

# КРИЗАТА НА ТРАДИЦИОНАЛНИОТ КОНЦЕПТ НА ВНАТРЕШНАТА БЕЗБЕДНОСТ НА ДРЖАВАТА

Саша МИЈАЛКОВИЌ  
Тања МИЛОШЕВСКА

## АПСТРАКТ:

Концептот на националната безбедност припаѓа во т.н. стари, традиционални пристапи на безбедноста. Во неговиот фокус е опстанокот на суверената држава, т.е. нејзиниот територијален интегритет и политичка независност (сувереност) кои се штитат со дипломатски, разузнавачки и воени капацитети, т.е. способност да се одврати воена агресија или успешно да се одговори. Затоа оправдано се нарекува концепт на државна безбедност. Во реалсоцијалистичките држави, под државна безбедност се подразбирало и состојба на заштитеност на државата од политичкиот криминал, како и безбедност на (социјалистичкиот, комунистичкиот) режим на власт. Затоа националната, односно државната безбедност, начелно се делела на т.н. надворешна (безбедност од вооружена агресија) и внатрешна (безбедност на режимот и државата од внатрешниот непријател). Денес, во услови на евроатлантски интеграции, овој традиционален концепт на национална безбедност е радикално изменет. Во фокус на современиот концепт на национална безбедност е безбедноста на државата, општеството и поединецот кои од загрозувањата ги штитат мноштвото субјекти на државниот и недржавниот, воениот и цивилниот, националниот и меѓународниот сектор, како и партиципирање на државата во сферата на меѓународната и глобалната безбедност. Идејата на внатрешна безбедност е заменета со концептот на т.н. сеопфатна безбедност со која се заштитуваат и т.н. социетална безбедност, национално достоинство и гордост, национален идентитет, енергетска безбедност, еколошка безбедност, економска безбедност, социјална безбедност, национални информациски ресурси и други државни и национални вредности.

**Клучни зборови:** национална безбедност, државна безбедност, внатрешна безбедност, вестфалска држава, пост-вестфалска држава, евроатлантски интеграции.

## CRISIS ON THE TRADITIONAL CONCEPT OF INTERNAL SECURITY OF THE STATE

### ABSTRACT:

The concept of national security is one of the so-called old, traditional approaches to security. In its center is a "survival" of a sovereign state, its territorial integrity and political independence (sovereignty) to be protected by diplomatic, intelligence and military capacities, i.e. ability to deter military aggression or to respond to her successfully. Therefore, justified it is called-the concept of national security. In real socialist countries under the state security meant more security and status of protection of the state of political crime and safety (socialist, communist) regime in power. Therefore, national or state security, was generally divided into so-called shared external (security against armed aggression) and internal (security regime and the state of the internal enemy). Today, in terms of Euro-Atlantic integration, the traditional concept of national security has changed radically. The focus of the modern concept of national security is the security of the state, society and individuals from danger, which protects by a multitude of state and non-government entities, military and civilian, national and international sector, as well as state participation in the spheres of international and global security. The idea of internal security was replace by so-called concept of comprehensive security that protects even the so-called societal security, social security, national unity, national dignity and pride, national identity, energy security, environmental security, economic security, social security, national information resources and other state and national values.

**Keywords:** national security, state security, internal security, Westphalia state, post-Westphalia state, euro Atlantic integration.

## ВОВЕД<sup>62</sup>

Концептот на национална безбедност е заснован на Доктрината за неповредливост на суверенитетот која датира од Аугсбуршкиот мир од 1555 година со кое владарот добива право да одлучува за религијата на својата земја (*cuius regio, eius religio* - *чија е областа, негова е и религијата*). Ова право е потврдено и ревидирано со Прашкиот мир од 1635 и Вестфалскиот мир од 1648 година со кој е прекината Триесетгодишната верска војна во Европа помеѓу католиците и протестантите.<sup>63</sup> После тоа, европските владетели одбивале да ја признаат секуларната власт на Римокатоличката црква, заменувајќи го системот на папска власт од средниот век на географски и политички одвоени држави кои не признавале никаква повисока власт. На новоослободените земји им биле дадени истите законски права: територија под нивна контрола, неограничена контрола за прашањата на домашна политика и слобода на водење на надворешна политика и склучување договори со други држави. Световните водачи на католичките држави можеле да го игнорираат папскиот повик за воена контра-реформаторска политика. Концептот на државниот суверенитет по кој никој не е над државата, подразбира политички авторитет заснован на територија и автономија. *Територијалноста* е право исклучително на политички авторитет над одреден географски простор (внатрешна сувереност), а *автономност* значи дека ниеден надворешен фактор - како што е друга држава - нема авторитет во границите на дефинираната држава (надворешна сувереност).<sup>64</sup> Ваквата држава е позната како „вестфалска држава“.

Внатрешната безбедност традиционално, е една од компонентите на националната безбедност.<sup>65</sup> Sprema *ортодоксната верзија* на овој концепт, во фокус на безбедноста е

---

<sup>62</sup> This paper is the result of the realization of the Scientific Research Project entitled „*The Development of Institutional Capacities, Standards and Procedures for Combating Organized Crime and Terrorism in the International Integration Conditions*“. The Project is financed by the Ministry of Science and Technological Development of the Republic of Serbia (No 179045), and carried out by the Academy of Criminalistics and Police Studies in Belgrade (2011-2014). The leader of the Project is Associate Professor Saša Mijalković, PhD.

<sup>63</sup> Судирот околу верата и превласта на Светото Римско Царство, т.е Папата како врховен суверен кој владее на основа на божествено право ја предизвикува граѓанската војна во Бохемија во 1618 година, која се проширува во Европа. Станува збор за последната феудална и прва војна на суверена држава.

<sup>64</sup> Види - Nye J. S. Jr.: *Understanding International Conflicts: An Introduction to Theory and History*, Longman, New York, 1999, p. 207; Кегли, Ч. В.; Виткоф, Ј. Р.: *Светска политика - тренд и трансформација*, Центар за студије Југоисточне Европе, Факултет политичких наука и Дипломатска академија МСП СЦГ, Београд, 2006, стр. 121; Holsti, K. J.: *States and Statehood, Perspectives on World Politics* (eds. Little, R.; Smith, M.), Routledge, London-New York, 2006, p. 17-23; Heywood, A.: *Political Ideas and Concepts - An Introduction*, MacMillan Press LTD, London, 1994, p. 49.

<sup>65</sup> За ова ниво на безбедност традиционално се користи називот *национална безбедност*. Со оглед дека со овој термин се обележува безбедноста на државата, неговата употреба не е потполно прецизна. Затоа терминот *државна безбедност*, иако помалку се користи, всушност би бил посоодветен. Категоријата - нација е најчесто со поширок обем од државата затоа што државите и не мораат да бидат национални, односно територијално да се поклопуваат со категоријата - нација. Истовремено, значењето на синтагмата на државна безбедност кај нас е доживувано како заштитеност на државата од загрозувањето на политичкиот криминал, заштита на поредокот на властите и во СФРЈ е поврзувано за Службата (Ресор) за државна безбедност.

државата, односно нејзиниот опстанок, виталните вредности (суверенитет, територијален интегритет, политичка независност, опстанок на државата, национално единство) и државните интереси во надворешната политика кои треба да се штитат од директните закани кои доаѓаат од другите држави. Примарно средство во (само)заштитата на државите е нивната „сила“, која генерално се сведува на воена, а потоа и на економска моќ. Поради тоа се нарекува уште и *државноцентричен* пристап на безбедноста.

Грижата за секојдневната безбедност на луѓето била занемарувана или за некои нејзини аспекти „срамежливо се полемизирало“. Најголемите закани и опасности по националната безбедност се перцепирале дека се вооружените напади однадвор или разни облици „субверзии однатре, кои се потпомогнати однадвор“ (и обратно), а не економските, социјалните, еколошките, образовните, здравствените, прехранбените, проблемите на физичка безбедност и други проблеми на луѓето. Во таа смисла, националната безбедност е поистоветувана со т.н. *надворешна безбедност на земјата*, а граѓаните биле инструмент во функција на безбедноста, односно одбраната на земјата.

Освен дипломатијата, разузнавачката и воено-одбранбената функција се издвојувале како примарни потфункции на националната безбедност, односно заштита на виталните општествени вредности. Тоа значи дека најголем дел на националните организациони, кадровски, технички и материјални ресурси биле во функција на разузнавачките служби и вооружените сили. Општествените вредности биле заштитувани со агресивна разузнавачка, одлучна контраразузнавачка и перфидна субверзивна активност. Безбедноста е поистоветувана со доволна воена способност за борбена готовност со која државата би победила во евентуална војна за заштита на сопствените вредности и интереси. Истовремено, *економската моќ* претставувала „материјална база“ на националната безбедност. Со зголемување на воената, политичката и економската моќ и реализацијата на националните интереси на противничката држава често се сметани како непосредна закана по сопствените вредности, интереси и безбедност.

Со тек на време, секторот за надворешна безбедност се развивал на штета на секторот на внатрешна безбедност: додека многу држави водеа трка за вооружување и се подготвуваа да водат одбранбена војна од воен напад однадвор, се срушија однатре. Произлезе дека најголемите закани за националната безбедност всушност се етничкиот и верскиот национализам, политичките превирања, зголемување на димензиите на (организираниот) криминал, неединство и судири на општествените групи, економски и социјални противречности и кризи кои, за жал, често прераснуваа и во вооружени конфликти. Резултат на тоа се граѓанските војни, граѓанските револуции, насилните промени на политичката власт и распад на државите. Таква судбина доживеаја државите на реалсоцијализмот. Примерите кои ја аргументираат оваа теза се свежи:

сведоци сме на развојот на ситуацијата во Советскиот Сојуз, Чехословачка, Романија, Албанија, „втора“ и „трета Југославија“, Србија.<sup>66</sup>

Како резултат, концептот на национална безбедност се покажал неодржлив во неговиот традиционален модел. Неговата реконцептуализација била условена од бројни национални и меѓународни фактори, а резултирала со промена на обемот и содржините на поимот на витални национални вредности и интереси, со агенда на безбедносни закани и реформа на секторот за безбедност.

## ТРАНЗИЦИЈА НА ТРАДИЦИОНАЛНИОТ КОНЦЕПТ НА НАЦИОНАЛНА БЕЗБЕДНОСТ

Несопирливите европски интеграции, кои имаат за цел поттикнување урамнотежен и траен стопански и општествен развој, посебно создавање простор без внатрешни граници, јакнење на стопанската и општествена кохезија и воспоставување економска и монетарна унија; потврдување на сопствениот идентитет на меѓународната сцена, посебно преку водење на заедничката надворешна и безбедносна политика, вклучувајќи и дефинирање на заедничката одбранбена политика; јакнење на заштитата на правата и интересите на државјаните на државите членки; развивање блиска соработка во областа на правосудството и внатрешните работи, во мала мера ја доведоа во прашање оправдноста на постоење на „вестфалска држава“ и традиционалниот концепт на државен суверенитет, но не го условија нивното исчезнување.

Исто така, бројните светски турбуленции во постстудената ера очигледно дека ја разлишаа улогата на државата на меѓународната сцена, но не ја надминаа: иако помалку доминантен, меѓународниот систем е и понатаму моќен; државите се менуваат, но не исчезнуваат; државниот суверенитет еродира, но сè уште силно се брани; владите ослабнаа, но сè уште се и понатаму влијателни; границите спречуваат криминалци, но сè повеќе се порозни; иако е евидентна седимензионалната отуѓеност на поединецот и групите, територијалноста е преокупација на многу народи.<sup>67</sup>

Меѓутоа, безбедносната реалност се промени: националната безбедност е *реконструирана* во меѓународна безбедност, бидејќи безбедноста на државата зависи од безбедноста на меѓународните региони; тоа ја *промени агендата на безбедносни закани* од исклучително воени (пред сè, глобална или нуклеарна војна) кон поширок спектар на други кои се однесуваат на животната средина, миграции и род; националната безбедност е *деконструирана* бидејќи нацијата и државата најчесто географски не се

---

<sup>66</sup> Поопширно види во: Мијалковиќ, С.: Национална безбедност – од вестфалског до постхладноратовског концепта, *Војно дело – општествојни научно-теоријски часопис*, број 2, Министерство одбране Републике Србије, Београд, 2009, стр. 55–73.

<sup>67</sup> Rosenau, J. N.: The Dynamism of a Turbulent World, *World Security – Challenges for a New Century* (eds. Klare, M. T.; Chandrani, Y.), St. Martin's Press, New York, 1998, pp. 18–21.

поистоветуваат, и фокусот на националната безбедност е *релоциран* од државата на поединецот и заедницата како примарни референти на безбедноста.<sup>68</sup>

Иако постојат сфаќања според кои „моќта, интересите и материјалното богатство на државите како лост на нивната безбедност уште долго ќе претставуваат важни фактори на меѓународниот живот“<sup>69</sup>, очигледни се три пристапи на проширување на традиционалниот концепт на национална безбедност.

Првиот пристап бара надминување на сфаќањето по кое воената агресија е најголема закана за националната безбедност преку вклучување нови, потенцијални закани како што се: негативниот економски развој, еколошките деградации, кршење на човековите права, загрозување на демократијата и големи миграциони движења.

Вториот пристап подразбира проширување на содржините на безбедноста вклучувајќи бројни аспекти на безбедносни прашања од индивидуално, регионално до глобално ниво.

Третиот пристап се темели на традиционалниот државноцентричен пристап на безбедноста со вклучување нови форми и содржини (заедничка, колективна и кооперативна) безбедност.<sup>70</sup>

Националната безбедност се разгледува на три нивоа и низ неколку подрачја на човекова активност. Нивоата на разгледување се: *индивидуално, државно* (национално) и *меѓународно*, додека сферите на човекова активност ги вклучуваат: воено, политичко, стопанско, социјално и подрачјето на заштита на животната средина. Државното ниво е најбитно, бидејќи ги одредува останатите две нивоа: во современи услови, стандардна единица на безбедност е суверената територијална држава. Подрачјата кои се важни за националната безбедност се: *воено*, кое ги вклучува офанзивните и дефанзивните способности на државата; *политичко*, односно грижа на државата да ја обезбеди сопствената стабилност, системот на власт и идеологијата која ја легитимира; *стопанско*, т.е. можност за пристап до природните богатства, пазарот и финансиите кои одредуваат прифатливо ниво на благосостојба; *социјално*, кое ги одредува постојните услови и еволуција на традицијата, културата, јазикот, националниот идентитет и обичаите; и *заштита на животната средина* која вклучува грижа за биосферата од која зависат сите човекови потфати.<sup>71</sup>

---

<sup>68</sup> Shaw, M.: The Development of “Common-Risk” Society: A Theoretical Overview, *Military and Society in 21st Century Europe – A Comparative Analysis* (eds. Kuhlman, J.; Callaghan, J.) Transaction Publisher, LIT, Hamburg, 2000, pp. 13–26, во: *Реформа сектора безбедности*, (ур. Хаџић, М.), Институт Г 17 плус и ЦЦВО, Београд, 2003, стр. 186.

<sup>69</sup> Wendt, A. E.: *Social Theory of International Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999, p. 41.

<sup>70</sup> Таталовић, С.: *Национална и меѓународна сигурност*, Политичка култура, Загреб, 2006, стр. 8.

<sup>71</sup> Buzan, B.: *People, States & Fear – An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Lynne Rienner Publishers, Boulder–Colorado, 1991, стр. 19–20.

Проширувањето на содржините на националната безбедност се рефлектирало на меѓународната и глобалната безбедност: помеѓу двата референтни објекти - државата и народот, се воспоставува дијалектички однос, како и помеѓу внатрешните и надворешните закани на овие објекти и помеѓу механизмите на нивна заштита. Современата национална безбедност се јавува како среден пат помеѓу традиционалните државноцентрични и човековоцентрични безбедносни пристапи. Безбедноста на луѓето опфаќа широка идеја на безбедност, од исклучително зачувување на безбедноста на државата (*државна сувереност*), до безбедност на поединецот (*индивидуална сувереност*). Државата е клучна за одбрана на човековата безбедност, бидејќи нема безбедност на државата ако нејзиниот народ не е безбеден. Истовремено, и државата и човековата безбедност се главни содржини на меѓународните обврски и предмет на интересирање и напори на меѓународните организации и држави во нивните односи. Така доаѓаме до заклучок дека личната (индивидуалната), државната и меѓународната безбедност се тесно поврзани, а првенствено државите поседуваат капацитети да ги заштитат. Човечкоцентричната ја надополнува државноцентричната безбедност со фактот дека е фокусирана на луѓето и се занимава со облиците на небезбедност кои не се закани за безбедноста на државата. Нив ги надополнува меѓународната и глобалната безбедност. И покрај овие аргументи, многу држави и понатаму се склони кон државноцентричниот пристап, почитувајќи ја безбедноста на луѓето.<sup>72</sup>

Препознавањето на појавите кои му се закануваат на националниот опстанок не е ограничено повеќе на воената област; обемот на закани ги почитува и човековите права, животната средина, економија, болести, криминал и социјална неправда и нееднаквост. Последица на тоа е проширување на овој концепт во однос на природата и видовите загрозувани појави, како и методологија на нивно спречување и сузбивање и тоа: од воени кон невоени предизвици, ризици и закани за безбедноста; од воени кон невоени механизми за спротивставување на новите безбедносни проблеми; од поединично дејствување на државите кон заеднички (здружени) одговори на безбедносните проблеми и од заштита на територијата и сувереноста кон заштита на заеднички вредности.<sup>73</sup>

Мноштвото споменати фактори, направија традиционалниот концепт на националната безбедност да стане неодржлив и условија криза на т.н. внатрешна

---

<sup>72</sup> Slaughter, A-M.: A North American Perspective, *The New Challenges to International, National and Human Security Policy*, The Trilateral Commission, Warsaw, 2004, p. 9, 19; Kerr, P.: Развој дијалектичког односа измеѓу државоцентричне и људскоцентричне безбедности, *Људска безбедност 2* (ур. Дулић, Д.), Фонд за отворено друштво, Београд, 2006, стр. 22, 35-39, 45.

<sup>73</sup> Baldwin, D. A.: The Concept of Security, *Review of International Studies*, No 23, British International Studies Association, 1997, pp. 5-26; Johnson, T. A.: *National Security Issues in Science, Law and Technology*, Routledge, London, 2008.

безбедност на државата. Така е проширено истражувачкото и практичното поле на национална безбедност во повеќе правци:

- „кон горе“, кон меѓународната и глобалната безбедност;
- „кон долу“, кон општествената, човекова и индивидуална безбедност и
- „бочно“ („хоризонтално“), кон културна, политичка, економска, еколошка, здравствена, енергетска, информациска сфера на безбедност.<sup>74</sup>

Содржините од проширениот традиционален концепт на националната безбедност „кон долу и бочно“, механизмите на нивна заштита, но и партиципирањето на државата во меѓународната и глобалната безбедност, поточно потпирање на нивните безбедносни механизми за заштита на државните и национални вредности, конституенти се на *проширеното сфаќање на националната безбедност* (т.н. *сеопфатна - интегрална национална безбедност*). Исто така, содржините од проширувањето на националната безбедност „кон долу“ и „бочно“ условно може да се подредат во современиот сектор за внатрешна безбедност.

Современата национална безбедност е синтеза на безбедноста на општеството (без оглед на етничкото, верското, расното и идеолошкото определување на неговите членови) и безбедноста на државата, но и нивно учество во меѓународната и глобалната безбедност. Станува збор за одредена состојба на заштитеност на нивните витални вредности и интереси кои се оптимизираат со функцијата на државниот и недржавниот сектор на системот за национална безбедност, со поткрепување на разни форми на меѓународна соработка во безбедноста.

Референтните национални и државни вредности и интереси се заштитуваат од широката лепеза загрозувачки појави (денес, пред сè, од криминал, тероризам, внатрешни вооружени судири, еколошки и социјални закани, природни и техничко-технолошки несреќи), а не доминантно од вооружена агресија, политички, воени и економски притисоци или субверзивни активности од други држави. Значајна сфера на заштитната функција е превенција на загрозувачките појави (намалување на опасностите).

Во заштита на националната безбедност учествуваат субјекти на сите нивоа на безбедност: поединци, општество, држава, меѓународна заедница. Државите (и сојузите на држави) и понатаму единствено ги имаат сите капацитети (човечки, материјално-технички и организациони) за заштита на сите нивоа на безбедност од најголем број предизвици, ризици и закани.

---

<sup>74</sup> Спореди со: Alkige, S.: Концептуални оквир за људску безбедност, *Људска безбедност I* (ур. Дулић, Д.), Фонд за отворено друштво, Београд, 2006, стр. 109.



Едно од важните обележја на поимот на национална безбедност е неговата „отвореност по која, во зависност од промена на условите, времето и местото, одделни ги вклучува и исклучува нови и некои стари вредности“. Традиционалните референтни вредности на националната безбедност се претставени како опстанок во најшироко значење, опстанок на државата, национален опстанок, физичко самоодржување, територијален интегритет, политичка самостојност, квалитет на живот, национален идентитет, национален интерес. На прагот на третиот милениум, како витални вредности на националната безбедност, покрај одбраната на земјата, се издвојуваат и безбедност на граѓаните, здравствена безбедност, економска безбедност, еколошка безбедност и социјална безбедност.<sup>75</sup>

*Значи, националната безбедност е состојба на непречено остварување, развој, уживање и оптимална заштитеност на националните и државните вредности и интереси со кои се достигнува, одржува и унапредува функцијата на безбедност на граѓаните, на националниот систем на безбедност и наднационалните безбедносни механизми, како и отсуство (поединечно, групно и колективно) на страв од нивно загрозување, т.е. колективно чувство на спокој, извесност и контрола над развојот на идните појави и случувања од значење за животот на општеството и државата.*

Референтните вредности првенствено се мир, слобода, право и безбедност на луѓето и општествените групи; квалитет на животот; национално единство; достоинство, гордост и идентитет; здрава животна средина; енергетска стабилност, економски и социјален просперитет; информациски ресурси; правен поредок и владеење на правото; територијален интегритет; политичка самостојност и опстанок на државата и општеството. Референтните интереси се во функција на достигнување, овозможување на непречено уживање, развој и заштита на референтните вредности.

## **НАДМИНУВАЊЕ НА ИДЕЈАТА ЗА ВНАТРЕШНА БЕЗБЕДНОСТ НА ВЕСТФАЛСКАТА ДРЖАВА**

За компоненти на националната безбедност можно е да се зборува само во контекст на структура на функциите (*група потфункции*), состојби и/или системи (*група потсистеми и субјекти*) на националната безбедност. Состојбата на националната безбедност подразбира квалитативен статус на виталните општествени вредности и интереси кој е остварен во одредени сфери и сектори на општествениот и државниот живот. Со почитување на различни критериуми, возможно е да се идентификуваат повеќе компоненти на националната безбедност.

---

<sup>75</sup> Симић, Д. Р.: *Наука о безбедности – савремени приступи безбедности*, Службени лист СРЈ и Факултет политичких наука, Београд, 2002, стр. 30.

Внатрешна безбедност се однесува на непречено функционирање на конкретниот уставен поредок, односно на функционирањето на општествено-економскиот и политичкиот систем на државата, како и заштитеноста на другите вредности и добра и објекти на заштита.

Надворешна безбедност во суштина се однесува на заштитата на независноста, суверенитетот на земјата и територијалната целокупност.

Меѓутоа, ова сфаќање треба да се земе со резерва. Прво, многу загрозувачки појави настануваат истовремено, со комбинирани или синхронизирани дејствувања на загрозувачките фактори однадвор и однатре.<sup>76</sup> Второ, многу од нив се, без оглед дали доаѓаат однадвор или однатре, истовремено деструктивни по повеќе различни традиционални референтни вредности на надворешната и внатрешната безбедност на државата.

Доколку како критериум за дефинирање и динстикција на компонентите на националната безбедност се одреди сферата на општествениот и државниот живот во рамка во која се достигнуваат, уживаат и заштитуваат виталните државни и национални вредности, може да се зборува за компоненти (*видови, сфери, сектори*): мир и слобода (на безбедноста од воени предизвици и закани); безбедност на националниот суверенитет; безбедност на територијата; безбедност на политичкиот систем и политичката независност; безбедност на правниот поредок; економска безбедност; енергетска безбедност; информациска безбедност; социјална безбедност; еколошка безбедност и безбедност на националниот идентитет, гордост, чест и достоинство.

Од аспект на референтните субјекти на безбедноста, можно е да се разликуваат повеќе компоненти на националната безбедност, и тоа: безбедносен сектор на поединецот; безбедносен сектор на општествените (етнички, верски, расни, роднински, полни, сексуални, културни, врнички и други) групи и малцинства; безбедносен сектор на целокупното општество и безбедност на неговите членови кои живеат во другите држави; безбедносен сектор на државата и сектор на партиципација на државата во меѓународната и глобалната безбедност.

Структурирањето на националната безбедност, поточно, нејзино прикажување како сложен феномен кој е составен од повеќе компоненти, возможно е само од дидактичко-педагошки и теориски причини. Практично, овие сфери се толку испреплетени, влијателни и меѓузависни, и затоа е проблематично јасно да се дистанцираат (на пример, односот на економската со политичката, социјалната или еколошката сфера на национална безбедност). Преку загрозување на одделни, се загрозуваат и другите

---

<sup>76</sup> Види пошироко во: Котовчевски, М.; Национална безбедност на Република Македонија (прв, втор и трет дел), Македонска цивилизација, Скопје, 2000.

компоненти на национална безбедност (на пример, со загрозување на економската, се загрозува и социјалната компонента на националната безбедност).

Истовремено, националната безбедност е генерално загрозена секогаш кога е загрозена било која нејзина компонента. Покрај тоа, строгите граници помеѓу надлежностите на одделни субјекти кои традиционално се грижат за т.н. надворешна безбедност на земјата (војска, органи на надворешна политика), односно за нејзината внатрешна безбедност (на пр., полиција), денес практично се надминати. За ова придонесува и експанзијата на т.н. недржавен безбедносен сектор. Значи, правилно е да се зборува само за *сеопфатна*, т.н. **интегрална национална безбедност**, како „заокружена“ потполна, единствена и неделлива категорија, која ги опфаќа сите наведени компоненти.

Заштитата на наведените сектори на национална безбедност е во надлежност на соодветните субјекти на националните системи за безбедност. *Во широка смисла*, националниот систем на безбедност ги опфаќа сите потенцијали (природни, човечки, материјално-технички, нормативно-политички и институционални) на една земја, кои се ангажирани за зачувување на виталните национални и државни, но и меѓународни и глобални вредности и интереси. *Во потесна смисла*, тоа се само делови од овие ресурси кои се специјализирани и професионално, легално и легитимно, директно или индиректно, да ја реализираат функцијата на националната безбедност.

Попрецизно, *системот за национална безбедност* е форма на организирање и функционирање на државата и општеството за спроведување превентивни, репресивни и санациони мерки и активности со кои референтните национални вредности и интереси се достигнуваат/остваруваат, унапредуваат, овозможуваат нивно уживање и ги заштитуваат од безбедносните предизвици, ризици и закани, односно се ревитализираат доколку се загрозени. Се состои од хоризонтално и вертикално поставени потсистеми и микросистеми на безбедност, помеѓу кои постојат одредени организациски и функционални врски. Овие потсистеми и микросистеми се државни органи, јавни служби или други недржавни (невладини) субјекти. Во организациска смисла, тоа е дел на државната и општествена организација-конвенционални, неконвенционални и суплементарни субјекти на безбедност<sup>77</sup> кои извршуваат и спроведуваат одредени активности и мерки, а во функционална смисла, се инструмент за достигнување и заштита на нивните вредности и интереси.

Системите за безбедност можат да бидат помалку сложени и посложени, во зависност од тоа дали државите се унитарни или сложени (федерации, конфедерации). Тоа, исто така, зависи и од сложеноста на националната и меѓународната безбедносна

---

<sup>77</sup> Спореди со: Стајић, Љ.; Мијалковић, С.; Станаревић, С.: *Безбедносна култура*, Драганић, Београд, 2005, стр. 135-136.

проблематика: мултиманифестност и голем број деструктивни безбедносни закани, бара постоење на повеќе релативно самостојни специјализирани субјекти на безбедност. Најпосле, зависи и од моќта на земјата-помоќните држави имаат поразвиени системи на безбедност.

Традиционално, националниот систем за безбедност го сочинуваат пет сектори: воен, полициски (јавна и тајна полиција), правосуден, надворешно-политички и економски, што од аспект на модерна држава е само едно потесно одредување. Воените и надворешно-политички сектори ја сочинувале компонентата на надворешна безбедност, а останатите ја сочинувале компонентата на внатрешна безбедност.

Компонентите на современиот национален систем за безбедност можат да се поделат на *цивилен и воен безбедносен сектор*. Истовремено, мора да се уважи и фактот дека сите субјекти на безбедноста, покрај поделбата на конвенционални, неконвенционални и суплементарни, почитувајќи го критериумот на основачот и сферите на дејствување, можат да се подредат во *државен и недржавен безбедносен сектор*. Овие се пошироки одредувања на компонентите на системот за национална безбедност.

Во традиционално организираниите системи за национална безбедност јасно се дистанцирани:

- *воениот сектор на безбедност* (кој го сочинуваат војската, воената полиција, воените служби за безбедност, цивилна одбрана и заштита, воено правосудство, а неретко и воен систем на социјално и здравствено осигурување и воено здравство;

- *цивилен сектор на безбедност* (кој го сочинуваат останатите субјекти на безбедноста, како полиција, разузнавачки служби, правосудство, органите за извршување на санкции, инспекција и царина).

Таква структура воглавно е застапена и во современите системи за безбедност, со укинување на грубите поделби на одделни надлежности на воениот и цивилниот сектор на безбедност (на пр., во спротивставувањето на тероризам, организиран криминал, техничко-технолошки опасности, природни непогоди и сл.).

По Втората светска војна во државите на глобалниот Запад се развива недржавниот безбедносен сектор. Таквите тенденции во земјите на источниот блок се забележани значително подоцна. Иако полето на нивното дејствување првобитно е насочено кон заштита на референтните вредности кои се обврска на цивилниот сектор на безбедност, со тек на време започнаа да извршуваат и одредени воени функции во рамки на т.н. *приватни безбедносни компании за воен менаџмент, консалтинг и обезбедување воени услуги*. Недржавниот безбедносен сектор, кој обавувал некои од функциите на цивилниот безбедносен сектор, попримил атрибути на државно-воен сектор за

безбедност. Меѓутоа, оваа тенденција во нашата земја сè уште не е практично заживеана.

Денес е изразена поделбата на:

- државен безбедносен сектор (субјекти и сили кои ги формира државата), и
- недржавен безбедносен сектор (субјекти и сили на недржавни актери).

Во системите за безбедност на некои земји се забележуваат и субјекти на меѓународниот сектор за безбедност, како цивилни, така и воени, како и меѓувладин, така и невладин сектор-НВО (на пр., воено-цивилни мировни мисии, воени компании во улога на мировни мисии, претставници на институции за меѓународна полициска и воена соработка, органи под меѓународно покровителство, претставници на меѓународни невладини хуманитарни организации итн.).

*Системот за национална безбедност* е потсистем на државата и општеството кој ги опфаќа субјектите и функциите - државни и недржавни, цивилниот и воениот сектор за безбедност со кои се заштитуваат општествените и државните вредности и интереси од воените и невоените безбедносни предизвици, ризици и закани. Најчесто неоправдано се поистоветува со системите на одбрана, внатрешна и надворешна безбедност.

*Системот за одбрана* е само еден од потсистемите на системот за национална безбедност. Со него од воени безбедносни закани се бранат националниот суверенитет, уставниот поредок, територијалниот интегритет, независноста и населението, дава помош на цивилните власти и населението за отстранување на последиците од вонредните ситуации кои ги загрозуваат човечките животи, животната средина и материјалните добра од поголем обем, но и учествува во изградба и зачувување на мирот и безбедноста во светот и во заштита на меѓународните и националните вредности на териториите на другите држави преку учество во меѓународни воени, мировни и хуманитарни операции под покровителство на меѓународни организации и во духот на меѓународното право. Системот за одбрана го сочинуваат *воената одбрана* (вооружени сили и нивни специјализирани формации) и *цивилната одбрана* (цивилна заштита, државни органи, органи на локалната заедница, јавни служби, стопански и други установи и поединци кои во одбрана на земјата учествуваат со невоени методи). Двата сектора на одбрана се водени од националното право, стратегијата и политиката на национална безбедност, од стратегијата и политиката на одбрана и одредена воена доктрина, почитувајќи го меѓународното, пред сè, Хашкото и Женевското (воено и хуманитарно) право.

*Системот за внатрешна безбедност* е систем на субјектите кои се грижат за заштита на државното уредување, внатрешниот јавен поредок и безбедноста на луѓето од невооружено и вооружено загрозување кое претежно се случува во границите на државата (криминал, природни непогоди, техничко-технолошки опасности итн.) и од

некои невоени закани кои доаѓаат однадвор (прекуграничен криминал, заразни болести итн.). Составен е од повеќе потсистеми (сектор/министерство за внатрешни работи, разузнавачка и безбедносна служба, надзорни и инспекциски органи, органи на правдата и други правосудни органи).

*Системот за надворешна безбедност* е традиционален термин за воена, разузнавачка и дипломатска функција чија првостепена мисија претставува заштита на безбедноста на државата и општеството од воени, политички, субверзивни и економски закани кои доаѓаат однадвор, од другите држави, меѓународни организации и недржавни актери.

Современите системи за национална безбедност ги сочинуваат т.н. вертикални и хоризонтални потсистеми. *Вертикалните потсистеми* се „простираат од врвот до дното на државната организација“ и најчесто се концентрирани во рамки на одделни државни ресори (министерство за одбрана, правосудство, внатрешни работи итн.).

*Хоризонталните потсистеми* на системот за национална безбедност се наменети за спротивставување на одделни видови загрозувања на националната безбедност. Ги сочинуваат повеќе постојни или новоформирани субјекти на безбедност или повеќе организациони единици со вертикални потсистеми на национална безбедност, поврзани во систем (на пр., системот за безбедност на државната граница е составен од специјализирани единици на полицијата, царина и инспекција; системот на спротивставување на организираниот и високотехнолошки криминал го сочинуваат специјализирани единици од полицијата, обвинителство, судови и органи за извршување кривични санкции итн.).

Хоризонталните потсистеми за безбедност можат да бидат формални-единствено институционализирани, дефинирани, организирани и уредени со единствен законски, поретко со стратегиски пропис кој може да се разработува и дополнува со законски и подзаконски прописи, односно со потстратегии и акциони планови. Такви потсистеми се националните системи за спротивставување на организираниот криминал, високотехнолошкиот криминал, воените злосторства, безбедноста на државните граници итн. Останатите хоризонтални потсистеми функционираат со координирано дејствување на голем број безбедносни субјекти.

Системот за национална безбедност е елемент и на некои од *наднационалните безбедносни механизми* (колективна безбедност, колективна одбрана, безбедносна заедница, безбедносен режим, безбедносен комплекс, безбедносна соработка). Со учество во овие меѓународни безбедносни институции, државите настојуваат да ја заштитат сопствената (традиционална) надворешна и внатрешна безбедност.<sup>78</sup>

---

<sup>78</sup> Пошироко види во: Мијалковиќ, С.: Безбеденост државе и концепти меѓународне безбедности, *Дефендологија*, број 25-26, Дефендологија центар за безбједносна, социолошка и криминолошка истраживања, Бања Лука, 2009, стр. 69-83.

Оваа нова филозофија на структурирање на секторот за безбедност е условена со новата агенда на безбедносни закани.<sup>79</sup> Имено, за разлика од традиционалниот пристап на националната безбедност по кој воените закани и субверзии се најголеми опасности за виталните државни вредности и интереси, денес безбедносните предизвици, ризици и закани „сè повеќе внатрешни и невоени, отколку надворешни и воени; доаѓаат од недржавни актери, а сè помалку од суверени држави“.<sup>80</sup>

Денес доминираат *политичките закани* (внатрешна нестабилност, „неуспешни држави“, тероризам, кршење на човековите права итн.), *економски закани* (сиромаштија, зголемен јаз помеѓу сиромашни и богати, меѓународни финансиски рецесии, влијание на неформалните центри на финансиска моќ, пиратерија итн.), *еколошки закани предизвикани од човекот* (нуклеарни катастрофи, планетарни еколошки проблеми, деградација на земјиштето и водата, недостиг на храна и на други природни ресурси итн.) и *општествени закани* (судир на мнозинството и малцинството, пренаселеност, организиран криминал, илегални миграции, инфективни болести и зарази итн.). Сето ова предизвика поместување на фокусот од т.н. *воена* кон т.н. *сеопфатна безбедност*.<sup>81</sup>

Значи, загрозувањето на националната безбедност опфаќа *дејство и последици на сите загрозувачки појави кои се насочени против виталните општествени и државни, односно национални вредности и интереси.*

Попрецизно, тоа се *сите активности, случувања и појави од човечко, природно и техничко-технолошко потекло кои може да имаат или имаат за последица оневозможување или отежнување на непречено достигнување и уживање на државните и национални вредности и интереси или деградирање на нивната оптимална состојба, што резултира со страв од нивно загрозување, колективно чувство на неспокојство, неизвесност и отсуство на контрола над развојот на идните појави и случувања од значење на општеството и државата.*

## НАМЕСТО ЗАКЛУЧОК

Преку анализа на традиционалниот и современиот концепт на националната безбедност, т.е компонентите, секторите и потсистемите на традиционалните и современи национални безбедносни системи, како и агендата на традиционални и современи закани за националната безбедност, може да се заклучи дека поделбата на безбедноста на државата на внатрешна и надворешна е само условна, и оправдана само

<sup>79</sup> За новата агенда на безбедносни закани пошироко види во: Мијалковиќ, С.; Кесеровиќ, Д.: *Основи безбједности са системом безбједности Босне и Херцеговине*, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука, 2010, стр. 115-120.

<sup>80</sup> Terriff, T.; Croft, S.; James, L.; Morgan, P. M.: *Security Studies Today*, Polity Press, Cambridge, 2001, стр. 135.

<sup>81</sup> *Parliamentary oversight of the Security Sector – Principles, mechanisms and practices*, DCAF-Inter-Parliamentary Union-CCMR, Belgrade, 2000, стр. 16.

од дидактички причини. Практично, не е возможна. Затоа е можно да се зборува само за сеопфатна, интегрална национална безбедност, во која по принцип на поврзани садови, се евидентни корелациите помеѓу сите безбедносни предизвици, ризици и закани и сите витални вредности и интереси на општеството и државата, а која зависи и од механизмите на меѓународната безбедност.

Оваа теза ги докажува и стратегиските определувања на државите од поранешна СФРЈ по кои основна појдовна точка на националната безбедност ги сочинуваат суверенитетот и територијалниот интегритет, економскиот просперитет, социјалната стабилност, развој на демократијата и владеење на правото, почитување на човековите и малцинските права, европска надворешнополитичка ориентација и унапредување на соработката со највлијателните субјекти на меѓународната заедница и државите во регионот. Со тоа се потврдува приврзаноста на новоформираните држави кон општи демократски вредности, меѓународно право и почитување на сопствената државотворна традиција, кои се подготвени во рамки на ООН, европските и други меѓународни организации и регионални структури, да придонесат за изградба и унапредување на сопствената, регионална и глобална безбедност.

Целите на политиката на националната безбедност на современите држави се: јакнење на соодветните институции и спроведување ефикасни мерки и активности на безбедносен план заради заштита на националните интереси и успешно превентивно дејствување и совладување на предизвиците, ризиците и заканите по безбедноста. Тоа подразбира развој на политичко и економски стабилно и просперитетно општество, учество во изградба на поволно безбедносно опкружување на регионално и глобално ниво преку вклучување во европските интеграции и останатите регионални и меѓународни структури и соработка со другите демократски општества.

Политиката на национална безбедност на современите држави, па и државите на Балканот, се заснова на начелата на превенција, право на одбрана, компатибилност, **неделивост на безбедноста и одговорност**. Основни компоненти на современата политика на националната безбедност се: надворешната политика, политиката на одбрана, политиката на внатрешна безбедност, економска политика, социјална политика и политики во другите области на општествениот живот. Заедно и унапредувањето на образованието, науката, научноистражувачката работа, заштитата на животната средина, културата и други области на општествениот живот, како и нивно ускладување со стандардите на Европската унија, имаат стратегиско значење за заштита на националните интереси.



## ЛИТЕРАТУРА:

1. Alkire, S.: Концептуални оквир за људску безбедност, *Људска безбедност 1* (ур. Дулић, Д.), Фонд за отворено друштво, Београд, 2006.
2. Baldwin, D. A.: The Concept of Security, *Review of International Studies*, No 23, British International Studies Association, 1997.
3. Buzan, B.: *People, States & Fear – An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Lynne Rienner Publishers, Boulder-Colorado, 1991.
4. Heywood, A.: *Political Ideas and Concepts – An Introduction*, MacMilan Press LTD, London, 1994.
5. Holsti, K. J.: States and Statehood, *Perspectives on World Politics* (eds. Little, R.; Smith, M.), Routledge, London-New York, 2006.
6. Johnson, T. A.: *National Security Issues in Science, Law and Technology*, Routledge, London, 2008.
7. Кегли, Ч. В.; Виткоф, Ј. Р.: *Светска политика – тренд и трансформација*, Центар за студије Југоисточне Европе, Факултет политичких наука и Дипломатска академија МСП СЦГ, Београд, 2006.
8. Kerr, P.: Развој дијалектичког односа између државоцентричне и људскоцентричне безбедности, *Људска безбедност 2* (ур. Дулић, Д.), Фонд за отворено друштво, Београд, 2006.
9. Котовчевски, М.: Национална безбедност на Република Македонија (прв, втор и трет дел), Македонска цивилизација, Скопје, 2000.
10. Мијалковић, С.: Национална безбедност – од вестфалског до постхладноратовског концепта, *Војно дело – општевојни научно-теоријски часопис*, број 2, Министарство одбране Републике Србије, Београд, 2009.
11. Мијалковић, С.: Безбеденост државе и концепти међународне безбедности, *Дефендологија*, број 25–26, Дефендологија центар за безбједносна, социолошка и криминолошка истраживања, Бања Лука, 2009.
12. Мијалковић, С.: *Национална безбедност*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2009.
13. Мијалковић, С.; Кесеровић, Д.: *Основи безбједности са системом безбједности Босне и Херцеговине*, Факултет за безбједност и заштиту, Бења Лука, 2010.
14. Nye J. S. Jr.: *Understanding International Conflicts: An Introduction to Theory and History*, Longman, New York, 1999.
15. *Parliamenraty Oversight of the Security Sector – Principles, mechanisms and practices*, DCAF-Inter-Parliamentary Union-CCMR, Belgrade, 2000.
16. Rosenau, J. N.: The Dinamism of a Turbulent World, *World Security – Chalenges for a New Century* (eds. Klare, M. T.; Chandrani, Y.), St. Martin's Press, New York, 1998.

17. Симић, Д. Р.: *Наука о безбедности – савремени приступи безбедности*, Службени лист СРЈ и Факултет политичких наука, Београд, 2002.
18. Стајић, Љ.; Мијалковић, С.; Станаревић, С.: *Безбедносна култура*, Драганић, Београд, 2005.
19. Slaughter, A-M.: A North American Perspective, *The New Challenges to International, National and Human Security Policy*, The Trilateral Commission, Warshaw, 2004.
20. Shaw, M.: The Development of "Common-Risk" Society: A Theoretical Overview, *Military and Society in 21st Century Europe – A Comparative Analysis* (eds. Kuhlman, J.; Callaghan, J.) Transaction Publisher, LIT, Hamburg, 2000, во: *Реформа сектора безбедности*, (ур. Хаџић, М.), Институт Г 17 плус и ЦЦВО, Београд, 2003.
21. Таталовић, С.: *Национална и међународна сигурност*, Политичка култура, Загреб, 2006.
22. Terriff, T.; Croft, S.; James, L.; Morgan, P. M.: *Security Studies Today*, Polity Press, Cambridge, 2001.
23. Wendt, A. E.: *Social Theory of International Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.