Проф. др Божидар ФОРЦА*

Факултет за пословне студије и право

Универзитета „Унион – Никола Тесла“ у Београду

ДОИ: 10.5937/bezbednost1901040F

УДК:351.861

Прегледни научни рад

Примљен: 30. 1. 2019. године

Ревизија: 4. 2. 2019. године

Датум прихватања: 15. 5. 2019. године

Теоријско одређење функција система националне безбедности

Апстракт: Пре десет година Народна скупштина је усвојила Стратегију националне безбедности Републике Србије, чија је ревизија у току. У постојећем документу (2009), као ни у нацрту новог (2018), нису експлицитно утврђене функције система националне безбедности Републике Србије. Циљ овог рада је покушај да се теоријски идентификују и одреде функције система националне безбедности, користећи теорију организације и теорију система, као и научну методологију.

Теорија организације и теорија система препознају функције као једну од детерминанти организације (система). Отуда су те теорије коришћене за доказивање да у систему националне безбедности треба препознати функције које обављају његови подсистеми (елементи). Научна методологија је коришћена, пре свега, са аспекта дефиниције и правила дефинисања. Применом метода анализе садржаја, индукције и дедуције, генерализације, аналогije и компаративне методе покушано је да се, на нивоу научног објашњења, оствари постављени циљ рада.

Кључне речи: организациони систем, држава, систем националне безбедности, функције.

* bozidar.forca@fppsp.edu.rs.

Увод

Национална безбедност једно је од кључних питања теорије и праксе међународних односа, као и међународне безбедности као дела тих односа, али и посебне дисциплине – науке о безбедности. Систем националне безбедности усмерен је, пре свега, ка *одбрани изащитити националних вредности*, што филозофија прагматизма претвара у *защититу националних интереса*. Тако долази до сукоба интереса у међународним односима, који увек подразумевају сукоб око одређених вредности, што свет и даље чини небезбедним.

Однос према систему националне безбедности можемо посматрати у ширем, теоријском смислу и са ужег аспекта – заступљености у стратегијама појединих држава. У **ширем, теоријском смислу** сукобљавају се ставови о томе да ли је концепт националне безбедности превазиђен, с једне стране, и тврдње да је национална безбедност, акцептирана као безбедност државе, још увек кључни чинилац међународне безбедности, с друге стране. Кад су у питању **стратегије појединих држава**, уочавају се три приступа систему националне безбедности: 1) систем националне безбедности је саставни део стратегије националне безбедности, подразумевајући и његово дефинисање (на пример: Србија, Црна Гора, Словенија), 2) систем националне безбедности није експлицитно заступљен у стратегији националне безбедности, али се препознају његови кључни делови – оружане снаге, обавештајно-безбедносни систем, полиција (на пример: Русија, Албанија, Аустрија) и 3) о систему националне безбедности доноси се посебан закон (на пример: САД, Хрватска) (Форца, 2019).

Систем националне безбедности Републике Србије, кад су нормативна акта у питању, дефинисан је једино у документу *Стратегија националне безбедности Републике Србије* (Службени гласник Републике Србије, бр. 88/09). С друге стране, о појму система националне безбедности постоје ставови у домаћој теорији. Теоријски и нормативни захват система националне безбедности Републике Србије се разликују, што је сасвим разумљиво ако се има у виду обим тог захвата односно карактер теоријских радова и нормативних аката. Међутим, језик јурисдикције требало би да буде компатибилан с теоријом струке и науке. Ово с разлога

што је теорија континуалан процес, док се прописи доносе у одређеним интервалима, који су временски различити.

Систем националне безбедности, и у теоријским радовима и у нормативним актима, једну од својих основа треба да има у теорији организационих (друштвених) система. Овај став је оправдан ако се има у виду да организациони (друштвени) системи јесу спојеви људи и средстава, који су удружени зарад заједничке сврхе (циља) и који функционишу по одређеним начелима (принципима). Отуда, једно од кључних полазишта у утврђивању функција система националне безбедности у овом раду јесу основе теорије организације и теорије система. С друге стране, дефинисање појмова треба да уважава методологију науке, ма колико појмове, с прагматичног аспекта посматрано, поимали као договор – конвенцију. Отуда, други полазни чинилац у овом раду јесте теорија научне методологије.

Појам, детерминанте и карактеристике организационих (друштвених) система

Према Берталанфију (*Ludvig von Bertalanfy*), који се сматра творцем опште теорије система, *општа теорија система иде за тим да изведе и формулише универзалне принципе који важе за све системе, без обзира да ли су они физичке, биолошке или социолошке природе* (Аћимовић, 1987: 247). Аћимовић сумира ставове о општој теорији система у два гледишта: 1) општа теорија система јесте интегрисани и уопштени скуп концепата, хипотеза и валидираних пропозиција; она представља скуп теоријских принципа високог нивоа који би могли да се примене на важније појаве унутар широког скупа научних дисциплина и 2) општа теорија система представљала би скуп техника које се могу користити у системској анализи; битне су смернице и сугестије за анализу и организовање расположивих података као и за интегрисање варијабила, а не скуп општих начела самих за себе (Аћимовић, 1987).

Други значајан теоријски правац јесте *теорија организације*. Рудименти те теорије потичу из времена пре успостављања опште теорије система, још с почетка прошлог века. Суштински и најкраће речено, теорија организације акцептира се у разradi два кључна појма: 1) организација као успостављена структура и 2) организовање као принцип успостављања те структуре.

Организациони систем (организација као систем), који неки аутори именују и као друштвени систем, дефинише се на сличан начин, што се види из следећих примера: 1) „Под појмом друштвени систем (за разлику од математичких, природних и др.) најчешће се подразумева уређена и од разноврсних елемената или сазнања састављена целина према унапред дефинисаном гледишту, а ради остварења неког друштвеног циља.“ (Стајић, 2013); 2) „Систем (у организационом смислу) представља скуп различитих елемената који функционишу као складна целина, ради остварења одређеног циља“ (Кековић, 2011); 3) „Организација: У социологији, друштвено колективно тијело настало ради остваривања одређених циљева; релативно устаљена и по неким начелима уређена скупина особа окупљених око неког социјалног, политичког, културног или другог програма (политичка странка, шпортски клуб, културно-умјетничко друштво); скуп држава или других међународних правних субјеката споразумно удружених (УН, Међународна организација рада и др.); укупност особља неке установе, подuzeћа, колектива уопће, као и организацијска структура њихове укупне или дјеломичне дјелатности (радна организација, организација продаје, организација градилишта и др.)“ (<http://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=45461>, 24. 1. 2019); 4) „У најопштијем смислу посматрано, организациони систем чини скуп људи и средстава који су организовани ради задовољења заједничке сврхе односно циља и који функционишу по одређеним принципима“ (Форца, 2016).

Према научној методологији, дефинисати неки појам, пре свега, подразумева тачно одредити његов садржај, односно најбитније карактеристике објекта о којем мислимо (Марковић, 1981: 32; Шешић, 1974: 174). Генерализацијом ставова о организационом систему и организацији као систему, можемо закључити: 1) то су формални (предузеће, фудбалски тим, полиција, војска, држава и сл.), а не неформални (путници на железничкој станици, публика на стадиону и сл.), и организовани (уређени) скупови људи и средстава 2) који су свесно удружени у те системе ради задовољења одређене сврхе (циља) и 3) који функционишу по одређеним принципима.

Теоријски ставови о *детерминантама* организационих система доста су слични код разних аутора, што видимо из следећег примера: „Под детерминантама друштвеног система подразу-

мевају се: 1) постављени циљ због кога је систем успостављен, 2) снаге и средства за остварење циљева, 3) структура елемената система (организација) преко којих се остварују поједине активности, а ради остварења циља, 4) скуп активности помоћу којих се тај циљ може остварити и 5) функција структурних елемената ради остварења циља“ (Стајић, 2013). Истоветне ставове о детерминантама организационих система као Стајић имају Кековић, Даниловић и Гордић (Кековић, 2011; Кековић, Димитријевић, 2013; Даниловић, Гордић, 2006). Сублимирајући теоријске ставове о *детерминантама* организационих система, можемо закључити да су ти системи одређени преко следећих елемената: 1) циљ (сврха) успостављања (системска функција), 2) функције (послови и активности) које обављају подсистеми, 3) структура (организација) система – подсистеми који обављају функције и реализују циљеве система, као и њихове међусобне везе и односи, 4) карактеристике које подсистеми треба да поседују, 5) принципи по којима систем функционише и 6) зона, односно границе система.

Карактеристике организационих система можемо посматрати у ширем и ужем смислу. У **ширем смислу** говоримо о општим карактеристика које, апроксимативно, важе за све те системе. У утврђивању општих карактеристика система обично се уважавају ставови класика теорије организације и система, а ту се најчешће подразумевају: 1) организационе системе је створио човек и отуда су то *системи с циљем* (сврхом); 2) то су системи којима се *управља*; 3) то су *сложени, хијерархијски устројени, отворени, стохастични и динамични* системи и 4) сваки систем је *део (подсистем) неког вишег система*; подсистем неког вишег система јесте систем на нижем нивоу. Под карактеристикама организационих система у **ужем смислу** подразумевају се те карактеристике за сваки конкретан организациони систем. Тако се свакако значајно разликују карактеристике предузећа, фудбалског тима, високошколске установе, полиције, војске или државе као организационих система.

Систем националне безбедности као организациони (друштвени) систем

С обзиром да се бавимо националном безбедношћу (безбедност државе), пре расправе о систему националне безбедности

нужно је да се осврнемо на државу и њене функције. При томе, стављање знака једнакости између националне безбедности и безбедности државе јесте условно (апроксимативно). У теорији је прихваћено схватање да се свака држава састоји из три елемента: *територије, становништва и власти*. Та три елемента морају бити присутна истовремено и бити одговарајућег квалитета. Уколико један од њих не постоји, не постоји ни држава. Такође, да би одређена творевина била држава, потребно је да има и способност да користи силу како би спровела своју политику, као и становништво, тј. грађане који живе у оквиру таквог политичког система (Gidens, 2001).

Државне функције

Значајан аспект промишљања државе јесте њен однос према обиму државних функција. Стојиљковић стоји на становишту да се, у смислу односа према државним функцијама, разликују три типа држава: 1) минималне, 2) средње и 3) социјалдемократске (Стојиљковић, 2010).

Код државе са **минималним опсегом функција** по правилу се – поред одбране, реда и закона, као и заштите власничких права – ради тек о пружању основних јавних добара у областима базичног образовања и здравствене и социјалне заштите, као и кредитно-монетарној политици и базичном макроекономском менаџменту. Средњи тип – **развојна држава**, развија и функције подршке стратешком развоју, осигурања и финансијске регулације, затим квалитетније и обухватније системе деловања образовања и социјалног осигурања, као и заштиту од еколошких ризика. Поспешујући привредни развој, улази у аранжмане и споразуме са носиоцима кључних економских интереса уводећи у економију, као и у социјалну политику, стратегије, предвидљивост и државну подршку. Трећи тип – **социјална**, односно **социјалдемократска држава** развија мешовиту својину, активно се меша у индустријску политику и врши (умерену) редистрибуцију богатства (Стојиљковић, 2010).

Кад су у питању страна теорија, филозофија политике и право, функције државе од рудимента до савремених поимања имале су мањи и већи обим. Навешћемо само неке примере. 1) Макс Вебер истиче: „Основне функције државе су следеће: уста-

новљење права (законодавна функција); заштита личне сигурности и јавнога реда (полиција); заштита стечених права (правосуђе); неговање хигијенских, педагошких, друштвенополитичких и других културних интереса (разне гране управе); и нарочито, организована насилна заштита од опасности споља (војна управа).“

2) Роберт Нозик тврди: „Потребна је минимална држава (државна заштитна агенција која је ограничена на уске функције заштите од насиља, крађе, преваре, непоштивања уговора и слично.“ 3) Према Ганију (Ghani), Локарту (Lockhart) и Карнахану (Carnahan): „Новије студије, односно спроведена истраживања о државним функцијама говоре да у данашњем међузависном свијету државе морају обављати више повезаних функција. Тако се наводи чак десет функција које држава у XXI вијеку мора да остварује. То су: легитимни монопол на средствима насиља; административно управљање; управљање јавним финансијама; улагање у људски капитал; разграничење грађанских права и дужности; пружање инфраструктурних услуга; формирање тржишта; управљање имовином државе (укључујући животну средину, природне ресурсе и културна добра); међународни односи (укључујући склапање међународних уговора).“ (Павловић, 2015).

Према домаћим ауторима, функције државе у друштву могу се одредити на два начина. Према првом, *синтетичком* начину, функција се одређује кроз однос државе на друштво у целини и његове саставне елементе. Према другом, *аналитичком* начину, гледа се више на формалну страну државне делатности и конкретну садржину те делатности у разним друштвеним областима у којима се врши. У првом (синтетичком) случају, постоји само једна функција државе, све остало су делатности, док се у другом (аналитичком) говори о више државних функција.

Академик Радомир Лукић, као присталица *синтетичког* приступа, прави разлику између функција и делатности државе. Функција се јавља као циљ, док је делатност средство за његово остварење. У том смислу, држава има само једну функцију – *усмеравање друштва*, те академик Лукић каже: „Државна политичка функција је усмеравање друштвеног развоја у одређеном правцу и то на тај начин да се њеној делатности поставља као циљ да доведе друштво у предвиђено стање или да допринесе да оно дође у то стање“ (Лукић, 1979).

Кад је у питању *аналитички* приступ функцијама државе, постоји мноштво одређења државних функција код разних теоретичара. Навешћемо само неке. Мирко Грчић за основне функције државе сматра: 1) услужну, 2) економску, 3) правну, 4) социјалну, 5) идеолошку и 6) безбедносну функцију. При томе, све претходне функције супстрат су безбедносне функције, а та функција је уједно и услужна функција државе (Грчић, 2000: 133). Према Стајићу, професор Миодраг Јовановић као главне функције државе наводи следеће: 1) *одбрамбено-безбедносна функција* (постојала у свим епохама); 2) *обезбеђење материјалног благостања* (током историје су се мењали стандарди за процену тог благостања, као и економска средства запостизање тих циљева), 3) *културно-научна функција* (карактеристичнија за модерну државу него за њене претече) и 4) *заштита основних права и слобода грађана* (једна од основних специфичних функција модерне државе) (Стајић, 2013: 11). На крају анализе разних теорија, Стајић прихвата становиште по коме се функције државе деле на: 1) *класичне* (војска, јавни поредак, заштита, спољна политика, финансије, законодавство) и 2) *друштвене* (привреда, култура и слично). „Тако, држава остварује **заштитну функцију** од свог постанка, без обзира да ли ту функцију схватамо као самосталну или као део опште функције државе“ (Стајић, 2013: 13).

Краћу расправу о функцијама државе завршићемо речима уваженог професора права Слободана Јовановића: „Наука о држави дели се на три дела. У првом делу се утврђује сам појам државе, у другом делу се разликују њене главне функције, док се у трећем описују органи преко којих држава своје функције врши“ (Јовановић, 2005: 17). Такође, Јовановић тврди: „Када је у питању функција државе, у науци долази до термилолошких и појмовних неспоразума, јер се упоредо са овим термином употребљавају термини: циљ, смисао, улога, задатак, делатност, активност, интервенција државе. Држава има много функција и обавља различите делатности, војну, полицијску, економску и тако даље“ (Јовановић, 1990: 30).

Безбедност као функција државе

Сматра се да је кључни став о безбедносној функцији државе, још на прелазу из XVIII у XIX век, дао немачки научник

Вилхелм фон Хумболт, тврдећи: „Сврха државе може бити двојака: она може или да подстиче срећу (благостање нације) или само да спречава зло (безбедност)“. Управо у одговору на питање треба ли држава имати за сврху и позитивно благостање нације или само њену безбедност, Хумболт пристаје уз ово друго и наводи да „одржање безбедности како према спољашњим непријатељима тако и унутрашњим раздорима треба да сачињава сврху државе“ (Хумболт, 1991: 47–48).

На то да се безбедност одувек сматра државном функцијом, указивао је и познати француски економиста Пол Лирој-Болије (Paul Leroy-Beaulieu), који је у својим делима наводио да држава има и може имати само три функције: да штити безбедност (колективну, безбедност целе нације и безбедност појединца и његових права), да изриче право и да чува, односно преноси националну баштину будућим генерацијама, те да штити природна богатства и регулише водене токове (Leroy-Beaulieu, 1990).

Амерички социолог Лестер Ворд (Lester Ward) набраја четири основне функције државе, а то су: ограничавање, заштита, прилагођавање и усавршавање друштва. Под заштитном функцијом државе подразумева „полицијску функцију“, којој је циљ спречавање пљачке и насиља, и наглашава да та функција неће нестати све док општим напретком интелигенције и просвећености друштво не буде ослобођено криминалаца и насилника (Павловић, 2015: 79).

Домаћи аутори на бази страних погледа и сопствених анализа различито дефинишу појам безбедности и класификују његова схватања и значења.

Богољуб Милосављевић наглашава да је „одржавање, односно остваривање унутрашње и спољашње безбедности једна од најважнијих функција сваке државе, те да за те сврхе држава располаже одређеним снагама безбедности, и то: војском, полицијом, службама безбедности (прецизније: безбедносно-обавештајним службама), као и другим организацијама“ (Милосављевић, 2011: 263).

Професор Мијалковић, самостално (Мијалковић, 2009) или са Маријом Поповић (Мијалковић, Поповић, 2015), каже: „Битна детерминанта овог схватања је *структура функције безбедности*, односно хоризонтално и вертикално дистанцирање различитих врста делатности у оквиру функције једне организације. Реч је о

тзв. подели рада између појединих делова организације, односно о партикуларизацији и специјализацији функције безбедности (*потфункције безбедности*). Осим традиционалне специјализације у безбедности (војска, полиција, обавештајне службе), приметно је и формирање нових специјализованих организација које обављају различите послове безбедности, нова занимања, па и „приватизација“ неких потфункција безбедности од стране недржавних субјеката“ (Мијалковић, Поповић, 2015).

У складу с претходним ставовима о функцијама државе, кад је безбедносна функција у питању, два су становишта: **1) не постоји засебна безбедносна функција државе**, већ се ради о делатности која се остварује обављањем низа појединачних радњи и активности разних државних органа или других субјеката који, на овај или онај начин, учествују у њој и **2) безбедност јесте засебна функција државе** или, како каже професор Ковачевић: „Као функција – безбедност је нераздвојни атрибут државе и подразумева вршење послова безбедности ради заштите одређених вредности, без обзира на друштвено уређење, политички систем и облик власти“ (Ковачевић, 1980: 14).

Безбедност као систем и систем националне безбедности

Врло сличне ставове о безбедности као систему имају Ковачевић и Мијалковић. Ковачевић пише: „Функција безбедности и организација безбедности чине систем безбедности“ (Ковачевић, 1980: 14). Мијалковић и Поповић о безбедности као систему кажу: „Схватање безбедности као система је исправно и свеобухватно јер обједињује сва претходна одређења (стање, функција и организација)“. Тај свој став операционализују на следећи начин: „Другим речима, *систем* безбедности је складно деловање више *организација* безбедности које обављају специфичне (*пот*)*функције* безбедности, што резултира извесним стањем безбедности“ (Мијалковић, Поповић, 2015).

Професор Стајић даје врло илустративан пример односа државних система и националних вредности (слика 1).

Теоријско одређење
функција система националне безбедности

Слика 1. Националне вредности и државни системи
Извор: Стајић, 2013

Стајић је на становишту да постоји заштитна функција државе, као и њен безбедносни систем. При томе, заштитну функцију поима као мисију, односно циљ, а теоријски разлаже послове, активности и мере безбедности. Стајић је и става да су две основне потфункције система безбедности: превенција и репресија (Стајић, 2013). У том смислу, и превенцију и репресију, као и функцију безбедности, Стајић поима као мисију. Свакако, систем безбедности треба да делује и превентивно и репресивно, што се може сматрати његовим карактеристикама. Отуда, *Нацрт стратегије националне безбедности* (2018) превенцију третира као *начело функционисања система безбедности*.

До дефиниције система националне безбедности долазимо увидом у теоријске радове, као и у званична нормативна акта појединих држава (табела 1). При томе, дефиниције система националне безбедности налазимо у стратегијама бивших социјалистичких држава, док то није случај код западних земаља.

Табела 1. Дефиниције система националне безбедности

Р. Бр.	ИЗВОР/АУТОР	ДЕФИНИЦИЈА СИСТЕМА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ
1.	Љубомир Стајић (2013)	Облик организовања и функционисања друштва у спровођењу мера и активности на превентивном и репресивном плану, које се предузимају ради очувања суверенитета и интегритета државе, њеног уставом утврђеног поретка, права и слобода грађана, као и свих осталих друштвених и међународних вредности од свих облика и носилаца угрожавања, без обзира на место и време извршавања
2.	Зоран Драгишић (2011)	Скуп функционално повезаних државних органа, органа локалне самоуправе и других организација, који, делујући у складу са правним поретком

		државе, теже да изграде и заштите унутрашњу и спољну безбедност државе, друштва и грађана
3.	Андреја Савић (2007)	Систем безбедности треба схватити као сложену, утврђену целину низа људских делатности и специјализованих органа, усмераваних од стране политике, у остваривању одређеног циља безбедности који, такође, одређује највиша државна политика.
4.	<i>Стратегија националне безбедности РС¹</i>	Систем националне безбедности представља нормативно, структурно и функционално уређену целину елемената чијом се делатношћу остварује заштита националних интереса Републике Србије
5.	<i>Стратегија националне безбедности ЦГ (2008)²</i>	Систем националне безбједности чини функционално јединство свих елемената државе ради обезбјеђења заштите националних интереса и вриједности Црне Горе
7.	<i>Стратегија националне сигурности РХ(2002)³</i>	Под националном сигурношћу Републике Хрватске разумијевају се: (1) одређено (постигнуто или пројектирано) стање сигурности, (2) функционално подручје дјеловања различитих сигурносних институција, заједно с укупним друштвеним настојањима на пољу постизања сигурносних циљева, те (3) саме институције сигурности, повезане у уређени сустав односа

Извор: Аутор

Из наведених дефиниција система националне безбедности, евидентно, уочава се њихова експлицитна повезаност (компатибилност) са одредбама о организационим системима, што не треба доказивати. Међутим, потребно је у складу са научном методологијом прецизније одредити систем националне безбедности, те његова дефиниција може да гласи: Систем националне безбедности је државни подсистем којим је, у складу са домаћим и

¹ *Стратегија националне безбедности Републике Србије*, Службени гласник Републике Србије, бр. 88/09.

² <http://www.google.rs/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=16&ved=0ahUKewj0wseq7fTAhULFiwKHYPBBWw4ChAWCEMwBQ&url=http%3A%2F%2Fwww.gov.me> (21. 1. 2019).

³ https://www.morh.hr/images/stories/morh_sadrzaj/pdf/strategija%20nacionalne%20sigurnosti%20nn3202.pdf (24. 1. 2019). Хрватска је 2017. године усвојила најновију Стратегију националне безбедности (сигурности), у којој није дефинисан систем националне безбедности, већ се констатује да ће о том систему бити донет посебан закон.

међународним правом, као и актуелном позицијом у међународним односима, нормативно уређен скуп његових функција, елемената и њихових међусобних веза и односа, потребних карактеристика и начела функционисања система, ради одбране територијалне целовитости и заштите других основних вредности од спољних и унутрашњих облика и носилаца угрожавања (Форца, 2019).

Теоријско одређење функције и функције система националне безбедности

Ово је кључно питање рада. Разрађујемо га на крају, како бисмо из ранијег текста лакше разумели основне ставове и судове о функцији, у општем смислу, и функцијама система националне безбедности, у посебном смислу.

Теоријско одређење функције

Реч „функција“, према *Лексикону страних речи и израза*, потиче из латинског језика (*functio* – вршење; извршење службе) и означава: рад, радњу; позив, службу, службовање, вршење неке дужности; дужност; задатак; **биол.** рад који обавља неки орган; **мат.** променљиву величину која зависи од неке друге величине, зависност, однос; за једну величину каже се да је функција (или да зависи од) друге величине кад за сваку вредност једне постоји одговарајућа вредност или низ одговарајућих вредности друге (Вујаклија, 1980: 984).

Поред осврта на значење термина „функција“ у математици, *Велики речник* истиче и употребу те речи у колоквијалном говору: „Наравно, реч функција користимо и у свакодневном говору па тако кажемо да је функција мајке у једној породици незамењива, да је функција, на пример, Центра за социјални рад да води рачуна о гладној деци и слично. Функција је одређени положај који се у фирми или институцији добија на конкурс или неким другом видом избора, а по основу систематизације о радним местима. Функција директора, управника или начелника су највише функције. Функција се добија и у политичкој партији па тако кажемо да неко функционер одређене странке јер је

рецимо – њен потпредседник“ (<https://velikirec-nik.com/2017/01/30/funkcija/>, 24. 1. 2019).

Изворно значење речи јесте почетни аспект за анализу њихове употребе у разним сферама људске делатности. Нас интересује употреба речи *функција* у организационим (друштвеним) системима (предузеће, полиција, војска, држава, систем безбедности...).

Функционални приступ организацији неког система познат је у теорији, посебно у економији, односно у аналитици предузећа као организационих система.

Прво, позната је детерминисаност структуре неког организационог система преко његових функција: планске, техничке, кадровске, комерцијалне, финансијске, рачуноводствене, функције заштите људи и имовине, административно-регулаторне функције и функције унапређења (Дешић, 1966).

Друго, у модуларном структурирању неког организационог система под организацијом се подразумева одређени број супсистема који постоје као релативно самосталне целине са већом или мањом дозом аутономије. Тако, модул се поима као одређена организациона јединица која је способна да самостално обави одређену функцију (Стефановић, 1977).

Треће, с нарастањем неког организационог система долази до разгранавања његове структуре функција. Структурирање функција обавља се по принципима економских и организационих принципа по којима се организује пословање (Милојевић, 1979).

Четврто, пословна функција представља целинусличног или сродног међусобно повезаног деловања, што значи јасно одређена подручја рада у оквиру пословног система са утврђеним деловима свих задатака у њему (Милић, 2010).

Пето, сви системи се састоје из делова (подсистема) са међусобним интеракцијама усмереним ка остварењу сврхе или циља функционисања система. Поред интеракција, често се међу подсистемима успостављају хијерархијски односи (са једним или више нивоа). Системски приступ развоју система карактеришу два принципа: принцип анализе (од врха, од целине ка саставним деловима – дедукцијом) и принцип синтезе (од дна, од посебног ка општем, од мањих целина ка већим) (http://www.ftn.kg.ac.rs/publikacije/IT/3%20linkovi%20i%20prilozi/_private/Uvod%20u%20IT/Ostale%20strane/Sistemi%20pristup.htm,

24. 1. 2019)⁴. У том приступу се мишљење креће од функција, преко процеса, до активности. При томе, при кретању „одозго – надолу“ (анализа – дедукција), поставља се питање ШТА, а у обрнутом смеру („одоздо – навише“) питање ЗАШТО (синтеза – индукција) (Форца, 2003).

Шесто, најчешће се бркају појмови пословне функције и организационе јединице. Пословна функција је делатност састављена од низа међусобно повезаних и усклађених послова којима се остварује део укупног задатка предузећа, а организациона јединица је економско-социолошка групација радника који на себе преузимају реализацију одређеног задатка, односно пословног процеса. Организациона јединица је носилац одређене пословне функције или пословног процеса (Мијић, 2010).

Наведених шест карактеристичних организационо-функционалних приступа довољни су да дају суштину процеса успостављања неког организационог система. Та суштина огледа се у томе да се, у складу с циљем система, **прво одреде функције** (послови и активности или делатности) које ће систем обављати, а затим се тим функцијама додељују структурни подсистеми који ће те функције обављати. Или, како је записано у теорији: „Дефинисање подсистема организационог система подразумева претходно идентификовање процеса (функција) унутар организационог система, а затим њихово груписање у подсистеме, према различитим критеријумима“ (Радовић, Карапанцић, 2000).

Функције система националне безбедности

Детерминисање функција система националне безбедности, циљно, везаћемо за систем националне безбедности Републике Србије. Чињеница је да нису прецизно утврђени број и врста нормативних аката у систему националне безбедности Републике Србије, те ћемо под тим актима подразумевати документе наведене у табели 2.

Табела 2. Нормативни документи о одбрани и безбедности у Републици Србији

ПОРЕКЛО	ДОКУМЕНТ
---------	----------

ДОМАЋЕ	Устав
	Стратегије и доктрине
	Закони
	Подзаконски прописи: уредбе Владе, одлуке, наредбе, правилници, правила, упутства, планови и др.
МЕЂУНАРОДНО	Повеља УН
	Резолуција
	Споразум
	Уговор
	Конвенција
	Протокол
	Декларација
	План
	Меморандум

Извор: Форца, Ђоковић, 2018

Неспорно је да међународни прописи имају непосредан утицај на прописе Републике Србије, складно члану 16 Устава Републике Србије⁵. Међутим, у анализи функција система националне безбедности Републике Србије користићемо само документе домаћег порекла.

Мијалковић је става да су две основне функције националне безбедности: 1) *функција достизања, развоја и унапређења друштвених и државних вредности и интереса* и 2) *функција контроле безбедносних изазова, ризика и претњи* (Мијалковић, 2009: 279). Даниловић, Гордић и Благојевић разликују опште и посебне функције система националне безбедности, при чему посебне функције именују као делатности. Под посебним функцијама система националне безбедности подразумевају се: 1) прикупљање, обраду и пласирање информација у свим сферама унутрашње и спољне безбедности за потребе владе; 2) одбрану државе од свих облика спољног и унутрашњег оружаног и неоружаног угрожавања и угрожености; 3) обезбеђење јавног реда и мира и безбедности друмског, ваздушног и речног (поморског) саобраћаја; 4) осигурање безбедности и пуне контроле граница; 5) обезбеђење безбедности и сигурности људи, имовине и пословања; 6) заштиту

⁵Према члану 16 Устава Републике Србије, утврђено је: „Општеприхваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори саставни су део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењују.“

људских права и слобода, укључујући и мањинска права, и 7) учешће у изградњи и очувању мира у региону и свету (Даниловић et al., 2016).

Кад су у питању правни акти, ако надлежности Републике Србије утврђене у Уставу Републике Србије условно схватимо као функције државе, онда долазимо до следећег уставног опредељења: „Република Србија уређује и обезбеђује: 4. одбрану и безбедност Републике Србије и њених грађана и мере за случај ванредног стања“ (Устав, 2006: члан 97, т. 4). Одбрана је функција државе, што је експлицитно утврђено у *Закону о одбрани*: „**одбрана Републике Србије** је функција државе којом се обезбеђује сувереност, независност, територијална целовитост и безбедност Републике Србије; одбрана Републике Србије обухвата војну и цивилну одбрану“ (Закон одбрани, 2015, члан 4, т. 1а). Из наведене уставне одредбе, аналогно законској одредби о одбрани, као и ранијим теоријским захватом, долазимо до закључка – *безбедност је функција државе*.

Одбрана и безбедност су Уставом „стављене у исту равн“. Имплицитно, наведену уставну одредбу о одбрани и безбедности можемо разумети на следеће начине: 1) одбрана је историјски посматрано⁶, а посебно након Другог светског рата (Повеља УН⁷), кључна функција (надлежност) државе, у супротстављању угрожавању безбедности споља, те јој се и придаје такав значај у највишем правном акту наше земље (одбрана Републике Србије), 2) с друге стране, безбедност се може разумети као функција државе с унутрашњег аспекта посматрано (безбедност грађана) и 3) држава је надлежна да интервенише својим мерама за време ванредног и ратног стања, која одударају од мирнодопског периода, што је касније разрађено у посебним члановима Устава. Дакле, Устав Републике Србије не прави хијерархијску дистинкцију између функција одбране и безбедности. Тај факт о придавању истог значаја одбрани и безбедности утицао је на то да бројни аналитичари и

⁶*Salus populi, suprema lex* (Спас народа је врховни закон).

⁷ Повеља УН у члану 51 истиче да „ништа у овој Повељи неумањује урођеноправо на индивидуалну или колективну самоодбрану у случају оружаног напада против члана УН“.

користе израз *одбрамбено-безбедносна функција* државе, као на пример већ наведени професор Миодраг Јовановић.

Нормативна уређеност функција одбране и безбедности и припадајућих им система у нашој земљи, након *Устава*, различита је. Тако, кад је одбрана у питању, након Устава евидентни су кључни акти, као што су *Закон о одбрани*, *Стратегија одбране* и други документи. Међутим, кад је безбедност у питању, чињеница је да након *Устава* нема *Закона о безбедности*, већ је највиши акт *Стратегија националне безбедности*. Свакако, акти типа закона постоје по нижим нивоима – подсистемима. Примери су *Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије*, *Закон о Безбедносно-информативној агенцији*, *Закон о Војнобезбедносној и Војнообавештајној агенцији* и други.

До могуће дистинкције функција одбране и безбедности долазимо, опет имплицитно, увидом у дефиницију *система одбране Републике Србије*, коју срећемо и у правном документу (*Закон о одбрани*) и у документу политичког карактера (*Стратегија одбране*), што је наведено у табели 3.

Табела 3. Дефиниција система одбране

Р. бр	ДОКУМЕНТ	ДЕФИНИЦИЈА СИСТЕМА ОДБРАНЕ
1.	Стратегија одбране (2009)	Систем одбране Републике Србије је део система националне безбедности и представља јединствену, структурно уређену и функционалну целину снага и субјеката одбране чији је циљ заштита одбрамбених интереса Републике Србије.
2.	Закон о одбрани (2015)	Систем одбране Републике Србије је део система националне безбедности који представља јединствену, нормативно, структурно и функционално уређену целину, чији је циљ заштита суверености, независности, територијалне целовитости и безбедности Републике Србије од свих облика спољњег и унутрашњег угрожавања у миру, ванредном стању и рату.
3.	Нацрт стратегије одбране (2018)	Систем одбране Републике Србије део је система националне безбедности који представља јединствену, нормативно, структурно и функционално уређену целину, чији је циљ остваривање одбрамбених интереса Републике Србије.

Извор: Аутор

Увидом у дефиниције система одбране у претходној табели уочавамо да је тај систем експлицитно утврђен као део система националне безбедности Републике Србије. Аналогно наведеном, може се рећи да је и функција одбране, у ствари, потфункција функције безбедности. То би даље значило да безбедност као функција, поред одбране, има и друге потфункције, јер није логично да има само једну (одбрана).

Сада се вратимо на дефиницију система националне безбедности дату у *Стратегији националне безбедности Републике Србије* (табела 1). Из те дефиниције уочавају се четири елемента система националне безбедности као организационог система: 1) нормативни, 2) структурни, 3) функционални и 4) циљ.

Нормативни део. Нормативни део система националне безбедности, након Устава и поред Стратегије националне безбедности, обухвата мноштво докумената правног и политичког карактера, које не треба наводити. Констатоваћемо само да дефиницију система националне безбедности Републике Србије срећемо *искључиво* у документу Стратегија националне безбедности.

Структурни део. Структура система националне безбедности, као и дефиниција тог система, кад су нормативна акта у питању, среће се само у Стратегији националне безбедности, и то експлицитно. У постојећем документу Стратегија националне безбедности (из 2009. године) помало непрецизно су употребљени изрази о структури система националне безбедности „у ширем и ужем смислу“, што је уочено и у Нацрту стратегије националне безбедности из 2018. године дат је другачији приступ тој структури (табела 4).

Табела 4. Структура система националне безбедности

ДОКУМЕНТ	СТРУКТУРА СИСТЕМА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ
СТРАТЕГИЈА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ (2009)	Систем националне безбедности у ширем смислу чине највиши органи законодавне, извршне и судске власти: Народна скупштина Републике Србије, председник Републике Србије, Савет за националну безбедност, Влада, судови и тужилаштва. У ужем смислу, систем националне безбедности чине: систем одбране, снаге Министарства унутрашњих послова, безбедносно-обавештајни систем и привремено формиран органи и координациона тела за поједине

	<p>кризе.</p> <p>Послове из области националне безбедности обављају и органи државне управе, институције надлежне за правосуђе, образовање и научну делатност и заштиту животне средине, Заштитник грађана, органи јединица локалне самоуправе, субјекти из области приватног обезбеђења, организације цивилног друштва, медији, правна лица и грађани који доприносе остваривању циљева националне безбедности⁸.</p>
<p>НАЦРТ СТРАТЕГИЈЕ НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ (2018)</p>	<p>Систем националне безбедности састоји се од управљачког и извршног дела.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Управљачки део система националне безбедности чине Народна скупштина, председник Републике, Влада и Савет за националну безбедност. • Извршни део система националне безбедности чине: <i>систем одбране, систем унутрашње безбедности, безбедносно-обавештајни систем и други субјекти значајни за националну безбедност.</i> <p><i>Други субјекти значајни за националну безбедност</i> јесу органи државне управе и институције надлежне за спољне послове, правосуђе, здравство, демографију, људска и мањинска права, економију, образовање и научну делатност, привреду, енергетику, телекомуникације, саобраћај и транспорт, инфраструктуру, заштиту животне средине, културу, затим органи аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, организације цивилног друштва, медији, правна лица и грађани који доприносе остваривању циљева националне безбедности⁹.</p>

Извор: Аутор, на бази наведених докумената

Дакле, *Нацрт стратегије националне безбедности* (табела 4), аналогно општем поимању структуре организационих система, у структури система националне безбедности Републике Србије разликује његов *управљачки и извршни* део.

⁸Стратегија националне безбедности Републике Србије, исто, страна 28.

⁹Нацрт стратегије националне безбедности, страна 31–32, www.mod.gov.rs, 24. 1.2019.

Функционални део. Иако се у дефиницији система националне безбедности (табела 1) помиње „функционално уређена целина“ (пored нормативне и структурне), о функцијама система националне безбедности, изузев управљања, не пише се експлицитно у самом документу нити у једном другом нормативном акту. Стога, ако се у структури система националне безбедности разликују управљачки и извршни део, онда се и функције тог система, имплицитно и прелиминарно, могу именовати као *управљачке и извршне*. Покушајмо методолошки коректно доћи до функција система националне безбедности, јер смо једну функцију (теоријски) већ идентификовали – *одбрана*.

У делу Стратегије националне безбедности о *управљању системом националне безбедности* експлицитно је регулисано следеће: „Системом националне безбедности управљају државни органи као носиоци законодавне и извршне власти, ради достизања најповољнијег стања безбедности. **Функције управљања системом су планирање, организовање, наређивање, координација и контрола** (истакао аутор) и спроводе се у складу са Уставом, законом и другим прописима“ (*Стратегија националне безбедности*, 2009: 29). Из наведеног става закључујемо: једна од функција система националне безбедности јесте *управљање*, што је сасвим логично, јер је систем националне безбедности организациони систем, а организационим системима се управља. Међутим, функција управљања се експлицитно разлаже опет на функције (планирање, организовање, наређивање, координација и контрола). У *Нацрту стратегије националне безбедности* (2018) не помињу се наведене функције управљања системом националне безбедности.

Управљање захвата целу хијерархију система националне безбедности и разликујемо: 1) управљање системом и 2) управљање у систему. Управљање системом је у надлежности највиших органа законодавне и извршне власти, док управљање у систему обављају управљачки делови његових подсистема (органи управе, команде, управе, дирекције и др.). Нормативно посматрано, управљање системом обухвата следеће послове, активности и мере: доношење закона и других општих аката; ратификовање међународних уговора и споразума у домену безбедности; стварање материјалних и финансијских претпоставки за функционисање система; разматрање стања и угрожавања безбедности земље и предузимање одговарајућих мера; проглашење ратног и ванредног

стања; командовање војском и управљање другим подсистемима система националне безбедности. У општетеоријском смислу посматрано, управљање у систему поима се као безбедносни менаџмент чије се процесне функције различито именују, а најчешће помињу као: планирање, организовање, вођење (руковођење, командовање), координација и контрола.

Комбинацијом докумената правног (закон) и политичког (стратегија) карактера, можемо рећи да смо идентификовали две функције система националне безбедности: *одбрана* и *управљање*. Шта је са осталим функцијама?

Извршни деосистема националне безбедности у нацрту стратегије (2018) јесте делимично модификован „ужи смисао“ тог система, који срећемо у постојећој стратегији (2009), а чине га: систем одбране, систем унутрашње безбедности, безбедносно-обавештајни систем и други субјекти од значаја за безбедност (Нацрт стратегије националне безбедности, 2018: 32). Да ли се функције (послови и активности) које обављају ти подсистеми система националне безбедности могу именовати као *извршне функције система безбедности*? Ако могу, поставља се питање како се те извршне функције називају, јер је много различитих субјеката који их обављају.

У одговору на претходно постављена питања делом ће нам послужити слика 1 (Стајић), а делом морамо ући у анализу правних и аката политичког карактера. Потреба за анализом правних аката (Устав и закони) лежи у следећем: 1) чињеници поделе власти на законодавну, извршну и судску, 2) уставном утврђивању и ближем законском уређењу независних државних органа (НДО), који су новина у правном поретку наше земље и 3) законском уређењу приватне безбедности и детективске делатности.

Циљ. Циљ система националне безбедности имплицитно извире из његове дефиниције (види табела 1), а то је: *заштита националних интереса Републике Србије*. Тако утврђен циљ јесте таутолгија. Наиме, ако се интерес дефинише као заштита (нечега), онда долазимо до става да је циљ – *заштита заштите*. Стога, коректно је тврдити да је циљ система националне безбедности: одбрана и заштита националних вредности. Зато, послужимо се сликом 1 (Стајић), са које уочавамо да систем националне безбедности: 1) **брани** територијалну целовитост земље (функција одбране, прим. аутора) и 2) **штити** остале националне вредности.

Дакле, Стајић се логички коректније односи према систему националне безбедности, тврдњом да се бране и штите националне вредности, а не интереси. И у самом документу *Стратегија националне безбедности* стоји да се „националне вредности штите остваривањем националних интереса“ (*Стратегија националне безбедности*, 2009: 12). Наведена тврдња је коректна јер се национални интереси не штите, већ се остварују реализацијом циљева и извршавањем задатака субјеката система.

Трећу функцију система националне безбедности, у складу с утврђеним националним вредностима¹⁰, можемо именовати као *заштиту*. Тако, поред одбране, *заштита* је друга извршна функција система националне безбедности Републике Србије. *Заштита*, као функција система националне безбедности, обухватала би послове, активности и мере заштите највећег дела наведених националних вредности. Отуда, заштита се акцептира у тзв. унутрашњој безбедности, што се квалификује као: државна безбедност, јавна (општа) безбедност, заштита и спасавање у ванредним ситуацијама и, у најширем смислу, заштита животне средине. Такође, заштита има аспекте (послове и активности) и спољне безбедности, који нису иманентно одбрамбени.

У складу с поделом власти на законодавну, извршну и судску, *a priori*, уочава се да треба правити дистинкцију између функције судске власти, с једне стране, и функције законодавне и извршне власти, с друге стране. Отуда, у складу с евидентном улогом у систему националне безбедности, неопходно је утврдити посебну функцију – *санкционисање (правосудна функција)*, која би се односила на послове и активности правосуђа. Казнена политика је једна од значајних политика у сузбијању криминалитета и доприноса безбедности појединца и државе. Казнена политика, у најширем значењу, „представља свеукупност мера које се у датом друштву предузимају у борби против криминалитета и у циљу заштите друштва од друштвено опасних појава“ (Лазаревић, 1997: 2–3). Казнена политика, акцептирана у доноше-

¹⁰Националне вредности су у Стратегији националне безбедности утврђене као: независност, суверенитет и територијални интегритет, слобода, једнакост, изградња и очување мира, владавина права, демократија, социјална правда, људска права и слободе, национална, расна и верска равноправност и равноправност полова, неповредивост имовине и очување животне средине (*Стратегија националне безбедности*, 2009: 12).

њу закона по којима поступају судови и тужилаштва, јесте у надлежности законодавне власти (управљачка функција). Међутим, као засебна грана власти (судска власт), треба да буде независна у политици процесуирања и кажњавања. Стога, ова функција је условно извршна.

Још једна функција система националне безбедности треба да буде препозната као посебна функција. То је функција **контроле и надзора** система безбедности. Контролу и надзор система националне безбедности идентификујемо у пословима и активностима законодавне, извршне и судске власти, самих подсистема система (самоконтрола), али и код независних државних органа (НДО), као и организација цивилног друштва (ОЦД) и, у најширем посматрано, од стране грађана и медија. Значајну улогу у контроли и надзору система националне безбедности, утврђену посебним законима, имају НДО („четврта грана власти“): Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Заштитник грађана (омбудсман), Државна ревизорска институција и Агенција за борбу против корупције. Дакле, и управљачки и извршни део система националне безбедности морају бити под контролом и надзором, пре свега због моћи којом располажу (управни), али и могућности употребе силе (извршни). Послови и активности ове функције јесу: контрола и надзор. Контрола се више поима као процесна функција управљања (руковођења и командовања), док је надзор више усмерен на законитост обављања послова и активности, те се и сматра „спољашњом контролом“. Посматрајући ову функцију са аспекта НДО, може се рећи да је, као и санкционисање (правосудна функција), условно извршна, јер законе по којима поступају НДО доноси законодавна власт (управљачки део система).

Посебна функција система националне безбедности јесте и **обавештајно-безбедносна функција**. То је функција која се реализује и у одбрани и у заштити, а посебно за потребе управљања системом националне безбедности, те се може поимати и у групи извршних и у групи управљачких функција. Због карактера и начина деловања служби безбедности (релативна самосталност у раду и овлашћења), та се функција у свим државама развија у оквиру посебног подсистема – обавештајно-безбедносни подсистем (обавештајна заједница, безбедносно-обавештајна заједница, безбедносно-обавештајни сектор и сл). Послови и активности ове

функције принципијелно се акцептирају као обавештајни (*intelligence*), контраобавештајни (*counter-intelligence*) и безбедносни (*security*).

На крају, долазимо до последњег предлога функције система националне безбедности. То је **функција приватне и корпоративне безбедности**. Чињеница је да је та функција била „неприметна“ до уназад неколико година, или прецизније до доношења Закона о приватној безбедности и Закона о детективској делатности 2013. године (Службени гласник Републике Србије, бр. 104/2013). Данас, сви модерни системи националне безбедности значајно се ослањају на ову функцију, што је препознато и у нашим стратешким документима и правним актима. Ова функција, принципијелно, јесте у домену одбране (мање) и заштите (највећим делом), те се може поимати у групи извршних функција, као послови и активности приватног обезбеђења, детективске делатности и заштите људи, објеката, имовине и пословања.

У складу с наведеним, идентификовали смо предлог о седам теоријски могућих функција система националне безбедности Републике Србије: 1) управљање, 2) одбрана, 3) заштита, 4) санкционисање, 5) контрола и надзор, 6) обавештајно-безбедносна функција и 7) функција приватне и корпоративне безбедности. Наведене функције имају и логичан смисао, који је садржан у следећим релацијама: 1) ефикасно и ефективно управљање, 2) обавештајно-безбедносни послови и активности, те 3) одбрана и 4) заштита, уз допуну 5) приватном и корпоративном безбедношћу, као и 6) контрола и надзор, те 7) санкционисање чињења и нечињења, доводе до потребног нивоа (утврђеног стандарда) безбедности, односно реализације циља система националне безбедности.

Наведеним функцијама додељују се структурни делови система националне безбедности који их обављају, чиме се исцрпљује листа стратешки утврђене структуре система националне безбедности, како је дата у Стратегији националне безбедности (2009) и њеном нацрту (2018). Поставља се логично питање: коју функцију обављају остали субјекти од значаја за безбедност, како их именује стратегија? Одговор је једноставан: остали субјекти од значаја за безбедност (реални ресурси и њихови потенцијали), имају право и обавезу да обављају послове и активности из дома-

на неке од наведених функција система националне безбедности, што се ближе уређује законом и подзаконским актима.

Закључак

Научна теорија има обавезу да крчи пут пракси и даје јој норме практичне делатности. Стога, критичка теорија праксе јесте обавеза научне теорије. Чињеница је да у нас постоје мањи (па и већи) раскораци научне теорије и струке (праксе) и да је тешко постићи њихово потпуно поклапање. Отуда, стални је изазов и потреба научних радника да своја теоријска сазнања нуде струци – пракси.

У раду је извршен теоријски покушај идентификације функција система националне безбедности Републике Србије. Тај покушај настао је анализом дефиниције система националне безбедности утврђеном у *Стратегији националне безбедности Републике Србије*, као и њеним (не)разрађивањем у нормативним документима. Такође, различит захват одбране и безбедности, које Устав Републике Србије експлицитно утврђује као надлежности Републике Србије, док Закон о одбрани експлицитно утврђује одбрану као функцију државе, намеће потребу да се о безбедности као функцији државе и о функцијама система националне безбедности утврде ставови у теорији, зарад њиховог нормативног уређења и примене у пракси.

Покушај идентификације функција система националне безбедности заснован је на теорији организације, теорији система и научној методологији. Том приступу не би требало да буде забелешке, јер систем националне безбедности јесте облик организационог (друштвеног) система. Међутим, систем националне безбедности било које земље, па и Републике Србије, јесте неодвојиви део (подсистем) међународног система безбедности. Та чињеница не би била спорна да не релативизује ставове о функцијама система националне безбедности, као издвојеног и посебно посматраног, у условима моћи и силе у међународним односима, које су саставни део понашања сила које теже хегемонији и успевају да међународној заједници своје ставове (интересе) наметну као глобално заједничке.

Функције система националне безбедности треба разумети са два аспекта. Први аспект јесте однос према системској функци-

ји (мисија, циљ, улога) система, а други према функцијама система, као пословима и активностима, које обављају његови подсистеми.

Системска функција (мисија, циљ, улога) система националне безбедности јесте безбедност државе и грађана, јер је безбедност функција (надлежност) државе. Функције система националне безбедности, као подсистема државе, испољене као послови, активности и одређене мере, јесу: управљање, одбрана, заштита, безбедносно-обавештајна функција, функција приватне и корпоративне безбедности, контрола и надзор и санкционисање. Те функције, условно, поимају се као управљачке и извршне.

На крају, увидом у савремене стратегије националне безбедности бројних држава света, све је мање примера да се у њима појављују дефиниције, па и дефинисање система националне безбедности. У том смислу, о систему националне безбедности доноси се посебан закон. Такав закон, чини се, недостаје и Републици Србији.

Литература

1. Аћимовић, Јб. (1987). *Наука о међународним односима*. Научна књига, Београд.
2. Даниловић, Н., Гордић, М. (2006). *Системи безбедности*. Универзитет Бијељина.
3. Даниловић, Н., Гордић, М., Благојевић, С. (2016). *Савремени системи безбедности*. Научна књига, Београд.
4. Дешић, В. (1966). *Методe научне организације рада*. Научна књига, Београд.
5. Драгишић, З. (2009). *Систем националне безбедности Републике Србије*. Факултет безбедности, Београд.
6. Форца, Б. (2003). *Војни фактор међународних односа и његов утицај на развој Војске Југославије*, докторска дисертација. Војна академија, Београд.
7. Форца, Б. (2016). *Стратегијски менаџмент у систему одбране*, ауторизовано предавање. Високе студије безбедности и одбране, Војна академија, Београд.
8. Форца, Б., Вујић, С. (2017). *Организација система одбране Републике Србије*. Високе студије безбедности и одбране, Војна академија, Београд.

9. Forca, B., Djokovic, F. (2018). *Normative framework of the Serbian national security system*. International Monograph Comparative Security Systems of Neighbouring Countries: Similarities, Differences and Cooperative, Faculty of Business and Law, University "UNION – Nikola Tesla", Belgrade.
10. Форца, Б. (2019). *Системи безбедности*, електронски уџбеник. Факултет за пословне студије и право, Београд.
11. Gidens, E. (2001). *Sociologija*. CID, Romanov, Podgorica, Banja Luka.
12. Грчић, М. (2000). *Политичка географија*. Географски факултет, Београд.
13. <http://www.google.rs/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=16&ved=0ahUKEwj0wseq7fTAhULFiwKHYPBWWw4ChAWCEMwBQ&url=http%3A%2F%2Fwww.gov.me>, доступан 21. 1. 2019.
14. http://www.ftn.kg.ac.rs/publikacije/IT/3%20linkovi%20i%20priloz/_private/Uvod%20u%20IT/Ostale%20strane/Sistemi%20pristup.htm, доступан 24. 1. 2019.
15. https://www.morh.hr/images/stories/morh_sadrzaj/pdf/strategija%20nacionalne%20sigurnosti%20nn32-02.pdf, доступан 24. 1. 2019.
16. Хумболт, В. Ф. (1991). *Идеје за покушај одређивања граница делотворности државе*. Издавачка књижарница Зорана Стојановића, Сремски Карловци.
17. Јовановић, С. (1990). *Држава*. БИГЗ, Београд.
18. Јовановић, С. (2005). *Држава, Књига прва, Појам државе: Државне функције*. Просвета, Београд.
19. Кековић, З. (2011). *Системи безбедности*. Факултет безбедности, Београд.
20. Кековић, З., Димитријевић, И. (2017). *Системи безбедности са системом националне безбедности Републике Србије*. Факултет безбедности, Београд.
21. Ковачевић, С. (1980). *Основи система Друштвене самозаштите*. Виша школа унутрашњих послова, Београд.
22. Лазаревић, Љ. (1997). *Кривично законодавство и криминалитет. Југословенска ревија за криминологију и кривично право*, бр. 35, Београд.
23. Leroy-Beaulieu, P. (1990). *L'Etat moderne et ses fonctions*. Guillaumin, Paris.

24. Лукић, Р. (1979). *Политичка теорија државе*. Завод за уџбенике и наставна средства, Београд.
25. Марковић, М. (1994). *Логика*. Завод за уџбенике и наставна средства, Београд.
26. Мијалковић, С. (2009). *Национална безбедност*. Полицијска академија, Београд.
27. Мијалковић, С., Поповић, М. (2015). *Увод у студије безбедности*. Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
28. Мијић, Р. (2010). *Економика и организација пословања*. Висока школа за преузетништво, Београд.
29. Милић, З. (2010). *Организација и логистика пословања*. Висока струковна школа за преузетништво, Београд.
30. Милојевић, М. (1979). *Пословни систем – структура и појавни облици*. Научна књига, Београд.
31. Милосављевић, Б. (2011). *Увод у теорију уставног права*. Правни факултет Универзитета Унион и Јавно предузеће „Службени гласник“, Београд.
32. *Нацрт стратегије националне безбедности Републике Србије* (2018), www.mod.gov.rs, доступан 24. 1. 2018.
33. Павловић, Г. (2015). *Безбедносна функција државе и заштита људских права*, докторска дисертација. Правни факултет Универзитета Унион, Београд.
34. Радовић, М., Карапанџић, С. (2000). *Процесни приступ као основа за организовање и управљање*, зборник. SYMORG-2000, Београд.
35. Савић, А. (2007). *Национална безбедност*. Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
36. Стајић, Љ. (2013). *Основи система безбедности*. Правни факултет, Нови Сад.
37. Стефановић, Ж. (1977). *Пословни систем и његово окружење*. Научна књига, Београд.
38. Стојиљковић, З. (2010). *Савремена држава: структура и социјалне функције*. Конрад Аденауер Стифтонг, Факултет политичких наука, Београд.
39. *Стратегија националне безбедности Републике Србије*, Службени гласник Републике Србије, бр. 88/09.
40. Шеших, Б. (1974). *Опита методологија*. Научна књига, Београд.

41. Устав Републике Србије, Службени гласник Републике Србије, бр. 98/06.
42. Вујаклија, М. (1980). *Лексикон страних речи и израза*. Просвета, Београд.
43. Закон о одбрани (2015). Медија центар „Одбрана“, Београд.
44. Закон о приватној безбедности, Службени гласник Републике Србије, бр. 104/2013.
45. Закон детективској делатности, Службени гласник Републике Србије, бр. 104/2013.

Theoretic Determination of the Function of the National Security System

Abstract: *Ten years ago, the National Assembly adopted the National Security Strategy of the Republic of Serbia, whose revision is in progress. In the existing document (2009), as well as in the draft of the new one (2018), the functions of the national security system of the Republic of Serbia have not been explicitly defined. The aim of this paper is to make an attempt to theoretically identify and determine the functions of the national security system, using the theory of organization and system theory, as well as the scientific methodology.*

The theory of organization and system theory recognize functions as one of the determinants of an organization (system). Hence these theories were used to prove that the national security system should recognize the functions that its subsystems (elements) perform. Scientific methodology was used, first of all, from the aspect of definition and rules of definition. Using the method of content analysis, induction-deduction, generalization, analogy and comparative methods, an attempt was made to achieve the set goal of the work at the level of scientific explanation.

Keywords: *organization system, state, national security system, functions.*