Negotiating the New START Treaty*. Amherst: Cambria Press.
- Kostić Šulejić, Marina and Andrej Stefanović. 2023. “European Arms Control in Crisis — Understanding the Sources, Russian Position and Future Prospect.” In *Eurasian Security After NATO*, eds. Dušan Proroković and Ekaterina Entina, 285–314. Belgrade: Institute of International Politics and Economics; Moscow: Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences.
- Kostić Šulejić, Marina. 2022. *Strateška stabilnost u multipolarnom svetu* [Strategic Stability in a multipolar world]. Belgrade: Institut of International Politics and Economics.
- Kostić, Marina. 2021. “France, the UK and the Prospects of the Multilateralization of Formal Strategic Arms Control.” *Serbian Political Thought* 73 (3): 29–30. DOI: 10.22182/spm.7332021.2.
- Kostić, Marina. 2021a. “European Union and the Weapons of Mass Destruction: Policy, Threat, Response.” *Romanian Review of Political Sciences and International Relations* 18 (2): 135–155.
- Kostić, Marina, and Andrej Stefanović. 2021. “The Biden Administration and Arms Control.” *Политика националне безбедности* 21 (2): 45–73. DOI: 10.22182/pnb.2122021.3.
- Krepon, Michael. 2021. *Winning and Losing the Nuclear Peace: The Rise, Demise, and Revival of Arms Control*. California: Stanford University Press.
- Kulesa, Łukasz. 2018. “The Future of Conventional Arms Control in Europe.” *Survival* 60 (4): 75–90.
- Kulesa, Łukasz. 2020. “The Crisis of Nuclear Arms Control and its Impact on European Security.” *Non-Proliferation and Disarmament Papers* 66.
- Kühn, Ulrich. 2021. “Back to the Future? The New Missile Crisis.” In *The INF Treaty of 1987: A Reappraisal*, ed. Philipp Gassert, Tim Geiger, and Hermann Wentker, 355–368. Leibniz: Institute for Contemporary History.

- Kühn, Ulrich. 2021a. "The crisis of nuclear arms control." *Zeitschrift für Friedens- und Konfliktforschung* 10 (2): 319–344. DOI: 10.1007/s42597-022-00069-5.
- Kühn, Ulrich. 2023. "A New Approach to Arms Control." *Foreign Affairs*. Last accessed 12 February 2024. www.foreignaffairs.com/united-states/new-approach-arms-control.
- Lebow, Richard N. 1984. *Between Peace and War: The Nature of International Crisis*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Lissner, Rebecca. 2021. *The Future of Strategic Arms Control*. New York: Council on Foreign Relations.
- McGraw, Olive Marsha. 2019. "Nuclear Weapons in Europe and the Collapse of Arms Control." *SAIS Review of International Affairs* 39 (2): 83–102. DOI:10.1353/sais.2019.0018.
- Mendelsohn, Jack. 1997. "The NATO Russia Founding Act." *Arms Control Association*. <https://www.armscontrol.org/act/1997-05/features/nato-russian-founding-act>.
- Meier, Oliver. 2022. "Back to Basics: The Nuclear Order, Arms Control, and Europe." *Arms Control Association*. 1 April 2022. www.armscontrol.org/act/2022-04/features/back-basics-nuclear-order-arms-control-europe.
- National Security Archive. 1993. "Retranslation of Yeltsin letter on NATO expansion." Last accessed 12 February 2024. <https://nsarchive.gwu.edu/document/16376-document-04-retranslation-yeltsin-letter>.
- North Atlantic Treaty Organisation [NATO]. 2014. "NATO enlargement and Russia: myths and realities." Last accessed 12 February 2024. <https://www.nato.int/docu/review/articles/2014/07/01/nato-enlargement-and-russia-myths-and-realities/index.html>
- Pifer, Steven. 2023. "How the war in Ukraine hinders US-Russian nuclear arms control." *Bulletin of the Atomic Scientists*. Last accessed 12 February 2024. <https://thebulletin.org/2023/01/how-the-war-in-ukraine-hinders-us-russian-nuclear-arms-control/>.
- Portela, Clara. 2021. *The EU's Arms Control Challenge*. Paris: EU Institute for Security Studies. Chaillot Paper.
- Schelling, Thomas, and Morton Halperin. 1961. *Strategy and Arms Control*. New York: The Twentieth Century Fund.
- Schmitt, Olivier. 2018. "The Vienna Document and the Russian challenge to the European Security Architecture." In *Military Exercises: Political Messaging and Strategic Impact*, eds. Beatrice Heuser, Tormod Heier, and Guillaume Lasconjarias, 269–284. NATO Defense College.

- Sokov, Nikolay. 2023. "Russia is deploying nuclear weapons in Belarus." *Bulletin of the Atomic Scientists*. Last accessed 12 February 2024. <https://thebulletin.org/2023/04/russia-is-deploying-nuclear-weapons-in-belarus-nato-shouldnt-take-the-bait/>.
- Stefanović, Andrej. 2021. "Deterioration of the Global Arms Control Regime and the Role of the Vienna Document in Reviving Stability and Confidence in Europe." *Journal of Regional Security* 16 (1): 55–72. DOI: 10.5937/jrs16-29804.
- Stefanović, Andrej and Marina Kostić Šulejić. 2024. "Southeast European Countries and a Nuclear Weapons Ban." *Peace Review* 36 (2): 311–322. DOI: 10.1080/10402659.2024.2340093.
- Tannenwald, Nina. 2018. "The Vanishing Nuclear Taboo." *Foreign Affairs*. Last accessed 12 February 2024. www.foreignaffairs.com/articles/world/2018-10-15/vanishing-nuclear-taboo.
- United Nations [UN]. 2022. "Conference on Disarmament continues High-Level Segment." *United Nations*. Last accessed 12 February 2024. <https://www.ungeneva.org/en/news-media/meeting-summary/2022/03/conference-du-desarmement-les-hauts-dignitaires-de-dix-pays>.
- United Nations [UN]. 2023. "Conference on Disarmament continues High-Level segment." Last accessed 19 July 2023. <https://www.ungeneva.org/en/news-media/meeting-summary/2023/03/conference-disarmament-continues-high-level-segment-0>.
- Williams, Heather, and Nicholas Adamopoulos. 2022. *Arms Control after Ukraine: Integrated Arms Control and Deterring Two Peer Competitors*. Washington: Center for Strategic and International Studies.
- Wolfstahl, John Brook. 2020. "Why Arms Control?" *Daedalus* 149 (2): 101–115. DOI: 10.1162/daed_a_01792.
- Young, Oran R. 1968. *The Politics of Force: Bargaining during International Crises*. Princeton: Princeton University Press.
- Zellner Wolfgan. 2019. "Addressing the Threat of Uncontrolled Escalation by Means of Conventional Arms Control in Europe." *Security and Human Rights* 30 (1–4): 1–8. DOI: 10.1163/18750230-03001002.

Андреј Стефановић*

Министарство спољних послова, Република Србија

Марина Костић Шулејић**

Институт за међународну политику и привреду, Београд

СТВАРАЊЕ СВЕОБУХВАТНОГ СПОРАЗУМА О КОНТРОЛИ НАОРУЖАЊА ЗА ЕВРОПУ У ПЕРИОДУ КРИЗЕ: РАЗЛОЗИ, СТРУКТУРА И ИСХОДИ***

Резиме

Рат у Украјини одражава кулминацију две међународне кризе – једне европске безбедносне архитектуре и друге стратешке стабилности. Упркос њиховим различитим узроцима, пореклу и путањама развоја, оне су се укрстиле и достигле кулминацију у рату у Украјини. Будући да у свакој кризи лежи потенцијал за њено решавање, овај рад је настојао да истражи могућности за стварање свеобухватног споразума о контроли наоружања за Европу као инструмента остваривања стабилности и поверења међу главним актерима и начина изласка из обе кризе. Рад је представио теоријски оквир за разумевање међународних криза, изложио тренутно стање контроле наоружања у Европи и понудио разлоге и обресе могућег новог инструмента о контроли конвенционалних и нуклеарних снага у Европи. Иако постизање споразума о контроли наоружања може изгледати као тежак задатак с обзиром на различите ставове главних актера и непријатељску атмосферу која окружује украјински сукоб, управо је у природи контроле наоружања да успостави договор између противника у конкурентском окружењу и омогући минимални ниво стабилности. У раду смо разматрали могућност да овај споразум за Европу буде свеобухватан, да обухвата широк спектар

* Имејл адреса: andrejstef89@gmail.com; ORCID: 0009-0002-7997-9815.

** Имејл адреса: marina@diplomacy.bg.ac.rs; ORCID: 0000-0002-1342-7332.

*** Овај рад је написан у периоду 2022–2023. године у оквиру програма стажирања Европске уније за непролиферацију и разоружање, подржаног од стране Конзорцијума ЕУ за непролиферацију и разоружање, а који је реализовало Струковно удружење сектора безбедности (ПАСС) из Београда, под менторством др Марине Костић Шулејић.

питања, од контроле нуклеарног и конвенционалног наоружања до противракетних система и мера за изградњу поверења и безбедности за нове и потенцијално разорне технологије. Предуслов за овакав споразум је почетак дијалога о спорним питањима попут утврђивања минималне количине снага, крајњих линија њиховог размештања и безбедносних интереса свих укључених. Алтернатива оваквом дијалогу је даља ескалација сукоба између Русије и НАТО или појединих њених чланица и наставак трке у свим врстама наоружања. Свеобухватна структура споразума о контроли наоружања би могла омогућити потенцијалне компромисе између актера са различитим перспективама о његовом садржају, отварајући пут за решавање и кризе стратешке стабилности и кризе европске безбедности. То представља кључни корак ка стварању сигурније и стабилније Европе, изграђене на поверењу, транспарентности и сарадњи. Исто тако, то би отворило пут за веће европско власништво над европским режимом контроле наоружања и значајнију улогу ЕУ у таквим процесима.

Кључне речи: контрола наоружања, међународна криза, Европа, рат у Украјини, стратешка стабилност

* Овај рад је примљен 30. јуна 2024. године, а прихваћен на састанку Редакције 8. новембра 2024. године.

*Никола Бањац**

*Факултет за студије безбедности, Универзитет
Едуконс, Сремска Каменица*

ДОПРИНОС КОНЦЕПТА ТОТАЛНЕ ОДБРАНЕ ОТПОРНОСТИ ДРЖАВЕ У ВАНРЕДНИМ СИТУАЦИЈАМА

Сажетак

Савремени изазови, ризици и претње по безбедност Републике Србије, као и глобална безбедносна ситуација, захтевају поновно успостављање ефикасног система националне безбедности. Нарочито је важна заштита цивилног становништва и материјалних ресурса у овим турбулентним условима, што захтева развој система заштите и спасавања у складу са концептом тоталне одбране Републике Србије. У раду је вршена анализа стратегијског, нормативног и планског оквира функционисања система националне безбедности (са нагласком на систем националне одбране), у контексту доприноса концепта тоталне одбране, отпорности државе у ванредним ситуацијама. Циљ овог рада је да допринесе разумевању концепта тоталне одбране и јачању њене улоге у ванредним ситуацијама, сагледавајући постојеће способности које је потребно унапредити и доградити, као и да се размотре потребе за развојем нових способности. Основна хипотеза је да развој концепта тоталне одбране омогућава оптималну отпорност државе у ванредним ситуацијама. Рад разматра анализу правног и институционалног оквира концепта тоталне одбране у контексту ванредних ситуација. Узимајући у обзир и историјско наслеђе, рад истиче важност развоја културе безбедности и отпорности у друштву, што је кључно за успешну имплементацију концепта тоталне одбране.

* Имејл адреса: nikola.banjac@educons.edu.rs; ORCID: 0009-0007-3665-4259.

Закључци рада указују на неопходност континуираног унапређења и адаптације система тоталне одбране у складу са савременим безбедносним изазовима и потребама Републике Србије.

Кључне речи: ванредне ситуације, концепт тоталне одбране, војно-цивилна сарадња, Република Србија, цивилна одбрана, цивилна заштита

УВОД

Одбрана земље је комплексна појава и она обухвата све елементе и чиниоце државе који су важни за успешно функционисање читавог друштва у ванредном и ратном стању. Ова делатност због свог значаја и специфичности, дефинисана је и самим Уставом Републике Србије (Службени гласник РС 98/06; 115/21). Одредбом члана 97, став 1, тачка 1, Устава Републике Србије, поред осталог, прописано је да Република Србија уређује и обезбеђује сувереност, независност, територијалну целовитост и безбедност Републике Србије, док је тачком 4, прописано да Република Србија обезбеђује одбрану и безбедност Републике Србије и њених грађана, као и да уређује и обезбеђује мере за случај ванредног стања. Из наведеног произилази да је једна од основних надлежности Републике Србије да обезбеди одбрану и безбедност државе и грађана, као и да уреди и обезбеди мере за случај ванредног стања. Поставља се питање како је Република Србија конципирала свој начин одбране и друге начине реаговања, као својих основних функционалних надлежности, поготово са аспекта реаговања у ванредним ситуацијама?

Устав Републике Србије даје само оквир за вршење активности одбране. Одредбом члана 139, прописано је да Војска Србије брани земљу од оружаног угрожавања споља, али и да извршава и друге мисије и задатке у складу са Уставом, законом и принципима међународног права који регулишу употребу силе. Такође, одредбом члана 112, прописано је да председник републике, у складу са законом, командује војском. Јасно је да је по уставном оквиру могуће да војска врши, осим оружане одбране земље од спољног фактора и друге мисије и задатке у складу са законом. Оно што се поставља као конкретно питање јесте, које то задатке и мисије, осим оружане одбране споља, може да врши Војска Србије и да ли потенцијална

имплементација концепта тоталне одбране може позитивно да допринесе оваквим ангажовањима војске?

У контексту савремених изазова, попут природних катастрофа услед климатских промена, технолошких несрећа и терористичких напада, значај организованог реаговања државе на ове појаве, постаје све већи. Кључни елемент у том реаговању је ефективна и ефикасна цивилно-војна сарадња и њено координисано деловање у ванредним ситуацијама. Цивилно-војна сарадња, подразумева координисано деловање Војске Републике Србије и цивилних институција у ванредним ситуацијама и ова сарадња може представљати кључну ствар за ефикасно управљање кризним ситуацијама услед катастрофа које проузрокују ванредне ситуације. Како се Војска Републике Србије по нормативно-правном оквиру наше земље у ванредним ситуацијама, може употребљавати врло рестриктивно, примена концепта тоталне одбране, може да има позитивне ефекте и на њен допринос у ангажовању у ванредним ситуацијама. Пракса показује да државе које се не налазе у оквиру војних савеза (као што је НАТО пакт), морају своју одбрану као и поступање у ванредним ситуацијама да заснивају на концепту тоталне одбране. Ово због тога што: „Тотална одбрана по својој суштини представља рационалан и интегрисан облик безбедносно одбрамбеног организовања свих субјеката друштва и укључује припреме за војну, цивилну и друге облике одбране” (Ђukić and Vuletić 2023, 621–647). У стручној литератури је такође исказана повезаност између ванредних ситуација које настају услед катастрофа и концепта тоталне одбране, па тако Сакси и др. (Saxi et al. 2020, 624) истичу следеће: „Тотална одбрана је асиметричан и неконвенционалан приступ државе усмерен на пораз непријатељске воље и у функцији је одвраћања, а уједно представља и свеукупан приступ друштвеној отпорности и спремности одговора на природне кризе или оне изазване људским утицајима”. Као доказ наведеном, може да послужи и чињеница везана за смернице, које су државе чланице НАТО пакта усвојиле 2016. године (NATO 2016, 131), а једна од њих гласи: „Свака држава чланица треба да буде отпорна да се одупре и опорави од великог шока, као што је природна катастрофа, отказ критичне инфраструктуре или хибридни или оружани напад”. Интересантан и нимало неважан податак за НАТО оптику концепта тоталне одбране јесте свакако и тај да су последњим проширењем НАТО у пакт кооптиране и земље у којима се имплементира управо овај концепт, као што су Шведска и Финска, те је стога он дошао као „мираз НАТО” (Пешић 2024).

ТЕРМИНОЛОШКО ПОЈМОВНА ОБЈАШЊЕЊА

На самом почетку потребно је извршити дефинисање основних појмова. У предметној материји у свакодневном животу, често се термини употребљавају на неадекватан начин, односно мешају се појмови као што су ванредно стање и ванредна ситуација. Да би сви субјекти могли правилно да поступају у овој изузетно значајној области, потребно је да се на првом месту изврши прецизно дефинисање термина у складу са законским решењима.

Сам појам одбране има више дефиниција. Једна од језгровитијих дефиниција је свакако она која је дата у *Стратегији одбране Републике Србије* (2019), у делу 3 Одбрамбени интереси Републике Србије, а која гласи: „Одбрана је функција државе којом се обезбеђује заштита и остваривање одбрамбених интереса, док одбрамбени интереси представљају израз највиших вредности и општих потреба грађана и Републике Србије за изградњом и очувањем безбедности и стабилности, као суштинским претпоставкама слободног и демократског развоја друштва”. На овом месту биће размотрена и дефиниција из *Закона о одбрани*¹ Одредбом члана 2 став 1 наведеног закона, прописано је да се одбрана Републике Србије остварује ангажовањем расположивих људских и материјалних ресурса, а обезбеђује употребом Војске Србије и других снага одбране на заштити суверености, независности, територијалне целовитости и безбедности. Јасно је дакле, да одбрану Републике Србије, врши Војска Србије и друге снаге одбране, како је то законом прописано. Основни циљ одбране је одвраћање од напада и супротстављање војним и невојним изазовима, ризицима и претњама безбедности земље и заштите грађана, материјалних добара и животне средине. Одбрана Републике Србије спроводи се јединственим системом организовања припрема грађана, државних органа, органа аутономних покрајина, органа јединица локалне самоуправе, привредних друштава, других правних лица и предузетника за извршавање задатака одбране и рад и употребу Војске Србије и других снага одбране у остваривању и очувању безбедности Републике Србије и њених грађана.

Члан 1 Закона о одбрани, као *lex specialis* у овој материји уређује: 1) Систем одбране Републике Србије; 2) Надлежност државних органа и Војске Србије; 3) Права и дужности државних

¹ Упореди: „Службени гласник РС”, бр. 116/07, 88/09, 88/09 – др. закон, 104/09 – др. закон, 10/15 и 36/18.

органа, органа аутономних покрајина, органа јединица локалне самоуправе, грађана, привредних друштава, других правних лица и предузетника у одбрани; 4) Друга питања од значаја за одбрану.

Систем одбране Републике Србије је део система националне безбедности, а који представља јединствену целину чији је задатак заштита суверености, независности, територијалне целовитости и безбедности Републике Србије, од свих облика како спољњег тако и унутрашњег угрожавања у миру, ванредном стању и рату. Сама одбрана као функција државе, може бити цивилна и војна. Субјекти који чине систем одбране су: грађани, државни органи, органи аутономних покрајина, органи јединица локалне самоуправе, привредна друштва, друга правна лица, предузетници и Војска Србије. Снаге одбране у ширем смислу су људски и материјални потенцијали Републике Србије. На основу наведеног произилази да постоји: 1) Војна одбрана; 2) Цивилна одбрана.

Војна одбрана је део одбране Републике Србије, која обухвата скуп мера и активности усмерених на припреме за одбрану и одбрану Републике Србије, употребом Војске Србије, док је цивилна одбрана део одбране Републике Србије која обухвата скуп мера и активности усмерених на припреме за одбрану и одбрану Републике Србије невојним средствима, обезбеђивање успешног функционисања државних органа, органа аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, привредних друштава и других правних лица, заштите и спасавања и обезбеђења услова за живот и рад грађана и задовољења потреба снага одбране у ванредном и ратном стању.

У складу са одредбом члана 5 Закона о одбрани, одбрана земље остварује: 1) Организовањем и припремањем субјеката одбране за извршавање задатака у ратном и ванредном стању; 2) предузимањем мера и радњи за рад субјеката одбране и за употребу Војске Србије и других снага одбране у ратном и ванредном стању до коначног отклањања или престанка опасности за земљу; 3) Предузимањем мера и активности на заштити и спасавању људи и материјалних добара и животне средине у ратном и ванредном стању; 4) Учешћем у мултинационалним операцијама.

Стратегијом одбране дефинишу се ставови о безбедносном окружењу, одбрамбеним интересима, мисијама и задацима Војске Србије, као и структура и функционисање система одбране. Овим документом, Република Србија је прокламовала концепт тоталне одбране, као своју основну стратегијску поставку. Овај концепт,

узрокован је актуелним политичким приликама у свету, али и као једини начин да се Република Србија, као војно неутрална држава ефикасно брани. Овом стратегијом, тачније делом 4.3, дефинисано је да се одбрана има конципирати по моделу тоталне одбране: „Као свеобухватном одговору система одбране на изазове, ризике и претње безбедности”. Тотална одбрана обухвата војну и цивилну одбрану, а планира се, организује и спроводи у миру, ванредном стању и рату. У делу 5.1. Стратегије одбране, дефинисане су мисије Војске Србије, и то: 1) Одбрана Републике Србије од оружаног угрожавања споља; 2) Учешће у очувању мира у региону и свету; 3) Подршка цивилним властима у супротстављању претњама безбедности. Ова подршка реализује се кроз помоћ цивилним властима у супротстављању тероризму, сепаратизму, организованом криминалу и другим облицима унутрашњег угрожавања безбедности, као и путем помоћи цивилним властима у случају природних непогода, техничко-технолошких и других несрећа.

Други кључни термин који је на овоме месту потребно дефинисати је ванредна ситуација. Дефиниција овог термина дата је у *Закону о смањењу ризика од катастрофа у управљању ванредним ситуацијама* (Службени гласник РС, 87/18). Према члану 2, став 1 тачки 7 овог закона, ванредна ситуација је стање које настаје проглашењем од надлежног органа када су ризици и претње или настале последице по становништво, животну средину и материјална и културна добра таквог обима и интензитета да њихов настанак или последице није могуће спречити или отклонити редовним деловањем надлежних органа и служби, због чега је за њихово ублажавање и отклањање неопходно употребити посебне мере, снаге и средства уз појачан режим рада. Тачка 8 истог члана и става дефинише да управљање ванредним ситуацијама обухвата координацију и руковођење субјектима и снагама система заштите и спасавања у циљу организованог одговора на катастрофе и брзог опоравка. Јасно је из овог термилошког прегледа и сагледавања да ванредна ситуација не спада у класичан домен који се третира у домену одбране земље. Ванредна ситуација је једна појава *sui generis*, због које је и настао, а ради њеног правног уобличавања и регулисања посебан Закон о смањењу ризика од катастрофа у управљању ванредним ситуацијама. Очигледно је да је законодавац сматрао да државу тј. други територијални облик самоуправе у оквиру државе може да погоди катастрофа, која проузрокује

ванредну ситуацију, којом је потребно управљати на адекватан начин. Овим законом дефинише се организовање и функционисање система смањења ризика од катастрофа и управљање у ванредним ситуацијама. Овај систем представља део система националне безбедности. Под катастрофама законодавац у смислу овог закона подразумева елементарну непогоду или техничко-технолошку несрећу чије последице угрожавају безбедност, живот и здравље већег броја људи, материјална и културна добра или животну средину у већем обиму, а чији настанак или последице није могуће спречити или отклонити редовним деловањем надлежних служби, као што је и дефинисано у члану 2, став 1, тачка 1 наведеног закона.

Наведени закон у члану 2, став 1, тачка 4 дефинише и термин смањење ризика од катастрофа, као политику која се успоставља и води у циљу спречавања нових и смањења постојећих ризика кроз имплементацију интегрисаних и инклузивних, економских, социјалних, едукативних, нормативних, здравствених, културних, технолошких, политичких и институционалних мера којима се јача отпорност и припремљеност заједнице за одговор и ублажавање последица од насталих катастрофа, чиме се постиже јачање отпорности заједнице.

За праћење активности за смањење ризика од катастрофа, као и за потребе руковођења овим активностима образују се штабови за ванредне ситуације који могу да буду републички, покрајински, окружни, као и на нивоу јединице локалне самоуправе. Мере које може предузимати цивилна заштита у погледу заштите и спасавања људи, материјалних и културних добара од катастрофа јесу: 1) Узбуњивање; 2) Евакуација; 3) Склањање; 4) Збрињавање угрожених и настрадалих; 5) Радиолошка, хемијска и биолошка заштита; 6) Заштита од техничко технолошких несрећа; 7) Заштита и спасавање из рушевина; 8) Заштита и спасавање од поплава и несрећа на води и под водом; 9) Заштита и спасавање на неприступачним теренима; 10) Заштита и спасавање од пожара и експлозија; 11) Заштита од ЕОР; 12) Прва и медицинска помоћ; 13) Асанација терена; 14) Друге мере у циљу смањења ризика од катастрофа.

За извршавање мера цивилне заштите формирају се јединице цивилне заштите као оперативне снаге. Одредбом члана 82 Закона о смањењу ризика од катастрофа у управљању ванредним ситуацијама, поред осталог, прописано је да у ове јединице могу бити распоређени и војни обвезници у складу са прописом који уређује распоређивање

грађана и материјалних средстава за потребе одбране. Имајући у виду очекивања да ће ванредне ситуације у наредном периоду због климатских промена, али и других разлога бити све чешћа појава, наведеним законом, прописани су субјекти и снаге система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама. Према члану 13, став 3 истог закона, у снаге система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама спадају: 1) Штабови за ванредне ситуације; 2) Јединице цивилне заштите; 3) Ватрогасно спасилачке јединице; 4) Служба 112; 5) Полиција; 6) Војска Србије; 7) Црвени крст Србије; 8) Горска служба спасавања; 9) Ватрогасни савез Србије; 10) Савез радио аматера Србије; 11) Повереници цивилне заштите, односно њихови заменици; 12) Грађани; 13) Удружења грађана и организације чија је делатност од посебног интереса за развој и функционисање система. Улогу националне платформе за смањење ризика од катастрофа врши републички штаб за ванредне ситуације.

Закон о одбрани нам омогућава да извршимо још једну појмовну дистинкцију, која је изузетно важна, имајући у виду да се у колоквијалној употреби не прави готово никаква дистинкција између ових термина. Наиме, цивилна одбрана је део одбране Републике Србије усмерена на припреме за одбрану и одбрану државе Србије невојним средствима. Овај Закон чланом 4, тачка 4 прописује да се она може реализовати у миру, ванредном стању и рату кроз скуп мера и активности са циљем обезбеђивања успешног функционисања државних органа, органа аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, привредних друштава и других правних лица; стварања услова за живот и рад грађана; задовољења потреба снага одбране; планирања и спровођења планова обуке грађана за одбрану земље; координације послова заштите и спасавања; извршавања војне, радне и материјалне обавезе, као и мобилизације. Процесом развоја капацитета и функционалних способности цивилне одбране, који подразумева и прописује концепт тоталне одбране, омогућава се оптималан облик и обим војно-цивилне сарадње у ванредним ситуацијама ван ванредног и ратног стања. На тај начин доприноси се оптималном реаговању државе у ванредним ситуацијама.

Тачка 4а истог члана Закона о одбрани прописује да је цивилна заштита пак организован систем чија је основна делатност заштита, спасавање и отклањање последица елементарних непогода, техничко-технолошких несрећа и других већих опасности које могу угрозити

становништво, материјална и културна добра и животну средину у миру и ванредном односно ратном стању.

На крају овог дела појмовног дефинисања може се поставити питање положаја надлежности Војске Србије у предметној материји. Одредбом члана 2 став 1 Закона о Војсци Србије,² прописано је да је Војска Србије организована оружана снага која брани земљу од оружаног угрожавања споља примарно, али извршава и друге мисије и задатке у складу са Уставом, законом и принципима међународног права, док је ставом 2, прописано да председник Републике или министар одбране, по овлашћењу председника Републике може одлучити да Војска Србије надлежном државном органу, односно организацији, органу аутономних покрајина и органу јединица локалне самоуправе, на њихов захтев, пружи помоћ ради заштите живота и безбедности људи и имовине, заштите животне средине или из других разлога утврђених законом.

Ова подршка остварује се кроз помоћ цивилним властима у супротстављању унутрашњем угрожавању безбедности, тероризму, сепаратизму и организованом криминалу, као и помоћ цивилним властима у случају природних непогода, техничко технолошких и других несрећа, једном речју катастрофа.

ТЕОРИЈСКИ ПРИСТУП ОДРЕЂЕЊА ВАНРЕДНЕ СИТУАЦИЈЕ

Ванредне ситуације (теоријско одређење)

Ванредне ситуације су комплексни догађаји који настају услед различитих природних или антропогених фактора, доводећи до значајних поремећаја у животу заједнице и захтевајући координисану интервенцију више организација и институција. У теоријском контексту, дефинисање и разумевање ванредних ситуација захтева мултидисциплинарни приступ који обухвата аспекте из области управљања кризама, безбедности, социологије и психологије. У Закону о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, поред осталог дате су дефиниције ванредне ситуације и управљање ванредним ситуацијама, о чему је било речи у делу 2. „Терминолошко појмовна објашњења”, овог рада. Ванредна

² Упореди следеће: „Службени гласник РС”, бр. 116/07, 88/09, 101/10 – др. закон, 10/15, 88/15 – одлука УС, 36/18, 94/19 и 74/21 – одлука УС.

ситуација је једна својеврсна појава, због које је и настао посебан Закон о смањењу ризика од катастрофа у управљању ванредним ситуацијама. Очигледно је да је законодавац сматрао да државу, тј. други територијални оквир самоуправе у оквиру државе, може да погоди катастрофа, која проузрокује ванредну ситуацију, којом је потребно управљати на плански и организован начин. Наведеним законом дефинише се организовање и функционисање система смањења ризика од катастрофа и управљање ванредним ситуацијама.

Различити истраживачи наглашавају да је управљање ванредним ситуацијама сложен процес који захтева свеобухватан приступ. На пример, Тирни (Tierney 2019) истиче важност интеграције превентивних мера, хитног реаговања и опоравка, како би се смањиле последице катастрофа. Она такође указује на неопходност сарадње између различитих нивоа власти и цивилног друштва у процесу управљања кризама.

Ванредне ситуације, проузроковане природним непогодама или људским активностима, свакодневно односе многе људске животе и на различите начине уништавају и деградирају животну средину, узрокујући велику материјалну штету и губитке (Cvetković and Šišović 2024, 2620; Grozdanić et al. 2024; Cvetković et al. 2022, 652). Ризик од катастрофе постоји у сваком друштву, јер катастрофе успоравају одржив развој друштва у целини, а њихова појава у једном региону може да проузрокује штете у неком другом региону и обрнуто.

Сам појам „ванредна ситуација” састоји се од две речи. Ванредно значи посебно, док ситуација од латинске речи *situatio* значи стање, околности прилике. Из тога произилази да ванредна ситуација, представља стање које карактерише посебне околности и прилике које одударaju од редовног стања и околности. Из тога се види да постоји термилошка блискост са неким сличним појавама као што је ванредно стање. Због тога је важно појмовно разграничити њихова значења, јер једни их користе као синониме, а други не праве јасну разлику између њих. Институционално, правно-формално (законско) значење ових појмова је најбоља основа за њихово разграничење (Cvetković 2020).

Евидентно је да се појмови ванредног стања и ванредне ситуације у контексту тоталне одбране третирају као појаве на које је потребно да систем безбедности одреагује јединствено и координисано, пре свега због тога што: „Безбедност је претежно из војне сфере проширена и на друге првенствено економску,

еколошку, енергетску, укључујући безбедност појединца и друштва у целини”, како то дефинише Стратегија националне безбедности Републике Србије, у делу I Безбедносно окружење – 1. Глобално окружење. Катастрофе које прете држави данас су толико честе и могу да нанесу такву штету, да је потребно да се о њима промишља, односно да се држава према њима постави као претњи безбедности.

Ванредне ситуације се по узроку који до њих доводи, односно врсти опасности које угрожавају деле на природне или антропогене. Ипак, оне све имају једну заједничку карактеристику, а то је последица. Последице свих ванредних ситуација јесу људске патње и жртве, материјална разарања, нарушавање културних добара и деградирање животне средине.

Ванредне ситуације су својство које проглашава одређена локална заједница или највиши државни органи у зависности од последица догађаја које је изазвао одређене размере несреће на простору на којем живи становништво и/или у већим урбаним срединама. Догађаји који могу довести до тих последица, угрожавањем безбедности и здравља људи могу бити изазвани деловањем природе и човека. Контекст разумевања последица тих догађаја директно је везан за очување живота и егзистенције људи на простору обухваћеном последицама таквих догађаја. У том смислу важно је присетити се да су „Поплаве 2014. године проузроковале смрт 51 особе, од којих се 23 утопило, док је 31.879 привремено евакуисано из поплавлених и уништених домова, од тога 24.000 из Обреновца” (Cvetković 2021). Као илустрација тежине поплава у Србији из 2014. године, може да послужи податак да је укупна причињена штета премашила 1,7 милијарди евра, што чини око 4% бруто домаћег производа (2021). Такође, интересантно је сагледати и утицај катастрофалних догађаја, као што је пандемија Covid 19 на привреду Републике Србије. У том смислу, Србија је 2020. године, преживела укупан пад долазака туриста у Републику Србију од 50,7% у односу на 2019. годину (2021). Ради превазилажења таквих ситуација и ублажавања њихових последица могу се употребити различите снаге и средства која стоје на располагању држави.

У Републици Србији је последњих година више пута проглашавана ванредна ситуација на нивоу локалних самоуправа или на читавој територији земље. Проузроковане земљотресом, интензивним снежним падавинама, поплавама, сушом или изузетно ниским температурама, последице природних непогода и несрећа

нису могле да се отклоне кроз свакодневно и редовно функционисање друштва. Поједина подручја и читави региони у Републици Србији били су захваћени недаћама, а талас поплава представљао је сталну безбедносну претњу. Значајан фактор у одговору на испољене претње безбедности представља систем одбране Републике Србије и у оквиру њега Војска Србије, цивилна одбрана и цивилна заштита. Функционисање система одбране и употреба Војске Србије у ванредној ситуацији законски су регулисани. Војска Србије као организован систем и са потребним способностима, у околностима проглашене ванредне ситуације, има важну улогу засновану у законској регулативи (Cvetković 2021).

Ванредне ситуације могу бити класификоване на различите начине у зависности од њихове природе, узрока, обима и утицаја на друштво и животну средину. Разумевање класификације ванредних ситуација је кључно за ефективно управљање ризицима и планирање одговора. Природне катастрофе су догађаји узроковани природним процесима који могу довести до значајних губитака живота, материјалне штете и деградације животне средине. У ову категорију спадају земљотреси, поплаве, урагани, суше, вулканске ерупције и остале природне непогоде. Према извештају Светске здравствене организације, природне катастрофе су међу најчешћим и најразорнијим врстама ванредних ситуација, са великим утицајем на јавне здравствене системе и економију.

Технолошке несреће су резултат људских активности и укључују индустријске несреће, хемијска изливања, радијационе инциденте и несреће у саобраћају. Ове несреће могу бити узроковане људском грешком, механичким кваром или непредвиђеним технолошким проблемима. Национални институт за безбедност и здравље на раду истиче важност превентивних мера и безбедносних протокола у смањењу ризика од технолошких несрећа.

Биолошке опасности обухватају пандемије, епидемије и биотероризам. Ови догађаји укључују ширење заразних болести које могу имати озбиљне последице по јавно здравље и сигурност. Пример биолошке опасности је пандемија *COVID 19*, која је значајно утицала на глобалну економију и здравствени систем. Према подацима Центра за контролу и превенцију болести, управљање биолошким опасностима захтева свеобухватне мере укључујући превенцију, рано откривање и брзу реакцију.

Еколошке катастрофе су догађаји који доводе до озбиљног нарушавања животне средине, као што су загађење ваздуха, воде и земљишта, дефорестација и губитак биодиверзитета. Ове катастрофе могу бити последица природних процеса или људских активности. Према подацима Програма Уједињених нација за заштиту животне средине, еколошке катастрофе имају дугорочне последице по екосистеме и људско здравље. Разумевање класификације ванредних ситуација омогућава боље планирање и реаговање на различите врсте криза.

Друго значајно питање у теорији ванредних ситуација је појам отпорности. Према истраживањима, отпорност заједнице подразумева њену способност да се прилагоди, одговори и опорави од ванредних ситуација (Cutter et al. 2018, 65–77). Овај концепт укључује не само физичку и инфраструктурну отпорност, већ и социјалну и економску отпорност заједнице.

Важно је нагласити да у материји управљања ризиком од катастрофа, јединице локалне самоуправе имају примарну улогу и да ту улогу подржавају и оснажују све надлежно покрајинске и државне институције. У заштити и спасавању услед катастрофа, прво се користе снаге јединице локалне самоуправе, па тек када се испостави да те снаге нису довољне, надлежни орган (покрајински односно републички), обезбедиће и употребу других снага са територије Републике Србије, укључујући и Војску Србије, када је то потребно.

Улога технологије у управљању ванредним ситуацијама такође је кључна. Нејпир и Ферис (Napier and Ferris 2020) истичу да савремене технологије, као што су системи за рано упозоравање и софтвери за управљање кризама, значајно побољшавају ефикасност реаговања и координације током ванредних ситуација. Ове технологије омогућавају брже и прецизније доношење одлука, што је од суштинског значаја за спасавање живота и смањење материјалне штете. Теоријски приступ ванредним ситуацијама обухвата низ различитих аспеката који заједно доприносе бољем разумевању и управљању кризама. Овај приступ наглашава важност интеграције превентивних мера, сарадње међу различитим актерима и коришћења савремених технологија како би се повећала отпорност заједница и смањиле последице катастрофа.

ТЕОРИЈСКИ ПРИСТУП ОДРЕЂЕЊА ТОТАЛНЕ ОДБРАНЕ

Концепт тоталне одбране

Усвајањем Стратегије одбране Републике Србије, прокламован је концепт тоталне одбране као основна стратегијска поставка одбране. Наша држава је кроз наведени акт, исказала недвосмислену потребу да се примени концепт тоталне одбране. Овај концепт узрокован је актуелним политичким приликама у свету, али и као једини начин да се као војно неутрална држава – Република Србија ефикасно брани. Овим актом дефинисано је да се одбрана Републике Србије има конципирати на моделу тоталне одбране. Суштина овог концепта јесте у томе да се изводи ослонцем на сопствене снаге. Тотална одбрана обухвата војну и цивилну одбрану, а планира се, организује и спроводи у миру, ванредном стању и рату.

Анализирајући дешавања у свету последњих десетак година постаје све јасније да је систем колективне одбране, па чак и заштите, примењив једино на папиру. Бројне недаће, од економских криза, оружаних сукоба преко пандемија и техничко-технолошких и других несрећа, које су погађале свет стављале су ове концепте на пробу, а у највећем броју случајева националне државе су решења тражиле у оквиру сопствених могућности и граница. Са отпочињањем специјалне војне операције Руске Федерације у Украјини почео се назирати свет онакав каквим га виде теоретичари, заговорници реализма у међународним односима. Посматрајући из перспективе концепта тоталне одбране, веома је значајно приметити да се и Руска Федерација и Украјина, земље које су директно укључене у актуелни оружани конфликт на тлу Европе, ослањају на тоталну одбрану. Ова чињеница, која истиче снагу националне државе, такође иде у прилог тези да ће се безбедност, а самим тим, и одбрана заснивати на могућностима националних држава. Имајући у виду наведено као и чињеницу да је Република Србија одабрала пут војне неутралности, јасно је да одабрани концепт одбране Републике Србије има смисла, логичан је и једини могућ. Поставља се питање да ли је концепт тоталне одбране могуће спровести у пракси? Одговор на ово питање треба тражити анализом односа потребног и достигнутог степена способности за употребу елемената концепта тоталне одбране, узимајући у обзир и историјско наслеђе друштва.

У савременом свету, безбедносни изазови и ризици су постали комплекснији и непредвидљивији, захтевајући од држава да развијају свеобухватне и интегрисане приступе заштити и одбрани. Република Србија, као и многе друге земље, суочава се са потребом да модернизује и прилагоди свој систем националне безбедности како би одговорила на ове изазове. У том контексту, концепт тоталне одбране представља кључни елемент у јачању способности државе да ефективно одговори на различите врсте претњи, укључујући природне катастрофе, технолошке несреће, терористичке нападе и друге ванредне ситуације. Овај концепт, дакле, не представља само свеобухватан и „тоталан” одговор друштва на рат и оружану претњу, већ општу отпорност и способност друштва да одговори на све изазове, ризике и претње националној безбедности, укључујући ту природно и оне савремене, неконвенционалне, хибридне, и невојне.

Тотална одбрана, као мултидисциплинарни концепт, обухвата широк спектар активности и мера које укључују не само војне, већ и цивилне структуре друштва. Овај приступ подразумева активну сарадњу између различитих сегмената друштва, укључујући владине и невладине организације, привредне субјекте, локалне заједнице и појединце. Циљ је да се кроз синергију свих расположивих ресурса обезбеди адекватан одговор на све врсте криза и ванредних ситуација. Неопходно је подвући да је једна од кључних и виталних имплицитних претпоставки концепта тоталне одбране постојање опште војне обавезе (Милосављевић 2022, 101–122; Јончић 2022, 189–220) која недвосмислено позитивно утиче на сваки вид оптимизације капацитета одбране, отпорности и способности друштва да адекватно одреагује на све изазове, ризике и претње, укључујући ту, наравно, и оне које испостављају ванредне ситуације.

Република Србија се одлучила за концепт тоталне одбране као одговор на своју геополитичку позицију, историјске изазове и актуелне безбедносне претње. Овај концепт подразумева свеобухватно ангажовање свих елемената националне моћи, укључујући војне, економске, технолошке и социјалне аспекте. Успешна имплементација овог концепта захтева развој капацитета и функционалних способности како цивилне, тако и војне одбране, са нагласком на ефикасну координацију и интеграцију различитих актера.

На бази Стратегије одбране, увојен је концепт тоталне одбране (Стојковић и Радовић 2024). Овим је додатно појашњено

да: „Опредељење за примену концепта тоталне одбране произилази из међународног положаја Републике Србије, изазова и претњи безбедности од значаја за одбрану, људског и материјалног потенцијала, способности и капацитета за одбрану, историјског наслеђа, искуства ослободилачких и одбрамбених ратова и одлуке о војној неутралности” (2024). Елементи историјског наслеђа, акумулираног државотворног и националног искуства, суштинских и дефинишућих идентитетских и културних одредница српског народа у великој су мери утицали на генерисање и усвајање концепта тоталне одбране који, нарочито узимајући у обзир претпоставку конскрипције, рефлектује етос српског народа и његов специфичан однос према војсци и држави (Stanar i Starčević 2024, 505–525).

Концепт тоталне одбране, представља основу за пројектовање и развој система одбране. Основна начела тоталне одбране јесу: *Свеобухватност* – обухвата све друштвене делатности и укључује све субјекте из система одбране; *Јединственост* – подразумева заједничко и усклађено ангажовање свих субјеката из система одбране; *Превенција* – означава примену одговарајућих мера и активности субјеката система одбране ради смањења ризика од опасности или умањења евентуалних последица угрожавања безбедности; *Правовременост* – обухвата благовремене припреме и деловање субјеката система одбране у супротстављеним изазовима и претњама безбедности од значаја за одбрану; *Одрживост* – подразумева довољност људских и материјалних ресурса и њихово рационално ангажовање у заштити одбрамбених интереса РС; *Непрекидност* – означава сталност супротстављања непријатељу, временски и просторно, до отклањања претњи по безбедност земље; *Целокупност* – подразумева извођење борбених дејстава и неборбених активности на целокупној територији РС; *Вишедимензионалност* – подразумева деловање система субјеката одбране у више димензија, стратегијског и оперативног окружења; *Динамичност* – означава интензивну примену активних борбених дејстава и неборбених активности на свим нивоима супротстављања непријатељу; *Жилавост* – обухвата отпорност, чврстину и способност људских и особина материјалних ресурса да се у сложеним условима одржи потребан ниво функционисања државе и друштва; *Прилагодљивост* – подразумева способност мењања начина одбране у складу са променама у стратегијском и оперативном окружењу; *Масовност* – подразумева ангажовање великог броја субјеката система одбране,

који током извршавања задатака примењују разноврсне активности; *Кооперативност* – подразумева отвореност за сарадњу са другим субјектима на националном и међународном нивоу; *Утврђивање тежишта* – подразумева усмереност мера и активности на начин који најбоље доприноси постизању циљева” (Stanar i Starčević 2024, 505–525).

Тотална одбрана, као концепт заштите одбрамбених интереса земље, подразумева њен свеобухватан и интегрисан системски одговор на војне и невојне изазове, ризике и претње безбедности. Обухвата скуп адекватних мера, поступака и активности које предузимају сви субјекти друштва у одбрани, очувању безбедности и заштити националних интереса Републике Србије. Подразумева деловање у различитим областима друштвеног живота, а пре свега: политичкој, економској, војној, социјалној, технолошкој, правној, еколошкој и енергетској. Концепт тоталне одбране³ представља основу за пројектовање и развој система одбране Републике Србије.⁴

Тотална одбрана⁵ изводи се тежишно ослоном на сопствене снаге, али подразумева и сарадњу са другим државама и међународним организацијама, уз поштовање одредби међународног права. Приоритет у остваривању тоталне одбране има превентивно деловање снага одбране Републике Србије и оно обухвата све мере

³ Концепт тоталне одбране подразумева заштиту виталних вредности и интереса друштва кроз обезбеђење и употребу државних ресурса, привредних и економских потенцијала и цивилног друштва, односно, интегрисано ангажовање свих субјеката система одбране и одбрамбених потенцијала државе. Уопштено, тотална одбрана обухвата сва легитимна средства која се користе против различитих облика моћи и покушаја стране доминације. Данас овај концепт означава различитим терминима: територијална одбрана, свеобухватна одбрана и тотална одбрана, а стварно значење ових термина зависи од бројних језичких и културолошких фактора (Veebel et al. 2020, 1–13).

⁴ Шире о проблематици у наставним и радним материјалима катедре Стратегије, ШНО из 2023.

⁵ Тотална одбрана по својој суштини представља рационалан и интегрисан облик безбедносно-одбрамбеног организовања свих субјеката друштва и укључује припреме за војну, цивилни и друге облике одбране. Проучавање достигнутог нивоа функционисање система одбране једне државе често је усресређено на развијање војне стратегије и начине како утицати на физички капацитет непријатеља или његове спремности за борбу, док се други актери занемарују. Међутим, војна средства државе представљају само један аспект потенцијала да се одврати непријатељ, јер војни капацитети углавном постају ирелевантни без шире отпорности и треба их посматрати у ширем контексту тоталне одбране (Lallerstedt 2021, 90–105).

и радње које су усмерене на елиминисање угрожавања безбедности државе. Република Србија се определила да ће употребити све расположиве инструменте моћи, а пре свега војне, дипломатске, економске, информационе и образовне потенцијале у заштити евентуално угрожених националних интереса. Подршку реализацији наведеног концепта треба да дају успостављени трендови развоја привреде, раст бруто друштвеног производа и стабилно стање у сектору финансија.

Становништво Србије, са адекватним и потребним знањима, су кључни ресурс тоталне одбране. Због тога је овоме потребно посветити већу пажњу у смислу обезбеђења могућности за стицање знања из области цивилне и војне одбране, односно цивилне заштите. Овај ниво потреба у нашем друштву може се достићи само увођењем предмета у систем образовања, као што су некада ти предмети постојали у бившој СФРЈ и то под различитим именима, као што су: предвојничка обука и општенародна одбрана и друштвена самозаштита.

Концепт тоталне одбране поједине државе заснивају на учешћу свих субјеката друштва у одбрани. Одбрана је обавеза, како надлежних државних органа, тако и других бројних друштвених субјеката, али и сваког пунолетног грађанина. Зато није случајно што се у уставима већег броја држава, нарочито на европском тлу, потенцира право и обавеза грађана да бране земљу. Карактеристично је да овакав приступ одбрани имају и државе које су у безбедносном смислу у много повољнијем положају од Републике Србије, укључујући и оне које су приступиле евроатлантским интеграцијама.

Када је реч о ванредним ситуацијама, концепт одбране је утемељен у стратегијским и нормативним документима који дефинишу улоге и одговорности различитих институција и организација. Стратегија националне безбедности и Стратегија одбране Републике Србије пружају оквир за развој и имплементацију мера и активности које су неопходне за успешну одбрану од ванредних ситуација. Ови документи наглашавају важност интеграције војних и цивилних ресурса, као и међусекторске сарадње (Cvetković 2023).

Планирање и припрема су кључни елементи концепта одбране у ванредним ситуацијама. Ово укључује израду планова за управљање кризама, који дефинишу процедуре и мере за реаговање у различитим врстама ванредних ситуација. Локалне самоуправе, државни органи и привредни субјекти морају имати ажурне планове који су усклађени

са националним стратегијама и нормативним оквиром. Припрема укључује и обуку и едукацију особља, као и одржавање вежби и симулација како би се тестирали и побољшали планови реаговања.

Реаговање на ванредне ситуације подразумева брзо и координисано деловање свих укључених субјеката. Ово укључује активирање хитних служби, евакуацију становништва, пружање медицинске помоћи и осигурање основних животних услова за погођене заједнице. Важну улогу у овом процесу имају оперативни центри за управљање ванредним ситуацијама који координирају активности и осигуравају ефикасну комуникацију између различитих актера

Опоравак од ванредних ситуација обухвата мере које се предузимају након иницијалног реаговања како би се обновила погођена подручја и осигурала дугорочна стабилност. Ово укључује обнову инфраструктуре, пружање психосоцијалне подршке становништву, економску помоћ и спровођење мера за смањење будућих ризика. Опоравак је дугорочан процес који захтева континуирану подршку и координацију између свих укључених субјеката.

Цивилна и војна одбрана имају комплементарне улоге у концепту одбране у ванредним ситуацијама. Цивилна одбрана обухвата активности усмерене на заштиту и спасавање цивилног становништва, укључујући евакуацију, медицинску помоћ и логистичку подршку. Војна одбрана, са друге стране, пружа подршку цивилним властима у случају великих катастрофа, укључујући употребу инжењеријских јединица, транспортних капацитета и обезбеђивање јавног реда и мира. Заједничко деловање цивилне и војне одбране обезбеђује свеобухватан и ефикасан одговор на ванредне ситуације. У овом се контексту такође огледа велика предност постојања обавезног служења војног рока, како у смислу много већих ресурса за пружање директне подршке цивилним властима у ванредним ситуацијама, тако и у смислу степена обучености цивилне популације која је током служења војног рока оспособљена за реаговање у ванредним ситуацијама.

Међународна сарадња је такође кључна компонента концепта одбране у ванредним ситуацијама. Република Србија сарађује са међународним организацијама, као што су Уједињене нације, Европска унија и НАТО, али и појединачним земљама као што је Руска федерација и друге земље, у циљу размене знања, искустава

и ресурса. У том смислу, важно је споменути постојање Руско-српског хуманитарног центра у Нишу. Ова сарадња омогућава брзу мобилизацију помоћи и подршке у случају великих катастрофа и доприноси глобалној безбедности и стабилности. Дакле, концепт одбране у ванредним ситуацијама представља свеобухватан приступ који интегрише све расположиве ресурсе и капацитете друштва у циљу заштите и спасавања становништва, материјалних добара и животне средине.

У Србији постоји изражено историјско наслеђе, које је засновано на борби српског народа за ослобођење и уједињење и које се остварило искључиво сопственим снагама. Концепти слични концепту тоталне одбране, развијани су и у периоду политике несврстаности бивше СФРЈ, током Хладног рата, односно на концепту општенародне одбране. Данас на бази прокламоване војне неутралности, једини могући концепт одбране у потпуном стратегијском окружењу од стране чланица НАТО пакта, јесте концепт тоталне одбране. Овај концепт базиран је на политици Србије у смислу добросуседских односа у региону, приступања ЕУ и јачању односа са Русијом, Кином, САД, државама чланицама ЕУ, али и пријатељским државама некадашњим чланицама Покрета несврстаних.

СИСТЕМ ОДБРАНЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Опредељење Републике Србије, ради заштите и остваривања одбрамбених интереса, заснива се на моделу тоталне одбране, као свеобухватном одговору система одбране на изазове, ризике и претње безбедности значајне за одбрану Републике Србије. Војна одбрана, као део одбране Републике Србије, усмерена је на припреме за одбрану и одбрану Републике Србије употребом Војске Србије и других наоружаних снага одбране. Војска Србије обједињава све учеснике у борбеним операцијама и командује свим снагама које изводе борбена дејства у ванредном стању и рату.

У складу са највишим стратегијским документима, Војска Србије је носилац војне одбране, и она обједињује и командује свим снагама одбране у борбеним операцијама, а у супротстављању невојним претњама безбедности пружа подршку органима цивилне власти. Задатак јој је да пре почетка оружаног сукоба обезбеди повољне услове државним органима за решавање сукоба невојним средствима, а ако сукоб ескалира, да створи повољне

услове органима Републике Србије за решавање ситуације другим средствима. Ангажовање Војске Србије у евентуалном оружаном сукобу се планира ради заштите суверенитета, територијалног интегритета и безбедности земље како би се створили услови државном руководству за постизање повољног политичког решења. У супротстављању невојним претњама и тероризму, ангажовање снага Војске Србије врши се у циљу пружања подршке и помоћи цивилним властима. За остваривање успеха и ефикасне употребу у одговору на наведене претње, неопходна је координација свих снага и елемената система националне безбедности, као и сарадња са савезничким и партнерским снагама. У том контексту, ангажовањем снага Војска Србије пружа подршку другим снагама система одбране и партнерима у окружењу, ради стварања неопходних услова за спречавање, умањење и отклањање последица од различитих изазова, ризика и претњи националним интересима Републике Србије и изградњи мира у региону и свету (Cvetković 2023). Обезбеђивање функционисања система одбране реализује се кроз планирање и припрему свих субјеката за функционисање у миру, ванредном и ратном стању, обезбеђивање услова за живот и рад, образовање и оспособљавање и координацију активности са институцијама од значаја за одбрану (Бабић 2016, 212).

Цивилна одбрана је део одбране Републике Србије усмерена на припреме за одбрану и одбрану Републике Србије невојним средствима. Уз цивилну одбрану⁶ у Републици Србији се организује и функционише цивилна заштита. Цивилна заштита је комплементарна са цивилном одбраном, али је регулисана посебним Законом о смањењу ризика од катастрофа и управљање ванредним ситуацијама. Она се организује, припрема и спроводи као систем заштите и спасавања људи, животиња, материјалних и културних добара, од елементарних непогода, техничко-технолошких несрећа и катастрофа, последица тероризма, ратних и других несрећа, у складу с важећим прописима, као и правилима међународног хуманитарног права. Заштита и спасавање се реализује кроз: осматрање, обавештавање

⁶ Под појмом цивилне одбране у савременим условима Константин Сукјењик подразумева „свеукупност превентивних и спасилачких акција чији је циљ отклањање последица разарања у областима (рејонима) ратних операција и смањење губитака цивилног становништва, који се углавном јављају као последица ваздушних напада на територију зараћених држава. Осим тога, цивилна одбрана је одговорна за организацију и извођење ефикасних акција спасавања за време елементарних непогода и катастрофа у време мира” (Сукјењик 1976).

и узбуњивање, заштиту и спасавање људи, заштиту и склањање материјалних добара и очување животне средине. Носиоци реализације задатака заштите и спасавања су снаге цивилне заштите. У активностима заштите и спасавања ангажују се и јединице Војске Србије под условима прописаним законом. Снаге заштите и спасавања су: штабови за ванредне ситуације, јединице цивилне заштите, ватрогасно-спасилачке јединице, полиција, Војска Србије, субјекти чија је редовна делатност заштита и спасавање, као и привредна друштва и друга правна лица, Црвени крст Србије, Горска служба спасавања Србије и удружења која су оспособљена и опремљена за заштиту и спасавање. Наведене снаге се ангажују селективно, према величини опасности која прети да изазове ванредну ситуацију.

Систем заштите и спасавања

Заштита и спасавање становништва у условима ванредних ситуација и околности ратног и ванредног стања су законски регулисани. У остваривању цивилне одбране у оквиру јединственог система одбране Републике Србије, заштита и спасавање заузима веома значајно место, са задацима који у тежишту имају заштиту и спасавање људи, склањање материјалних добара и очување животне средине. Имајући у виду да природне и техничко-технолошке несреће не познају државне границе, као мисија цивилне одбране дефинисана је и потреба за координираном и планском сарадњом на међународном нивоу. Са аспекта употребе у ванредним ситуацијама, цивилна одбрана у систему одбране Републике Србије има важно место, које се посебно истиче у припреми наменских снага и обезбеђивању потребних ресурса за спровођење активности заштите и спасавања становништва и материјалних добара. Концепт функционисања цивилне одбране није у потпуности заживео. Прате га одређени проблеми у законским регулативама, надлежности и самом функционисању локалних самоуправа. То је процес којим су путеви изградње још недефинисани, а посебно су условљени материјалним и финансијским средствима. Постоји потреба да Република Србија, усагласи законска решења у овој материји са концептом тоталне одбране, као и да концепт тоталне одбране оснажи са прописивањем санкција, које би се изрицале у случају његовог непримењивања.

Субјекти система заштите и спасавања

У субјекте система заштите и спасавања спадају све структуре друштвене заједнице, органи државне управе и локалне самоуправе, привредне структуре друштва, организације и грађани. Учешћем у цивилној заштити грађани извршавају своје законске обавезе према друштвеној заједници. Могу бити ангажовани у јединицама и органима цивилне заштите на задацима заштите и спасавања. Друштвена заједница организује снаге заштите и спасавања. Снаге заштите и спасавања ангажују се селективно, према величини опасности која прети да изазове ванредну ситуацију (Кршљанин и Каровић 2015, 142–171).

У Србији, Влада, Министарство унутрашњих послова, Министарство одбране и друге надлежне институције имају кључну улогу у овом процесу. Они координирају активности на националном нивоу и обезбеђују ресурсе неопходне за ефикасно функционисање система цивилне заштите (Cvetković 2022). Органи локалне самоуправе имају значајну улогу у систему заштите и спасавања, посебно када је у питању реаговање на локалне ванредне ситуације. Локалне власти су одговорне за планирање и имплементацију мера заштите и спасавања на својој територији, укључујући евакуацију становништва, обезбеђивање хитне помоћи и сарадњу са националним органима и организацијама. Локални штабови за ванредне ситуације координирају све активности и мобилишу локалне ресурсе у случају кризе.

Привредни субјекти, укључујући јавна и приватна предузећа, такође су важни учесници у систему заштите и спасавања. Ова предузећа могу обезбедити техничке и материјалне ресурсе, као што су возила, опрема и људство, који се могу користити у случају ванредних ситуација. Поред тога, они имају одговорност за развијање својих планова за управљање ванредним ситуацијама и обезбеђивање сигурности својих запослених и инфраструктуре.

Невладине организације (НВО) и добровољна удружења играју важну улогу у подршци активностима заштите и спасавања. Ове организације често пружају хуманитарну помоћ, учествују у операцијама спасавања и подржавају активности опоравка након катастрофа. Црвени крст Србије, Горска служба спасавања и друге сличне организације обезбеђују неопходну подршку и ресурсе, доприносећи тако свеобухватном одговору на ванредне ситуације.

Грађани су такође кључни субјекти у систему заштите и спасавања. Њихова свест и припремљеност за ванредне ситуације могу значајно утицати на ефикасност одговора на кризе. Обука и едукација становништва о поступцима у случају ванредних ситуација, као и њихово активно учешће у добровољним јединицама цивилне заштите, доприносе укупној отпорности заједнице.

Иако је примарна улога Војске Србије у војној одбрани земље, она такође има значајну улогу у цивилној заштити. У случају великих катастрофа и ванредних ситуација, војне снаге се могу мобилисати за подршку цивилним органима. Ово укључује пружање логистичке подршке, техничких и инжењерских ресурса, као и учешће у спасилачким операцијама. Њихова способност брзог реаговања и широк спектар расположивих ресурса чине Војску Србије важним партнером у систему цивилне заштите. Успешно функционисање система заштите и спасавања захтева интегрисан приступ и блиску сарадњу свих наведених субјеката. Свако од њих има специфичну улогу и одговорности, али заједно чине снажан и координисан систем који је способан да одговори на било коју врсту ванредне ситуације, доприносећи на тај начин концепту тоталне одбране и безбедности Републике Србије (Cvetković 2022).

КОНЦЕПТ ТОТАЛНЕ ОДБРАНЕ У РАЗВОЈУ СПОСОБНОСТИ ЗА ФУНКЦИОНИСАЊЕ У ВАНРЕДНИМ СИТУАЦИЈАМА

Концепт тоталне одбране представља холистички приступ одбрани и заштити друштва од различитих врста претњи и ризика. Овај концепт интегрише војне и цивилне ресурсе, омогућавајући координисан и ефикасан одговор на ванредне ситуације. Тотална одбрана захтева развој способности које омогућавају брзу и ефикасну реакцију на кризе, било да су оне природне, технолошке, биолошке или социјалне природе. Примена концепта тоталне одбране у Републици Србији заснива се на принципу свеобухватног ангажовања свих сегмената друштва у одбрани националних интереса и заштити грађана. Овај приступ укључује планирање, организовање и спровођење мера и активности које обезбеђују успешан одговор на ванредне ситуације.

Организација и структура снага одбране морају бити флексибилне и прилагодљиве како би се могле брзо прилагодити

различитим врстама ванредних ситуација. Ово укључује јасно дефинисане улоге и одговорности, као и успостављање система командовања и координације који омогућавају брзо доношење одлука и ефикасну комуникацију. Општи циљ развоја организације је успостављање ефикасне организационе структуре која ће омогућити правовремен и адекватан одговор на изазове, ризике и претње безбедности.

Кадрови представљају кључни ресурс у систему тоталне одбране. Развој и одржавање оперативних способности захтевају високо мотивисане и добро обучене кадрове, који су спремни да делују у различитим ситуацијама. Обука и едукација су од суштинске важности за развој потребних вештина и знања и она мора почети већ од основне школе, обуком најширег слоја становништва. Циљ обуке је стварање ефективног, ефикасног и економичног система, који ће бити у стању да успешно изврши додељене задатке.

Наоружање и опрема морају бити савремени и у складу са захтевима оперативних способности. Инфраструктура мора обезбедити адекватне услове за живот и рад људства, смештај технике и материјалних средстава, као и изградњу специфичних објеката за реализацију наменских задатака. Технологија и иновације играју кључну улогу у побољшању способности за функционисање у ванредним ситуацијама. Коришћење савремених технологија, као што су системи за рано упозоравање, информационе и комуникационе технологије, као и софтвери за управљање кризама, значајно повећавају ефикасност одговора на кризе. Ове технологије омогућавају брже и прецизније доношење одлука и координацију активности.

Основни недостатак концепта тоталне одбране у Републици Србији јесте тај што не постоји обавезност његове примене кроз законске и подзаконске акте. Другим речима, Република Србија, тренутно жели да створи концепт тоталне одбране и уверена је у то да је то једини начин не само одбране, него и значајан корак у правцу превенције катастрофа. Примена овог концепта кроз законска и подзаконска акта, која би прописивала норме снабдевене санкцијом, једини је начин да држава начини неопходне кораке ка очувању својих најзначајнијих вредности. У погледу ванредних ситуација, односно катастрофа које их изазивају, кључна реч јесте припремљеност за катастрофе. Више није питање да ли ће катастрофа бити, него је питање колико ће их бити и колико ће разорне бити

њихове последице. Друштво неотпорно на катастрофе, не може се надати успешној борби са истима. Зато је важно: 1) Вршити анализу ризика и претњи од катастрофа; 2) Развијање планова реаговања и вршење симулације које служе тестирању и провери тих планова; 3) Информисање и едукација што ширих кругова друштва и то кроз обавезно основно и средње образовање; 4) Усавршавање инфраструктуре и набавка најсавременије опреме неопходне за отпорност становништва; 5) Употреба савремених технологија са циљем успешног управљања кризним ситуацијама; 6) Успостављање ефикасног система обавештавања и јављања; 7) Масовност снага за реаговање, али и њихова обученост и добра координираност и руковођење (основна претпоставка за остваривање овог услова јесте поновна успостава редовног вршења војног рока у Републици Србији, уз савремену обуку будућих припадника војске, која би била адекватна и за поступање и реаговање у ванредним ситуацијама).

ЗАКЉУЧАК

Утицај система безбедности на друштвену безбедност постаје све значајнији, услед свакодневног пораста броја чинилаца који угрожавају безбедност и стабилност друштва. У већини држава, систем одбране је интегрални део националне безбедности и захтева стратегијски приступ, који укључује све људске и материјалне потенцијале друштва. Ефикасан систем одбране не само да омогућава стабилно функционисање друштва у мирнодопским условима, већ и обезбеђује брз и координисан одговор на различите врсте криза и ванредних ситуација. Република Србија је усвојила концепт тоталне одбране као кључну стратегију за очување националних интереса и безбедности. Овај концепт, заснован на принципима војне неутралности, одговор је на изазове и претње са којима се суочава земља, укључујући демографске и материјалне потенцијале, историјско наслеђе и искуства из претходних сукоба. Тотална одбрана захтева активно учешће свих делова друштва, и војних и цивилних, у одбрани националних интереса.

Према Белој књизи одбране Републике Србије (Стојковић и др. 2023), тотална одбрана се дели на војну и цивилну одбрану. Војска Србије и друге наоружане снаге су одговорне за војну одбрану, док цивилна одбрана подразумева припреме за одбрану и одбрану невојним средствима, укључујући и друге снаге одбране. Овај

холистички приступ обухвата међусобни однос полиције, војске и цивилне одбране, специфичности војне одбране у односу на цивилну у организацији у ванредном и ратном стању, као и место и улогу система одбране у одбрани Републике Србије.

За успешну имплементацију концепта тоталне одбране у ванредним ситуацијама, неопходно је развијати оперативне способности свих снага одбране, са посебним нагласком на цивилну одбрану. Као што је Војска Србије развила оперативне способности за функционисање у миру, ванредним и ратним условима, тако и цивилна одбрана и цивилна заштита морају развити своје оперативне способности у оквиру своје надлежности.

Закључно, неопходно је наставити са континуираним унапређењем и адаптацијом система тоталне одбране, уз активно учешће свих актера друштва, како би се осигурала стабилност и безбедност Републике Србије у суочавању са савременим безбедносним изазовима. Овај приступ ће обезбедити отпорност друштва и ефикасан одговор на све врсте ванредних ситуација, доприносећи дугорочној стабилности и развоју земље.

У блиској будућности. Република Србија мора предузети мере засноване на концепту тоталне одбране које ће ићи за тим да се поставе јасна и прецизна правила, а која ће садржавати и санкције и ићи за тим да се интегришу у чврст систем војне и невојне одбране, односно да се створи јединствени систем, који ће чинити Војска Србије, цивилна одбрана и цивилна заштита. Катастрофе и ванредне ситуације јесу и биће до те мере угрожавајући фактор друштва да се мора препознати и схватити значај реаговања на исте, али и значај јединица цивилне заштите и њиховог значаја у концепту тоталне одбране.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Бабић, Бранко. 2016. „Цивилна одбрана Републике Србије.” *Војно дело* 68 (1): 154–178. DOI: 10.5937/vojdela1602154V.
- Закон о Војсци Србије, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 116/2007-17, 88/2009-5, 101/2010-246 (др. закон), 10/2015-10, 88/2015-80 (УС), 36/2018-13, 94/2019-3, 74/2021-45 (УС).
- Закон о одбрани, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 116/2007, 88/2009, 88/2009 – др. закон, 104/2009 – др. закон, 10/2015 и 36/2018.

- Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљање ванредним ситуацијама, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 87/2018.
- Јончић, Милош. 2022. „Војно несврставање појам, развој, перспективе.” У *Перспективе војне неутралности Републике Србије: између оспоравања и утврђивања*, ур. Александар Митић и Петар Матић, посебно издање, *Српска политичка мисао*, 189–220. DOI: 10.22182/spm.specijal2022.7.
- Кршљанин, Дејан В., и Самед М. Каровић. 2015. „Систем одбране у ванредним ситуацијама.” *Војно дело* 67 (4): 142–171. DOI: 10.5937/vojdela1504142K.
- Пешић, Миленко. 2024. „‘Тотална одбране’ као мираз Стокхолма НАТО-у.” *Политика*. 4. март 2024. <https://www.politika.rs/scc/clanak/602452/Totalna-odbrana-kaao-miraz-Stokholma-NATO-u>.
- Станар, Драган Ж., и Срђан В. Старчевић. 2024. „Војна обавеза као део српског етоса.” *Социолошки преглед* 58 (2): 505–525. DOI: 10.5937/socpreg58-49221.
- Стојковић. Дејан, и Блажо Радовић. 2024. *Концепт тоталне одбране – сажетак*. Београд: Медија центар „Одбрана”, Библиотека „Војна књига”.
- Стратегија националне безбедности Републике Србије, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 94/2019-13.
- Стратегија одбране Републике Србије, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 94/2019-4.
- Устав Републике Србије, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 98/2006-3, 115/2021-3 (Амандмани I-XXIX), 16/2022-3.
- Cutter, Susan L., Kevin D. Ash, and Christopher T. Emrich. 2018. “The geographies of community disaster resilience.” *Global Environmental Change* 29: 65–77. DOI: 10.1016/j.gloenvcha.2014.08.005.
- Cvetkovic, Vladimir. M., Aleksandra Nikolic, and Aleksandar Ivan. 2023. “The role of social media in the process of informing the public about disaster risks.” *Journal of Liberty and International Affairs* 9 (2): 104–119. DOI: 10.47305/JLIA2392121c.
- Cvetković, Vladimir M. 2020. *Disaster Risk Management*. Belgrade: Scientific-Professional Society for Disaster Risk Management.
- Cvetković, Vladimir M. 2021. „Јачање Система интегрисаног управљања ризиком од катастрофа у Србији: DISARIMES.” У *Taktika zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama: iskustva sa terena i pouke*,

- ur. Vladimir M. Cvetković, 77–111. Beograd: Naučno-stručno društvo za upravljanje rizicima u vanrednim situacijama.
- Cvetković, Vladimir M. 2022. *Taktika zaštite i spasavanja u katastrofama*. Beograd: Naučno-stručno društvo za upravljanje rizicima u vanrednim situacijama.
- Cvetković, Vladimir M., Neda Nikolić, Adem Ocal, Jovana Martinović, and Aleksnadar Dragašević. 2022. “A Predictive Model of Pandemic Disaster Fear Caused by Coronavirus (COVID-19): Implications for Decision-Makers.” *International journal of environmental research and public health* 19 (2): 652. DOI: 10.3390/ijerph19020652.
- Cvetković, Vladimir M., Tatijana Bugarski, i Jovana J. Martinović, 2022. “The Predictive Model of Citizens’ Attitudes About the Risks of Introducing Death Penalty in the Serbian Criminal Justice System.” *Nauka bezbednost policija* 27 (2): 7–43. DOI: 10.5937/nabepo27-37302.
- Cvetković, Vladimir M. 2023. *Otpornost na katastrofe - Vodič za prevenciju, reagovanje i oporavak*. Beograd: Naučno-stručno društvo za upravljanje rizicima u vanrednim situacijama.
- Cvetković, Vladimir M., and Vanja Šišović. 2024. “Understanding the Sustainable Development of Community (Social) Disaster Resilience in Serbia: Demographic and Socio-Economic Impacts.” *Sustainability* 16 (7): 2620. DOI: 10.3390/su16072620.
- Đukić, Anđelija, i Dejan Vuletić. 2023. „Organizacija sistema odbrane prema konceptu totalne odbrane na primeru Švajcarske, Švedske i Srbije.” *Međunarodni problem* 75 (4): 621–647. DOI: 10.2298/MEDJP2304621D.
- Grozdanić, Goran, Vladimir M. Cvetković, Tin Lukić, and Aleksandar Ivanov. 2024. “Sustainable Earthquake Preparedness: A Cross-Cultural Comparative Analysis in Montenegro, North Macedonia, and Serbia.” *Sustainability* 16 (8): 3138. DOI: 10.3390/su16083138.
- Lallerstedt, Karl. 2021. “Rebuilding Total Defense in a Globalized Deregulated Economy.” *PRISM* 9 (3): 90–105.
- Napier, M., and Ferris, J. 2020. “The role of technology in disaster management.” *Journal of Disaster Research* 15 (2): 123–135. DOI: 10.20965/jdr.2020.p0123.
- NATO. 2016. NATO Summit Guide, Warsaw, 8–9 July 2016. Brussels: NATO Public Diplomacy Division.

- Saxi, Håkon Lunde, Bengt Sundelius, and Brett Swaney. 2020. “Baltics left of bang: Nordic total defense and implications for the Baltic Sea region.” *Strategic forum*, 304. National Defense University Press.
- Tierney, Kathleen. 2019. *Disasters: A sociological approach*. Cambridge: Polity Press.
- Veebel, Viljar, Illimar Ploom, Liia Vihmand-Veebel, and Krzysztof Zaleski. 2020. “Territorial defence, comprehensive defence and total defence: Meanings and differences in the Estonian defence force.” *Journal on Baltic Security* 6 (2): 1–13. DOI: 10.2478/jobs-2020-0007.

Nikola Banjac*

*Faculty of Security Studies, Educons University,
Sremska Kamenica*

CONTRIBUTION OF THE CONCEPT OF TOTAL DEFENCE TO STATE'S RESILIENCE IN EMERGENCY SITUATIONS

Resume

Contemporary challenges, risks and threats to the security of the Republic of Serbia, as well as the global security situation, demand reestablishment of an efficient system of national security. Protection of the civilian population and material resources is particularly important in this turbulent condition, which calls for optimal development of the system of protection and rescue in accordance with the concept of total defence of the Republic of Serbia. This paper analyzes the strategic, normative and planning framework of the functioning of the system of national security (with an emphasis on the system of national defence) in the context of the contribution of the concept of total defence to the state's resilience in emergency situations. The aim of this paper is to contribute to the understanding of the concept of total defence and strengthen its role in emergency situations by analyzing the current capabilities which must be upgraded and improved while also considering the need for the development of new capabilities. The basic hypothesis is that the development of the concept of total defence enables optimal state resilience in emergency situations. This paper also analyzes the legal and institutional framework of the concept of total defence in the context of emergency situations. Taking into account the historical heritage, this paper highlights the importance of the development of the security culture and resilience in society, which is crucial for the successful implementation of the concept of total defence. The conclusions reached by this paper point out the necessity of continuous improvement and adaptation of the

* Email address: nikola.banjac@educons.edu.rs; ORCID: 0009-0007-3665-4259.

system of total defence in accordance with the contemporary security challenges and needs of the Republic of Serbia.

Keywords: emergency situations, the concept of total defence, civil-military cooperation, Republic of Serbia, civil defence, civil protection

Weronika Dobrucka*

*Faculty of Social Sciences, Charles University in Prague
Faculty of Social Sciences, University of Wrocław*

RADICALIZATION AND EXTREMISM OF YOUTH: COMPARATIVE CASE STUDY OF PALESTINE AND ISRAEL

Resume

The Israeli-Palestinian conflict, one of the most prolonged and most severe in modern times, is a source of violence, hatred and acts of terrorism that affect the daily lives of both societies. Particularly susceptible to this negative impact are young people, who, in response to various factors, develop a system of reactions, including a turn toward extremist views and radicalization. This increases mutual resentment, hostility and acts of violence, disrupting already poorly functioning social relations. This paper examines these processes on youth in Israel and Palestine and aims to identify the mechanisms leading to them on both sides. The analysis highlights how the creation of the State of Israel in 1948 and the subsequent territorial disputes fueled by Zionist ideologies have perpetuated cycles of violence and retribution. Using a qualitative comparative case study approach, the author analyzes cultural, educational and religious influences and direct interactions with the authorities or educators on youth from both sides. Great importance was given to social or economic factors, as lack of prospects, dehumanization, or social rejection are among the most critical factors pushing young people toward radicalization. Additional emphasis is also placed on the influence of stereotyping of the Hamas terrorist organization, as well as mandatory service in IDF units. The paper also addresses trauma and mental health as some of the factors

* Email address: weronicque@gmail.com; ORCID: /.

that influence the development of aggressive behaviour. The findings underscore the complexity of the radicalization process, influenced by multiple interrelated factors and emphasize the need for strategies to prevent youth radicalization in Israel and Palestine and promote peace in the region.

Keywords: Israeli-Palestinian conflict, radicalization, extremism, Middle East, Israel, Palestine

INTRODUCTION

The Israeli-Palestinian conflict is one of the most severe and protracted conflicts of current times, the continuation of which is shaping both Middle East and world politics. It has a negative impact on the societies of both Israel and Palestine, deepening resentment and hostility between them. Armed escalations are occupied by thousands of casualties on both sides, and specialists in international law look for an appropriate solution that never comes. A particularly vulnerable group to the impact of this conflict are children, young people whose incompletely developed abilities to understand or perceive the situation can push them toward radicalizing their views toward the other group.¹ This can lead to open hostility, discrimination as well as, unfortunately, outbreaks of aggression, which will deepen the already historically piled up conflict and prejudice. The following paper aims to identify the mechanisms leading to radicalization and the development of extremism in young people, both on the Israeli and Palestinian sides. The research problem in the following work is to understand the mechanisms and factors contributing to the radicalization of youth in Israel and Palestine within the context of the long-standing Israeli-Palestinian conflict. The study seeks to identify how various direct and indirect influences contribute to developing extremist views among young people. The thesis argues that the radicalization of young people in Israel and Palestine is influenced by several factors directly linked to the long-standing Israeli-Palestinian conflict. The methodology used in the study was primarily the comparative case study method, where Israel and Palestine were

¹ Studying radicalization is particularly problematic and difficult for young researchers (See Djoric 2022).

chosen as the focal points. This selection allows for an in-depth analysis of the socio-political and cultural factors influencing radicalization. The second research method used was the analysis of source texts needed to explore the topic. The third form used, was the method of historical analysis, which allowed outlining the history of the land and the Israeli-Palestinian conflict leading to the current situation.

THEORETICAL BACKGROUND

Radicalization is, according to the Cambridge Dictionary, “the action or process of making someone more radical (=extreme) in their political or religious beliefs” (Cambridge et al.). Radicalization can lead to extremism, „thinking or acting on the limit of what is allowed, with a tendency to cross that limit” (Djoric 2024a). Extremism is influenced by many factors, whether cultural, educational or religious. Youth radicalization emphasizes the process by which an individual or group of youth becomes more extremist (Gereluk 2023). When it comes to the radicalization of young people, it is worth considering two types of radicalizations: direct (which will be the focus of the following work), i.e., any personal contact, including with religious authorities, teachers, educators and parents, and indirect, i.e. any contact through mass media sources.

It should be noted that forms of radicalization can lead people to the ultimate forms: terrorism or “hate crimes”, which in their work A. Krueger and J. Malečková present as a cousin of terrorism. It is essential to distinguish between these two terms. Terrorism has many definitions depending on the perspective of the state it defines due to its different forms and premises. For example, it was decided to include the UN definition in the paper: “criminal acts intended or calculated to provoke a state of terror in the general public, a group of persons or particular persons for political purposes” (UNGA, A/RES/60/43.). The primary actor in the context of terrorism is the terrorist organization Hamas, which will be briefly discussed later in the paper. Hate crimes are „crimes against members of religious, racial or ethnic groups because of their group membership, rather than their characteristics or actions as individuals. Hate crimes include acts of violence, destruction of property, harassment and trespassing” (Krueger and Malečková 2003, 120–123).

HISTORICAL OUTLINE

The creation of the state of Israel in 1948 is the main reason for the Israeli-Palestinian conflict that has existed for decades. The basis for the idea of creating this state is the Zionist movement. In her work, Ostrowska (2015, 147) defines Zionism as “a movement that arose in the 19th century in Europe, whose main goal was to create a Jewish national headquarters in Palestine, which would become a home for a people who had lived in the Diaspora for hundreds of years. Since the establishment of the State of Israel, the Zionists have not ceased their activities, although how they were carried out has had to change. Today, Zionism, taken as a political movement, focuses on maintaining and strengthening national consciousness, both among the people of Israel and among Jews still living in dispersion” (Ostrowska 2015, 147). The father of the Zionist vision is considered to be Theodor Herzl, an Austrian journalist of Jewish origin, who, in his book “The State of Israel”, expressed the assumption that Jews should create their state in two hypothetical places: Palestine and possibly Argentina. According to him, the first choice is the natural, historical and obvious homeland of the Jewish people (147).

Zionists base their claim to the Palestinian territories primarily on the description of the shape of the territories of the state of the Jews in their holy book, the Torah, which territories were promised by God to Abraham, and thus to the entire Chosen Nation, which of course is the Jews. In addition, the very name “Israel” comes from the Old Testament (Josh 10; 30 JUB 2013, 2020). Secondly, they wanted a return to the lands they inhabited hundreds of years ago, nostalgically recalling the “lost” homeland and claiming that these are sufficient arguments to claim rights to those lands (Ostrowska 2015, 146).

Over the centuries, the history of the Palestinian territories has been marked by the passing from hand to hand and numerous changes of rulers and nations. In the 6th century BC, the Persians ruled there, then Alexander the Great, the Ptolemaic dynasty, the Seleucids, and then the territories became Roman provinces (63 BC). The name Palestine was first used in 135 AD. In the 7th century, the territory passed into Arab hands, and the Crusaders established the “Kingdom of Jerusalem” there. From 1516 to 1918, the territories were part of the Ottoman Empire. Finally, after World War I, the territories became a mandate of Great Britain recognized by the League of Nations, which ruled there until the establishment of the State of Israel (Ostrowska 2015, 146–147).

Thus, Jews from all over the world began the process of “*aliyah*” (from the Hebrew “to go up/ascent/rise”), which refers to “the return of the Jewish Diaspora to Israel”. It began as early as the 1880s, when the first large organized groups of Jews migrated to the area to settle and build communities (Nfesh B’Nefesh n.d.). Just two years after the establishment of the State of Israel, the Knesset voted to introduce the “Law of Return”, which stated that “Every Jew has the right to come to this country as an *oleh*” (Gavison 2011, 11). Thus, according to the Jewish Agency for Israel, by 2021, more than 3.340,000 immigrants have made “*aliyah*” (JAFI 2021). To establish their state, the incoming Jews began to “cleanse” the area of the Palestinians living there, a process known to the Arab population as the period of the “*Nakba*”, or catastrophe. The lack of unity among other Arab states that promised to liberate Palestine led to a decades-long conflict based on the desire to reclaim land, improve living conditions and create an independent state of Palestine. The history of the conflict also includes many military escalations, among which other countries of the world were actors, such as the “Suez Crisis” (1956), the “Six-Day War” (1967), and the “Yom Kippur War” (1973). “In 1964, the Palestine Liberation Organization was established, recognized by Arab states as the main representative of the Palestinians, accepted by the UN, but not by Israel itself. Consequently, in the 1980s, the Israeli military launched an invasion of Lebanon, which led to the expulsion of PLO forces from the south of the country, leaving the Palestinians alone in the occupied territories: the West Bank and Gaza Strip” (Bojarczyk 2023). Later, two significant events were the *intifadas* (1987 and 2000, respectively), i.e. uprisings by Palestinians against Israeli occupation, neither of which had the desired effect. Finally, since 2007, the Palestinian territory has been divided into two parts - the Gaza Strip (under Hamas’s rule) and the West Bank (under PLO rule) (Bojarczyk 2023).

COMPARATIVE ANALYSIS

According to UNICEF figures for 2023, the Palestinian Territories were home to 2.405,756 children (those under 18), with a total population of 5.371,230 people (UNICEF n.d.). The Gaza Strip is home to 2.2 million people, almost as many as half of whom are children (47.3%) (data before the escalation of the conflict). In the West Bank, 42% of the population are children. By comparison, in Israel’s overall population, 33% are children. The reasons through which such inequality is seen, according

to sources, are deaths in early adulthood due to the ongoing conflict, or a health care system that does not work (the blockade of Gaza makes it difficult to access medical care, there is a lack of preventive care, and for chronic care, residents must apply for a permit to leave the zone, which is challenging to obtain), the mortality rate at birth (3.38%), and the perception of having children as an act of resistance (Mohammad 2023). In the present day, we are facing a generation born during a conflict that is constantly in operation, with no knowledge of a different reality. The number of victims on both the Palestinian and Israeli sides is growing, leading to cycles of violence grounded in traditional beliefs of hatred and stereotypes. It is in danger of this type of development, and thus radicalization, that young people on both sides of the conflict face. On the one hand, young Israelis lost family members in Hamas attacks, and on the other, young Palestinians also lost families in IDF actions. The escalating resentment, the continuing lack of a solution to the conflict and the turn toward right-wing political views provide a favourable environment for the growth of extremism. The 2023 war in Gaza has highlighted public sentiment, revealing existing differences, hostility and stereotypes prevalent among youth groups. So, the question should be asked: What factors are causing the radicalization of young people's views in Israel and Palestine?²

First of all, it is necessary to analyze issues related to military or para-military activities, which both have a significant impact on the formation of worldviews of both young Palestinians and Israelis. Conducted armed activities with the participation of young people, their active involvement in military actions can strongly influence the beliefs and radicalization of the young, especially under the influence of authority figures and a sense of hierarchy. One of the most critical actors in this context is Hamas. The Islamic Resistance Movement is a terrorist organization derived from the Egyptian terrorist organization Muslim Brothers and founded in 1987/1988, and whose goal is to fight the enemy – the Israeli state. It calls for joint struggle, not seeking compromise or peaceful solutions. One of Hamas's goals is to become active in several areas related to the religious education of children and young people, including courses in religious knowledge, “publishing religious-educational publications, organizing students' leisure time (through sports clubs, seminars, among others), recruiting teachers affiliated with

² Radicalization of young people is spread all over the world, regardless of system, religion and culture (See Stark 2022).

the Association of Muslim Brothers to the organization, and conducting Quranic workshops, which were to be organized by specially established Quranic Houses at mosques” (Stankiewicz 2014, 446–451). It all comes to a desire to gain and recruit as many members as possible, including supporters of the younger generation, who, if susceptible to the influence of authority figures, could represent the organisation’s future. Although many Palestinian residents do not support Hamas, support for them tends to rise during a physical conflict and decline after that. One of the more recent studies on the subject is a field survey conducted by Khalil Shikaki during the ceasefire period from November 22 to December 2 among 1,231 people in the West Bank and Gaza, with a margin of error of 4 percentage points and the questions referred to the October 7, 2023, Hamas attack on civilians in southern Israel. It shows that despite the massive destruction, the thousands killed, “57% of respondents in Gaza and 82% in the West Bank believe that Hamas was right to carry out the October attack... it acted to defend the main Islamic shrine in Jerusalem from Jewish extremists and to free Palestinian prisoners. Only 10% of respondents believe Hamas committed war crimes, and the vast majority say they have not seen video footage showing the militants committing atrocities” (Laub 2023). These people certainly include parents, families, teachers and other authority figures for young people, and their support for Hamas’ actions may influence the radicalization of children’s views. The organization’s actions also affect radicalizing the views of young Israelis. The constant terrorist attacks and living in fear of losing loved ones pushes Israelis to think in terms of “us and them”.

On the other side, one of the main factors in the radicalization of young Israelis is compulsory military service. Israeli law requires citizens (except Arabs, religious women, married persons, and those unable to serve due to mental or physical health) to undergo mandatory conscription, which lasts 24 months for women and 32 months for men (IDF n.d.). The Israel Defense Forces (IDF) acts as the “backbone of society”, and an overwhelming number of the country’s top officials have served as active soldiers (including current Israeli Prime Minister Benjamin Netanyahu). Israeli society, and by extension, young people, are accustomed to seeing their soldiers on the streets and to the “reality of war”. “Today, Israel invests 4.3% of its GDP in defence. In the early 1980s, it came to invest around 22%. Its army has 670,000 soldiers, of whom 170,000 are professionals, and 35.9% of its population (just over 3 million) are ready for combat. The country is estimated to carry out

a general mobilization around 48-72 hours”. As Jairo Císcar states in his work, serving in the IDF is, first and foremost, a social experience, surpassing even the influence of religion. There, young people can forge friendships and create social cohesion but also reassert their belief in the need to protect their families and their country, where the idea of patriotism instilled by their parents and the education system can finally come to fruition. A significant factor in the context of radicalization of views is the acceptance of the sacrifices that must be made to ensure the country’s survival. The survival of the country, therefore, also depends on these young people, who experience military operations firsthand, familiar with brutality, often targeting civilian targets as well (Císcar n.d.). However, they are justified by the government and the public as a necessary element and a service to the nation, which leads to a disruption of young people’s views and a perception of the Palestinians as a threat to themselves. There is no place in military relations for ignoring the orders of senior soldiers, whose authority has a significant impact on shaping the thinking of the young. Nevertheless, it should be noted that military service can lead to quite the opposite results. There is a well-known term, *refuseniks*, referring to Israeli soldiers who refused to serve in the military against Palestinians due to moral and ethical issues (Al Jazeera 2023). The question must be asked in this situation, then, what conditions and differences lead young soldiers to become radicalized or deradicalized during military service?

Above all, in the context of the radicalization of young people, special attention should be paid to education systems. Right after the family, school attendance and education have the most significant influence in shaping children’s views, values and future. For example, education remains one of the biggest priorities in the case of Gaza. “More than 95% of children aged 6-12 in Gaza attend school, and most graduate from high school. Additionally, 57% of students at the Islamic University of Gaza are female” (Mohammad 2023). The desire for more knowledge is both a cultural issue and a matter of pride, as the hope to achieve more despite their conditions is placed in education (Mohammad 2023). The problem in Palestinian education is not only the influence, as mentioned earlier, of Hamas-friendly circles, but also the curriculum. Some teachers refuse to teach about the Holocaust as long as Israelis do not teach about the “Nakba”. Sources also say that Palestinian textbooks present hostile attitudes toward Jews and the characteristics attributed to the Jewish people promoting anti-Semitism and prejudice. “The mathematical text

showed a photo of Palestinians hitting Israeli soldiers with slingshots to describe Newton's second law of dynamics" (JVL n.d.). Terrorist attacks are treated as the sacrifice of martyrs, and the name Palestine is written on maps instead of Israel. Israel's Foreign Ministry in 2021 announced that the textbooks glorify violence as a method of conflict resolution, incite violence, and were financed with EU funds (JVL n.d.).

Education in the context of the radicalization of young Israelis is equally essential. The education system in Israel plays a dual role: it is, on the one hand, an agent that nationalizes Jews (by promoting the Zionist narrative) and, on the other, denationalizes Palestinians (by erasing Palestinian national identity) (Awayed-Bishara 2023, 2). The issue was researched by Nurit Peled-Elhanan, an Israeli academic, who, after a five-year study of Israeli textbooks, found that in schools, Palestinians are only talked about in the context of terrorism, refugees, backwardness, lack of development, deviancy and crime, and never in the context of achievement and education. She argues that the cruel behavior of young Israeli soldiers is due precisely to racist preparation in schools, which desensitizes them to human suffering. In the hundreds of books she has analyzed, not once does the image of an "Arab" appear as a "normal" person. Most importantly, however, the narrative regarding the events of 1948 does not deny the existence of massacres against the Palestinian people but justifies them, arguing that they were necessary to maintain the nascent state of Israel. Children grow up feeling the need to reduce the number of Palestinians (Sharewood 2011). An example of this is the mandatory passing of a government online course before going on trips abroad, which in 2019 was the subject of controversy and legal action by "Adalah", the Legal Center for Arab Minority Rights. After a short series of online videos, students were asked, "How do Palestinian organizations use digital social networks?" The correct answer out of four possible answers was 'encouraging violence'. Another question asked students to identify the sources of modern anti-Semitism. The correct answer was 'Muslim organizations' and the BDS movement" (Adalah 2019). Similarly, although it appears that universities are generally a place for the free exchange of ideas, there have been claims that they are not propaganda-free. For example, in 2014, academics and intellectuals launched the Campaign for the Academic and Cultural Boycott of Israel (PACBI), claiming that higher education "have played a key role in planning, implementing and justifying Israel's occupation and apartheid policies" (Wind 2024).

Socio-economic problems are other issues that can influence the orientation of young people toward radicalization and should be included in the following work. These issues are particularly evident when analyzing the behavior of young people living in the West Bank, especially the Gaza Strip. Socio-economic issues pushing young Palestinians toward radicalization certainly include feelings of rejection in society, significant social and economic differences, impossibility of integration into the existing socio-political system, lack of equal opportunities for all citizens in a society, isolation of youth from the rest of the world, discrimination on national, racial and religious grounds, sense of injustice, degraded rule of law and weak institutions, disrespect for fundamental human rights (Djoric 2024b). For the first 15 years of the Gaza blockade, it “has experienced momentous de-development, severely impacting normal daily life for all residents and restricting their basic human rights (...) 81.5% of individual in Gaza, 71% of whom are Palestine refugees, live below the national poverty line. 64% per cent are food insecure. The unemployment rate in 2021 stood at 47 (...), with the overall youth unemployment rate at 64%” (UNRWA n.d.). The ongoing war in Gaza at the time of writing below makes the situation even worse “ (...) as the month of the war has reached its height, poverty has increased by 20% and GDP has fallen by 4.2%. The assessment also highlights that the International Labor Organization estimates that 390,000 jobs have already been lost” (UNDP 2023). Deteriorating conditions, diminishing prospects, and general suffering may have significantly influenced the radicalization of future adults in Palestinian society.

In 2014, Erika Jiménez interviewed 96 young Palestinians (ages 13 to 15-youth in grades 9 and 10 from public, private and UN schools) and their teachers in the West Bank in the wake of the 2014 invasion of Gaza. Although the survey is relatively old, it still provides a good picture of Palestinian children’s reality and perceptions of daily life. Among the survey’s findings, the youngsters asked for issues considered among experts on the topic of radicalization and extremism as factors that encourage or push them in that direction. In the first place, it is the sense of dehumanization, the lack of perception of them as human beings, the lack of social equality with Israelis, and the fact that they feel their lives are worth less. Secondly, many young people disagree with the occupation, criticizing the Palestinian Authority leadership’s previous solutions as inadequate. Thus, they are sharpening their perceptions

(Jiménez 2023). Hoping that the situation will improve, it cannot be ruled out that their behavior will radicalize over time.

The rhetoric of dehumanization can also work to radicalize the views of young Israelis. Here, one should cite the example of Israeli Defense Minister Yoav Gallant's statements describing the siege of Gaza as a battle against human animals. This type of treatment detracts from the value of another person's life and gives the impression that crimes against them are not that serious (Fabian 2023). These types of views are supported by the widespread and widely perceived racism in the social space. Linguistic treatments can shape perceptions of other groups as an enemy of "lesser value." In mass media, Palestinians simply and passively "die", while Israelis are actively "killed" (Bennett 2023). Negative attitudes develop over the years. As early as 2007, a study was conducted by the University of Haifa, which surveyed the opinions of 800 Israeli Jewish students from 11 high schools. 74% said Arabs were "uneducated", 75% said Arabs were "uncivilized", and 74% of the Jewish high school students who were polled said Arabs were "unclean" (Derfner 2007). One has to wonder where such views might come from among young people. Here it is worth leaning, in fact, into the entire public space. The narrative of the media, but also upbringing in the family, tradition or the opinions of authority figures, primarily shape the perception of young people. Over time, this type of perception can develop such a negative and degraded image of the other person that it can lead to open hostility or radicalization of views. In the third place, the radicalization of the young may be influenced by socioeconomic issues. On the one hand, there is a lack of equal opportunities, life prospects, and a sense of understated self-esteem among young Palestinians who feel the futility of the situation. On the other hand, their dehumanization and racism affect the views and attitudes of Israelis, who consider the latter as enemies who should not have equal rights.

The issue of mental health is also a factor to be taken into account when analyzing issues related to the radicalization of young people. In the results of psychiatric studies, it is possible to make a connection between radicalization as a response to the needs of psychological functioning of psycho-traumatized people: activation of the autonomic nervous system and emotional dysregulation in the case of violent acts, activation of dissociation mechanisms in the case of indoctrination and violent acts activation of control mechanisms in the search for a strict framework for life and radical ideology, and relationship avoidance in the processes

of relationship rupture and radical socialization (Rolling et al. 2022, 1). This aspect is particularly evident when discussing Palestinian society. According to the 2021 “Euro-Med Human Right Monitor report”, 91% of children living in Gaza suffer from conflict-related trauma (including PTSD) (EMHRM 2021). The still-high number is also indicated by a report by the “Save The Children” organization, the results of which show 80% of emotional disorders (STC 2022). Of course, one should not assign an equation sign between extremism and mental problems, but mental stressors can affect perception of reality and finding the “enemy”.

In a similar vein are specialists on the Israeli side, who conducted a study on post-traumatic stress in childhood and the possibility of mitigating it at later stages of development. From the study, they conclude that: “the majority of people who undergo trauma will recover through natural psychological resilience, but there is still up to 20% for whom trauma will transform into PTSD”. As an example, they cite the terrorist attack on the SuperNova Festival, which was attended by 3,000–4,000 young people, meaning that as many as 800 of them may have suffered post-trauma (Ghert-Zand 2023). How will this affect their views and actions in the future?

CONCLUSION

The Israeli-Palestinian conflict is one of the most severe and most extended outbreaks of violence and hostility in the world today. It affects every aspect of the lives of young people born into these conditions created by the previous generation. A disturbing phenomenon is the emergence of increasingly radical, extreme and hostile attitudes among minors that target their perceived “enemies”. As analyzed in the work above, the radicalization of youth in Israel and Palestine is influenced by several factors that can combine and intermingle and are directly related to the conflict that has been going on for years. The paper singles out issues of involvement in military and paramilitary activities that, when operating in the front line of fire, heighten the vulnerability to radicalization of both young Israelis serving in the IDF and Palestinians recruited within the Hamas terrorist organization. The second issue raised was the issue of education, which, in both cases, repeatedly reproduces stereotypes and prejudices and teaches children mutual dislike, intolerance and rejection. The final issue addressed in the paper was the aspect of youth mental health. On both sides, constant exposure to violence, terrorist attacks,

and armed actions can lead to health disorders, including PTSD or other forms of trauma response. This is one of the factors that may (though not necessarily) have an impact on youth radicalization in Israel and Palestine.

Of course, one should not put an equation sign between these factors and young people's radical and extreme attitudes. However, the analysis should certainly consider them as possibly pushing factors. It is worth considering how the views of these young people who become radicalized at such a young age will develop over time, taking the actions of Hamas and the government of Benjamin Netanyahu as examples. What steps would be taken to protect both societies from radicals and the next generation from this process?

REFERENCES

- Al Jazeera. 2023. "Who are the Israeli refuseniks picking jail over the Gaza war?" *Al Jazeera*. <https://www.aljazeera.com/news/2023/12/27/who-are-the-israeli-refuseniks-picking-jail-over-the-gaza-war>.
- Awayed-Bishara, Muzna. 2023. "Sumud pedagogy as linguistic citizenship: Palestinian youth in Israel against imposed subjectivities." *Language in Society* 10: 1–23. DOI: 10.1017/S0047404523000891.
- Bennett, Stephen. 2023. "On the Dehumanization of the Palestinians." *Institute for Palestine Studies*. https://www.palestinestudies.org/en/node/1654481?__cf_chl_tk=BLK9TcfFaN5VkjbVD1p2xM-mdqEpSIZdNk4TsDTLe3mk-1721571415-0.0.1.1-3561.
- Bojarczyk, Bartosz. 2023. "Konflikt między Izraelem a Palestyną - komentarz ekspercki." [The conflict between Israel and Palestine – expert commentary.] *Centrum Prasowe UMCS*. <https://www.umcs.pl/pl/aktualnosci,4622,konflikt-miedzy-izraelem-a-palestyna-komentarz-ekspercki,138828.chtm>.
- Cambridge Dictionary. n.d. "Radicalization." *Cambridge Dictionary*. Last accessed 16 May 2024. <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/radicalization>.
- Císcar, Jairo. n.d. "Israel and the role of war and the Army in its society: A 3,000-year relationship." *Universidad de Navarra: Global Affairs and Strategic Studies*. Last accessed 16 May 2024. <https://www.unav.edu/web/global-affairs/detalle1/-/blogs/israel-and-the-role-of-war-and-the-army-in-its-society-a-3-000-year-relationship-3>.

- Derfner, Larry. 2007. "Rattling the cage: The racism of Israeli youth." *The Jerusalem Post*. 17 January 2007. <https://www.jpost.com/opinion/columnists/rattling-the-cage-the-racism-of-israeli-youth>.
- Djoric, Marija. 2022. "Challenges faced by young scholars in researching extremism." *The Policy of National Security*, Special Issue XIII: 7–21. DOI: 10.22182/pnb.specijal2022.1.
- Djoric, Marija. 2024a. "Extremism definition." In-class presentation.
- Djoric, Marija. 2024b. "Push factors." In-class presentation.
- Euro-Med Human Rights Monitor [EMHRM]. 2021. "One war older: Israeli violations against children and women during the military attack on Gaza (10–21 May 2021)." *Euro-Med Human Rights Monitor*. <https://euromedmonitor.org/en/article/4504/One-War-Older:-Israeli-violations-against-children-and-women-during-the-military-attack-on-Gaza-%2810---21-May-2021%29>.
- Fabian, Emmanuel. 2023. "Defense minister announces 'complete siege' of Gaza: No power, food or fuel." *The Times of Israel*. https://www.timesofisrael.com/liveblog_entry/defense-minister-announces-complete-siege-of-gaza-no-power-food-or-fuel/.
- Gavison, Ruth. 2011. "The Law of Return at Sixty Years: History, Ideology, Justification." *SSRN Electronic Journal*: 1–164. DOI: 10.2139/ssrn.1951784.
- Gereluk, Dianne. 2023. "A Whole-School Approach to Address Youth Radicalization." *Educational Theory* 73 (3): 434–451. DOI: 10.1111/edth.12519.
- Ghert-Zand, Renee. 2023. "New Israeli study investigates childhood trauma and its prospects for reversal." *The Times of Israel*. <https://www.timesofisrael.com/new-israeli-study-investigates-childhood-trauma-and-its-prospects-for-reversal/>.
- Israel Defense Forces [IDF]. n.d. "Our Soldiers." *IDF*. Last accessed 16 May 2024. <https://www.idf.il/en/mini-sites/our-soldiers/>.
- Jewish Virtual Library [JVL]. n.d. "EU Study Confirms Incitement in Palestinian Textbooks." *Jewish Virtual Library*. Last accessed 19 May 2024. <https://www.jewishvirtuallibrary.org/eu-study-confirms-incitement-in-palestinian-textbooks>.
- Jiménez, Erika. 2023. "Israel-Hamas conflict: what young Palestinians think about four key issues that affect their lives." *The Conversation*. 24 October 2023. <https://theconversation.com/israel-hamas-conflict-what-young-palestinians-think-about-four-key-issues-that-affect-their-lives-215953>.

- Jubilee Bible 2000 [JUB]. 2013, 2020. *Joshua 10:30*. Florida: Ransom Press International Inc.
- Krueger, Alan, and Jitka Malečková. 2003. "Education, Poverty and Terrorism: Is There a Causal Connection?" *Journal of Economic Perspectives* 17 (4): 119–144. DOI: 10.1257/089533003772034925.
- Laub Karin. 2023. "Palestinian poll shows a rise in Hamas support and close to 90% wanting US-backed Abbas to resign." *APNews*. <https://apnews.com/article/israel-hamas-palestinians-opinion-poll-wartime-views-a0baade915619cd070b5393844bc4514>.
- Mohammad, Linah. 2023. "Children make up nearly half of Gaza's population. Here is what it means for the war." *Npr*. <https://www.npr.org/2023/10/19/1206479861/israel-gaza-hamas-children-population-war-palestinians>.
- Nfesh B'Nefesh. n.d. "What is Aliyah?" *Nfesh B'Nefesh*. Last accessed 10 June 2024. <https://www.nbn.org.il/what-is-aliyah/>.
- Save the Children International [STC]. 2022. "Trapped: The impact of 15 years of blockade on the mental health of Gaza's children." *Save The Children's Resource Centre*. <https://resourcecentre.savethechildren.net/document/trapped-the-impact-of-15-years-of-blockade-on-the-mental-health-of-gazas-children/>.
- Sherwood, Harriet. 2011. "Academic claims Israeli school textbooks contain bias." *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/2011/aug/07/israeli-school-racism-claim>.
- Stark, Gillian. 2022. "Online radicalization of America's male youth." *The Policy of National Security*, special issue XIII: 123–131. DOI: 10.22182/pnb.specijal2022.11.
- Stankiewicz Wojciech. 2014. "Struktura i Działanie Hamasu w Rzeczywistości Międzynarodowej" [The Structure and Activity of Hamas in the International Setting]. *Studia Bezpieczeństwa Narodowego* 5 (1): 443–462. DOI: 10.37055/sbn/135207.
- Ostrowska, Anna. 2015. "Uwagi na temat syjonistycznej koncepcji państwa." [Comments on the Zionist conception of the state.] *Studia Żydowskie. Almanach* 5: 145–164. DOI: 10.56583/sz.522.
- Rolling, Julie, Guillaume Corduan, Martin Roth, Carmen M. Schroder, and Amaury C. Mengin. 2022. "Violent Radicalization and Post-traumatic Dissociation: Clinical Case of a Young Adolescent Girl Radicalized." *Front Psychiatry* 13: 1–11. DOI: 10.3389/fpsy.2022.793291.

- The Legal Center for Arab Minority Rights in Israel [Adalah]. 2019. "Israel forcing high school students to pass government propaganda course before going on overseas class trips." *Adalah*. <https://www.adalah.org/en/content/view/9756>.
- The Jewish Agency for Israel [JAFI]. 2021. "Aliyah to Israel Has Increased by 31% in 2021." *The Jewish Agency for Israel*. <https://www.jewishagency.org/aliyah-to-israel-increased-by-31-in-2021/>.
- United Nations Development Programme [UNDP]. 2023. "Poverty in the State of Palestine set to soar by more than a third if war continues for a second month." *UNDP*. <https://www.undp.org/press-releases/poverty-state-palestine-set-soar-more-third-if-war-continues-second-month>.
- United Nations General Assembly [UNGA]. 2006. A/RES/60/43, Measures to eliminate international terrorism: resolution / adopted by the General Assembly at its 60th session, on 6 January 2006.
- United Nations International Children's Emergency Fund [UNICEF]. n.d. "How many children live in the State of Palestine?" *Unicef for every child*. Last accessed 10 June 2024. <https://data.unicef.org/how-many/how-many-children-under-18-are-there-in-the-state-of-palestine/>.
- United Nations Relief and Works Agency [UNRWA]. n.d. "Gaza 15 Years blockade." *UNRWA*. Last accessed 20 May 2024. https://www.unrwa.org/gaza15-years-blockade?__cf_chl=tk=KD9aX3wHDPikHyXwCR_uKqyBtf93bUZAUsFPwYs4ZS0-1716138897-0.0.1.1-1514.
- Wind, Maya. 2024. "Israel's Universities Are a Key Part of Its Apartheid Regime." *Jacobin*. <https://jacobin.com/2024/02/israel-universities-palestine-apartheid-academia>.

Weronika Dobrucka*

*Faculty of Social Sciences, Charles University in Prague
Faculty of Social Sciences, University of Wrocław*

РАДИКАЛИЗАЦИЈА И ЕКСТРЕМИЗАМ МЛАДИХ: КОМПАРАТИВНА СТУДИЈА СЛУЧАЈА ПАЛЕСТИНЕ И ИЗРАЕЛА

Резиме

Израелско-палестински сукоб, један од најдужих и најокрутнијих у савременом свету, извор је насиља, мржње и узрок терористичких аката који утичу на свакодневни живот оба друштва. Оваквом негативном утицају посебно су подложни млади људи, који као одговор на многобројне факторе, развијају систем реакција, укључујући окретање екстремистичким ставовима и радикализацији. Ово повећава међусобну огорченост, непријатељство и насиље, нарушавајући функционалност већ лоших друштвених односа. Овај рад има за циљ да анализира утицаје наведених фактора на младе у Израелу и Палестини, као и да идентификује механизме који их узрокују. Анализа истиче да су формирање државе Израел 1948. године и потоњи територијални спорови, подстакнути ционистичким идеологијама, овековечили циклусе насиља и одмазда. Користећи квалитативни упоредни приступ студије случаја, аутор анализира културне, образовне и верске факторе, као и утицај власти и просветних радника на младе, са обе стране. Велики значај је на друштвеним и економским факторима, с обзиром на чињеницу да су недостатак перспективе, дехуманизација или друштвено одбацивање примарни узроци који младе „гурају” ка радикализацији. Додатни акценат стављен је и на утицај стереотипизације, терористичке организације Хамас, као и на обавезне војне службе у јединицама одбрамбених снага Израела (*IDF*). Рад се такође бави траумом и менталним здрављем факторима који утичу на развој агресивног понашања. Налази рада наглашавају сложеност процеса радикализације на који утичу вишеструко

* Имејл адреса: weronique@gmail.com; ORCID: /.

међусобно повезани фактори, потребу за стратегијама спречавања радикализације младих у Израелу и Палестини, као и промовисање мира у региону.

Кључне речи: Израелско-палестински сукоб, радикализација, екстремизам, Блиски исток, Израел, Палестина

* Овај рад је примљен 13. септембра 2024. године, а прихваћен на састанку Редакције 8. новембра 2024. године.

*Милица Ћурчић**

*Институт за нуклеарне науке „Винча”,
Универзитет у Београду*

*Јелена Динић***

Универзитет Сингидунум, Београд

ВОЈНА НЕУТРАЛНОСТ И САРАДЊА КАО ИНСТРУМЕНТИ ЗА ОСТВАРИВАЊЕ НАЦИОНАЛНОГ ИНТЕРЕСА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ***

Сажетак

Војна неутралност и сарадња представљају есенцијалне елементе у процесу остваривања националног интереса Републике Србије оличеног у очувању суверенитета, независности и територијалног интегритета. Творци стратешких докумената у области националне безбедности сместили су противправно, једнострано проглашену независност Косова и Метохије и деловање екстремистичких група на наведеној територији Републике Србије у кластер највећих безбедносних претњи које угрожавају безбедност Републике Србије. Идентификацијом основних појмова из постојећих стратегија националне безбедности као кровних докумената за анализу перспективе Републике Србије, уз одређивање начина на који су концептуализовани наведени појмови, генеришу се увиди у погледу националног односа према Косову и Метохији. Компаративном

* Имејл адреса: milica.curcic@vin.bg.ac.rs; ORCID: 0000-0002-4326-4036.

** Имејл адреса: jdinic@singidunum.ac.rs; ORCID: 0000-0001-9107-2576.

*** Овај рад је подржало Министарство науке, технолошког развоја и иновација Републике Србије; број гранта: 451-03-66/2024-03/ 200017 од 05.02.2024. године.

анализом сегмената постојећих стратегија, на основу утврђених категорија и у оквиру сегмената који се непосредно или посредно односе на Косово и Метохију, могуће је констатовати успешност примене дефинисаних инструмената. Сарадња са другим државама посредством европских интеграција и билатералне сарадње са државама Западног Балкана, САД, Индије, Русије и Кине уздигнута је стратешким документима на ниво националног интереса. Војна неутралност као део политике националне безбедности имплицитно је поменута у стратешким документима, отварајући коридор за различита тумачења. Формулисање одговорне политике националне безбедности као ултимативног циља подразумева кохерентан приступ у анализи комплексне мреже односа између актера на међународној политичкој сцени и дубинско разумевање импликација наведених процеса на остваривање националног интереса Републике Србије.

Кључне речи: војна неутралност, стратегија националне безбедности, национални интерес, сарадња, европске интеграције, безбедносне претње, Косово и Метохија

УВОД

У сложеној безбедносној архитектури која карактерише савремени свет, државе се суочавају са динамичним појавама и процесима које угрожавају њихову безбедност. Нестанак равнотеже снага и интереса условио је нову парадигму коју карактеришу све учесталији сукоби и преливање криза, што доводи до урушене стабилности поретка. Садашњи мултиполарни међународни поредак показује знаке неуравнотежености, што се огледа у повећаном броју актера који генеришу нове претње, укључујући растућу економску и војну конкуренцију, неусаглашеност у одговору на глобалне изазове као што су климатске промене и слабљење мултилатералних институција. У свету који никада није био глобализованији, а опет изразито фрагментаран, међународна сарадња је постала истовремено и неминовност и тежак задатак. Државе морају реалистично да сагледавају своја стратешка окружења и да правилно антиципирају интересе великих сила, свесне да оваква реалполитичка ситуација означава тренутну неминовност из које треба створити повољну

позицију за остварење националних интереса, а не тежити успостављању неког манира туторства.

Србија се налази на маргини политика великих сила као што су САД, ЕУ предвођеном Немачком, Русијом и Кином, што се огледа у ограниченом утицају који има на глобалне одлуке и у томе што често мора да усклађује своју спољну политику са међусобно супротстављеним интересима ових актера. Њена позиција је додатно компликована посредним фокусом интересовања регионалних сила попут Турске и Ирана, што се рефлектује кроз иницијативе попут енергетских пројеката и безбедносних стратегија у региону. Србија је онемогућена да у потпуности води независну политику због геополитичких и економских ограничења, укључујући притиске у вези са интеграцијом у ЕУ, санкцијама према Русији и одржавањем односа са Кином, као и због изазова везаних за решавање питања Косова и Метохије. У тим околностима, Србија настоји да балансира између интереса великих сила, али су ти напори често праћени бројним изазовима, што показују примери попут међународног притиска приликом гласања у УН или ограничених могућности за спровођење кључних спољнополитичких иницијатива. Онемогућена да у потпуности води независну политику, увек на путањи туђих интереса и претензија, Србија (не) успешно балансира на позорници интереса великих сила, успут учећи болне лекције. Србија тежи да постане пуноправни члан Европске Уније уз континуиране покушаје да спроведе све потребне реформе ради остваривања тог циља. Истовремено, жели да задржи право на војну неутралност и остане изван НАТО савеза. Напослетку, а опет можда и најбитније, не жели да се одрекне дела територије АП Косова и Метохије (КиМ), свесна да би то био само увод у нова (даља) распарчавања територије.

Обзиром да Србија нема велике потенцијале моћи, за остваривање њене безбедности је есенцијално да формулише политику националне безбедности која се темељи на очувању српског националног идентитета, заштити националних вредности и промоцији националних интереса. Њена суштина произилази из правилног разумевања стратешког окружења и политичке артикулације националних вредности. У тој политици, инструменти за остваривање националних интереса морају бити пажљиво изабрани, с обзиром на реалну политичку ситуацију у којој је често најважнији аспект спољнополитичког деловања избор савезника.

СТРАТЕШКА ПАРАДИГМА И ИНСТРУМЕНТИ ЗА ОСТВАРИВАЊЕ НАЦИОНАЛНИХ ИНТЕРЕСА

Један од основних постулата реализма јесте да у проучавању међународне политике нагласак треба ставити на идентификацију кључних фактора који уређују односе између држава. Увећање моћи и тежња за остваривање националних интереса представљају централне мотиве у понашању сваке државе и кључне покретачке снаге које обликују глобалну динамику (Steans et al. 2010, 54). Реалисти попут Ханса Моргентауа и Кената Волца сматрају да државе усклађују своје понашање у сфери међународних односа са прокламованим националним интересима, међу којима су најзначајнији опстанак и безбедност државе. Такође, држава користи различите инструменте за остваривање националних интереса сходно моћи којом располаже (војном, политичком и економском моћи), али се у ту сврху ослања и на друге инструменте попут дипломатског деловања, чланства у савезима и ангажовањем у међународним институцијама. Србија прати савремене токове у међународним односима и као држава која не располаже великом моћи, она тежи да оствари своје националне интересе инструментима које је проценила доступним и учинковитим. У очувању једног од кодификованих националних интереса, конкретно очување суверенитета, независности и територијалне целовитости, Србија рачуна на употребу на два инструмента или средства -војну неутралност и сарадњу. Анализа оправданости и успешности примене ова два инструмента подразумева преплитање два истраживачка поља - спољне политике и безбедности. Услед непостојања стратегије спољне политике, ова дискусија се измешта у поље безбедности, као референтног аналитичког оквира за истраживање комплементарности и/или супростављености концепата сарадње и војне неутралности на примеру КиМ.

Адекватно полазиште разговора о безбедности државе представља анализа Стратегије националне безбедности (СНБ), кључног стратегијског документа сваке државе који регулише основна питања у вези са националном безбедношћу. Како Стајић примећује, ова стратегија представља основни документ једне државе у безбедности и настаје као одраз подржавања општеприхваћених стандарда безбедносног организовања савремених држава (Стајић и др. 2017, 1327). Овај документ представља оквир за дефинисање и спровођење националних вредности, интереса и

циљева, истовремено утврђујући инструменте за њихову заштиту и остваривање. Национални интереси могу бити претходно идентификовани у процесу стратешког планирања, али Стратегија националне безбедности служи као кључни документ који те интересе формализује и интегрише у шире безбедносне политике, обезбеђујући смернице за њихово очување. Такође, одређују се кључни изазови, ризици и претње и идентификују се потенцијални носиоци и највероватнији облици њиховог испољавања. Самим тим, политика националне безбедности се утврђује путем спецификације СНБ. За анализу перспективе Србије у погледу КиМ потребно је прво идентификовати основне појмове које проистичу из постојеће две СНБ као кровне стратегије, па потом установити на који начин су концептуализоване те кључне категорије. Затим је потребно компаративно анализирати постојеће стратегије према утврђеним категоријама у деловим који се директно или индиректно односе на КиМ, како би се утврдила успешност примене дефинисаних инструмената.

Србија је 2009. године усвојила прву Стратегију националне безбедности [СНБ] (Службени гласник Републике Србије, бр. 88/09), што је уследило након незаконитог проглашења независности тзв. државе Косово и прокламовања војне неутралности Србије. Полазиште у безбедносној анализи представља вредност, обзиром да овај појам означава кључни елемент посредством којег се дефинише безбедност. С тим у вези, Арнолд Волферс (*Arnold Wolfers*) дефинише безбедност кроз призму вредности, а што је уједно једна од најчешће коришћених дефиниција безбедности „безбедност, у објективном смислу мери се као одсуство претњи по стечене вредности, док у субјективном смислу безбедност представља одсуство страха да би те вредности могле бити нападнуте” (Wolfers 1952, 484–485). Такође, приликом дефинисања чувених „седам питања за разумевање безбедности” Болдвин (*David Baldwin*) наглашава значај одговора на питање „За које вредности?” (Baldwin 1997, 13–14). Свака држава тежи да сачува и заштити одређене вредности путем постојећег правног поретка, уз употребу механизма принуде који су јој на располагању. Посматрано у пракси, Драгишић сматра да можемо направити дистинкцију између две врсте вредности. Прва врста вредности осликава друштвене норме пожељног понашања и ова група вредности произилази из наметнутих или општеприхваћених интереса, обавеза и дужности у датом друштву. Друга врста вредности

одражава људску аутономију и слободу и оне нису условљене општеприхваћеним нормама. Значајно је нагласити да је угрожавање прве групе вредности углавном правно санкционисано; ове вредности могу бити угрожене од стране безбедносних изазова, ризика и претњи услед чега њих штити систем безбедности (Драгишић 2009, 183–184). Из тог разлога, прва група вредности је секуритизована, односно штити се деловањем система безбедности и оне се називају националним вредностима једне државе.

Као једна од националних вредности у СНБ препозната је независност, суверенитет и територијални интегритет Србије. У СНБ је даље наведено „националне вредности штите се остваривањем националних интереса“, при чему се један од трајних интереса састоји у очувању суверенитета, независности и територијалног интегритета Србије. Идентификоване су две претње које угрожавају наведене националне вредности и интересе и то сепаратистичке тежње и нелегално једнострано проглашена независност КиМ. Идентификована су средства посредством којих је могуће заштитити ову националну вредност и то најпре дипломатија, али се подразумевају и правна и друга легитимна средства, без неке дубље елаборације. Иако је војна неутралност проглашена пре усвајања ове СНБ, у њој није посебно поменута нити акценгована као потенцијално средство или инструмент. Насупрот томе, сарадња је конципирана кроз више стратешких нивоа, почевши од утврђеног стратешког приоритета приступа ЕУ, преко сарадње са Русијом и државама Западног Балкана, затим путем обнављања односа са Сједињеним Америчким Државама и продубљивањем сарадње са Бразилом, Кином и Индијом. Јасно је одређен и циљ политике одбране, односно интегрисати се у међународне безбедносне структуре и бити интероперативни са одбрамбеним системима чланица НАТО програма Партнерство за мир.

Приметно је да СНБ није изнела јасан и недвосмислен став поводом дешавања на КиМ, већ се доста помирљиво задржала на констатовану да је „једнострано проглашена независност Косова највећа безбедносна претња по Србију.“ Препозната је сарадња са свим релевантним актерима као једино средство за заштиту ове националне вредности. Недостатак у операционализацији начина деловања овог инструмента огледа се у изостанку детаљне анализе политичких ставова препознатих актера по питању статуса КиМ, односно потенцијалног постојања супротстављености њихових интереса

у конкретном случају. Самим тим, није извршена безбедносна процена претходних активности препознатих актера који су довели или утицали на појаву безбедносних изазова, ризика и претњи по Србију, односно чије активности могу условити појаву неког будућег конфликта. Посебно треба истаћи непостојање теоријског консензуса по питању поменутог циља одбрамбене политике, односно он је протумачен као врло контроверзан јер би чланство у било којем одбрамбеном савезу било супротно прокламованој војној неутралности, која нигде није експлицитно поменута. СНБ као основна безбедносна процена одређује националне вредности, дефинише националне интересе и пружа листу безбедносних изазова, ризика и претњи које угрожавају ове вредности и интересе. Недостатак ове стратегије огледа се у чињеници да није уложен довољан напор како би се идентификовали и описали потенцијални носиоци угрожавања и тиме пружена јаснија слика како је усмерен цео систем безбедности. То је посебно уочљиво приликом анализе испуњености услова за ефикасно организовање система безбедности. Не само да ови услови нису правилно одређени, већ је процес сарадње готово изједначен са самом политиком националне безбедности. Неспорно је да је сарадња учинковит модел обзиром да укључује битне елементе дипломатије, попут преговора, као и економска средства на челу са трговином и инвестирањем, али она мора да укључи и анализу других параметара. У конкретном случају процесу сарадње неопходно је да претходи свеобухватна анализа стратегијског окружења како би се идентификовали интереси великих сила на овом подручју, где њихова потенцијална супротстављеност може да доведе до негативних последица по Србију у контексту ситуације на КиМ.

Друга усвојена и сада актуелна је СНБ датира од 2019. године (Службени гласник Републике Србије, бр. 94/19) и одмах се уочава да у њој није пружена оцена успешности нити једног инструмента за остваривање националних интереса. У контексту дискусије о перспективи Србије по питању КиМ, компаративну анализу настављамо идентификацијом националних вредности. Према новој СНБ идентификовано је чак 15 националних вредности (претходна СНБ је препознала 13), с тим да се суверенитет и територијални интегритет више не одређују као националне вредности Србије. Питање брисања националне вредности суверенитета и територијалног интегритета посебно је штетно када се укаже на

чињеницу да су национални интереси и циљеви успостављени на основу укореењених националних вредности. Заштита националних вредности се остварује путем постизања националних интереса и циљева, што сугерише да националне вредности имају трајнију природу у односу на артикулисане интересе и циљеве. У неким ситуацијама, очување одређене националне вредности може захтевати редефинисање и формулисање различитих националних интереса и циљева. Штавише, еволуирајуће околности и стратешки пејзаж могу постепено захтевати ревизију националних вредности. Иако такав сценарио није немогућ, он захтева темељну аргументацију, с обзиром да подразумева измену целокупног безбедносног контекста у оквиру стратешког дискурса. Из ове стратегијске логике проистиче и основна недоследност у стратешкој мисли којом су се водили писци Стратегије – није логично избрисати одређену националну вредност, а задржати идентичан национални интерес и истоветно усмерење читавог система безбедности. Национални интерес очување суверености, независности и територијалне целовитости остао је непромењен, с тим да је операционализован путем четири циља: одвраћање од оружаног угрожавања и ефикасна одбрана; очување Аутономије покрајине КиМ у саставу Републике Србије; јачање угледа и међународног положаја Србије; превенција и отклањање сепаратистичког деловања.

Овај национални интерес угрожен је истим претњама дефинисаним и у претходној СНБ, односно реч је о сепаратистичким тежњама и противправно једнострано проглашеној независности територије коју обухвата КиМ. У СНБ из 2019. године оружана побуна чији носилац јесу екстремистичке групе назначена је као највећа, док је у претходној СНБ оружана побуна представља претњу која у својој сржи садржи мотив промене државне границе. Простор КиМ садржан је и у контексту потенцијалног угрожавања енергетске безбедности Србије, односно да спор са привременим институцијама самоуправе у Приштини могу угрозити снабдевање електричном енергијом северног дела КиМ. СНБ из 2019. претњу организованог криминала описује прилично уопштеном формулацијом, чиме се „реhabилитује” простор КиМ на којем се према претходној СНБ организовани криминал посебно испољавао.

СНБ из 2009. године препознаје глобално окружење, затим регионално окружење и напослетку безбедност Србије као саставне компоненте безбедносног окружења Србије. У том оквиру, КиМ се

наводи у регионалном контексту, посебно у погледу потенцијалних претњи које произилазе са овог подручја и које би могле да утичу на Југоисточну Европу. Потом је безбедносна ситуација на КиМ анализирана у контексту изазова, ризика и претњи у делу посвећеном безбедности Србије. Насупрот томе, нова СНБ усваја другачији приступ, препознајући стратешко окружење као свеобухватну амалгамацију претходно наведених фактора. Сходно томе, у документу се детаљно анализирају различити елементи из окружења који могу утицати на безбедност Србије, укључујући и тренутне догађаје на КиМ. Ова разлика успоставља дихотомну перспективу питању КиМ, пружањем разграничења правних и безбедносних разматрања. Са правне тачке гледишта, КиМ се сматра саставним и неотуђивим делом територије Србије. Међутим, у погледу безбедности, према СНБ овај простор се сматра стратешким окружењем. С обзиром да је овај простор тренутно под управом непризнатих и привремених органа власти, СНБ из 2019. године је одабрала прагматичнији приступ у анализи ситуације на КиМ. Овај приступ даје приоритет реалној процени ситуације, без обзира на одређене теоријске недоследности и контрадикторности.

Евидентно је да и у новој стратешкој парадигми КиМ задржава позицију фокалне тачке и изворишта бројних безбедносних претњи, од сепаратизма и незаконитог проглашења независности преко оружане побуне, до организованог криминала и тероризма. У актуелној СНБ није задржан оптимистични тон по питању регионалне безбедности који је прожимао претходну СНБ, већ више осликава један тренд погоршања односа у региону. Статус КиМ је идентификован као примарно питање које ограничава и отежава регионалну сарадњу и добросуседске односе. СНБ поново потврђује став Србије да не признаје незакониту сецесију дела своје територије, залаже се за наставак међународног присуства на КиМ, истрајава у настојањима да спречи нова признања независности и подстиче повлачење ранијих признања. У документу се истиче процес сарадње као основно средство за очување КиМ у саставу Србије, укључујући активну сарадњу и учешће у различитим међународним организацијама. Међутим, као и у претходним СНБ, као почетна тачка недостаје неопходна анализа о сукобу интереса великих сила у региону, упркос жељи за сарадњом, посебно са НАТО/ЕУ и Русије.

ВОЈНА НЕУТРАЛНОСТ КАО ИНТЕРЕС И ИНСТРУМЕНТ

Република Србија је постала војно неутрална држава 2007. године усвајањем Резолуције о заштити суверенитета, територијалног интегритета и уставног поретка Републике Србије (Службени гласник Републике Србије, бр. 125/07). Наиме, након изношења Предлога статуса Косова (тзв. Ахтисаријев план) 2006. године од стране тада Специјалног изасланика Генералног секретара УН за процес будућег статуса за Косово променио се политички наратив по питању овог простора. Према Ахтисаријевом плану Косово би стекло независност уз подршку Међународног војног присуства састављеног од НАТО, а што је Србија одбила. Услед велике улоге НАТО пакта у најављеном отцепљењу КиМ, Србија проглашава војну неутралност и политички се приближава државама за које процењује да имају моћ и интерес да спрече признање тзв. Косова у Савету безбедности УН, односно Русији и Кини. Поменута Резолуција је дуго година била једини документ у којем се наводи појам војне неутралности. Иако је након тога усвојена СНБ 2009. године, у њој није поменута војна неутралност, самим тим нису одређене ни права и обавезе које проистичу из тако постављене спољнополитичке оријентације. Сарадња са НАТО се значајно повећавала кроз програм Партнерство за мир, иако декларативно Србија није показивала интересовање за улазак у овај савез. Тек се 2018. године појавио наредни званични документ који је укључивао појам војне неутралности и то Закон о изменама и допунама Закона о одбрани из 2018. године (Службени гласник Републике Србије, бр. 36/18). У овом Закону се у члану 1 став 9 идентификују одбрамбени интереси, међу којима је и војна неутралност, али без даљег појашњавања.

Актуелне Стратегија националне безбедности и Стратегија одбране усвојене су крајем 2019. године и оне пружају објашњење војне неутралности. Једно од полазишта СНБ представља управо војна неутралности и њеним спровођењем се штите националне вредности и интереси Србије. То даље указује да се војна неутралност перципира као одсуство чланства у војно-политичким савезима, што истовремено не значи одбијање сарадње са овим савезима. У складу са политиком војне неутралности, СНБ наводи планове за развој сарадње са НАТО кроз програм Партнерство за мир, као и проширење и продубљивање постојеће сарадње са Организацијом

уговора о колективној безбедности – ОДКБ ради унапређења међународне безбедности и безбедности Србије. Међутим, документ не пружа детаљну анализу саме политике војне неутралности, чиме је оставила нејасним њене импликације и отворила простор за дискусију о њеном теоријском и практичном утемељењу. Многи теоретичари сматрају да је прецизнији и тачнији термин за тежњу Србије да остане ван војних савеза израз војна несврстаност.¹ Овај модел има за циљ да олакша успостављање баланса између интереса САД и Русије. У тренутном геополитичком пејзажу, војна неутралност (или несврставање) делује као стратегија коју велике силе тренутно толеришу, што омогућава сарадњу са актерима са супротстављеним интересима на овом подручју.

Војна неутралност Србије је дефинисана и објашњена у хијерархијски нижем документу од СНБ, Стратегији одбране Републике Србије (СО) из 2019. године (Службени гласник РС, бр. 94/19). У овом документу је војна неутралност дефинисана као одбрамбени интерес, па је она, као и остали одбрамбени интереси² засновани на националним интересима Србије. Обзиром да су одбрамбени интереси у функцији националних интереса, логично је да је могуће утврдити који одбрамбени интереси помажу остваривању којих националних интереса. Четири одбрамбена интереса су прилично јасно успмерена на националне интересе: 1) заштита суверености, независности и територијалне целовитости; 2) заштита безбедности Републике Србије и њених грађана; 3) очување мира и безбедности у региону и свету; 4) унапређење националне безбедности и одбране кроз процес европских интеграција. Остала два – војну неутралност и сарадњу није могуће на једноставан начин довести у везу са националним интересима.

Дакле, СО одређује да војна неутралност произилази из националних вредности, интереса и међународног позиционирања Србије, али не наводи експлицитно ове факторе нити их појашњава. Међутим, надовезујући се на ранији закључак изведен из анализе

¹ „Војно несврставање представља унутрашњу одлуку суверене државе да неће приступати међународним организацијама које имају за циљ војну сарадњу и одбрану, дакле одбрамбеним савезима, војним савезима, војно-политичким савезима” (Јончић 2022, 196).

² Појам одбрамбених интереса није нов појам у безбедности и раније се сусреће код Некерлајна који одбрамбене интересе дефинише као „заштиту државе-нације и њених грађана од претњи физичким насиљем од стране друге државе и/или од спољне претње по систем власти” (Nuechterlein 1976, 248).

СНБ, који сугерише да је војна неутралност усмерена на стварање услова за сарадњу и са НАТО и са ОДКБ ради заштите КиМ као дела Србије, може се закључити да је одбрамбени интерес војне неутралности усмерен ка остваривању националног интереса заштите суверенитета, територијалног интегритета и независности Србије. Тешкоће у стратегијској логици као логичко-методолошком приступу доношења рационалних одлука настају када није могуће војну неутралност анализирати у оквиру националних вредности. На тај начин би војна неутралност била повезана са политичким циљем што би саму стратегију учинило несврсисходном (Врачар и Ћурчић 2022, 53–54). Томе треба додати и нејасноћу која проистиче из чињенице да у СО из 2009. године војна неутралност није била дефинисана као одбрамбени интерес.

СО појашњава одбрамбени интерес војне неутралности путем дефинисања циљева: (1) неприступање војно-политичким савезима; (2) интегрално ангажовање субјеката система одбране и одбрамбених потенцијала; (3) стварање услова за одбрану ослоном на сопствене снаге и потенцијале. Научна заједница пружа обиље ставова по питању оправданости и тачности циљева који су на овај начин одређени. Неки сматрају да се кроз одређивање циљева јасно утврђује садржај војне неутралности (Јовановић 2022, 77), док други тврде да овако утврђени циљеви више одговарају компонентама војне несврстаности (Јончић 2022, 196). У појашњењу циља неприступања војно-политичким савезима каже се да овако постављен циљ није препрека за сарадњу са другим државама и војно-политичким савезима, као и да ће она бити даље унапређена у складу са интересима Србије. У СО из 2019. године уочљиве су и одређене промене када је реч о самом опредељењу за сарадњу. Више није у тој мери истакнута тежња за изградњом кооперативне безбедности у оквиру Партнерства за мир, већ је акценат на стварању значајно ширих могућности у оквиру међународне сарадње, посебно са ОДКБ.

Интегрално ангажовање субјеката система одбране и одбрамбених потенцијала означава циљ који је у служби утврђивања капацитета којим држава остварује одбрамбене интересе. Такође, овим циљем појашњава се тотална одбрана као концепт који обухвата војну и цивилну одбрану. Иако су у СО одређени различити фронтови на основу којих ће бити јачан патриотизам и воља за одбраном земље, изостало је објашњење обавеза које ће цивилно становништво преузети приликом одбране земље. Овај аспект веома је значајан

не само у контексту правилног антиципирања потребе, а затим планирања и реализовања неопходне обуке и оспособљавања цивила, већ и у сфери планирања финансијских улагања у сферу супротстављања невојним претњама.

Тотална одбрана се доживљава као наличје војној неутралности. У недостатку поузданих савезника на које држава може да се ослони, она је приморана да ојача сопствене способности. Када се држава определи за нешто што у себи носи двосмисленост, мора да буде спремна да сноси и додатне издатке, који се у овом сценарију манифестују не само кроз нејасне обавезе цивила у одбрани већ и кроз финансијски терет издатака за одбрану. То укључује капитална улагања у одбрану, унапређење одбрамбене индустрије, попуну резервног састава Војске Србије и друге повезане трошкове. Циљ стварања услова за одбрану ослонцем на сопствене снаге и потенцијале значи да војна неутралност захтева својеврсно увећање војног буџета као предуслов за изградњу сопствених одбрамбених снага кроз концепт тоталне одбране. Надаље, овом активношћу врши се утицај на расподелу средстава за улагање у друге цивилне секторе чије успешно функционисање представља услов за реализацију концепта тоталне одбране (здравство, образовање и сл.) (Ђурчић и др. 2024, 629). Треба имати у виду да би тотална одбрана утицала и на другачију прерасподелу средстава унутар буџета МО. Евидентно је да је отпочело значајно финансијско улагање у куповину новог наоружања као што су борбена возила пешадије, ракетни систем и тенкови. У трошкове је неопходно укалкулисати будуће сервисирање ових борбених система и набавка делова, што ће додатно ће оптеретити буџет МО. С друге стране, финансијска средства за подршку цивилним властима у суочавању са невојним безбедносним претњама, као што су природне катастрофе и техничко-технолошке несреће, никада нису премашила 1% буџета.³

Војна неутралност Србије је готово читаву деценију представљала политички наратив и појам (зло)употребљаван током

³ Стратегија одбране дефинише мисије војске: (1) одбрана Републике Србије од оружаног угрожавања споља, (2) учешће у изградњи и очувању мира у региону и свету и (3) подршка цивилним властима у супротстављању претњама безбедности. Анализом финансијских улагања у Програмске активности 1703-0004 Ванредне ситуације, Функција „220” уочава се врло специфичан тренд опадања финансијских улагања у трећу мисију војске, са 72.100.000 динара у 2018. години, преко 51.253.000 динара у 2019. години на 10.500.000 динара у 2020. години и 13.500.000 динара у 2021. години (Информатор о раду МО н.д.)

унутрашњих политичких дебати, али и превирања. Посматрано на међународном плану, није имала стварни ефекат, заправо се може рећи да је њено помињање било толерисано од стране великих сила. У условима променљивих геополитичких околности и на регионалном и на глобалном нивоу, војна неутралност Србији је пружала прилику да балансира у сарадњи са традиционално супротстављеним Истоком и Западом. Јасно, по цену већег планираног ангажмана цивилног становништва и уз значајна финансијска улагања у одбрану земље. У овом контексту, разумније је анализирати војну неутралност као средство или инструмент за заштиту националних вредности и остваривање националних интереса, пре свега у очувању КиМ у саставу Србије и сталног економског развоја кроз активну економску сарадњу. Одсуство јасне артикулације политике неутралности као дела политике националне безбедности оставило је многа питања отвореним и омогућило различите интерпретације, што је довело до политизације самог концепта. Комплексност и битност јаснијег дефинисања војне неутралности постаје посебно изражен када се укрсти са доста скупим концептом тоталне одбране, односно економске, војне и спољнополитичке цене војне неутралности.

КОНЦЕПТ САРАДЊЕ У СТРАТЕШКИМ ДОКУМЕНТИМА

Процес глобализације, уз симултану интеграцију и фрагментацију, указао је на потребу интензивирања сарадње међу државама, посебно посредством међународних институција, у циљу решавања безбедносних изазова, ризика, и претњи. Многе међународне институције и стручњаци из области међународних односа представљају сарадњу као императив и најзначајније средство за остваривање националних интереса. Експоненти неореализма, попут Кенета Волца (*Kenneth Waltz*), не искључују могућност успостављања сарадње између држава. Схватање неолибералних институционалиста на челу са Робертом Кохејном (*Robert Keohane*) представља погоднију платформу за анализу сарадње као начина остваривања националних интереса. Наведена школа мишљења институционалну сарадњу држава посматра као ефикасан модел за решавање сукоба између држава и остваривања њених интереса. Државе попут „рационалних егоиста” ступају у савезе како би оствариле своје интересе. Теоретичари неолибералног

институционализма прихватају став реалиста у погледу рационалне и егоистичке природе држава, указујући да „рационални егоисти сарађују чак и у анархичном свету” (Милићевић-Пророковић 2014, 186). Заступници либералног институционализма попут Кохејна, Наја (*Joseph Nye*) и Џервиса (*Robert Jervis*) сматрају да политичка, економска и културна сарадња држава има изузетан значај у условима „сложене међузависности” генерисане на основама техничко-технолошког напретка (Симић 2002, 36). Следећи ставове поменуте школе мишљења, државе представљају важне чиниоце који стварају институције у циљу унапређења заједничких интереса. „Интереси се прво одређују изван институционалног контекста, а затим државе стварају институције како би олакшале постизање својих заједничких интереса” (Навари 2008, 85).

Наведени концепт сарадње у међународним односима чини основ за тумачење стратешке сарадње Републике Србије са државама и међународним организацијама презентоване у оквиру СНБ. Осим војне неутралности, креатори Стратегије препознали су сарадњу са међународним организацијама (ЕУ, НАТО и ОДКБ) и државама (САД, Русија и Кина) као инструмент за остваривање националних интереса, уз очување КиМ као интегралног дела територије Републике Србије. Компаративном анализом концепта сарадње у СНБ из 2009. и 2019. године могу се запазити трендови као и промене у стратешкој замисли творца поменутих докумената. Уочене промене у тексту документа новијег датума су резултат заокрета у формулисању политике националне безбедности Републике Србије. Првобитни приступ етаблиран у Стратегији из 2009. године био је заснован на општем циљу који се кретао ка циљевима у комплементарним политикама. У потоњој Стратегији творци су прешли на приступ започет националним вредностима, утврђивањем националних интереса који су потом операционализовани на циљеве из којих следе активности и инструменти за реализацију истих. Креатори Стратегије из 2009. године истичу значај европских интеграција за развој и напредак Србије, уз исказану спремност за унапређење капацитета система националне безбедности, чиме се постиже синхронизација са обавезама из Европске безбедносне и одбрамбене политике (ЗБОП). Друга важна компонента међународне сарадње остварује се кроз НАТО програм Партнерство за мир. Партиципацијом Републике Србије у наведеном програму и спровођењем преузетих обавеза који из њега проистичу ствара се недвосмислени допринос

регионалној и глобалној безбедности. Стратегија одбране из 2009. године наводи уопштену формулацију одбрамбеног интереса у виду сарадње и партнерства са другим државама и међународним организацијама у области безбедности и одбране. Интезивирање овог вида сарадње уз акцентовање ангажовања у оквиру Партнерства за мир, представљена је као императив у оба стратешка документа. У склопу наведених докумената приметно је одсуство анализе војне сарадње са Русијом и ОДКБ.

Интезивирање сарадње са НАТО у периоду између 2009. године и 2019. године огледа се у потписивању Индивидуалног акционог плана партнерства (ИПАП). Поменути документ упућује потписнице на успостављање дијалога у области политичко-безбедносних, војно-одбрамбених послова, јавне дипломатије, научне сарадње и планирања у ванредним ситуацијама. У истом временском интервалу, Република Србија је остварила сарадњу са ОДКБ у форми обука, вежби и припреме Војске Србије ради ангажовања у мултинационалним операцијама, да би током 2013. године добила статус посматрача. Јачање економске сарадње са Кином, наставак евроинтеграција и сарадња са Русијом остају доминантна стратешка опредељења Републике Србије. Интеграцијом нових стратегија 2019. године у правни поредак Републике Србије политика националне безбедности усмерава се на сарадњу у бројним правцима, формама и интезитету. Процес интеграције у ЕУ и сарадњи са НАТО и ОДКБ налази се у фокусу нове Стратегије уз нагласак на успостављању различитих нивоа сарадње. Чланство Србије у ЕУ као једном од најутицајнијих актера у међународној политици уздигнуто је на ниво националног интереса. Статус равноправног члана ЕУ би Републици Србији дао могућност да утиче на процес доношења одлука, чиме би се створио бенефит у контексту других националних интереса, посебно у правцу преговарачког процеса о статусу КиМ. Већи простор посвећен евроинтеграцијама резултат је напретка Републике Србије у преговорима о приступању ЕУ као и чињенице да је 2013. године ступио на снагу Споразум о стабилизацији и придруживању.

Интензивирани су активности везане за усвајање, примену и реализацију правних тековина ЕУ, распоређених у 35 поглавља, односно шест кластера. Према обавезама које проистичу из поглавља везаног за спољну, безбедносну и одбрамбену политику (Поглавље 31), Србија има забележен висок степен сарадње са институционалним системом ЕУ и државама чланицама. Европске интеграције, један

од водећих националних интереса, операционализоване су у форми стварања модерног и развијеног друштва базираног на заједничким европским вредностима које уједно чине интегрални део српског националног идентитета и историјског наслеђа, затим кроз спремност за чланство у ЕУ и унапређење националне безбедности и одбране посредством европских интеграција. Последњи, од таксативно наведена три циља, реализује се кроз партиципацију Србије у три мултинационалне операције ЕУ, формирање нормативног и институционалног оквира за учешће цивилства у мултинационалним операцијама, подстицање мултисекторске сарадње са чланицама ЕУ као и унапређење наменске индустрије и истраживачких потенцијала и модернизације оружаних снага. Говорећи о КиМ, обавезе преузете од стране Србије одређене су у оквиру Поглавља 35, *Остала питања*, Ставка 1: Нормализација односа између Србије и Косова* (Конференција о приступању ЕУ – Србија 2015). Тиме се објашњава „веза између дијалога Београда и Приштине који се води под покровитељством Високе представнице ЕУ и приступних преговора”. Бриселски споразум под покровитељством ЕУ представља технички дијалог који је имао различите фазе, од интензивне сарадње све до одсуства било каквих односа преговарачких страна. Помаци у оквиру поменутог поглавља имају непосредну везу са имплементацијом договора у оквиру дијалога између Београда и Приштине.⁴

Приступ безбедности са атрибутима кооперативности сачуван је из садржаја претходних стратегија, уз употребу различитих формулација у контексту операционализације сарадње са НАТО и ОДКБ, уз одсуство истицања интензитета саме сарадње. Творци Стратегије националне безбедности посматрају сарадњу са НАТО кроз програм Партнерство за мир као активност усаглашену са европским интеграцијама. Унапређење билатералних односа са државама региона чланицама НАТО или кандидатима, као и добијање безбедносних гаранција које проистеклих из присуства КФОР-а под командом НАТО на КиМ означени су као бенефити унутар Стратегије. У контексту ОДКБ, наводи се да Србија „проширује и продубљује постојећи ниво своје сарадње”, уз приметно одсуство експлицитно наведених бенефита поменутог облика сарадње. Приметно је да у склопу Стратегије одбране постоји неуједначеност

⁴ На дијалог између Београда и Приштине рефлектују се актуелна дешавања у међународној политици.

појмова који се везују за сарадњу. Наведено је да је сарадња са НАТО у интересу Србије, уз симултано унапређење сарадње са ОДКБ. Оваква формулација подложна је широком спектру потенцијалних тумачења. Окруженост НАТО чланицама генерише безбедносне интересе за сарадњом док сарадња са ОДКБ може бити резултат избалансирања сарадњом са НАТО, узевши у обзир чињеницу да ОДКБ нема развијени програм попут Партнерства за мир, као и да су реализоване активности у значајно мањем обиму у односу на НАТО. Анализом стратешке документације стиче се утисак да је сарадња са појединим државама осмишљена као начин решавања могућих сукоба а не као билатерални или мултилатерални одговор на безбедносне претње, посебно када се говори о регионалном нивоу. На тај начин сарадња посредством европских интеграција умањује могућност да Србија постане мета оружане агресије.

ЗАКЉУЧАК

Национални интерес очувања суверенитета, независности и територијалног интегритета, односно очувања КиМ у своме саставу, Србија тежи да оствари посредством два концепта – војном неутралношћу и сарадњом. Војна неутралност има за циљ да спречи потенцијална условљавања по питању чланства у војним савезима, односно да створи услове за ограничени вид сарадње са свима. Међународна ситуација по питању КиМ је и даље изузетно неповољна по Србију, јер иза постојања тзв. државе Косово стоји једина суперсила САД, које на тај начин бране кредибилитет војне интервенције 1999. године. Такође, на Србију се врши континуирани притисак Европе и САД да се званично одрекне КиМ. С друге стране, политичко крило које се залаже за одржавање блиских односа са Русијом сматра да ће се притисци који долазе од стране западних фактора мало релаксирати уколико се ојача утицај неке алтернативне силе како би се подстакла равнотежа снага. Из тог разлога се улагао значајан напор у сарадњу и са Русијом и Кином. У сржи сарадње са Русијом налази се значај руског вета у Савету безбедности по питању КиМ, али и енергетска зависност. Међутим, дешавања у Украјини нарочито након фебруара 2022. године и санкције према Русији од стране већине европских земаља, умногоме су закомпликовале замишљени модел балансирања. Обе стране су показале мање толеранције према неопредељености Србије и

на вагу су стављани тас „кризе проширења ЕУ”, односно ЕУ као „мете у покрету” и тас „мање вредности руског вета”, истовремено доводећи у питање међународни имиџ Србије.

У овој ситуацији учача се поновљена слабост СНБ која у своју процену није уврстила комплексну мултифакторску анализу односа између великих сила, конфликтног потенцијала и њиховог утицаја на међународну ситуацију. Тако, поред термилошке неконзистентности која има практичне импликације, ова стратегија пати од мане непружања јасног става и опредељења за давање широког маневарског простора у складу са логиком тренутка. Одговоран приступ у формулисању политике националне безбедности подразумева јасно дефинисање концепта војне неутралности, али и формулисање приступа који инкорпорира понашање релевантних сила чији се интереси укрштају на простору Балкана. Овој безбедносној процени претходи анализа најпре усклађености националних интереса Србије са прокламованим интересима других држава и међународних организација. Потом се доноси одлука о вероватноћи и успешности сарадње са оном државом или организацијом са којом постоји највећа компатибилност, али и процена домета ове сарадње кроз различите временске периоде. Такав приступ је више од неопредељења за некога посебно, што може да се тумачи као опредељивање за свакога, али помало.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Врачар, Милинко, и Милица Ђурчић. 2022. „Војна неутралност Републике Србије као стратегијска категорија.” У *Перспективе војне неутралности Републике Србије: између оспоравања и утврђивања*, ур. Александар Митић и Петар Матић, посебно издање *Српска политичка мисао* 41–65. DOI: 10.22182/spm.specijal2022.2.
- Драгишић, Зоран. 2009. „Безбедност и вредности.” *Српска политичка мисао* 4: 181–200.
- Закон о изменама и допунама Закона о одбрани, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 36/18.
- Јовановић, Милош. 2022. „Значење војне неутралности.” У *Перспективе војне неутралности Републике Србије: између оспоравања и утврђивања*, ур. Александар Митић и Петар Матић, посебно издање *Српска политичка мисао* 67–99. DOI: 10.22182/spm.specijal2022.3.

- Јончић, Милош. 2022. „Војно несврставање појам, развој и перспективе.” У *Перспективе војне неутралности Републике Србије: између оспоравања и утврђивања*, ур. Александар Митић и Петар Матић, посебно издање *Српска политичка мисао* 189–220. DOI: 10.22182/spm.specijal2022.7.
- Конференција о приступању ЕУ – Србија: Приступни документ. Заједничка позиција Европске Уније. Брисел, 30. новембар 2015. године
- Милићевић-Пророковић, Јелена. 2014. „Либерални институционализам.” У *Међународна безбедност: теоријски приступи*, ур. Милан Липовац и Драган Живојиновић, 179–196. Београд: Иновациони центар Факултета безбедности; Нови Сад: Академска књига.
- Министарство спољних послова Републике Србије [МСП]. н.д. „Заједничка безбедносна и одбрамбена политика ЕУ.” *Министарство спољних послова Републике Србије*. Последњи приступ 19. априла 2022. <https://www.mfa.gov.rs/spoljna-politika/bezbednosna-politika/zajednicka-bezbednosna-i-odbrambena-politika-eu>.
- Навари Корнелија. 2008. „Либерализам.” У *Увод у студије безбедности*, ур. Пол Вилијамс, 72–89. Београд: Службени гласник и Факултет безбедности.
- Резолуција Народне скупштине Републике Србије о заштити суверенитета, територијалног интегритета и уставног поретка Републике Србије, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 125/07.
- Симић, Драган. 2002. *Наука о безбедности-савремени приступи безбедности*. Београд: Јавно предузеће службени лист СРЈ и Факултет политичких наука.
- Стајић, Љубомир, Ненад Радивојевић, и Владан Мирковић. 2017. „Неки аспекти унутрашње безбедности као елемената Стратегије националне безбедности Републике Србије.” *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* 4: 1325–1342.
- Стратегија националне безбедности Републике Србије, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 88/09.
- Стратегија националне безбедности Републике Србије, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 94/19.
- Стратегија одбране Републике Србије, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 88/09.

- Стратегија одбране Републике Србије, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 94/19.
- Baldwin, David, 1997. “The Concept of Security.” *Review of International Studies* 23 (1): 5–26.
- Ćurčić, Milica, Milan Ljušić, i Marina Filipović. 2024. “The Economics factors of the Serbian military neutrality.” In *International Multidisciplinary Conference “Challenges of Contemporary Higher Education – CCHE 2024”* ed. Branko Savić, 628–634. Belgrade: Challenges of Contemporary Higher Education.
- Nuechterlein, Donald. 1976. “United States National Interest in a Changing World.” *The University Press of Kentucky British Journal of International Studies* 2 (3): 246–266.
- Steans, Jill, Pettiford Lloyd, Diez Thomas, and El-Anis Imad. 2010. *An Introduction to International Relations Theory*. Pearson: London – Milan.
- Wolfers, Arnold. 1952. “‘National Security’ as an Ambiguous Symbol.” *Political Science Quarterly*, 67 (4): 481–502.

Milica Ćurčić*

“Vinča” Institute of Nuclear Studies, University of Belgrade

Jelena Dinić**

Singidunum University, Belgrade

**MILITARY NEUTRALITY AND COOPERATION
AS INSTRUMENTS FOR ACHIEVING
THE NATIONAL INTEREST OF THE
REPUBLIC OF SERBIA *****

Resume

Military neutrality and cooperation are essential in realizing Serbia's national interests, manifested in preserving sovereignty, independence, and territorial integrity. The creators of strategic documents in the area of national security have placed the unlawfully declared independence of Kosovo and Metohija and the activities of extremist groups in that territory within the cluster of the most significant security threats endangering Serbia. By identifying basic concepts from existing national security strategies as overarching documents for analyzing the Republic of Serbia's perspective and determining how these concepts are conceptualized, insights are generated regarding the national stance towards Kosovo and Metohija. A comparative analysis of segments of existing strategies based on established categories and within the segments directly or indirectly related to Kosovo and Metohija makes it possible to ascertain the success of applying defined instruments. Cooperation with other states through European integration and bilateral cooperation with states of the Western Balkans, the USA, India, Russia, and China has been elevated to the level of national interest in strategic documents. Military neutrality as part of national security policy is implicitly mentioned in strategic documents, opening a corridor for various interpretations. Formulating responsible

* Email address: milica.curcic@vin.bg.ac.rs; ORCID: 0000-0002-4326-4036.

** Email address: jdinic@singidunum.ac.rs; ORCID: 0000-0001-9107-2576.

*** This work was supported by the Ministry of Science, Technological Development and Innovation of the Republic of Serbia; grant number: 451-03-66/2024-03/200017 dated 05.02.2024.

national security policy as the ultimate goal implies a coherent approach in analyzing the complex network of relationships among actors on the international political stage and a profound understanding of the implications of these processes on realizing the national interests of Serbia.⁸

Keywords: military neutrality, national security strategy, national interest, cooperation, European integration, security threats, Kosovo and Metohija

* Овај рад је примљен 9. априла 2024. године, а прихваћен на састанку Редакције 8. новембра 2024. године.

*Слађана Ћурчић**

Институт за европске студије, Београд

КУЛТУРАЛНЕ ДИМЕНЗИЈЕ БЕЗБЕДНИХ ГРАДОВА

Сажетак

Предмет овог рада јесте испитивање повезаности карактеристика националних култура и урбане безбедности, односно најбезбеднијих градова, који су као такви оцењени према Индексу безбедних градова (*Safe City Index*). Наиме, културне различитости условљавају другачије функционисање држава на многим пољима, те се и у академској литератури о урбаној безбедности неретко истражује да ли и на који начин се културалне варијабле рефлектују на резилијентност градова, урбано планирање, урбани развој, итд. Теоријску основу рада чини теорија културалних димензија, коју је развио Хофстед (*Geert Hofstede*). Стога је циљ овог рада, утврђивање да ли су и у којој мери димензије националне културе према Хофстеду, присутне у плановима безбедности најбезбеднијих градова према поменутом индексу и да ли висок степен урбане безбедности испитиваних градова имплицира и сличност националних култура држава којима припадају. У методолошком смислу, рад почива на анализи садржаја, односно квалитативној анализи планова безбедности три одабрана града – Торонто, Сиднеј и Барселона. Исходиште анализе, јесте да се идентификоване културалне димензије у анализираним плановима безбедности, претежно уклапају у културне карактеристике земаља у којима се налазе наведена три града, при чему и њихови планови међусобно одражавају сличне културне карактеристике. Наиме, ова документа одликује инклузивност, грађанска партиципација,

* Имејл адреса: sladjana.curcic@ies.rs; ORCID: 0000-0001-8276-0983.

претежно колективистичка оријентација, као и фокусирање на квалитет живота грађана. Закључује се да су културалне варијабле, само један од фактора важних у проучавању урбане безбедности, али и да треба даље развијати овај правац истраживања, с обзиром на потенцијал Хофстедовог модела и теоријске импликације до којих се може доћи тим путем.

Кључне речи: урбана безбедност, безбедни градови, Хофстед, културалне димензије

УВОД

Историјско искуство показује да су још од најранијих периода, градови, као средишта живота и цивилизације, често страдали под утицајем различитих природних и антропогених поремећаја. У светлу данашњих околности, развој и модернизација градова, уз промене безбедносног окружења, донели су нове претње и изазове – од терористичких напада, преко еколошких проблема, појачаног криминала, до сајбер напада. Тако су интензивирани безбедносни ризици, заједно са новим формама урбанизације, подстакли значајан интерес истраживача из различитих дисциплина – од антропологије до архитектуре, за проучавањем области урбане безбедности.

Наиме, градови су пре свега центри економског и технолошког развоја и иновација, политичка и културна средишта, места динамичне интеракције, трговинске и друге размене и као такви, чине језгро комплексних форми живота, места сусретања сиромаштва и луксуза, те и свих пратећих изазова. Штавише, број становника у великим градовима је данас већи него икада, што је резултат миграције, незапослености у руралним подручјима, сиромаштва и веће друштвене мобилности (Devroe 2013), при чему се предвиђа да ће се глобални удео градске популације повећати на 58% у наредних 50 година (United Nations Human Settlements Programme [UN–HABITAT] 2022b). Тако диверзитет аспеката безбедности градова које треба узети у обзир, као што су здравствени, еколошки, економски, политички, социјални, чини оквир људске безбедности погодним за сагледавање овог сложеног проблема. Истовремено, растуће насиље и осећај несигурности са којима се свакодневно суочавају становници градова, један је од највећих изазова урбане безбедности. При том, емпиријске

студије показују да није величина градова оно што ствара криминално окружење, већ лоше планирање, дизајн и управљање урбанизацијом (UN–НАВИТАТ 2022а), што опет отвара простор за сазнања и решења која могу пружити архитектура и урбанизам. Управо је кључна порука најновијег Извештаја о будућности градова УН Програма за насеља, да изградња економске, социјалне и еколошке отпорности, укључујући одговарајуће управљање и институционалне структуре, мора бити у сржи будућности градова. Такође, истиче се, да градови којима се добро управља и планира, који су социјално инклузивни, у бољој су позицији да се суоче са еколошким, јавно-здравственим, економским, социјалним и било којим другим будућим претњама (UN–НАВИТАТ 2022b). Управо полазећи од ранијег диверзитета дисциплинских приступа у проучавању урбане безбедности и упошљавања различитих концепта у ту сврху, тежња овог рада јесте, да сагледа на који начин теоријска гледишта о култури могу да пруже допринос овој теми.

ПОЈМОВНО ОДРЕЂЕЊЕ УРБАНЕ БЕЗБЕДНОСТИ

Урбана безбедност, као истраживачко подручје је релативно новијег датума и сасвим извесно, тешко је јасно је омеђити, односно дати јасно одређење појма урбана безбедност. С обзиром да је реч о пољу интересовања научника из различитих дисциплина, од архитектуре (урбанизма), преко криминологије, социологије, антропологије, до студија безбедности, самим тим и приступ и начин истраживања урбане безбедности је контекстуално одређен. Иако је присутна тенденција обухватнијег сагледавања урбане безбедности и укључивања аспеката као што су квалитет живота грађана, урбани дизајн као фактор унапређења физичке безбедности у градовима, еколошка димензија градова и слично, фокус је и даље претежно на криминалу, као претњи, страху грађана од криминала и субјективним перцепцијама безбедности, као традиционалним темама урбане безбедности. Следствено томе и компаративна проучавања урбане безбедности у различитим градовима, свде се на анализу стања јавне безбедности, политика и пракси превенције криминала (Recasens et al. 2013).

Једно од схватања, указује да се „урбана безбедност односи на живот и уређење града и да је могуће унапредити је кроз операције рекласификације, друштвене интервенције, културне

активности, планове опоравка деградираних подручја или локалитета и афирмацију вишег нивоа друштвене кохезије и грађанске сарадње” (Candia, Francesca, and Ilenia 2019, 192). Према мишљењу неких аутора, безбедан град (за политикологе, криминологе и социологе), је онај у коме, у циљу постизања прихватљивог квалитета живота, безбедност осигуравају традиционални актери безбедносног сектора – војска и полиција, спречавањем и сузбијањем директног насиља (Pedrazzini 2005). Урбана безбедност је неретко схваћена и као „јавно” или „опште добро” (Morelle and Tadić 2011; Danilović–Hristić 2012). Из ове перспективе, расправља се о урбаним безбедносним праксама и политикама због њиховог капацитета да просторно распореде (не)једнакости, односно да произведу просторне диференцијације у обрасцима (не)безбедности и погоршају просторне неједнакости (Tulumello 2017).

Комплексност проучавања урбаних средина и испреплетаност безбедносних изазова који се у истим јављају, подстакли су и већи ангажман истраживача студија безбедности у тематизовању ове области и давању доприноса целовитом сагледавању урбане безбедности. Тако се неке од академских перспектива урбане безбедности у студијама безбедности, односе на свеобухватну безбедност на нивоу града, што укључује различите безбедносне проблеме (ризици, рањивости, претње), разнолике актере, тј. провајдере који учествују у остваривању и унапређењу безбедности урбаних средина, као и стратегије, активности и средства која су усмерена ка решавању безбедносних проблема, а у циљу заштите виталних вредности у урбаној средини (Paraušić i Lipovac 2019).

Један од важних погледа на урбану безбедност, јесте и онај који је ставља у ширу перспективу људске безбедности и то у светлу оружаних конфликта (Davis 2001), урбаног насиља (посебно међу младима), (Dowdney 2001; Schmidt 2001), мигрантских и избегличких изазова (Orchard 2001; Grabska 2001), трговине људима (Perrin 2001), све до проблема приступа адекватној пијаћој води, високих стопа криминала, анархије, колапса владе, културолошких проблема, деградације животне средине, трговине дрогом, ширења заразних болести (Liotta 2001). Међузависност људске и урбане безбедности огледа се и у томе што урбане политике и урбано планирање, могу унапредити личну безбедност (посебно када је реч о криминалу и насиљу), као и политичку безбедност и заштиту људских права. Такође, различите врсте урбаних интервенција и инвестиција,

могу значајно утицати на дистрибуцију економских користи и трошкова и алокација услуга, као кључних индикатора економске безбедности (Bollens 2003). Дакле, из перспективе људске безбедности, претње безбедности градова су превасходно повезане са различитим врстама људске рањивости. Оне се могу поделити у три широке категорије: хроничне рањивости, које произилазе из основних потреба, укључујући храну, смештај и здравље; контекстуалне рањивости, које произилазе из социо-економских и политичких процеса и контекста људског живота и рањивости које проистичу из екстремних догађаја, као што су природне опасности и опасности изазване људским деловањем (UN–HABITAT 2007). Другим речима, урбана безбедност има више везе са превенцијом и специфичним проблемима свакодневног суживота грађана, него са тешким злочинима и прекршајима (Recasens et al. 2013).

Не изостају ни схватања урбане безбедности као „социјално конструисаног проблема” (Colebatch 2005), односно као тродимензионалног концепта—као индивидуалног права, политичког циља и друштвеног захтева (Tulumello 2017). Наиме, урбана безбедност се може схватити као право да се не буде жртва насилног криминала у урбаном простору и самим тим, циљ политике демократских институција одговорних за гаранцију безбедности појединца кроз политике директне и индиректне превенције криминала и насиља, као и друштвени захтев који обликује политичке и јавне дебате (UN Economic and Social Council [ECOSOC] 2002). Реч је о тзв. „критичком приступу” урбаној безбедности, који се фокусира на проблем криминала и политике превенције криминала, односно подразумева да се стратегије урбане безбедности заправо базирају на две кључне парадигме превенције криминала—ситуациону и социјалну (Tulumello 2017).

Суштински, приметно је да разматрања урбане безбедности обликује тензија између оних студија, чији је предмет проучавања подстакнут рањивостима, односно бригом за оне који су структурно најугроженији и студија које наглашавају криминал и тероризам, као главне претње (Roberts 2008). Истовремено, контрадикторности су присутне и на плану практичног постизања безбедности грађана у јавним градским просторима, које суштински балансира између два крајња концепта: идеје о равноправности сваке врсте и потребе контроле, надзора и осматрања (Danilović–Hristić 2012).

НАЦИОНАЛНА КУЛТУРА И БЕЗБЕДНОСТ

Култура, као саставни део наших живота, уједно је сложен и вишедимензионалан концепт, који се на различите начине дефинише и проучава из различитих перспектива, где свакако предњачи антропологија као научна дисциплина. Једно од најједноставнијих одређења културе, јесте да она подразумева „менталне шеме људског ума, које разликују чланове једне групе или категорије људи од друге” (Hofstede 1993, 9). Култура је наиме, жива, вишеструка и стално еволуирајућа целина (Bernard 2012), може се преносити с генерације на генерацију, али се пре свега развија у датом друштвено-историјском контексту у оквиру односа између друштвених група (Cuche 2010). Штавише, један од истакнутих антрополога, културу објашњава тако што је разликује од друштвеног система, тако да култура представља уређени систем значења и симбола, у смислу одвијања друштвене интеракције, док друштвени систем види као образац саме друштвене интеракције. Тако, изоловање културе као засебног система, омогућава анализу њених промена у односу на друштвени систем (Geertz 1973).

Од посебног значаја за истраживаче, како у области антропологије, тако и социологије, студија безбедности и међународних односа, јесте национална култура и проучавање њене повезаности са различитим друштвеним феноменима, глобалним процесима и догађајима. Наиме, често разматрана тема, пре свега у студијама безбедности, јесте улога националне културе одређене државе у њеном позиционирању на глобалној сцени, у односима са другим актерима, па чак и у одређеним конфликтима. Прецизније, ту је реч о стратешкој култури и „понашању држава” у међународним односима. Ова врста „културног заокрета” у студијама безбедности, односно увођење концепта културе, као алтернативне перспективе у разматрању националне безбедности, насупрот доминантним реалистичким и либералистичким приступима, најчешће се везује за дело Питера Каценштајна (*Peter Katzenstein*) – *The culture of national security: Norms and identity in world politics* (1996). Реч је о, како и дело говори, култури националне безбедности или националној безбедносној култури, која се дефинише у складу са конвенционалним социолошким значењем, као „скуп евалуационих стандарда, као што су норме или вредности, као и когнитивних стандарда, као што су правила или модели, који дефинишу који

ентитети и актери постоје у систему и како функционишу и међусобно се повезују” (Jepperson, Wendt, and Katzenstein 1996, 20).

Шира дискусија о међузависности културе и безбедности, односно ризика, започета је још и раније, 80-их година 20. века, када су Даглас и Вилдавски (Douglas and Wildawsky 1982), заступали тезу о друштвеној и културној условљености ризика, односно о томе да вредности и погледи на свет у конкретном друштвеном и културном контексту, обликују перцепцију и процену ризика појединаца. Многи аутори су касније, ослањајући се на ове темеље, наставили истраживања у овој области, указујући на несумњиву важност културе у одговору једног друштва на различите ризике (Cilk 2020), затим на то да начин концептуализације друштвених феномена зависи од културног контекста (Inácio Thomé 2004), посматрајући чак ризик као својеврсну културу безбедности (Burgess 2009). Говорећи о постојаности културних образаца у различитим друштвима током више генерација, Хофстед (Hofstede 2001) указује да главне промене националних култура долазе од спољашњих утицаја—природних (климатске промене, ширење заразних болести, итд.) или људских (трговина, освајања, политичка и економска доминација, научна и технолошка открића). Управо је модел културних димензија, који је развио Хофстед, широко коришћен у бројним компаративним истраживањима, као што су културолошка условљеност перцепције ризика у различитим земљама (Bontempo, Bottom, and Weber 1997), утицај културе на процес одлучивања (Vitell, Nwachukwu, and Barnes 1993), укључујући и примену овог модела у проучавању конфликта (Soeters 1996), као и различитих тема у оквирима урбане безбедности. Управо је овом последњем детаљније посвећен наредни део, који ће уједно представљати теоријску подлогу за примену Хофстедовог модела у овом истраживању.

Национална култура и урбана безбедност

Културолошка условљеност односа према ризику, претњама и генерално суочавања једног друштва са различитим безбедносним изазовима, може се посматрати и на нивоу градова, односно у урбаним подручјима. Другим речима, урбану безбедност, односно изазове и претње у одређеним градовима, однос грађана према истим и уопште стратегије и приступе градских власти усмерене на унапређење безбедности градова, можемо посматрати кроз призму културолошког и друштвеног „миљеа”.

Културолошки контекст спречавања или ублажавања утицаја претњи на безбедност градова, тиче се вредности и перцепције фактора, као што су ауторитет, идентитет, статус, ризик, трошкови, утицај и партиципација цивилног друштва (UN–HABITAT 2007). Реч је о факторима, врло сличним културалним димензијама које је развио Хофстед, а које су предмет овог рада. Наиме, Хофстед је у свом истраживању спроведеном у периоду од 1967. до 1973. године, у мултинационалној корпорацији IBM (*International Business Machines*) у 72 државе, испитивао утицај националних култура на рад запослених у организацији. Као резултат истраживања, произашао је шестодимензионални модел културе: *дистанца моћи, избегавање неизвесности, индивидуализам/колективизам, мужевност/женственост, дуготрајна/краткотрајна оријентација, задовољство/уздржаност* (Hofstede 2001). О самом моделу ће бити више речи у наставку, док ће се најпре указати на примене истог у различитим истраживањима у области урбане безбедности. Једна од посебно значајних студија за ово истраживање, односи се на проучавање повезаности националне културе и урбане резилијентности (отпорности градова) и то кроз анализу садржаја планова урбане отпорности градова из целог света, коришћењем Хофстедове теорије културалних димензија (Cilk 2020). Резултати анализе показали су да напори за јачањем отпорности градова нису под јаким утицајем националне културе, већ имају заједничку тенденцију да буду инклузивни, оријентисани на будућност и давање приоритета квалитету живота над профитом (2020).

У блиској вези са концептом отпорних/резилијентних градова, јесте и концепт одрживих градова, те не изостаје примена Хофстедове теорије ни у овој области. У једном од таквих истраживања, испитивано је у којој мери се културне разлике одражавају на пројекте одрживих градова у Европској унији и Кини (Bres 2011). На основу 6 студија случаја (по три изабрана града у ЕУ и Кини), базираних на квалитативној анализи докумената у овој области, утврђено је да и култура и тип развоја градова имају утицај на начин на који се „обликују” одрживи градови. На пример, велика дистанца моћи и колективна природа кинеске културе, воде строгим политикама одрживих градова, на супрот ЕУ, где преовлађују флексибилнији приступи (Bres 2011). Наравно, од концепта одрживих и отпорних градова, неодвојив је и концепт „паметних” градова, посебно у времену све убрзаније модернизације и урбанизације. Комплексност

управљања паметним градовима проучавана је, између осталог, поређењем традиционалних модела доброг управљања и паметног управљања или е-управе, такође укључивањем Хофстедових културалних димензија, будући да је култура препозната као моћан покретач интеграције грађана, власти и бизниса у осигурању одрживог развоја градова и уједно као покретач локалног развоја (Rubasundram 2019). Идентификовањем компанија, које су по свом финансијском извештавању препознате као индикатор доброг управљања и њиховим груписањем у првих пет земаља на основу бројчане заступљености, издвојене су Велика Британија (17%), Шведска (12%), Немачка (11%), Јапан (11%) и Француска (8%), као земље за анализу. Резултати указују на занимљиву перспективу, која сугерише да „исток сусреће запад”, при чему је утврђено да културне вредности сваке од земаља, на различите начине мотивишу процес доброг управљања и у крајњем, развој паметних градова (Rubasundram 2019).

Важан аспект урбане безбедности, јесте и урбано планирање и у тој области је присутна примена Хофстедових димензија на плану утврђивања културалних разлика међу градским урбанистима из различитих земаља и начина на који се то одражава на њихово одлучивање на нивоу града (Jacobs 2014; Rodriguez, and Brown 2014). Тако је студија о ефикасности Хофстедових димензија у контексту агенција за јавно планирање у седам држава – САД, Мексико, Србија, Црна Гора, Русија, Јапан и Јужна Кореја, показала значајно разликовање међу градским урбанистима по свих пет димензија културе. Такве различите вредносне оријентације, утичу и на процес одлучивања, те се закључује да ће то резултирати и специфичним урбанистичким праксама у различитим државама (Rodriguez and Brown 2014).

Хофстедов модел културалних димензија

Како је већ раније наведено, Хофстедова студија у више од 70 земаља света заснована на мултиваријантној анализи, резултирала је тиме да се све проучаване земље могу разврстати према пет основних културалних димензија, које одражавају њихове доминантне системе вредности (Hofstede 2001). Димензија *дугорочна/краткорочна оријентација*, преузета је из тзв. кинеског упитника о вредностима, а димензија *задовољство/уздржаност*, дефинисана је у каснијим

истраживањима, такође по угледу на радове других аутора, тако да су обе димензије накнадно додате, чиме је употпуњен постојећи модел (Hofstede, Hofstede, and Minkov 2010). Следи опис значења димензија и начин тумачења скорова добијених за сваку димензију (Hofstede 2001; Hofstede, Hofstede, and Minkov 2010):

Дистанца моћи (*Power Distance - PDI*) – односи се на друштвене неједнакости (пре свега у погледу моћи) и однос друштва према неједнакости. Низак скор (min 0) на индексу дистанце моћи, подразумева да друштво не толерише неједнакост, док виши скор (max 100), имплицира да друштво прихвата неједнакости и хијерархију.

Избегавање неизвесности (*Uncertainty Avoidance - UA*) – односи се на степен прихватања неизвесне, непредвидиве будућности. Друштва са високим резултатом (100) на овој димензији, јесу „друштва јаког избегавања неизвесности”, која неизвесност теже погађа, па настоје да је превазиђу прибегавањем технологији, законима или религији. Низак скор (0), са друге стране, подразумева друштва која лакше прихватају неизвесност, мање су погођена стресом због ризика, несигурности, промена и различитих непознаница. Истовремено, висок резултат указује на то да друштво преферира традицију над иновацијама, док низак резултат значи да друштво преферира праксу наспрам принципа.

Индивидуализам/колективизам (*Individualism vs. Collectivism - IDV*) – описује однос између индивидуалног и колективног у друштву, односно рефлектује се кроз начин на који људи живе заједно, што има значајне импликације на вредности и понашање. Ова димензија се такође креће у распону од 0 до 100, при чему 0 представља изразито колективистичко друштво, а 100 изразито индивидуалистичко.

Мужевност/женственост (*Masculinity vs. Femininity - MAS*) – тиче се родних, односно друштвено условљених улога мушкараца и жена. У том смислу, висок скор на овој димензији, указује на друштво које се приклања традиционално мушким вредностима (економски раст, моћ, висока достигнућа), док низак говори о преовлађивању традиционално женских вредности (брига, сарадња, пријатна атмосфера).

Дугорочна/краткорочна оријентација (*Long-term vs. Short-term Orientation - LTO*) – односи се на временску оријентацију, односно став друштва према животу генерално, где са једне стране, дугорочно оријентисана друштва (скор 100), фаворизују традиционалан приступ,

упорност, стрпљење, штедњу, окренутост будућим, дугорочним односима и користима, док су краткорочно оријентисана друштва (низак скор), више прагматична, цене слободно време, брзе резултате или тренутно задовољство.

Задовољство/уздржаност (*Indulgence vs. Restraint - IVR*) – слично као и претходна, ова димензија подразумева однос друштва према традицији и потреби човека за задовољствима и уживањем, односно способности да се таква задовољства одложе. Висок скор указује да друштво тежи високом квалитету живота и упражњавањем задовољстава, а низак одражава уверење да такво задовољство треба обуздати и регулисати строгим друштвеним нормама.

Говорећи о репликативним истраживањима, заснованим на шестодимензионалном културалном моделу, Хофстед указује да је углавном реч о квантитативним истраживањима, али да се модел такође може применити у квалитативним истраживањима, са циљем објашњавања и разумевања посматраних сличности и разлика између конкретних феномена у различитим земљама. При том је квалитативна анализа могућа за било које поређење два или више случајева (земаља), док квантитативна захтева поређење података из великог броја земаља, минимум десет (Hofstede 2001).

Индекс безбедних градова (*Safe Cities Index*)

Индекс безбедних градова је развило истраживачко одељење часописа Економист (*The Economist*). Издање за 2021. годину је четврто по реду, покрива 60 највећих градова у свету, а индекс обухвата 76 индикатора разврстаних у пет домена: здравствена безбедност, дигитална безбедност, безбедност инфраструктуре, лична безбедност, безбедност животне средине (The Economist Intelligence Unit 2021). Индикатори су груписани у инпуте („улазне податке“) о безбедности–обично политике или ресурси који се односе на неки аспект безбедности–и исходе („излазне податке“), као нпр. нивои загађења ваздуха или стопа криминала. Поједностављено, исходи говоре о томе колико је град тренутно безбедан, док инпути показују који градови раде праве ствари да унапреде безбедност. Међу првих пет најбезбеднијих градова у 2021. години налазе се: Копенхаген, Торонто, Сингапур, Сиднеј и Токио, а међу последњих пет су Лагос, Каиро, Каракас, Карачи и Јангон (The Economist Intelligence Unit 2021).

Трендови и промене који су приметни у односу на ранија рангирања, односе се нпр. на пандемију Ковид 19 и изазове које је поставила у домену здравствене безбедности, личне безбедности и безбедности животне средине, која је снажно апострофирана у већини градова под утицајем ове глобалне претње, али и даље остају изазови имплементације еколошких политика. Безбедност инфраструктуре је такође на „раскрсници” и поставља нове изазове у новој врсти града, а нарочито дигитализација као фактор ризика, али и неопходан пут ка паметним градовима (The Economist Intelligence Unit 2021).

Како се наводи у извештају за 2021. годину, ниво прихода и транспарентност су у снажној корелацији са вишим резултатима на индексу безбедних градова. Другим речима, градови који су високо ранжирани на Индексу људског развоја (*Human Development Index – HDI*), такође имају боље резултате на индексу безбедних градова. Са друге стране, резултати Светске банке о контроли корупције и индекса безбедних градова, такође су у тесној корелацији са резултатима HDI, што имплицира да је одговорна и транспарентна влада основни услов да би град био безбедан (The Economist Intelligence Unit 2021). У овом приступу урбаној безбедности, очигледно је настојање да се иста сагледава шире и укључи важне параметре људског благостања у урбаним подручјима. Пажљивим прегледом свих индикатора, јасно је да овај индекс настоји да обухвати све важне одреднице савременог града и квалитета живота у граду – инклузивност, еколошку и економску одрживост, технолошку иновативност, али и субјективне параметре безбедности. Дакле, мултидимензионалност урбане безбедности се све више препознаје, те је тако у *UN-HABITAT* програму безбедних градова, најављено да ће предстојећи сет индикатора урбане безбедности укључити и процену културног контекста градова – укључујући елементе као што је социјална кохезија и капацитет власти и становника да заједно допринесе безбедности градова (The Economist Intelligence Unit 2021).

КУЛТУРАЛНЕ ДИМЕНЗИЈЕ БЕЗБЕДНИХ ГРАДОВА – ТОРОНТО, СИДНЕЈ, БАРСЕЛОНА

Са листе од првих 15 најбезбеднијих градова, према *Safe City Index*, одабрана су три града који ће бити предмет анализе, а то су Торонто (2. место, са 82,2 бода), Сиднеј (4. место, 80,1 бод) и Барселона

(11 место, 77,8 бодова). Избор је извршен на основу тога да ли високо рангирани градови поседују план или стратегију безбедности, како би било могуће поређење и да ли за државе у којима се ти градови налазе, постоје налази о њиховим културним карактеристикама, односно да ли су оне укључене у Хофстедово истраживање. Стога, градови који су боље оцењени према индексу (нпр. Копенхаген који је на 1. месту), нису ушли у анализу, јер није утврђено да поседују план или стратегију безбедности. Анализа садржаја ових планова, због подударности предмета истраживања, биће спроведена по угледу на истраживање које се бавило отпорношћу градова и националном културом (Cilk 2020). Другим речима, у креирању методологије овог истраживања, као узор послужиће кодна шема развијена у наведеној студији, са циљем утврђивања корелације између културалних варијабли и безбедности одабраних градова. Најпре је представљена кодна шема за анализу садржаја планова безбедности три наведена града кроз призму Хофстедових културалних димензија (Табела 1), затим начин вредновања заступљености културалних димензија у плановима безбедности (Табела 2) и на крају, приказ усклађености резултата анализе планова безбедности са резултатима националних културних димензија за земље којима припадају анализирани градови (Табела 4).

Табела 1. Кодна шема за анализу планова безбедности

Кодна категорија	Опис
<i>Дистанца моћи</i>	
Учешће грађана	Текст који описује учешће грађана у процесу одлучивања (кључне речи у претрази: „грађани”, „учешће”, „ангажман”, „заинтересоване стране”).
<i>Избегавање неизвесности</i>	
Детаљност плана	Текст који описује специфичне кораке у остваривању плана, на супрот нејасноћи, општости.
<i>Индивидуализам/ колективизам</i>	
Планирање за цео град	Текст који описује да ће се план односити на све делове града, све грађане (кључне речи у претрази: „инклузивност”, „доступност”, „сиромашни”, „рањиви”, „суграђани”).

<i>Мужевност/ женственост</i>	
Једнака дистрибуција ресурса	Текст који описује како ће се третирати питање приступа услугама и институцијама.
Препознавање рањивих група	Текст који се односи на рањиве категорије и њихове проблеме (кључне речи у претрази: „приступ”, „рањиви”, „једнакост”, „ресурси”, „услуге”).
<i>Дугорочна/краткорочна оријентација</i>	
Дугорочне стратегије адаптације	Текст који описује стратегије адаптације од којих ће имати користи будуће генерације.
Улагање у едукацију	Текст који описује како град планира да едукује своје грађане о напорима у постизању безбедности града (кључне речи: „дугорочно”, „будућност”, „генерације”, „едукација”).
<i>Задовољство/уздржаност</i>	
Квалитет живота	Текст који описује напоре који ће се предузимати у циљу побољшања квалитета живота, нпр. паркови, развојни центри и сл. (кључне речи у претрази: „квалитет”, „здравље”, „добробит”, „задовољство”, „одмор”, „уживање”).

Извор: Silk 2020.

Табела 2. Вредновање заступљености културалних димензија у плановима безбедности

Кодна категорија	0	+0.5	+1
Дистанца моћи	Висока заступљеност у тексту	Умерена заступљеност у тексту	Одсуство у тексту
Избегавање неизвесности	Висока заступљеност у тексту	Умерена заступљеност у тексту	Одсуство у тексту
Индивидуализам/ колективизам	Висока заступљеност у тексту	Умерена заступљеност у тексту	Одсуство у тексту
Мужевност/ женственост	Висока заступљеност у тексту	Умерена заступљеност у тексту	Одсуство у тексту
Дугорочна/ краткорочна оријентација	Одсуство у тексту	Умерена заступљеност у тексту	Висока заступљеност у тексту
Задовољство/ уздржаност	Одсуство у тексту	Умерена заступљеност у тексту	Висока заступљеност у тексту

Извор: Cilk 2020.

С обзиром на раније представљена одређења културалних димензија и карактеристике друштва с обзиром на заступљеност ових димензија на скали од 0 до 100 и начин на који су ове димензије кодиране за потребе анализе планова безбедности, приметно је да за све димензије, осим последње две, висока присутност културно–специфичног текста у плану безбедности одговара ниском резултату националне културне димензије. На пример, ако је у плану безбедности, високо заступљен текст којим је описана димензија индивидуализам/колективизам, то имплицира да план одражава колективистичку културу, што према Хофстедовом моделу одговара ниском скору ове културне димензије за дату земљу (Cilk 2020).

Квалитативна анализа односа између скорова националних културалних димензија за сваку од три државе и резултата добијених анализом планова безбедности одабраних градова (Табела 4), заснована је на одређивању јаке, умерене, слабе или никакве везе између те две врсте индикатора. Анализа планова у којима ниједна национална културална димензија није присутна у тексту на основу

кодне шеме, указује на непостојање повезаности, планове са једном или две усклађене димензије карактерише слаба повезаност, оне са три или четири умерена повезаност, док оне са пет или шест, одликује јака повезаност између скоро националних културалних димензија и резултата анализе конкретног плана безбедности кроз призму тих димензија (Cilk 2020). Другим речима, јака повезаност указује да су културалне карактеристике државе којој припада дати град, у значајној мери рефлектоване кроз план безбедности града, те да последично, културални фактори имају значајну улогу о остваривању урбане безбедности.

Табела 3. Хофстедове културалне димензије за три земље у којима се налазе анализирани градови

Земља	ДМ ¹	ИН	И/К	М/Ж	Д/К О	З/У
Канада	39	48	80	52	36	68
Аустралија	38	51	90	61	21	71
Шпанија	57	86	51	42	48	44

Извор: Hofstede, Hofstede, and Minkov 2010.

Ови резултати, који се крећу од 0 до 100, категорисани су тако да је ниска вредност за одређену димензију (<45), умерена (45–55), а висока (55+) (нпр. скор 51 као умерено колективистичко друштво и сл.) (Cilk 2020).

Табела 4. Усклађеност резултата анализе планова безбедности три града и скорова националних културалних димензија за државе у којима се налазе ти градови

Земља	Град	ДМ	ИН	И/К	М/Ж	Д/К О	З/У	Јачина повезаности
Канада	Торонто	0	+0.5	+0.5	+0.5	0	+0.5	умерена
Аустралија	Сиднеј	0	+0.5	0	+0.5	+0.5	+1	умерена
Шпанија	Барселона	0	0	0	+0.5	+0,5	+0,5	умерена

Извор: Обрада аутора

¹ У циљу лакшег разумевања, представљене су скраћенице културалних димензија на српском језику.

У табели се може видети да је анализа показала за сва три града (државе), умерену повезаност између резултата анализе планова безбедности и скорова за националне културалне димензије. Скорови који су подебљани, разликују се од скорова за националне културалне димензије, сходно томе је и утврђена јачина повезаности. При том, треба нагласити да је приликом анализе садржаја планова безбедности наведених градова, узет у обзир шири контекст сваке кључне речи, јер често само спомињање те речи, не значи нужно и да реферише на културалну димензију која је на тај начин кодирана.

ДИСКУСИЈА

Најпре, треба рећи да анализирана документа носе следеће називе: *План безбедности и добробити заједнице – Безбедан Торонто (Safe TO) (2021–2031)*, *Акциони план безбедности заједнице – Град за све (2019–2023)* и *Локални план за превенцију и безбедност грађана Барселоне (2016–2019)*. Заједничке карактеристике ових планова, које се могу уочити у финалној табели, јесте да их све одликује ниска дистанца моћи и умерено „мушка култура”. Даље, гледано у целини, одликује их и умерено избегавање неизвесности, претежно колективистичка оријентација, умерено заступљен дугорочан приступ и умерена оријентисаност ка високом квалитету живота. Дискусија о томе да ли и у којој мери су ови налази усклађени са националним скоровима културалних димензија, следи у наредном делу.

Дистанца моћи

Анализа садржаја планова безбедности сва три града, показује ниску дистанцу моћи, односно високо присуство текста којим се афирмише учешће грађана и других заинтересованих страна у заједничком подухвату унапређења безбедности града. Занимљиво је да овај резултат за Барселону, у чијем плану безбедности се чак наводе и различити канали учешћа грађана у планирању и остваривању безбедности, није конзистентан са Хофстедовим скором ове културне димензије за Шпанију. Наиме, иако није реч о радикалном разилажењу, према приложеној табели, Шпанија је рангирана као друштво са средње израженом дистанцом моћи. За Торонто и Сиднеј, овакав резултат на димензији дистанца моћи је,

може се рећи очекиван, будући да генерално спадају у либерална демократска друштва, за која су управо карактеристични грађанска партиципација у процесу одлучивања и оснаживање цивилног друштва. Штавише, у плану безбедности Торонта значајна пажња је посвећена и сарадњи полиције и грађана, као фактору заједничког доприноса безбеднијем граду, као и сарадњи са организацијама домородачког становништва и њиховом укључивању у процес одлучивања.

Избегавање неизвесности

Ова димензија, када је реч о урбаној безбедности, говори о томе колико је друштво флексибилно, отворено за промене, склоно ризику и прилагођавању, односно колико тежи јасноћи и прецизности у дефинисању начина остваривања безбедности у граду, како би се избегла евентуална изненађења и нежељени догађаји. Планови безбедности Торонта и Канаде рефлектују умерен ниво избегавања неизвесности, док је у случају Барселоне ова димензија високо изражена, а у сва три случаја, скорови су у складу са Хофстедовим димензијама за три припадајуће земље. Пример Барселоне показује посвећеност детаљном, стратешком приступу примене и евалуације успешности плана, где се истичу кључни вектори (као области деловања), генерални циљеви у оквиру њих, њихова приоритизација, стратешке акције, индикатори који ће се пратити, итд. (Ajuntament de Barcelona 2016).

Индивидуализам/колективизам

Анализа планова безбедности Сиднеја и Барселоне, показала је високо присуство текста који упућује на изражен колективистички приступ у планирању урбане безбедности, док је умерен скор утврђен за Торонто. Суштински, из тога би се могло рећи да су сва три друштва високо колективистичка. Међутим, сва три резултата су различита од Хофстедових резултата ове димензије за Канаду, Аустралију и Шпанију. Наиме, канадско и аустралијско друштво су оцењени као високо индивидуалистички, док Шпанију одликује средњи скор на овој димензији. У том смислу, једно од објашњења може бити то да, изразит принцип колективизма, инклузивности у плановима овакве врсте, није нужно одраз стварних културних

карактеристика тог друштва, већ често може бити одраз настојања да се само формално испуне очекивања друштвене заједнице или да се постигне усклађеност са другим документима те врсте.

Мужевност/женственост

Димензија која суштински говори о родним улогама у друштву, односно о „мушкој култури” која тежи друштву перформанси и женској која тежи „друштву благостања” (Hofstede, Hofstede, and Minkov 2010), показала се као најмање рефлектована у плановима безбедности три града. У нешто већој мери је изражена у плану Сиднеја, где се жене, деца, бескућници, угрожени природним непогодама, препознају као рањиве категорије, за које се наглашава да су важна одговорност друштва. Такође, значајна пажња посвећена је проблему породичног насиља и сексуалног насиља над женама, као и питању прихватања културних и идентитетских различитости. У целини, управо се за Сиднеј, као и Барселону, резултати квалитативне анализе разликују од Хофстедових културалних димензија за земље којима припадају ови градови, док су налази за Торонто у складу са националним културним скором за ову димензију.

Дугорочна/краткорочна оријентација

У погледу односа према будућности и планирању безбедносних стратегија за дужи рок, анализирани планови рефлектују претежно краткорочан приступ. При том, налази једино одступају за Сиднеј, у поређењу са скором ове димензије на националном нивоу. Наиме, према Хофстедовим налазима, Аустралија има низак скор на овој димензији, док је у плану безбедности Сиднеја утврђена умерена заступљеност ове димензије, будући да се истичу дугорочни, позитивни ефекти превенције криминала на безбедност, заговара се посвећен приступ и дугорочна решења за проблем бескућништва, као и важност едукације и промене понашања грађана за унапређење безбедности саобраћаја и сл. При том, интересантно је да, иако у плану безбедности Торонта изостаје текст који би одражавао дугорочну стратешку оријентацију, временски период за који је усвојен план, најдужи је у односу на друга два.

Задовољство/уздржаност

У погледу квалитета живота, добробити и нагласка на уживању и опуштању, Барселону и Торонто одликује умерена заступљеност ове димензије у њиховим плановима, док Сиднеј карактерише изразита посвећеност истој. Значајни сегменти текста у плану безбедности Сиднеја посвећени су важности здравља, безбедности, добробити, уживања и одмора грађана, као и прилагођавању и побољшању градског простора у ту сврху, кроз адекватан и иновативан урбани дизајн, одржавање чистоће, неговање зелених површина и генерално, стварање пријатног окружења (City of Sydney 2019). На крају, добијени налази за ову димензију, једино се разликују за Торонто – умерен скор, наспрам високог на националном нивоу, према Хофстедовом истраживању.

ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Постављање питања урбане безбедности у шири контекст културних вредности и норми одређених друштава, показало је да градове који су у врху листе према безбедности, одликују и сличне културне карактеристике. При том, идентификоване културалне димензије у њиховим плановима безбедности, не одступају у великој мери од утврђених националних културних карактеристика према Хофстеду, за државе у којима се дати градови налазе. Наравно, културални фактори су само једни од многих, које треба узети у обзир при проучавању урбане безбедности, али је несумњиво да су приступи различитих друштава ризику, неизвесности, превенцији и уопште безбедности и квалитету живота, у великој мери културно одређени. У том смислу се и преовлађујуће националне културне карактеристике, могу у извесној мери рефлектовати у документима ове врсте. У целини гледано, може се рећи да висок степен безбедности градова очигледно захтева проактиван, инклузиван приступ, базиран на сарадњи, уважавању потреба грађана и њиховог субјективног осећаја безбедности, као и свест о сталном прилагођавању променљивом окружењу и изазовима које оно носи.

Свакако, истраживање би било богатије и дало би значајније увиде, да су на исти начин анализирани градови оцењени као најнебезбеднији према Индексу безбедних градова. Међутим,

већина последњих на листи, нема планове безбедности да би упоредна анализа била могућа, што је већ један од фактора који говори зашто су лоше оцењени или пак, за земље у којима се налазе не постоје налази према Хофстедовом моделу. Илустрације ради, међу последњима на листи су Каракас (58. место) и Карачи (59.), а земље чији су главни градови, одликују следеће националне културне карактеристике према Хофстеду: висока дистанца моћи, високо избегавање неизвесности, изражен колективизам, претежно „мушка култура”, умерено, односно ниско изражена дугорочна оријентација и, што је занимљиво, висок акценат на квалитету живота (Венецуела скор 100), односно низак (Пакистан скор 0). Такође, треба рећи и да Хофстедова теорија има ограничења, односно неке од критика које му се упућују, јесу да његова типологија не уважава локалне разлике унутар земаља (Bögel et al. 2021), те да је претежно „западно оријентисана” и да би требало у већој мери да обухвати и афричке земље (Cilk 2020). То је уједно оно што и сам Хофстед увиђа, истичући да би студију даље требало употпуњавати истраживањима ван англосаксонског подручја (Hofstede 2001). Стога, свакако остаје доста простора за истраживање безбедности градова кроз призму културних вредности, будући да је Хофстедов модел одавно емпиријски потврђен, те показује озбиљан потенцијал за примену и у области урбане безбедности.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Ajuntament de Barcelona. 2016. “Pla local de prevenció i de seguretat ciutadana de Barcelona.” *Ajuntament de Barcelona* www.barcelona.cat. Последњи приступ 26. јул 2022. <https://ajuntament.barcelona.cat/prevencio/sites/default/files/documents/pla-de-prevencio-seguretat-2016-2019.pdf>.
- Bernard, Laurence. 2012. “Critical analysis of the safety culture in the face of biological and pandemic risks for nurses.” PhD diss. Montreal University: Faculty of Nursing.
- Bögel, Paula Maria, Paul Upham, Hossein Shahrokni, and Olga Kordas. 2021. “What is needed for citizen-centred urban energy transitions: Insights on attitudes towards decentralized energy storage.” *Energy Policy* 149: 1–13. DOI: 10.1016/j.enpol.2020.112032.
- Bollens, Scott A. 2008. “Human security through an urban lens: violence and deprivation in cities.” *Journal of Human Security* 4 (3): 36–54.

- Bontempo, Robert N., William P. Bottom, and Elke U. Weber. 1997. "Cross-cultural differences in risk perception: A model-based approach." *Risk analysis* 17 (4): 479–488.
- Bres, Christian. M. 2011. "The Role of Culture in Sustainable Cities: Comparing Sustainable City Projects in the EU and China." Master's thesis. Utrecht University: Faculty of Geosciences.
- Burgess, Peter. 2009. *What is security culture? The new ethos of risk*. Oslo: International Peace Research Institute (PRIO).
- Candia, Selena, Francesca Pirlone, and Ilenia Spadaro. 2019. "Sustainable urban mobility and urban safety and security: A case study of the city centre of Genoa, Italy." *WIT Transactions on the Built Environment* 182 (2019): 187–198. DOI: 10.2495/UT180181.
- City of Sydney. "A City for All—Community Safety Action Plan 2019–2023." *City of Sydney*. Последњи приступ 26. јул 2022. <https://www.cityofsydney.nsw.gov.au/strategies-action-plans/community-safety-action-plan>.
- Cilk, Madison. 2020. "National culture and urban resilience." *Consilience—The journal of sustainable development* 22 (2020): 18–30. DOI: 10.7916/consilience.vi22.6740.
- Cuche, Denys. 2010. *La notion de culture dans les sciences sociales*. Paris: La Découverte.
- Davis, Diane E. 2001. "What kind of conflict? Cities, war and the failure of urban public security." In *Human Security for an Urban Century—Local challenges, global perspectives*, 18–20. Vancouver: Canadian Consortium on Human Security.
- Devroe, Elke. 2013. "Local political leadership and the governance of urban security in Belgium and the Netherlands." *European journal of criminology* 10 (3): 314–325.
- Douglas, Mary, and Aaron Wildavsky. 1982. *Risk and culture: An essay on the selection of technological and environmental dangers*. California: University of California Press.
- Dowdney, Luke. 2001. "Children and youth in organized armed violence: Understanding urban violence in Rio de Janeiro and beyond." In *Human Security for an Urban Century—Local challenges, global perspectives*, 46–48. Vancouver: Canadian Consortium on Human Security.
- Geertz, Clifford. 1973. *The Interpretation of Cultures Selected Essays*. New York: Basic Books.

- Grabska, Katarzyna. 2001. "Human security of urban refugees in Cairo." In *Human Security for an Urban Century? Local challenges, global perspectives*, 56–58. Vancouver: Canadian Consortium on Human Security.
- Hofstede, Geert. 2001. *Culture's consequences: Comparing values, behaviors, institutions and organizations across nations*. London: Sage publications.
- Hofstede, Geert H., Gert Jan Hofstede, and Michael Minkov. 2010. *Cultures and Organizations: Software of the Mind: Intercultural Cooperation and Its Importance for Survival*. New York: McGraw–Hill.
- Hristić-Danilović, Nataša. 2012. „Urbana bezbednost kao javno dobro.” *Strani pravni život* 2: 270–289.
- Jepperson, Ronald L., Alexander Wendt, and Peter J. Katzenstein. 1996. "Norms, identity, and culture in national security." In *The culture of national security: Norms and identity in world politics*, ed. Peter, J. Katzenstein, 8–44. New York: Columbia University Press.
- Liotta, P. H. 2001. "Human security and cities in the Greater Near East." In *Human Security for an Urban Century? Local challenges, global perspectives*, 12–14. Vancouver: Canadian Consortium on Human Security.
- Morelle, Marie, and Jérôme Tadié. 2011. "The Making of Urban Security. Introduction." *Spatial Justice* 4 (4): 1–9.
- Orchard, Phil. 2001. "The urban displaced: Internally displaced persons and refugees in cities." In *Human Security for an Urban Century—Local challenges, global perspectives*, 54–56. Vancouver: Canadian Consortium on Human Security.
- Paraušić, Ana, i Milan Lipovac. 2019. „Karakteristike pretnji urbanoj bezbednosti.” *Politička revija* 60 (2): 255–277. DOI: 10.22182/pr.6022019.12.
- Pedrazzini, Yves. 2005. *La violence des villes*. Paris: L'Atelier.
- Perrin, Benjamin. 2001. "Phnom Penh: A world capital for human trafficking." In *Human Security for an Urban Century? Local challenges, global perspectives*, 52–54. Vancouver: Canadian Consortium on Human Security.
- Recasens, Amadeu, Carla Cardoso, Josefina Castro, and Gian Guido Nobili. 2013. "Urban security in southern Europe." *European Journal of Criminology* 10 (3): 368–382. DOI: 10.1177/1477370812473535.
- Roberts, David. 2008. *Human Insecurity: Global Structures of Violence*. London: Zed Books.

- Rubasundram, Geetha A. 2019. "The Complexity of Governing Smart Cities—An Integrated Approach." In *Smart Technologies and Innovation for a Sustainable Future*, eds. Ahmed Al-Masri and Kevin Curran, 367–377. Cham: Springer. DOI: 10.1007/978-3-030-01659-3_43.
- Schmidt, Rachel. 2001. "Girls, gangs and urban violence in Medellín." In *Human Security for an Urban Century—Local challenges, global perspectives*, 48–52. Vancouver: Canadian Consortium on Human Security.
- Soeters, Joseph L. 1996. "Culture and conflict: An application of Hofstede's theory to the conflict in the former Yugoslavia." *Peace and Conflict: Journal of Peace Psychology* 2 (3): 233–244.
- The Economist Intelligence Unit. 2021. "Safe Cities Index 2021? New expectations demand a new coherence." *The Economist Intelligence Unit*. Последњи приступ 26. јул 2022. https://impact.economist.com/projects/safe-cities/assets/documents/Safe-Cities-Index-2021_eng.pdf.
- Toronto City Council. 2021. "SafeTO: Toronto's Ten-Year Community Safety and Well-Being Plan." *Toronto City Council*. Последњи приступ 26. јул 2022. <https://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2021/ex/bgrd/backgroundfile-168551.pdf>.
- Tulumello, Simone. 2017. "Toward a critical understanding of urban security within the institutional practice of urban planning: The case of the Lisbon Metropolitan Area." *Journal of Planning Education and Research* 37 (4): 397–410. DOI: 10.1177/0739456X16664786.
- United Nations Economic and Social Council [ECOSOC], E/RES/2002/13, Resolution 2002/13: Action to Promote Effective Crime Prevention, Adopted by UN Economic and Social Council on 24 July 2002.
- United Nations Human Settlements Programme [UN-HABITAT]. 2007. *Global Report on Human Settlements—Enhancing Urban Safety and Security*. UK, US: Earthscan.
- United Nations Human Settlements Programme [UN-HABITAT]. 2022a. "UN-HABITAT for a better urban future." Последњи приступ 25. јул 2022. <https://unhabitat.org/topic/safety>.
- United Nations Human Settlements Programme [UN-HABITAT]. 2022b. "World Cities Report 2022 – Envisaging the future of cities." Последњи приступ 25. јул 2022. https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/06/wcr_2022.pdf.
- Vitell, Scott J., Saviour L. Nwachukwu, and James H. Barnes. 1993. "The effects of culture on ethical decision-making: An application of Hofstede's typology." *Journal of Business Ethics* 12 (10): 753–760.

Sladana Ćurčić**Institute of European Studies, Belgrade*

CULTURAL DIMENSIONS OF SAFE CITIES

Resume

The subject of this paper is the examination of the connection between national cultural characteristics and urban safety, i.e. the safest cities, rated as such according to the Safe City Index. Namely, cultural differences determine the different functioning of states in many fields, so academic literature on urban security often investigates whether and in what way cultural variables reflect on the resilience of cities, urban planning, urban development, etc. The theoretical basis of the paper is the theory of cultural dimensions, developed by Geert Hofstede. Therefore, this paper aims to determine whether and to what extent the dimensions of national culture, according to Hofstede, are present in the safety plans of the safest cities according to the Safe City Index and whether the high level of urban safety of the examined cities, also implies the similarity of the national cultures of the countries in which they are located. In the methodological sense, the paper is based on a content analysis respectively qualitative analysis of the safety plans of three selected cities – Toronto, Sydney and Barcelona. The selection was made on whether the highly ranked cities have a safety plan or strategy to make a comparison possible and whether there are findings about the cultural characteristics of the countries in which these cities are located, i.e. whether they are included in Hofstede's research. The analysis showed that similar cultural characteristics characterize the safest cities. Namely, these documents are characterized by inclusiveness, civil participation, and predominantly collectivist orientation, as well as focus on citizens' quality of life. At the same time, the identified cultural dimensions in their safety plans are similar to the established national cultural characteristics, according to Hofstede, for the countries where the given cities are located. Of course, cultural factors are only one of many that should be considered when studying urban safety. Still, there is no doubt that approaches of different societies to risk, uncertainty, prevention, safety and quality of life, are largely culturally

* Email address: sladjana.curcic@ies.rs; ORCID: 0000-0001-8276-0983.

determined. Although Hofstede's theory also has limitations, there are undoubtedly many reasons for studying urban safety through the prism of cultural values, considering the potential of Hofstede's model and the theoretical implications that can be reached.

Keywords: urban safety, safe cities, Hofstede, cultural dimensions

* Овај рад је примљен 27. марта 2024. године, а прихваћен на састанку Редакције 8. новембра 2024. године.

УПУТСТВО ЗА АУТОРЕ

У часопису *Политика националне безбедности* објављују се радови који представљају резултат најновијих теоријских и емпиријских научних истраживања у области политичких наука. Аутори би приликом писања радова требало да се позивају претежно на резултате научних истраживања који су објављени у научним часописима, првенствено у часописима политиколошке тематике.

Радови се објављују на српском језику и ћириличком писму или енглеском, руском и француском језику.

Часопис се објављује два пута годишње. Рокови за слање радова су: 1. април и 1. октобар.

Исти аутор не може да објави рад у два узастопна броја часописа, без обзира да ли је реч о самосталном или коауторском раду.

Радове слати на имејл-адресу: pnb@ips.ac.rs.

Научни чланак може имати највише 40.000 карактера са размацама, укључујући фусноте. Приликом бројања карактера изоставити списак референци. Изузетно, монографска студија може бити већег обима у складу са одредбама *Правилника о поступку, начину вредновања и квантитативном исказивању научноистраживачких резултата истраживања*.

Осврт може имати највише 15.000 карактера са размацама.

Приказ књиге може имати највише 10.000 карактера са размацама.

Приликом провере броја карактера користити опцију *Review/Word Count/Character (with spaces)* уз активiranу опцију *Include textboxes, footnotes and endnotes*.

НАЧИН ЦИТИРАЊА

Часопис *Политика националне безбедности* користи делимично модификовани Чикаго стил цитирања (17. издање приручника *Chicago Manual of Style*), што подразумева навођење библиографске парентезе (заграде) по систему аутор–датум у тексту, као и списак референци са пуним библиографским подацима након текста рада.

Податке у библиографској парентези и списку референци навести на језику и писму на коме је референца објављена.

У наставку се налазе правила и примери навођења библиографских података у списку референци и у тексту. За сваку врсту референце прво је дато правило навођења, а затим пример навођења у списку референци и библиографској парентези.

Библиографска парентеза се по правилу наводи на крају реченице, пре интерпункцијског знака, и садржи презиме аутора, годину објављивања и одговарајући број страна, према следећем примеру: (Суботић 2010, 15–17).

Монографија

Један аутор

Презиме, име. Година издања. *Наслов*. Место издања: издавач.

Суботић, Момчило. 2010. *Политичка мисао србистике*. Београд: Институт за политичке студије. (Суботић 2010)

Mearsheimer, John J. 2001. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W. W. Norton & Company.

(Mearsheimer 2001)

Два или три аутора

Презиме, име, и име презиме. Година издања. *Наслов*. Место издања: издавач.

Стојановић, Борђе, и Живојин Ђурић. 2012. *Анатомија савремене државе*. Београд: Институт за политичке студије.

(Стојановић и Ђурић 2012)

Pollitt Christopher, Johnston Birchall, and Keith Putman. 1998. *Decentralising Public Service Management*. London: Macmillan Press.

(Pollitt, Birchall, and Putman 1998)

Четири и више аутора

Презиме, име, име и презиме, име и презиме, и име презиме. Година издања. *Наслов*. Место издања: издавач.

Милисављевић, Бојан, Саша Варинац, Александра Литричин, Андријана Јовановић, и Бранимир Благојевић. 2017. *Коментар Закона о јавно-приватном партнерству и концесијама: према стању законодавства од 7. јануара 2017. године*. Београд: Службени гласник; Правни факултет.

(Милисављевић и др. 2017)

Уредник/приређивач/преводицац уместо аутора

Након навођења имена, ставити зарез, па након тога одговарајућу скраћеницу на језику и писму референце, нпр. „ур.“, „прев.“, „prig.“, „ed.“, „eds.“

Kaltwasser, Cristobal Rovira, Paul Taggart, Paulina Ochoa Espejo, and Pierre Ostigoy, eds. 2017. *The Oxford Handbook of Populism*. New York: Oxford University Press.

(Kaltwasser et al. 2017)

Поглавље у зборнику

Презиме, име. Година издања. „Наслов поглавља.” У *Наслов*, ур. име презиме, број страна на којима се налази поглавље. Место издања: издавач.

Степић, Миломир. 2015. „Позиција Србије пред почетак Великог рата са становишта Првог и Другог закона геополитике.” У *Србија и геополитичке прилике у Европи 1914. године*, ур. Миломир Степић и Љубодраг П. Ристић, 55–78. Лајковац: Градска библиотека; Београд: Институт за политичке студије.

(Степић 2015)

Lošonc, Alpar. 2019. “Discursive dependence of politics with the confrontation between republicanism and neoliberalism.” In *Discourse and Politics*, eds. Dejana M. Vukasović and Petar Matić, 23–46. Belgrade: Institute for Political Studies.

(Lošonc 2019)

Чланак у научном часопису

Чланак у редовном броју

Презиме, име. Година издања. „Наслов чланка.” *Наслов часописа* волумен (број): број страна на којима се налази чланак. DOI број.

Ђурић, Живојин, и Миша Стојадиновић. 2018. „Држава и неолиберални модели урушавања националних политичких институција.” *Српска политичка мисао* 62 (4): 41–57. doi: 10.22182/spm.6242018.2.

(Ђурић и Стојадиновић 2018, 46–48)

Ellwood, David W. 2018. “Will Brexit Make or Break Great Britain?” *Serbian Political Thought* 18 (2): 5–14. doi: 10.22182/spt.18212018.1.

(Ellwood 2018, 11)

Чланак у посебном броју

Презиме, име. Година издања. „Наслов чланка.” У „Наслов посебног броја”, ур. име презиме уредника, напомена о посебном издању, *Наслов часописа*: број страна на којима се налази чланак. DOI број.

Стојановић, Ђорђе. 2016. „Постмодернизам у друштвеним наукама: стање парадигме.” У „Постмодернизација српске науке: политика постмодерне / политика после постмодерне”, ур. Ђорђе Стојановић и Мишко Шуваковић, посебно издање, *Српска политичка мисао*: 5–35. doi: 10.22182/spm.specijal2016.1.

(Стојановић 2016, 27)

Енциклопедије и речници

Наведен је аутор/уредник

Презиме, име, име и презиме, ур. Година издања. *Наслов*. Том. Место издања: издавач.

Jerkov, Aleksandar, ur. 2010. *Velika opšta ilustrovana enciklopedija Larrouse: dopunjeno srpsko izdanje*. Tom V (S–Z). Beograd: Mono i Manjana.

(Jerkov 2010)

Није наведен аутор/уредник

Наслов. Година издања. Место издања: издавач.

Webster's Dictionary of English Usage. 1989. Springfield, Massachusetts: Merriam-Webster Inc.

(*Webster's Dictionary of English Usage* 1989)

Докторска дисертација

Презиме, име. Година издања. „Наслов докторске дисертације.” Докторска дисертација. Назив универзитета: назив факултета.

Бурсаћ, Дејан. 2019. „Утицај идеологије политичких партија на јавну потрошњу у бившим социјалистичким државама.” Докторска дисертација. Универзитет у Београду: Факултет политичких наука.

(Бурсаћ 2019, 145–147)

Wallace, Desmond D. 2019. “The diffusion of representation.” PhD diss. University of Iowa.

(Wallace 2019, 27, 81–83)

Чланак у дневним новинама или периодичним часописима

Наведен је аутор

Презиме, име. Година издања. „Наслов чланка.” *Назив новине или часописа* годиште: број стране на којој се налази чланак.

International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia since 1991 [ICTY], *Prosecutor v. Dusko Tadic*, Case No. IT-94-1-A-AR77, Appeal Judgement on Allegations of Contempt Against Prior Counsel, Milan Vujin, Judgment of 27 February 2001.

(*Prosecutor v. Dusko Tadic*, IT-94-1-A-AR77) или

(ICTY, IT-94-1-A-AR77)

Архивски извори

Назив установе [акроним или скраћени назив], назив или број фонда [акроним или скраћени назив], кутија, фасцикла (уколико постоји), сигнатура, „Назив документа” (ако нема назива, дати кратак опис одговарањем на питања: ко? коме? шта?), место и датум документа или н.д. ако није наведен датум.

Архив Србије [АС], МИД, К-Т, ф. 2, r93/1894, „Извештај Министарства иностраних дела о постављању конзула”, Београд, 19. април 1888.

(АС, МИД, К-Т, ф. 2)

(АС, МИД, ф. 2) – *ако је позната само фасцикла, а не и кутија*

Dalhousie University Archives [DUA], Philip Girard fonds [PG], B-11, f. 3, MS-2-757.2006-024, “List of written judgements by Laskin,” n.d.

(DUA, PG, B-11, f. 3)

Извори са интернета

Презиме, име или назив корпоративног аутора [акроним]. Година објављивања или н.д. – ако не може да се утврди година објављивања. „Наслов секције или стране унутар сајта.” *Назив сајта*. Датум креирања, модификовања или последњег приступа страници, ако не може да се утврди на основу извора. Интернет адреса.

Bilefsky, Dan, and Ian Austen. 2019. “Trudeau Re-election Reveals Intensified Divisions in Canada.” *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2019/10/22/world/canada/trudeau-re-elected.html>.

(Bilefsky and Austen 2019)

Институт за политичке студије [ИПС]. н.д. „Предавање др Фридриха Ромига.” *Институт за политичке студије*. Последњи приступ 10. октобар 2018. <http://www.ips.ac.rs/rs/news/predavanje-dr-fridriha-romiga/>.

(Институт за политичке студије [ИПС], н.д.) – *прво навођење*

(ИПС, н.д.) – *свако следеће навођење*

Танјуг. 2019. „Европска свемирска агенција повећава фондове.” 28. новембар 2019. <http://www.tanjug.rs/full-view1.aspx?izb=522182>.

(Танјуг 2019)

AUTHOR GUIDELINES

Academic journal *Politika nacionalne bezbednosti* publishes articles that are the result of the latest theoretical and empirical research in the field of political science. Authors should refer mainly the results of scientific research published in academic journals, primarily in political science journals.

The papers are published in Serbian, English, French, or Russian.

The journal is published two times a year. The deadlines for submitting the manuscripts are: April 1st and October 1st.

Two consecutive issues cannot contain articles written by the same author, whether single-authored or co-authored.

Manuscripts should be sent to the following e-mail address: pnb@ips.ac.rs.

Research article can have up to 40,000 characters with spaces, including footnotes. When counting the characters leave out the reference list.

Review can have up to 15,000 characters with spaces.

Book review can have up to 10,000 characters with spaces.

When counting the characters, use the option Review/Word Count/Character (with spaces) and check the box Include textboxes, footnotes and endnotes.

CITING AND REFERENCING

Academic journal *Politika nacionalne bezbednosti* adopts a modified version of Chicago citation style (17th edition of the *Chicago Manual of Style*), the author–date system of in-text parenthetical citation, with the list of references with full bibliographic information being placed at the end of the paper.

The bibliographic data in both the parenthetical citation and reference list should be cited in the original language of the source. The English translation of the reference title should be enclosed in square brackets after the original title. The references originally written in Cyrillic script should be transliterated into Latin script.

Below are the rules and examples of citing the bibliographic information in the reference list and in the text. For each type of source, a citation rule is given first, followed by an example of citation in the reference list and bibliographic parenthesis.

The bibliographic parenthesis, as a rule, is set off at the end of the sentence, before the punctuation mark. It contains the author's surname, the year of publication and page numbers pointing to a specifically contextual page or range of pages, as in the following example: (Mearsheimer 2001, 15–17).

Books

Books with one author

Surname, Name. Year of publication. *Title*. Place of publication: Publisher.

Mearsheimer, John J. 2001. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W. W. Norton & Company. (Mearsheimer 2001)

Books with two or three authors

Surname, Name, and Name Surname. Year of publication. *Title*. Place of publication: Publisher.

Brady, Henry E., and David Collier. 2010. *Rethinking Social Inquiry: Diverse Tools, Shared Standards*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers. (Brady and Collier 2010)

Pollitt, Christopher, Johnston Birchall, and Keith Putman. 1998. *Decentralising Public Service Management*. London: Macmillan Press.

(Pollitt, Birchall and Putman 1998)

Books with four or more authors

Surname, Name, Name and Surname, Name and Surname, and Name and Surname. Year of publication. *Title*. Place of publication: Publisher.

Pollitt, Christopher, Colin Talbot, Janice Caulfield, and Amanda Smullen. 2005. *Agencies: How Governments do Things Through Semi-Autonomous Organizations*. New York: Palgrave Macmillan. (Pollitt et al. 2005)

Editor(s) or translator(s) in place of the author(s)

Surname, Name, Name and Surname, ed. Year of publication. *Title*. Place of publication: Publisher.

Kaltwasser, Cristobal Rovira, Paul Taggart, Paulina Ochoa Espejo, and Pierre Ostigoy, eds. 2017. *The Oxford Handbook of Populism*. New York: Oxford University Press.

(Kaltwasser et al. 2017)

Chapter in an edited book

Surname, Name. Year of publication. "Title of the chapter." In *Title*, ed. Name Surname, page range. Place of publication: Publisher.

Lošonc, Alpar. 2019. "Discursive dependence of politics with the confrontation between republicanism and neoliberalism." In *Discourse and Politics*, eds. Dejana M. Vukasović and Petar Matić, 23–46. Belgrade: Institute for Political Studies.

(Lošonc 2019)

Journal Articles

Regular issue

Surname, Name. Year of publication. "Title of the article." *Journal* Volume, if available (issue): page range. DOI.

Ellwood, David W. 2018. "Will Brexit Make or Break Great Britain?" *Serbian Political Thought* 18 (2): 5–14. doi: 10.22182/spt.18212018.1.

(Ellwood 2018)

Special issue

Surname, Name. Year of publication. "Title of the article." In "Title of the special issue", ed. Name Surname, Special issue, *Journal*: page range. DOI.

Chin, Warren. 2019. "Technology, war and the state: past, present and future." In "Re-visioning war and the state in the twenty-first century." Special issue, *International Affairs* 95 (4): 765–783. doi: 10.1093/ia/iiz106.

(Chin 2019)

Encyclopedias and dictionaries

When the author/editor is known

Surname, Name, Name Surname, ed. Year of publication. *Title*. Vol. Place of publication: Publisher.

Badie, Bertrand, Dirk Berg-Schlosser, and Leonardo Morlino, eds. 2011. *International Encyclopedia of Political Science*. Vol. 1. Los Angeles: Sage Publications.

(Badie, Berg-Schlosser and Morlino 2011)

When the author/editor is unknown

Title. Year of publication. Place of publication: Publisher.

Webster's Dictionary of English Usage. 1989. Springfield, Massachusetts: Merriam-Webster Inc.

(*Webster's Dictionary of English Usage* 1989)

PhD dissertation

Surname, Name. Year of publication. "Title of the dissertation." PhD diss. University.

Munger, Frank J. 1955. "Two-Party Politics in the State of Indiana." PhD diss. Harvard University.

(Munger 1955, 17–19)

Newspapers and magazines

Signed articles

Surname, Name. Year of publication. "Title of the article." *Newspaper/Magazine* Date: page range.

Clark, Phil. 2018. "Rwanda's Recovery: When Remembrance is Official Policy." *Foreign Affairs*, January/February 2018: 35–41.

(Clark 2018)

Unsigned articles

Title of the newspaper/magazine. Year of publication. "Title of the article." Date: page range.

New York Times. 2002. "In Texas, Ad Heats Up Race for Governor." July 30, 2002.

(*New York Times* 2002)

Corporate author

Name of the corporate author [acronym if needed]. Year of publication. *Title of the publication*. Place of publication: Publisher.

International Organization for Standardization [ISO]. 2019. *Moving from ISO 9001:2008 to ISO 9001:2015*. Geneva: International Organization for Standardization.

(International Organization for Standardization [ISO] 2019) – *The first in-text citation*

(ISO 2019) – *Second and all subsequent citations*

Special cases of referencing

Citing edition other than the first

Surname, Name. Year of publication. *Title*, edition number. Place of publication: Publisher.

Bull, Hedley. 2012. *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, 4th edition. New York: Columbia University Press.

(Bull 2012)

Multiple sources of the same author

1) *Multiple sources by the same author* should be arranged chronologically by year of publication in ascending order.

Mearsheimer, John J. 2001. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W. W. Norton & Company.
Mearsheimer, John J. 2010. "The Gathering Storm: China's Challenge to US Power in Asia." *The Chinese Journal of International Politics* 3 (4): 381–396. doi: 10.1093/cjip/poq016.

2) *Multiple sources by the same author from the same year* should be alphabetized by title, with lowercase letters attached to the year. Those letters should be used in parenthetical citation as well.

Walt, Stephen M. 2018a. *The Hell of Good Intentions: America's Foreign Policy Elite and the Decline of U.S. Primacy*. New York: Farrar, Straus and Giroux.

(Walt 2018a)

Walt, Stephen M. 2018b. "Rising Powers and the Risk of War: A Realist View of Sino-American Relations." In *Will China's Rise be Peaceful: Security, Stability and Legitimacy*, ed. Asle Toje. 13–32. New York: Oxford University Press.

(Walt 2018b)

3) *Single-authored sources precede multi-authored sources beginning with the same surname* or written by the same person.

Pollitt, Christopher. 2001. "Clarifying convergence. Striking similarities and durable differences in public management reform." *Public Management Review* 3 (4): 471–492. doi: 10.1080/14616670110071847.

Pollitt Christopher, Johnston Birchall, and Keith Putman. 1998. *Decentralising Public Service Management*. London: Macmillan Press.

4) *Multi-authored sources with the same name and surname* of the first author should continue to be alphabetized by the second author's surname.

Pollitt Christopher, Johnston Birchall, and Keith Putman. 1998. *Decentralising Public Service Management*. London: Macmillan Press.

Pollitt Christopher, Colin Talbot, Janice Caulfield, and Amanda Smullen. 2005. *Agencies: How Governments do Things Through Semi-Autonomous Organizations*. New York: Palgrave Macmillan.

Special cases of parenthetical citation

Exceptions to the rule of placing the parenthetical citation at the end of a sentence

1) If the *author is mentioned in the text*, even if used in a possessive form, the year must follow in parenthesis, and page numbers should be put in the brackets at the end of the sentence.

For the assessment, see Kaltwasser *et al.* (2017) ... (112).

According to Ellwood (2018) ... (7).

2) When *quoting directly*, if the name of the author precedes the quotation, the year and page numbers must follow in parenthesis.

Mearsheimer (2001, 28) claims that: "..."

3) When *using the same source multiple times in one paragraph*, the parenthetical citation should be placed either after the last reference (or at the end of the paragraph, preceding the final period) if the same page (or page range) is cited more than once, or at the first reference, while the subsequent citations should only include page numbers.

Do not use *ibid* or *op. cit.* with repeated citations.

Using brief phrases such as “see”, “compare” etc.

Those phrases should be enclosed within the parenthesis.

(see Ellwood 2018)

Using secondary source

When using a secondary source, the original source should be cited in parenthesis, followed by “quoted in” and the secondary source. The reference list should only include the secondary source.

“Its authority was greatly expanded by the constitutional revision of 1988, and the Court of Arbitration can now be regarded as a ‘genuine constitutional court’” (De Winter and Dumont 2009, 109 cited in: Lijphart 2012, 39–40).

Lijphart, Arend. 2012. *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, 2nd edition. New Haven & London: Yale University Press.

Multiple sources within the same parentheses

1) When *multiple sources* are cited, they should be separated by semicolons.

(Mearsheimer 2001, 34; Ellwood 2018, 7)

2) When *multiple sources by the same author*, but published in different years are cited, the name of the author is cited only the first time. The different years are separated by commas or by semicolon where page numbers are cited.

(Mearsheimer 2001, 2010) or (Mearsheimer 2001, 15–17; 2010, 390)

3) When *different authors share the same surname*, include the first initial in the parenthesis.

(M. Chiti 2004, 40), (E. Chiti 2004, 223)

Chiti, Edoardo. 2004. “Administrative Proceedings Involving European Agencies.” *Law and Contemporary Problems* 68 (1): 219–236.

Chiti, Mario. 2004. “Forms of European Administrative Action.” *Law and Contemporary Problems* 68 (1): 37–57.

Legal and Public Documents

Sections, articles or paragraphs can be cited in the parentheses. They should be appropriately abbreviated.

Constitutions and laws

The title of the legislative act [acronym if needed], “Official Gazette of the state” and the number of the official gazette, or the webpage and the date of last access.

The Constitution of the Republic of Serbia, “Official Gazette of the Republic of Serbia”, No. 98/06.

(The Constitution of the Republic of Serbia, Art. 33)

The Law on Foreign Affairs [LFA], “Official Gazette of the Republic of Serbia”, No. 116/2007, 126/2007, and 41/2009.

(LFA 2009, Art. 17)

Succession Act [SA], “Official Gazette of the Republic of Croatia”, No. 48/03, 163/03, 35/05, 127/13, and 33/15 and 14/19.

(SA 2019, Art. 3)

An Act to make provision for and in connection with offences relating to offensive weapons [Offensive Weapons Act], 16th May 2019, www.legislation.gov.uk/ukpga/2019/17/pdfs/ukpga_20190017_en.pdf, last accessed 20 December 2019.

(Offensive Weapons Act 2019)

Government decisions and decisions of the institutions

The name of the government body or institution [acronym or abbreviation], the title and number of the decision, date of the decision passing, or the webpage and the date of the last access.

Protector of Citizens of the Republic of Serbia [Protector of Citizens], Opinion No. 19–3635/11, 11 January 2012, https://www.ombudsman.org.rs/attachments/064_2104_Opinion%20HJC.pdf, last accessed 20 December 2019.

(Protector of Citizens, 19–3635/11)

U.S. Department of the Treasury [USDT], Treasury Directive No. 13–02, July 20, 1988, <https://www.treasury.gov/about/role-of-treasury/orders-directives/Pages/td13-02.aspx>, last assessed 20 December 2019.

(USDT, 13–02)

Legislative acts of the European Union

The title of the legislative act, the number of the official gazette, the publication date and the number of the page in the same format as on the *EUR-lex* website: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>.

Regulation (EU) No 182/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 February 2011 laying down the rules and general principles concerning mechanisms for control by Member States of the Commission's exercise of implementing powers, OJ L 55, 28.2.2011, p. 13–18.

(Regulation 182/2011, Art. 3)

Treaties

European Union founding treaties

Title of the treaty or title of the consolidated version of the treaty [acronym], information on the treaty retrieved from the official gazette in the same format as on the *EUR-lex* website: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>.

Treaty on European Union [TEU], OJ C 191, 29.7.1992, p. 1–112.

(TEU 1992, Art. J.1)

Consolidated version of the Treaty on European Union [TEU], OJ C 115, 9.5.2008, p. 13–45.

(TEU 2008, Art. 11)

Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union [TFEU], OJ C 202, 7.6.2016, p. 1–388.

(TFEU 2016, Art. 144)

Other treaties

Title of the treaty [acronym or abbreviation], date of conclusion, UNTS volume number and registration number on the *United Nations Treaty Collection* website: <https://treaties.un.org>.

Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization [Marrakesh Agreement], 15 April 1994, UNTS 1867, I-31874.

(Marrakesh Agreement 1994)

International Covenant on Civil and Political Rights [ICCPR], 16 December 1966, UNTS 999, I-14668.

(ICCPR 1966)

Treaty of Peace between the State of Israel and the Hashemite Kingdom of Jordan [Israel Jordan Peace Treaty], 26 October 1994, UNTS 2042, I-35325.

(Israel Jordan Peace Treaty 1994)

Decisions of international organizations

The name of the international organization and its body [acronym], the decision number, the title of the decision, the date of the decision passing.

United Nations Security Council [UNSC], S/RES/1244 (1999), Resolution 1244 (1999) Adopted by the Security Council at its 4011th meeting, on 10 June 1999.
(UNSC, S/RES/1244)

Parliamentary Assembly of the Council of Europe [PACE], Doc. 14326, Observation of the presidential election in Serbia (2 April 2017), 29 May 2017.
(PACE, Doc. 14326, para. 12)

Case law

Case law of the courts in the Republic of Serbia

The type of the act and the name of the court [acronym of the court], the case number with the date of the decision passing, the name and number of the official gazette where the decision is published – if available.

Decision of the Constitutional Court of the Republic of Serbia [CCRS], IUa-2/2009 of 13 June 2012, “Official gazette of the Republic of Serbia”, No. 68/2012.
(Decision of CCRS, IUa-2/2009)

Decision of the Appellate Court in Novi Sad [ACNS], Rzr-1/16 of 27 April 2016.
(Decision of ACNS, Rzr-1/16)

Case law of the International Court of Justice

The name of the court [acronym], *the case title*, type of the decision with the date of the decision passing, the name and number of I.C.J. Reports issue where the decision is published, page number.

International Court of Justice [ICJ], *Application of the Interim Accord of 13 September 1995 (the Former Yugoslav Republic of Macedonia v. Greece)*, Judgment of 5 December 2011, I.C.J. Reports 2011, p. 644.
(ICJ Judgment 2011)

International Court of Justice [ICJ], *Accordance with the International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo*, Advisory Opinion of 22 July 2010, I.C.J. Reports, p. 403.
(ICJ Advisory Opinion 2010)

Case law of the Court of Justice of the European Union

The case title, the case number, type of the case with the date of the decision passing, ECLI.

United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. European Parliament and Council of the European Union, Case C-270/12, Judgment of the Court (Grand Chamber) of 22 January 2014, ECLI:EU:C:2014:18.

(United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. European Parliament and Council of the European Union, C-270/12) or
(CJEU, C-270/12)

United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. European Parliament and Council of the European Union, Case C-270/12, Opinion of Advocate General Jääskinen delivered on 12 September 2013, ECLI:EU:C:2013:562.

(Opinion of AG Jääskinen, C-270/12)

Case law of the European Court of Human Rights

The case title, number of the application, type of the case with the date of the judgment passing, ECLI.

Pronina v. Ukraine, No. 63566/00, Judgment of the Court (Second Section) on Merits and Just Satisfaction of 18 July 2006, ECLI:CE:ECHR:2006:0718JUD006356600.

(*Pronina v. Ukraine* 63566/00, par. 20) or
(ECHR, 63566/00, par. 20)

Case law of other international courts and tribunals

The name of the court [acronym], the case number, *the case title*, type of the decision with the date passing.

International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia since 1991 [ICTY], Case No. IT-94-1-A-AR77, *Prosecutor v. Dusko Tadic*. Appeal Judgement on Allegations of Contempt Against Prior Counsel, Milan Vujin. Judgment of 27 February 2001.

(*Prosecutor v. Dusko Tadic*, IT-94-1-A-AR77) or
(ICTY, IT-94-1-A-AR77)

Archive sources

Name of the repository [acronym], title or number of the fond [acronym], box number, folder number – if available, reference code, “title of the document” – or, if it is not available, provide a short description by answering the questions who? whom? what?, place and date – or n.d. if no date is provided.

Arhiv Srbije [AS], MID, K-T, f. 2, r93/1894, “Izveštaj Ministarstva inostranih dela o postavljanju konzula”, Beograd, 19. april 1888.

(AS, MID, K-T, f. 2)

(AS, MID, f. 2) – *When the folder number is known only*

Dalhousie University Archives [DUA], Philip Girard fonds [PG], B-11, f. 3, MS-2-757.2006-024, “List of written judgements by Laskin,” n.d.

(DUA, PG, B-11, f. 3)

Web sources

Surname, Name or name of the corporate author [acronym]. Year of publication or n.d. – if the year of publication cannot be determined. “The name of the web page.” *The name of the web site*. Date of creation, modification or the last access to the web page, if the date cannot be determined from the source. URL.

Bilefsky, Dan, and Ian Austen. 2019. “Trudeau Re-election Reveals Intensified Divisions in Canada.” *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2019/10/22/world/canada/trudeau-re-elected.html>.

(Bilefsky and Austen 2019)

Institute for Political Studies [IPS]. n.d. “The 5th International Economic Forum on Reform, Transition and Growth.” *Institute for Political Studies*. Last accessed 7 December 2019. <http://www.ips.ac.rs/en/news/the-5th-international-economic-forum-on-reform-transition-and-growth/>.

(Institute for Political Studies [IPS] n.d.) – *First in-text citation*

(IPS n.d.) – *Second and every subsequent citation*

Associated Press [AP]. 2019. “AP to present VoteCast results at AAPOR pooling conference.” May 14, 2019. <https://www.ap.org/press-releases/2019/ap-to-present-votecast-results-at-aapor-polling-conference>.

(AP 2019)

TEXT FORMATTING

General guidelines in writing the manuscript

The manuscript should be written in Word, in the following manner:

- Paper size: A4;

- Margins: Normal 2.54 cm;
- Use roman font (plain letters) to write the text, unless specified otherwise;
- Line spacing: 1.5;
- Footnote line spacing: 1;
- Title font size: 14 pt;
- Subtitles font size: 12 pt;
- Text font size: 12 pt;
- Footnote font size: 10 pt;
- Tables, charts and figures font size: 10 pt;
- Use Paragraph/Special/First line at 1.27 cm;
- Text alignment: Justify;
- Font color: Automatic;
- Page numbering: Arabian numerals in lower right corner;
- Do not break the words manually by inserting hyphens to continue the word in the next line;
- Save the manuscript in the .doc format.

Research article manuscript preparation

The manuscript should be prepared in the following manner:

*Name and surname of the first author**

* In the footnote: E-mail address: The institutional e-mail address is strongly recommended.

Affiliation

Name and surname of the second author

Affiliation

TITLE OF THE PAPER**

** In the footnote: Optionally, include one of the following (or similar) information: 1) name and number of the project on which the paper was written: 2) the previous presentation of the paper on a scientific conference as an oral presentation under the same or similar name; or 3) the research presented in the paper was conducted while writing the PhD dissertation of the author.

Abstract

Abstract, within 100–250 words range, contains the subject, aim, theoretical and methodological approach, results and conclusions of the paper.

Keywords: Below the abstract, five to ten **key words** should be written. Key words should be written in roman font and separated by commas.

The paper can have maximum of three levels of subtitles. **Subtitles** should not be numbered. They should be used in the following manner:

FIRST LEVEL SUBTITLE

Second level subtitle

Third level subtitle

Tables, charts and figures should be inserted in the following manner:

- Above the table/chart/figure, center the name of Table, Chart or Figure, an Arabic numeral, and the title in roman font;
- Below the table/chart/figure, the source should be cited in the following manner: 1) if

the table/chart/figure is taken from another source, write down *Source*: and include the parenthetical citation information of the source; or 2) if the table/chart/figure is not taken from another source, write down *Source*: Processed by the author.

Use in-text references according to *Citing and referencing*.

Use the footnotes solely to provide remarks or broader explanations.

REFERENCES

References should be listed after the text of the paper, prior to the Resume in the following manner:

- the first line of each reference should be left intended, and the remaining lines should be placed as hanging by 1.27 cm using the option Paragraph/Special/Hanging;
- all the references should be listed together, without separating legal acts of archives;
- the references should not be numbered;
- list only the references used in the text.

After the reference list, write the name and surname of the author, the title of the paper and resume in Serbian in the following manner:

Име и презиме првог аутора*

* Фуснота: Имејл-адреса аутора: Препоручује се навођење институционалне имејл-адресе аутора.

Име и презиме другог аутора

НАСЛОВ

Резиме

Resume (Резиме) up to 1/10 length of the paper contains the results and conclusions of the paper which are presented in greater scope than in the abstract.

Keywords (Кључне речи): Key words should be written in roman font and separated by commas.

Review preparation

A review should be prepared in the same manner as the research article, but leaving out abstract, keywords and resume.

Book review preparation

Book review should be prepared in the following manner:

Split the text into **two columns**.

*Name and surname of the author**

* In the footnote: E-mail address: The institutional e-mail address is strongly recommended.

Affiliation

TITLE OF THE BOOK REVIEW

Below the title **place the image of the front cover**;

Below the image of the front cover list the book details according to the following rule:

Name and surname of the author. Year of publication. *Title of the book*. Place of publication: Publisher, total number of pages.

The text of the book review should be prepared following the guidelines of the research article preparation.

СПИСАК РЕЦЕНЗЕНАТА ЗА 2024. ГОДИНУ

РЕЦЕЗЕНТ	АФИЛИЈАЦИЈА
Др Петар Матић	Институт за политичке студије, Београд
Др Александар Б. Матковић	Институт економских наука, Београд
Проф. др Виолета Рашковић Таловић	Факултет за међународну политику и безбедност, Универзитет Унион Никола Тесла, Београд
Проф. др Драган Станар	Институт за стратегијска истраживања, Универзитет одбране, Београд
Проф. др Вања Роквић	Факултет безбедности, Универзитет у Београду
Проф. др Иван Р. Димитријевић	Факултет безбедности, Универзитет у Београду
Др Миљан Миликић	Институт за стратегијска истраживања Универзитет одбране, Београд
Др Радоје Банковић	Војногеографски институт „Генерал Стеван Бошковић”
Др Сања Стошић	Институт за политичке студије, Београд
Др Милош Миленковић	Институт за стратегијска истраживања Универзитет одбране, Београд
Др Вишња Стојадиновић	Институт за политичке студије, Београд
Др Вељко Благојевић	Институт за међународну политику и привреду, Београд
Др Јована Тијанић	Институт за међународну политику и привреду, Београд
Доц. др Маја Антић	Филозофски факултет, Универзитет у Источном Сарајеву
Проф. др Саша Мијалковић	Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд
Проф. др Милан Милошевић	Факултет за пословне студије и право, Београд

Проф. др Елдар Шаљић	American University in the Emirates, Dubai
Др Дејан В. Вулећић	Институт за стратегијска истраживања Универзитет одбране, Београд
Др Александар Лукић	Институт за политичке студије, Београд
Проф. др Милан Миљковић	Школа националне одбране Универзитет одбране, Београд
Проф. др Ђорђе Ђорђевић	Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд
Проф. др Младен Милошевић	Факултет безбедности, Универзитет одбране у Београду
Др Милован Суботић	Институт за стратегијска истраживања, Универзитет одбране, Београд
Др Милош Миленковић	Институт за стратегијска истраживања, Универзитет одбране, Београд
Доц. др Марко Ковачевић	Факултет политичких наука, Универзитет у Београду
Проф. др Миша Стојадиновић	Институт за политичке студије, Београд
Проф. др Душко Томић	American University in the Emirates, Dubai
Проф. др Зоран Кековић	Факултет безбедности, Универзитет у Београду
Др Митко Арнаудов	Институт за међународну политику и привреду, Београд
Др Сања Шуљагић	Институт за политичке студије, Београд
Проф. др Милица Бошковић	Факултет за дипломатију и безбедност, Универзитет Унион Никола Тесла, Београд

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 Марија Ђорић.
- Год. 5, бр. 5 (2013)- . - Београд : Институт за политичке
студије, 2013- (Житиште : Ситопринт). - 24 cm

Доступно и на: <http://www.pnbips.edu.rs/>. - Полугодишње. –
Преузима нумерацију зборника “Србија”. -
ISSN 2334-959X = Политика националне безбедности
COBISS.SR-ID 203583500