

# БЕЗБЕДНОСТ

ЧАСОПИС  
МИНИСТАРСТВА  
УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА  
РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

БЕОГРАД, година LXVIII 1/2026

**„БЕЗБЕДНОСТ“**  
**Часопис Министарства унутрашњих послова Републике Србије**

**УРЕДНИШТВО**

*Проф. др Божидар Оташевић*, Криминалистичко-полицијски универзитет,  
*Проф. др Миливој Донсај*, Факултет спорта и физичког васпитања Универзитета у Београду,  
*Проф. др Ивана Бодрожих*, Криминалистичко-полицијски универзитет,  
*Проф. др Тијана Шурлан*, Криминалистичко-полицијски универзитет,  
*Проф. др Бојан Милисављевић*, Правни факултет Универзитета у Београду,  
*Проф. др Миле Шикман*, Правни факултет Универзитета у Бања Луци, начелник  
Управе за полицијску обуку, Министарство унутрашњих послова Републике Српске,  
*Проф. др Младен Милошевић*, Факултет безбедности Универзитета у Београду,  
*Др Жељко Бркић*, Министарство унутрашњих послова Републике Србије,  
*Доц. др Данило Стевандић*, Министарство унутрашњих послова Републике Србије,  
*Др Катарина Живановић*, Министарство унутрашњих послова Републике Србије,  
*Др Наташа Радосављевић-Стевановић*, Министарство унутрашњих послова Републике Србије,  
*Доц. др Владимир Шебек*, Министарство унутрашњих послова Републике Србије,  
*Др Илија Раџић*, Министарство унутрашњих послова Републике Србије,  
*Марина Васић Мрдак*, Министарство унутрашњих послова Републике Србије,  
*Ивана Митић*, Министарство унутрашњих послова Републике Србије.

**ГЛАВНИ И ОДГОВОРНИ УРЕДНИК**

*Проф. др Божидар Оташевић*

**УРЕДНИК II**

*Јасмина Владисављевић*

**ЛЕКТУРА И КОРЕКТУРА**

*Јасмина Милетић*

**ЛЕКТОР ЗА ЕНГЛЕСКИ ЈЕЗИК**

*Весна Анђелић-Николенџић*

АДРЕСА УРЕДНИШТВА: Бул. Зорана Ђинђића 104, Београд  
011/3148-734, 3148-739, имејл: upobr@mup.gov.rs

ЧАСОПИС ИЗЛАЗИ ТРИ ПУТА ГОДИШЊЕ (тираж: 800 примерака)  
PDF верзија часописа доступна је на адреси: <http://www.mup.gov.rs> у поднаслову Публикације

Штампа: Комазец, Краља Петра 1, 66, Инђија

## САДРЖАЈ

### ОРИГИНАЛНИ НАУЧНИ РАДОВИ

Доц. др Данило СТЕВАНДИЋ	5	„ОПЕРАТИВНА НЕЗАВИСНОСТ ПОЛИЦИЈЕ”: БЕЛЕШКЕ О (НЕ)АДЕКВАТНОСТИ ЈЕДНОГ ЗАКОНСКОГ ТЕРМИНА
--------------------------	---	--

### ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАДОВИ

Проф. Владан СТАНКОВИЋ	46	СТРУКТУРНИ НЕДОСТАЦИ ХИБРИДНОГ МОДЕЛА ЕВРОПСКОГ ЈАВНОГ ТУЖИЛАШТВА
Његош КОПИТИЋ Др Дано МАВРАК	47	СТАНДАРДИЗАЦИЈА АНАЛИТИЧКИХ ПОСЛОВА У ОБАВЕШТАЈНИМ СЛУЖБАМА – КОМПАРАТИВНА СТУДИЈА СЛУЧАЈА САД, УЈЕДИЊЕНОГ КРАЉЕВСТВА И АУСТРАЛИЈЕ
Доц. др Јадранка ОТАШЕВИЋ	71	ФОРЕНЗИЧКО-ФОНЕТСКА АНАЛИЗА ГЛАСА У КРИМИНАЛИСТИЧКОЈ ИДЕНТИФИКАЦИЈИ ГОВОРНИКА
Доц. др Милош ТОМИЋ	88	БЕЗБЕДНОСНИ АСПЕКТИ УПРАВЉАЊА ПРИРОДНИМ РЕСУРСИМА: СТУДИЈЕ СЛУЧАЈА КОСМЕТА И ДОНБАСА
Олга РАДОЊИЋ	108	ПОСЛИЈЕРАТНИ ПАРЛАМЕНТАРИЗАМ И ДЕМОКРАТИЗАЦИЈА У ЗАПАДНОЈ ЕВРОПИ: ПЕРСПЕКТИВА ПОСТСОЦИЈАЛИСТИЧКИХ ЗЕМАЉА
Стефан РАШОВИЋ	121	МОГУЋНОСТИ УПОТРЕБЕ ВЕШТАЧКЕ ИНТЕЛИГЕНЦИЈЕ У БОРБИ ПРОТИВ САЈБЕР ТЕРОРИЗМА
Ивана ИВАНКОВИЋ	147	САВРЕМЕНИ ИЗАЗОВИ, РИЗИЦИ И ПРЕТЊЕ ЗА ЕВРОПСКУ УНИЈУ
Проф. др Срђан МИЛАШИНОВИЋ	166	НАЦИОНАЛНА БЕЗБЕДНОСТ И ХОРИЗОНТИ РАДИКАЛИЗМА И ЕКСТРЕМИЗМА: ТЕОРИЈСКА УТЕМЕЉЕНОСТ И ПРАКТИЧНЕ ИМПЛИКАЦИЈЕ
	170	УПУТСТВО АУТОРИМА

# CONTENTS

## ORIGINAL SCIENTIFIC PAPERS

Danilo STEVANDIĆ, PhD	<b>30</b>	“OPERATIONAL INDEPENDENCE OF THE POLICE”: NOTES ON THE (IN)ADEQUACY OF A LEGAL TERM
-----------------------	-----------	---

## REVIEW PAPERS

Assoc. Prof. Vladan STANKOVIĆ	<b>31</b>	STRUCTURAL DEFICIENCIES OF THE HYBRID MODEL OF THE EUROPEAN PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE
Njegoš KOPITIĆ Dr Dano MAVRAK	<b>69</b>	STANDARDIZATION OF INTELLIGENCE ANALYSIS: A COMPARATIVE CASE STUDY OF THE UNITED STATES, THE UNITED KINGDOM, AND AUSTRALIA
Jadranka OTAŠEVIĆ, PhD	<b>87</b>	FORENSIC PHONETIC ANALYSIS OF VOICE IN THE CRIMINALISTIC IDENTIFICATION OF SPEAKERS
Miloš TOMIĆ, PhD	<b>107</b>	SECURITY ASPECTS OF NATURAL RESOURCE MANAGEMENT: CASE STUDIES OF KOSMET AND DONBASS
Olga RADONJIĆ	<b>120</b>	POST-WAR PARLIAMENTARIANISM AND DEMOCRATIZATION IN WESTERN EUROPE: A POST-SOCIALIST PERSPECTIVE
Stefan RAŠOVIĆ	<b>146</b>	POTENTIAL APPLICATIONS OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE FOR COUNTERING CYBERTERRORISM
Ivana IVANKOVIĆ	<b>165</b>	MODERN CHALLENGES, RISKS AND THREATS TO THE EUROPEAN UNION
	<b>170</b>	INSTRUCTIONS FOR AUTHORS

Доц. др Данило СТЕВАНДИЋ<sup>1</sup>

Министарство унутрашњих послова Републике Србије

ДОИ: 10.5937/bezbednost2601005S

УДК: 351.74(497.11)(094.5):81'373

Оригинални научни рад

Примљен: 11. 2. 2026. године

Датум прихватања: 13. 3. 2026. године

## **„Оперативна независност полиције”: белешке о (не)адекватности једног законског термина**

„Сумња расте са знањем.”

Јохан Волфганг Гете

**Апстракт:** У овом раду се критички испитује употреба термина „оперативна независност полиције” у одредбама Закона о полицији Републике Србије. После увода, у другом делу рада је извршена лексичко-семантичка анализа термина, а затим је у трећем делу рада извршена његова теоријскоправна провера. Четврти део садржи поређење термина са позитивноправним решењима. Аутор закључује да је употреба термина „оперативна независност полиције” у посебном закону начелно правно могућа ако је општепознатим и недвосмисленим изразима објашњено и ограничено његово значење (садржај појма који означава) у смислу одредаба тог закона. Ако је то баш неопходно, по мишљењу аутора, прикладније је за означавање односа полиције, с једне стране, и министра унутрашњих послова, других државних органа и недржавних субјеката, с друге стране, у посебном закону употребити правни израз „самосталност” који одражава уставни положај државне управе и полиције као њеног дела.

**Кључне речи:** оперативна независност полиције, самосталност, одговорност, полиција.

---

<sup>1</sup> stevandic.danilo@gmail.com, ORCID: 0009-0007-4468-5477

## Увод

Проблем такозване оперативне независности полиције актуелизован је средином XX века, прво у Уједињеном Краљевству (УК) а затим и у другим земљама англосаксонског система права. Тај проблем ни дан-данас није у целости решен. У домаћем правном поретку термин је први пут употребљен у *Закону о полицији* (ЗОП 2005), а из њега је преузет у одговарајуће одредбе важећег *Закона о полицији* (ЗОП). Међутим, изгледа да је термин „независност полиције”, на начин како је у ЗОП одређен, *per se* споран и да представља *contradictio in adjecto*, јер у тој синтагми зависни супстантив руши централни супстантив (језгро синтагме).

Идеја о самосталности органа државне управе била је присутна, истина у рудиментарном облику, од почетка уставног развоја у Србији (1835), али су услови за њен поступни и не увек једносмеран развитак створени тек након што је доследније изведена подела власти и успостављена парламентарна монархија (1888). Премда је лагано освајала терен током дугог периода различитих облика државних уређења кроз које је Србија пролазила, самосталност државне управе добила је изглед правног начела уставног ранга тек у Уставу СФРЈ из 1963. године, додуше у оквирима једнопартијске државе.<sup>2</sup> Таква самосталност органа државне управе, коју су јемчили и наредни уставни, била је релативна, тј. призната законима и прописима донетим на основу закона, а њена конкретизација у прописима у области унутрашњих послова није изведена све до ступања на снагу ЗОП 2005.

Кад је реч о термину „оперативна независност полиције”, ваља се најпре подсетити да регуле о правном нормирању, утврђене Јединственим методолошким правилима за израду прописа (ЈМП), упућују на то да при изради прописа: (1) треба употребљавати речи савременог српског језика у њиховом уобичајеном значењу, (2) кад је то потребно, у пропису се могу користити стручни изрази из области на коју се пропис односи и (3) стране речи могу да се користе ако

---

<sup>2</sup> Извесне фрагменте тог начела за време прве југословенске државе садржале су одредбе чл. 107 Видовданског устава (1921) (министри су именовали ниже чиновнике који су били дужни да раде у општем интересу, а употребљавање власти и положаја државних службеника у партијске сврхе, као и утицаје старешина на државне службенике у томе циљу било је кажњиво), али је такво решење изостало већ у наредном, Септембарском уставу (1931).

у српском језику не постоје одговарајуће речи (чл. 31–33). Уз то, у пропису треба користити јединствену терминологију, односно термине са већ утврђеним значењем. Ако ипак треба изменити уобичајени смисао неког термина, односно израза, у уводном делу прописа треба да се објасни значење термина, односно израза, у смислу тог прописа. Уколико се у пропис уводи нови термин, односно израз, он мора бити у уводном делу јасно дефинисан, како по садржају тако и по обиму (чл. 35 ст. 1, 4–5).

Упркос тим правилима, терминологији у домаћој полицијској науци (Милосављевић, 1994: 215–217) и предлогу стручне јавности (Milosavljević et al., 2004: 15)<sup>3</sup>, законодавац у чл. 12 ЗОП-а оперише термином „оперативна независност полиције” преузетим из његовог претходника (ЗОП 2005) који је, истина, ступио на снагу пре доношења ЈМП. Дакле, ни ЗОП 2005 приликом увођења новог нормативног појма, као ни његов следбеник, нису у том смислу били доследни у поштовању номотехничких правила, а такво нечињење отворило је питање шта би, с обзиром на утврђени уставни положај државне управе, заправо требало разумети под термином „оперативна независност полиције”.

Циљ овог рада је да испита подесност термина „оперативна независност полиције” с лексичко-семантичког, теоријскоправног и позитивноправног аспекта. Полазна хипотеза је да је термин „самосталност” примеренији положају који је полицији као *par excellence* органу државне управе зајемчен у уставном систему Републике Србије.

### Лексичко-семантичка анализа

Термин „оперативна независност полиције” представља именичку синтаксичку јединицу у српском језику састављену од три конституента (уп. Станојчић, Поповић, 1994: 181–206, 250–257). Именица „независност” представља лексичко језгро синтагме, тј. централни конституент, и означава стање или особину. Придев „оперативна” је зависни конституент, има функцију атрибута и

<sup>3</sup> У чл. 5 ст. 1 Модела закона о полицији Републике Србије употребљен је термин „оперативна самосталност”, али је у верзији на енглеском језику термин преведен као *operative independance* (2004: 15 и 80).

квалитативно одређује именицу „независност”, тј. представља описну детерминацију – описује врсту или карактер независности, о каквој је независности реч. Именица „полиције” је такође зависни конституент, представља (генитивну) допуну уз именицу „независност” и означава носиоца те независности. Реч је о посесивно-генитивној одредби која наглашава институционалног (полиција поседује независност), а не личног поседника независности.

Именица „независност” потиче од латинске речи *independens* (Вујаклија, 2002: 330)<sup>4</sup> која се након преузимања у друге језике преваходно раширила у том значењу, а ређе у значењу „самосталност”, мада се те речи најчешће употребљавају као синоними (уп. Стевандић, 2025: 98). У француској и енглеској језичкој пракси у употреби је реч *indépendance* (фр. независност, самосталност, одељени део, доградња; енг. стање слободе и неконтролисаности особе, округа итд., од стране друге особе, земље итд.; независност) и његова изведеница *independent* (фр. независан, самосталан, самосвојан, без везе, независњак, самосталац; енг. Независан; самосталан /не треба или не жели помоћ; није под утицајем или повезано са нечим/ничим, жалбе против полиције требало би да истражи независно тело) са примарним и преовлађујућим значењем „независност”, а ређе „самосталност” (Putanec, 1974: 415; Oxford, 2012: 431), с тим да се у УК узгред користи и израз *autonomy* (право особе, организације, региона итд. да управља или контролише своје послове) (Oxford, 2012: 55). Слична је ситуација и са немачким изразима *unabhängig* (независан) и *selbstständig* (самосталан, независан, аутономан), при чему би први израз према значењу корена речи *abhängig* (зависан) и префикса *un-* (не) требало да има искључиво значење „независан”, а други израз би према значењу корена речи *selbst* (сам, само, сама, сами, лично) и суфикса *ständig* (сталан, вечити, вечан) требало да има (примарно) значење „самосталан” (Zdravković, 2010: 13, 291, 301 и 324). У српском језику, полисемична реч „независност” изведена је из речи „независан”, која може имати значења: који не зависи ни од кога, који није у зависном, подређеном положају, који није ограничен нечијим утицајем, нечијом моћи и сл., слободан (држава, независне новине); који није условљен нечим; који се испољава, манифестује без спутавања, слободно и др. (Вујанић et al., 2007: 811–812). У правном животу, реч „независност”

<sup>4</sup> Независан, самосталан, слободан, склон независности или самосталности.

се такође најчешће користи као синоним са речју „самосталност”, а конкретно значење је детерминисано контекстом и правном природом института уз који се употребљавају (Стевандић, 2025: 98–99).

Реч „оперативна” вуче корен од новолатинске речи *operativus* (који се тиче рада, радни; оперативна војска; оперативно лекарство и др.) (Вујаклија, 2002: 616). У српскоме језику, реч „оперативан” добија више значења: који је у вези с операцијом; који се односи на оперативу, који се бави извршавањем, спровођењем нечега у пракси (руководство, задатак) (Вујанић et al., 2007: 878). У полицијском дискурсу и праву унутрашњих послова, реч „оперативна” и њене изведенице (оперативни рад, оперативне мере и др.) се, поред општег значења (рад извршних органа, рад на извршавању полицијских задатака), доминантно користи за означавање „оперативних послова” који у смислу ЗОП-а обухватају: превенцију криминала; откривање и расветљавање кривичних дела, обезбеђивање доказа, њихову анализу, криминалистичко-форензичко вештачење употребом савремених форензичких метода и евиденција и откривање имовине проистекле из кривичног дела; откривање и хапшење учинилаца кривичних дела и њихово привођење надлежним органима (Милетић, 2001: 54–55; Милетић, Југовић, 2019: 214). У контексту предметне синтагме, прилог „оперативна” указује на одређену врсту „независности полиције”, што применом аргумента *a contrario* имплицира да независност полиције може имати и другачији облик, тј. смисао (на пример, неоперативна, организациона, функционална у обављању управних послова и др.).

Именица „полиције” представља изведеницу од полисемичне речи „полиција” (лат. *politia*), која је у латински језик ушла из грчког језика (*polis, politeia*) са првобитним значењем град-држава, односно државно уређење, устав, управа и управљање државом (Милосављевић, 1997: 3; Гађиновић, 2015: 68). Такво, шире, значење је временом сужавано да би крајем XVIII века реч „полиција” добила изглед савременог појма са значењем „огранак државне власти који се стара о одржавању јавног поретка, личне и имовне безбедности; делатност те власти и особље у њеној служби; зграда у којој се налази та власт; редарство.” (Вујаклија, 2002: 703; Вујанић, et. al., 2007: 966; уп. Стевандић, 2022: 122).

Складно изложеном, правни израз „оперативна независност полиције” означавао би један облик (врсту) независности полиције која би се односила на (1) обављање „свих” полицијских и других

послова из законом утврђеног делокруга (општи, функционални смисао) или (2) на обављање (оперативних) полицијских послова који се односе на „спречавање и сузбијање криминала” (ужи смисао). Према утврђеном значењу, употреба речи „независност” требало би да нагласи да такво оперативно поступање полиције: (1) не зависи ни од кога, није у зависном, подређеном положају, (2) није ограничено нечијим утицајем (моћи и сл.), (3) није условљено нечим и (4) да се испољава без спутавања, слободно. Да ли је у правном животу модерне правне државе баш тако?

### Теоријскоправна провера

У правној и полицијској науци у земљама англосаксонског система права (УК, Канади, Аустралији, Новом Зеланду и др.) у доминантној употреби је термин независност полиције (*independent police*), а ређе термин аутономија полиције (*police autonomy*) (Reiner, 2001: 8; Stenning, 2007: 183 i d; Malik, 2022: 257 i d.; Jobard, 2013). Полицијски систем који је заснован на обичајном праву, а такав систем је успостављен у Енглеској у првој половини XIX века, темељи се на две основне поставке: (1) за борбу против криминала надлежне су и одговорне локалне власти и (2) полицајца ваља третирати као обичног грађанина – он има изворну, а не делегирану власт, што изведено до крајњих граница представља полазиште теорије о независности полиције (Babović, 1997: 22). Енглеска полиција тог доба била је нестраначка, аполитична организација „грађана у униформи”, а полицијски рад се обављао уз пристанак, уз поштовање и одобрење јавности (Longstaff, 2009: 3–4). С друге стране, у правним системима кодификованог права, положај и надлежности полиције уређени су централним кодексом (правним актом), па се полиција као једна грана управног апарата јавља у улози представника централне власти у односу на локално становништво. Отуда долазе две различите концепције независности/аутономије полиције (Jobard, 2013). Прва у земљама обичајног права, где је централни појам „независност” главног полицајца (шефа полиције) у свим операцијама спровођења закона, нарочито у одржавању реда. Тежишни ослонац ове концепције представља тзв. Блекбернова доктрина која је у предмету *R v Police Commissioner of the Metropolis Ex parte Blackburn [1968] 2 QB 118 at 135–36 [Ex parte Blackburn]* формулисана на следећи начин: „комесар

лондонске полиције, као и сваки полицајац у земљи, био је и требао би бити независан од извршне власти [...] он није ничији слуга, осим закона. Ниједан министар круне му не може рећи да мора или не сме да посматра ово или оно место; или да мора, или не сме да гони овог или оног човека. Нити му то може рећи било који полицијски орган. Одговорност за спровођење закона лежи на њему (главни полицајац, прим. Д. С.). Он одговара пред законом и само пред законом.”

Блекбернова доктрина почива на грађанској одговорности за деликт према којој полицијски службеници нису агенти града или државе, па је због тога често критикована (Roach, 2011: 122). Међутим, гледиште о грађанској одговорности дуго је клесано у судској пракси, не само енглеских већ и канадских судова (McCleave Estate v Moncton (City of) (1902), 32 SCR 106 at 108–09). Према ставу Врховног суда Канаде, „полицијски службеник који истражује кривично дело не делује као владин функционер или као агент било кога. Он или она заузима јавну функцију првобитно дефинисану обичајним правом а касније утврђену разним прописима.” (R v Campbell [1999] 1 SCR 565 [Campbell] at para 27).

Доктрина о независности полиције своје оправдање налази и у начелу поделе власти. Полиција се у XIX веку унеколико преобразила тако што се са судског прешло на политичко управљање и одговорност, тј. са управљања од стране судија на управљање од стране политичких полицијских власти и владиних министара (Stenning, 2011: 249–250). Коренитим реформама парламента и новим признавањем идеје о независности судства, доктрина поделе власти се учврстила у уставној пракси. Будући да „нова полиција” није могла имати користи од новонасталог концепта судске „независности” (јер више није била под управом судства), као и да је све више била подложна политичкој управи и одговорности, представљала је изазов на који је одговор био постепени развој доктрине „независности полиције”. Овакав развој ситуације довео је до другачијег схватања „поделе власти”, које је примењено на оне јавне службенике који су одговорни за спровођење закона и кривичног правосуђа (полицију, тужиоце и службенике за условни отпуст). Слично као што традиционална доктрина о подели власти даје правосуђу широку независност од политичког усмеравања и одговорности, ова модификована верзија доктрине требало би да одређеним јавним службеницима обезбеди сличну, иако мање широку политичку независност у погледу њихових

одговорности у спровођењу закона и административном управљању кривичним правосуђем. Стенинг (Stenning 2011: 249) наводи да неки аутори сматрају да је ужи обим политичке независности полиције условљен тензијом која постоји између политизације безбедности и правде, с једне стране, и прејакe изолације полиције од демократског усмеравања и одговорности, с друге стране (Walsh, Conway, 2011: 61, 71).

Екскурс. Под „независношћу” у управљању (посебно полицијом) у УК обично се подразумева слобода у одлучивању, тј. слобода од контроле, усмеравања и непримереног утицаја других при доношењу одлука, али термин понекад добија и шире значење, па уз то обухвата и слободу од одговорности (Stenning, 2007: 183–185). Као одговор на то, у Извештају Независне комисије за полицију Северне Ирске (1999), тзв. Патенове истраге, констатовано је: „У демократском друштву сви јавни функционери морају бити у потпуности одговорни институцијама тог друштва [...] Ниједан јавни функционер, укључујући и шефа полиције, не може рећи да је ‘независан’ [...] С обзиром на ванредна овлашћења која су дата полицији, од суштинске је важности да њихово вршење буде подложно најстрожем и најефикаснијем надзору [...] Оперативна одговорност значи да је право и дужност главног полицајца да доноси оперативне одлуке, а да влада ни полицијски одбор не би требало да имају право да усмеравају шефа полиције како да спроведе операцију. То међутим, не значи да би понашање главног полицајца у оперативном питању требало да буде изузето од истраге или контроле након догађаја од стране било кога. То никада не би требало да буде случај. Али термин ‘оперативна независност’ сугерише да би то могло бити [...] Снажно преферирамо термин ‘оперативна одговорност’ у односу на термин ‘оперативна независност’. (Independent Commission Report, 1999: 32–33, at 6.20–6.21) Право је теоријскоправно питање да ли би овај термин био одговарајући за домаћи правни систем?

Друга концепција независности полиције иманентна је „континенталним” земљама, посебно у погледу поступања полиције при одржавању протеста где се полиција види као продужена рука владе (Jobard, 2013). Тако, на пример, приликом протеста у Фран-

цуској, операцијама полиције управља централна влада преко префеката (локалних представника) који издају наређења полицијским комесарима, а они их примају и извршавају.<sup>5</sup> Чини се посве основаним закључак аутора према коме разлике између две наведене концепције независности полиције пре почивају на различитим моделима полиције него на подели између система обичајног права и система континенталног права.

Екскурс. Енглески и амерички аутори сматрају да се полицијски системи у њиховим земљама ослањају на атински, а да је европски континентални модел успостављен по узору на римску државу и право. Такво становиште темељи се на извесним сличностима између атинске Једанаесторице и енглеског констејбла (грађанин у униформи), с позивом на то да је у оба случаја реч о изборним органима са ограниченим временским мандатом. Англоамеричком моделу је особена децентрализација, па заједница на средњем и локалном нивоу има сопствену полицију која јој полаже рачуне. Континентални модел се заснива на принципу (стриктне) централизације полиције која је за свој рад одговорна представнику државе, односно централне власти (Babović, 1997: 28–29).

У односу на правне поретке у којима се за означавање положаја управе (а самим тим и полиције) у систему власти користи термин „независност”, за наше прилике чини се прикладнији термин „самосталност”. Како следи *infra*, у Уставу Републике Србије (даље: Устав) термин „независност” резервисан је за означавање положаја органа судске власти (судова), Заштитника грађана и Високог савета судства (чл. 4 ст. 4, чл. 138 ст. 1, чл. 142 ст. 1, чл. 144. ст. 1, чл. 150 ст. 1), термин „самосталност” за означавање положаја органа државне управе, других државних органа – јавног тужилаштва, Народне банке Србије, Државне ревизорске институције и недржавних субјекта – универзитета, привредних субјеката (на пример, чл. 72, чл. 82 ст. 1, чл. 95 ст. 1, чл. 96 ст. 1, чл. 136 ст. 1, чл. 155 ст. 1, чл. 162 ст. 1), док се Уставни суд и адвокатура одређују као „самостални и независни”

<sup>5</sup> Раније, у неким социјалистичким земљама постојала је двојна субординација органа унутрашњих послова – у односу на централни орган и у односу на локалне органе – али је она била привидна с обзиром на то да је врховни орган била партија организована по принципу „демократског централизма” (Babović, 1997: 22).

државни орган, односно служба (чл. 166 ст. 1, чл. 67 ст. 2). Будући да положај самосталности, односно независности, имају различити државни органи (и недржавни субјекти), као и да Устав не одређује садржај тих нормативних појмова, изгледа логично да осим њиховог међусобног разликовања постоје различити степени самосталности, односно независности.

Домаћа правна наука је једнодушна у ставу да постоји значајна разлика између нормативних појмова „независност” и „самосталност” (Милосављевић, Поповић, 2009:152, 293; Симовић, Петров, 2018: 283–285; Milkov, 1981: 186–187), као и у ставу да је међу државним органима први обележје судова, а други обележје органа државе управе. И у једном и у другом случају реч је о правно уређеном односу суда, односно органа државне управе према другим државним органима и недржавним субјектима који подразумева релативну – објективним правом уређену – организациону и функционалну независност суда, односно самосталност органа државне управе и функционалну независност судије, односно самосталност овлашћеног службеног лица. Ипак, појам „независност” је шири по обиму и подразумева већи степен слободе коју уживају судови како у организационом, тако и у функционалном смислу (Milkov, 1981: 186). Обележја независности судова по којима се она разликује од самосталности органа државне управе (укључујући полицију) имају овакав изглед.

У организационом смислу, (1) судови су одвојени од других грана власти и нису са њима у односу хијерархијске субординације (судија нижег суда не сме примити и поступити по инструкцијама вишег суда, изузев у оквиру поступка по правном леку у истој судској ствари) (реална независност), (2) не постоји могућност да се уклони или замени судија, судија ужива независност од спољних и унутрашњих утицаја (персонална независност) (Симовић, Петров, 2018: 284–285). Уз то, судови не подлежу супституцији надлежности (уп. Милосављевић, 2017, 137 и 280).

У функционалном смислу, не постоји власт која би усмеравала и координирала рад судова (Milkov, 1981: 186). Начело легалитета је једина граница судске независности – судови суде на основу устава, потврђених међународних уговора, закона, општеприхваћених правила међународног права и других општих аката, донетих у складу са законом. Одлучивање судова је подређено закону, лишено самовоље, налога политичара и утицаја других. Судови се не мешају

у рад других власти (посебно управе), изузев када су овлашћени да врше контролу њених аката (Милосављевић, Поповић, 2009: 293). Такође, судови се не уплићу у политичка питања, изузев када су она предмет спора и имају правну садржину. Законодавна и извршна власт не могу утицати на одлуке судова нити их могу вансудским путем мењати – о поништавању, укидању или измени судских аката одлучују искључиво судови (Milkov, 1981: 187), а код нас и Уставни суд (чл. 166. ст. 1. Устава).<sup>6</sup> Судови за свој рад нису одговорни пред органима друге две гране власти.

Сличности између независности судске власти и самосталности управне власти огледају се у томе што и једна и друга морају да делују у границама објективног права, као и у томе што се судовима, као ни органима државне управе не може одређивати начин поступања у конкретној правној ствари. Сликвито приказано, ако бисмо самосталност органа државне управе означили једним кругом, а независност судова другим кругом, онда би немогућност одређивања начина поступања у конкретној правној ствари представљао пресек та два круга. Ипак, судска власт ужива већи степен слободе у односу на управну власт у погледу усмеравања рада, контроле и одговорности. Поставља се питање да ли је „немогућност одређивања начина поступања (утицаја) у конкретној правној ствари” садржај појма који означава термин „оперативна независност полиције”? Ако је одговор потврдан, због чега га онда именовати „оперативном независношћу полиције” када је за такав случај у управним стварима законом већ утврђен термин „самосталност”? Такав приступ има за последицу да се у обављању полицијских послова немогућност одређивања начина поступања (утицаја) полиције у конкретној управној ствари означава термином „самосталност” (чл. 12 Закона о општем управном поступку, даље: ЗУП), а у другим правним стварима (кривичној, прекршајној) термином „оперативна независност полиције” (чл. 12 ЗОП).

На основу изложеног се чини да термин „оперативна независност полиције” није најпогоднији јер ствара погрешну представу о положају и деловању полиције као органа државне управе у

---

<sup>6</sup> Изузетке представљају акти амнестије и помиловања, али ни ови акти, као ни други облици утицаја извршне власти и парламента, не би смели да буду такви да угрожавају судску независност, тј. независност у погледу доношењу судских одлука (Милосављевић, 2011: 100).

нашем правном систему. Домаћа правна и полицијска наука приликом обраде правног института „оперативне независности полиције” узгред правилно указују на самосталност полиције као органа државне управе, али је интересантно да не истичу и научно не објашњавају значење „оперативне независности полиције” и разлике у односу на самосталност полиције (нпр. Субошић, Вукашиновић-Радојичић, 2007: 93–96; Лештанин, Никач, 2016: 14). Ипак, према доступној литератури, могу се уочити и два изузетка. Слободан Милетић, коментаришући одредбе чл. 7 ст. 3 ЗОП 2005, појашњава употребу термина на следећи начин: „Министарство, дакле и Полиција, припада извршној (управној) власти, али је самостално у вршењу својих послова. У том контексту, оперативна независност Полиције значи да она полицијске послове мора да обавља и полицијска овлашћења да примењује стриктно у оквиру и на основу Устава, закона, других прописа и општих аката не примењујући инструкције политичке или сличне природе, већ се руководећи непристрасношћу и начелима законитости, професионализма и одговорности” (2009: 41). Проф. Богољуб Милосављевић, који је давних дана указао на самосталност као обележје правног статуса полиције као управне организације (1994: 215–217; 1997: 289), сасвим је јасан и одређен када каже: „Под *оперативном независношћу полиције* требало би разумети њену самосталност у обављању полицијских послова и забрану недозвољених утицаја на обављање тих послова. Истовремено, оперативна независност не може никада значити било какву врсту одступања од законом утврђених правила. Чини се да би прикладнија ознака за то била оперативна самосталност него оперативна независност.” (2023: 231).

### Позитивноправни преглед

Пре друштвено-политичких промена које су се догодиле 2000. године, правни израз „оперативна независност полиције” није био познат у јавном и полицијском дискурсу у Србији. Закон о унутрашњим пословима, прописи донети ради његовог извршавања, стручна и научна литература тог доба такође нису користили нити објаснили значење тог правног израза. Премијера је уприличена у Предлогу ЗОП 2005 и ЗОП 2005 (чл. 7–8) након што се термин под утицајем правних тековина Европске уније (ЕУ) и страних експерата

који су помагали Србији при спровођењу реформи у процесу придруживања ЕУ (Dauns, 2004: 6, 23)<sup>7</sup> примио и раширио у језичкој пракси. Деполитизација полиције, као један од четири најважнија циља тадашње реформе полиције, резултирала је и употребом синтагме „оперативна независност полиције” у ЗОП 2005.<sup>8</sup> Непосредни циљ је била примена принципа према коме директор полиције руководи њеним радом, а министар је „само” политички одговоран за њен рад, али и овлашћен да предложи разрешење директора полиције који не остварује одговарајуће резултате. И поред солидно стилизованих одредаба, предлагач закона, а касније ни законодавац, нису објаснили или бар наговестили шта је то „независно” у раду полиције, а требало је то да учине како би разјаснили у чему се огледају новум и разлика у односу на уставно зајемчену самосталност државне управе (и полиције као њеног дела).<sup>9</sup>

По сличној матрици припремљен је и његов следбеник (ЗОП), чије мериторне одредбе (чл. 12) гласе:

„Министарство обезбеђује претпоставке за оперативну независност. Полиција је оперативно независна од других државних органа у обављању полицијских послова и других законом одређених послова за које је Полиција одговорна.

Оперативна независност Полиције не односи се на дужности Полиције утврђене законом којим се уређује кривични и прекршајни поступак.

Министарство обезбеђује организационе претпоставке за рад Полиције, у складу са усвојеним јавним политикама и стратешким актима Народне скупштине и Владе, а нарочито за јачање поверења између јавности и Полиције, за развој полицијске етике и професионализма, као и за спречавање и сузбијање корупције у Полицији.”

<sup>7</sup> С друге стране, Монк (Monk, 2001: 16-17) не користи термин, али кроз обраду потребе деполитизације полиције у Србији (нпр. „Министар има директну команду над Управом за сузбијање организованог криминала”) објашњава суштину садржаја појма.

<sup>8</sup> Захваљујем се господину Слободану Милетићу, некадашњем секретару Министарства унутрашњих послова и аутору уџбеника *Право унутрашњих послова*, чије су корисне сугестије обогатиле текст овог рада.

<sup>9</sup> Чл. 94 ст. 3 *Устава Републике Србије*, Службени гласник Републике Србије, бр. 1/1990.

Као што је видљиво, законодавац најпре намеће обавезу Министарству да обезбеђује<sup>10</sup> претпоставке за оперативну независност полиције (ст. 1) и организационе претпоставке за рад полиције (ст. 3). Затим он гарантује оперативну независност полиције од других државних органа (али не и од недржавних субјеката – политичких партија, интересних група, правних лица и др.) у обављању „полицијских послова” (дакле свих послова таксативно наведених у чл. 30 ст. 3 и ст. 6 ЗОП) и „других законом одређених послова” за које је полиција одговорна.<sup>11</sup> Јемство спољне оперативне независности полиције у обављању свих послова из законом утврђеног делокруга полиције посве је правно логично, али само ако је то јемство потпуно и укључује заштиту од утицаја недржавних субјеката. У одсуству законске дефиниције, атрибут „оперативна” овде неспретно квалификује „независност” у обављању „свих” полицијских и других послова, јер се, како смо већ изложили, тај термин уобичајено користи за означавање послова спречавања и сузбијања криминала, а то би били полицијски послови наведени у чл. 30 ст. 3 т. 1–4 ЗОП. Може бити да је законодавац атрибут „оперативна” употребио у ширем смислу (лат. *operari* – радити) (Милетић, 2001: 55), али се чини да се тиме, осим плеоназма, ништа друго није постигло. Боље би било да је атрибут изостављен јер је из контекста одредбе („у обављању [...] послова”) очигледно да се „независност” односи на полицијско поступање. У сваком случају, наведеном одредбом законодавац гарантује „функционалну независност полиције” (у најширем смислу, тј. у обављању свих полицијских и других послова за чије обављање је надлежна полиција) од утицаја (само) других државних органа.

На такав начин одређена функционална (оперативна) независност полиције већ у следећем ставу наилази на границе јер се не односи на дужности полиције утврђене законом којим се уређује кривични и прекршајни поступак. Конкретније, полиција је дужна да у извршавању дужности утврђених тим законима поступа по налозима јавног тужилаштва и суда као надређених субје-

<sup>10</sup> Законодавац је употребио трајни глагол као врсту несвршеног глагола који означава радњу која неограничено траје или се дешава без прекида.

<sup>11</sup> У овом контексту сматрамо подеснијим термин „надлежна”. Одговор на питање који су то послови законодавац је препустио управној и полицијској пракси, а вероватно се мисли на послове који су, осим у матичном закону, прописани и у посебним законима.

ката (чл. 18 ЗОП), тј. њена „оперативна независност” није апсолутна већ релативна.<sup>12</sup> Уз то, оперативна независност полиције је ограничена деловањем Уставног суда, Заштитника грађана, парламентарних повереника, циљем и начелима обављања полицијских послова (посебно начелом законитости) и стандардима полицијског поступања, односно деловањем у границама објективног права (чл. 31–33 ЗОП). Поставља се питање да ли се обављање полицијских послова може квалификовати као „независно” кад је ипак под (истина правно допуштеним) спољним утицајем, за разлику од поступања судова које њихов уставом зајемчен положај независности (макар и формално) чини имуним на било какве спољне утицаје. Да ли је и у једном и у другом случају реч о уставном положају идентичне правне каквоће? Ако није, у чему се онда састоји „оперативна независност полиције” која, како се чини, представља „нешто” више од уставом зајемчене самосталности органа државне управе (полиције), а нешто мање од независности суда? Може ли полиција (као „орган откривања” и „сервис тужилаштва”) бити оперативно независна у извршавању дужности у кривичном поступку (у најширем смислу) кад јавно тужилаштво (као орган гоњења) у истом том поступку има положај самосталности? Осим тога, морало би се узети у обзир и питање на који се део „полицијске оперативе” односи оперативна независност полиције. *Prima facie* то је превентивни (предделиктни) рад полиције који започиње и пре индиција о учињеним деликтима и без кога је незамислива ефикасност полиције у савременим условима. Друго, премда је неспорно да у смислу ЗКП-а тужилаштво руководи полицијом, упитно је колико оно ограничава оперативну независност полиције. Нису то и једини разлози који иду у прилог тези да је оперативна независност полиције нешто између самосталности и независности и да се та независност превасходно односи на њен рад, а не на њен положај. У вези с тим може се поставити и питање да ли би тужилачка полиција била „само” самостална, а судска полиција независна, и да ли би се такве полиције бавиле превентивним (предделиктним) радом. Ако је одговор потврдан, остао би по страни превентивни рад којим

<sup>12</sup> Легитимна овлашћења за остваривање (правно допуштеног) утицаја на полицију имају надлежни скупштински одбор, Заштитник грађана, скупштински повереници и Уставни суд.

се, осим организационих јединица криминалистичке полиције, данас бави и низ других организационих јединица у Дирекцији полиције.

Осим надлежности Министарства, законодавац прописује и надлежност министра (чл. 14) на следећи начин:

„Поред права и дужности утврђених законом којим се уређује рад државне управе министар, у складу са одредбама овог закона, може да захтева посебне извештаје, у вези са радом Полиције и других организационих јединица Министарства, а у погледу мера и радњи које Полиција предузима у складу са Закоником о кривичном поступку, посебне извештаје може да захтева само ради поступања по захтеву јавног тужиоца, односно суда.

Директор полиције и други руководиоци стратешког нивоа у Министарству дужни су да министру подносе шестомесечне и годишње извештаје о раду, у року од петнаест дана.”

Министарство као орган државне управе уређено је на монократском и хијерархијском принципу (Милосављевић, 2017: 126). Министар руководи министарством,<sup>13</sup> представља министарство, доноси прописе и решења у управним и другим појединачним стварима и одлучује о другим питањима из делокруга министарства. За спровођење утврђене политике, тј. за рад министарства и стање у свим областима из његовог делокруга, министар је одговоран Влади и Народној скупштини (чл. 23 Закона о државној управи, ЗДУ). Као руководиоца органа државне управе, министар може да издаје директиве којима одређује начин рада, поступања и понашања запослених у органу државне управе, али директивама не може одређивати начин поступања и решавања у управној ствари (чл. 44 ЗДУ). Складно томе, министар у оквиру одредаба ЗОП-а може да прописује начин обављања унутрашњих послова (чл. 4), али не би смео да одређује начин поступања у појединачним правним и „полицијским” стварима (задацима), тј. треба да приликом усмеравања рада поштује оперативну независност полиције. Такву изричито формулисану гаранцију садржале су одредбе чл. 8 ст.

<sup>13</sup> Руковођење се врши организовањем, планирањем, праћењем, усмеравањем, координирањем и контролом рада.

2 ЗОП 2005,<sup>14</sup> али су оне из неког разлога изостале у ЗОП-у. Министар, дакле, као руководиоца треба да се стара да Министарство извршава своју обавезу обезбеђивања претпоставки за оперативну независност полиције (спољна) (чл. 14 ст. 1 ЗОП), али више нема законом утврђену обавезу да поштује оперативну независност полиције (унутрашња).

У овом низу мисли намеће се питање може ли уопште полиција у обављању послова из законом утврђеног делокруга бити оперативно независна од министра као руководиоца органа државне управе, будући да су односи у оквиру система државне управе уређени на принципима хијерархије и субординације. Према тим принципима, сви органи државне управе подређени су Влади, а нижи управни органи су подређени вишима. Односи унутар појединих органа државне управе (а МУП је један такав орган) су уређени на тим принципима, што ће рећи да су сви службеници подређени свом непосредном руководиоцу, а сви заједно руководиоцу органа. Из принципа хијерархије „произлази обавеза послушности потчињених (подређених) и право заповедања претпостављених (надређених)” (Милосављевић, 2017: 123).

Министар је, такође, овлашћен да захтева и добије посебне извештаје о раду полиције, што би требало да значи посебне извештаје о обављању полицијских и свих других послова за које је полиција надлежна,<sup>15</sup> изузев у погледу мера и радњи које она предузима у складу са Закоником о кривичном поступку (ЗКП). Посебне извештаје у вези са овим потоњим могао би да захтева искључиво ради поступања по захтеву јавног тужиоца, односно суда. Такво овлашћење министра наизглед је нелогично (Како министар може да поступа по захтеву јавног тужиоца, односно суда?), али је оно хоризонтално усклађено са овлашћењем јавног тужиоца који у случају непоступања полиције по његовом захтеву може одмах обавестити старешину који руководи органом, а по потреби и надлежног министра (Владу или надлежно радно тело Народне скупштине) (чл. 44. ст. 2 ЗКП). У питању је заштитни механизам, средство за дисциплиновање полиције, који треба да обезбеди поштовање начела законитости за случај ако би се

<sup>14</sup> „Министар даје полицији смернице и обавезна упутства за рад, уз пуно поштовање оперативне независности полиције.”

<sup>15</sup> Ови посебни извештаји разликују се по својој садржини (конкретности) од шестомесечних и годишњих извештаја које директор полиције подноси министру у року од 15 дана (ст. 2).

полиција „отргла” контроли и деловала арбитрарно. Ипак, меродавне одредбе ЗОП-а (чл. 14 ст. 1) због недовољне прецизности могле би се тумачити и примењивати и као отварање бреше за министров утицај и инцидентну контролу над током и резултатима предистражног поступка. Правно му је дата могућност за то, чиме се оперативна независност полиције управо руши ако то министар хоће, а могу се рушити и много вреднији принципи од оперативне независности полиције.

На овом месту вреди указати на то да је у одредбама чл. 14 ст. 1 Предлога закона о полицији, који носи рубрум „Надлежност министра”, употребљен термин „оперативне *самосталности* (курзив Д. С.) у обављању послова Полиције”, што би могло да значи да су приређивачи предлога закона, упркос већ устаљеној употреби термина „оперативна независност полиције” у чл. 12 истог предлога, имали на уму чињеницу да би се ипак пре могло радити о самосталности, а не о независности полиције.

Термин „оперативна независност полиције” у опреци је са положајем државне управе који је признат и зајемчен Уставом. Наиме, државна управа је део извршне гране власти који врши управне послове у оквиру права и дужности Републике Србије. Уређење власти у Републици Србији почива на подели власти на законодавну, извршну и судску; однос три гране власти заснива се на међусобном проверавању и равнотежи, а судска власт је независна (чл. 4 Устава). Према свом уставном положају, државна управа је самостална, везана Уставом и законом, а за свој рад одговорна Влади (чл. 136 ст. 1 Устава). Организација и функционисање државне управе, дакле, почивају на начелима самосталности, законитости и одговорности.

При разради уставних одредаба, ЗДУ је прописао да су органи државне управе самостални у обављању својих послова и да раде у оквиру и на основу Устава, закона, других прописа и општих аката (чл. 7) и да за штету коју својим незаконитим или неправилним радом проузрокују физичким и правним лицима одговара Република Србија (чл. 5). Закон о општем управном поступку прописао је да орган поступа у управној ствари самостално, у оквиру својих овлашћења и да овлашћено службено лице самостално утврђује чињенично стање и на основу тога примењује законе и друге прописе на управну ствар (чл. 12 ст. 1–2 ЗУП). С тим у вези, намеће се питање да ли „оперативна независност полиције” у обављању других полицијских послова

подразумева нека „већа јемства” у односу на самосталност коју ЗУП гарантује у обављању управних послова. Дакле, ЗДУ гарантује „органу” државне управе спољну функционалну самосталност, а ЗУП спољну и унутрашњу функционалну самосталност „овлашћеног службеног лица” у обављању „управних послова”.

Екскурс. Поставља се питање чиме је зајемчена унутрашња функционална самосталност овлашћеног службеног лица у обављању полицијских послова у другим правним режимима – кривичном, прекршајном и безбедносном правном режиму (Милосављевић, 2023: 200–204 и д.)? Да ли су одредбе процесних и посебних закона о овлашћењима полиције и полицијских службеника (не МУП-а) у овим областима, осим што су нужне, уједно и довољне да гарантују такву самосталност? Може ли се уопште говорити о унутрашњој функционалној самосталности полиције и њених службеника у обављању полицијских и других послова од министра као руководиоца органа државне управе одговорног за спровођење утврђене политике Владе у области унутрашњих послова?

Положају полиције у нашем правном систему, дакле, не пристаје правни израз „независност”, већ правни израз „самосталност”. У односу на положај судова који су организационо и функционално независни, полиција као део МУП-а (органа државне управе) ужива релативну функционалну самосталност у границама објективног права.

Екскурс. МУП као орган државне управе има самосталан положај, док Дирекција полиције представља његову унутрашњу организациону јединицу (еквивалент сектору), па би се тешко могло говорити о њеној организационој независности/самосталности. Легитиман утицај на организацију полиције остварују Народна скупштина (законом), Влада (уредбама) и министар (актом о систематизацији, распоређивањем одређених категорија руководиоца, предлагањем буџета и др.). Чак и ако би Дирекција полиције имала положај органа у саставу министарства, који се образује ако природа или обим извршних односно инспекцијских и с њима повезаних стручних послова захтевају већу самосталност од оне коју има сектор и који послове из свог делокруга обавља самостално, њена самосталност би, иако би по обиму била шира, ипак била

ограничена, будући да Влада поставља и разрешава директора на предлог министра, да министар усмерава рад органа у саставу и доноси прописе из његовог делокруга и представља га пред Владом и Народном скупштином (чл. 28 ст. 2 и чл. 32 ЗДУ). Складно томе, упитно је да ли би одређивање Дирекције полиције као органа у саставу МУП-а представљало организациону претпоставку за (доследније) остваривање „оперативне независности полиције”?

Функционална самосталност полиције, упркос извесним сличностима, нема квалитет независности коју имају судови. То се најбоље да уочити код тзв. оперативне независности полиције, где би полиција према законској гаранцији требало да буде лишена утицаја других државних органа (и недржавних субјеката, прим. Д. С.) (споља), али не и легитимног утицаја јавног тужилаштва, суда, Уставног суда, Заштитника грађана и скупштинских повереника и, што је битније, утицаја министра (унутра). Министар, у складу са одредбама ЗОП-а, може да захтева посебне извештаје у вези са радом полиције и других организационих јединица Министарства, а у погледу мера и радњи које полиција предузима у складу са ЗКП-ом, посебне извештаје може да захтева само ради поступања по захтеву јавног тужиоца, односно суда (чл. 14 ст. 1 ЗОП).<sup>16</sup> Такође, министар у оквиру одредаба ЗОП-а прописује начин обављања унутрашњих послова и начин обављања појединачних полицијских послова (чл. 4 и 30 ст. 5 ЗОП). Коначно, МУП организује и обезбеђује услове за независно обављање послова унутрашње контроле рада полиције (чл. 11 т. 4 ЗОП), а полиција подлеже и другим облицима политичке и правне контроле (чл. 219–243 ЗОП; в. Милосављевић, 2023: 373–417; Милетић, Југовић, 2019: 374–381; Кешетовић, 2012: 1872–1875). Насупрот томе, судови су у спровођењу закона потпуно лишени било каквог, па и правно допуштеног, утицаја – судови су, у границама објективног права, апсолутно независни.

<sup>16</sup> Директор полиције (и други руководиоци стратешког нивоа у МУП) дужан је да министру подноси шестомесечне и годишње извештаје о раду, у року од петнаест дана (ст. 2).

## Уместо закључка

Упркос томе што је термин „независност полиције” можда по-десан за прилике у системима обичајног права (мада ни у таквим системима његово значење није коначно утврђено), уверени смо да је тај термин преамбициозан за наш правни систем. Такође, чини се да ни термин „оперативна одговорност” не би био одговарајући, јер су у домаћем правном систему „одговорност” и „надлежност” (право и дужност) два засебна правна института.

Термин „оперативна независност полиције” у чл. 12 ЗОП-а изазвао је термилошки спор (који би могао имати шире импликације) јер је без дефинисања новог правног института доделио полицији својства правног положаја које Устав признаје и јемчи другим државним органима, нарочито судовима као носиоцима судске власти. У односу на самосталност (државне управе, укључујући полицију), независност (нарочито судава) подразумева већу слободу не само у организационом, него и у функционалном смислу, тј. у погледу усмеравања рада, контроле и одговорности. Премда је и у одсуству уставног одређења појма „независност” правно могуће садржај појма „оперативна независност полиције” дефинисати у смислу одредаба ЗОП-а (*lex specialis derogat legi generali* [ЗОП → ЗДУ]), уверени смо да је ипак прикладнији термин „самосталност” због уставом зајемченог положаја органа државне управе (полиције). У настојању да довољно истакне суштину идеје – да се полиција у обављању послова из законом утврђеног делокруга заштити од уплива политике – законодавац је употребом термина „оперативна независност полиције” изазвао одређене дилеме у погледу стварног значења појма који он означава. Већина упућенијих читалаца, па чак и обичних људи, могла би без потешкоћа да осветли суштину идеје „оперативне независности полиције”, али би на основу одредаба ЗОП-а ретко ко могао да са извесношћу утврди њено стварно значење и одреди њене границе.

Пледирамо да се термин „оперативна независност полиције” замени термином који је примеренији уставном положају и надлежностима полиције као унутрашње организационе јединице МУП-а, а тај термин је (функционална) „самосталност полиције”. Наравно, под претпоставком да је уз одредбе Устава и системског закона (ЗДУ) употреба овог термина и нормативног појма који он означава уопште *неопходна* и у ЗОП-у.

За даље промишљање остало је отворено питање садржаја и обима појма који је термин „оперативна независност полиције” неспретно покушао да означи, а то је одређивање стварног значења и домета правног института с обзиром на положај полиције у друштву, систему органа државне управе и МУП-у и на уставне одредбе о органима државне управе, укључујући и одговорност за рад Влади. У трагању за тим одговором не би ваљало заобићи барем следећа питања: Да ли би ваљано правно оправдање идеје оперативне независности полиције могла бити изворна законска овлашћења „полиције” у посебном закону (на пример, овлашћења полиције у предистражном поступку, чл. 286 ЗКП) и да ли таква овлашћења имају првенство у односу на овлашћења помоћу којих министар руководи МУП-ом? Да ли фокус посматрања „проблема”, осим на министра, треба проширити и на директора полиције и поуздати се у то да ће његов професионални интегритет (упркос начину избора и разрешења) бити постојан заштитни механизам, тј. да ће остати резистентан на, евентуално, правно недопуштен политички утицај министра на рад полиције? Да ли је законом непотпуно везано одлучивање/поступање полиције (слободна/дискрециона оцена) погодније и подложније правно недопуштеном политичком утицају у односу на законом потпуно везано одлучивање/поступање? Да ли би решење „проблема” оперативне независности полиције, барем у погледу тзв. оперативних послова, могла да буде тужилачка (криминалистичка) полиција, по узору на упоредноправне моделе (Холандија, Француска, Италија)?

### Литература

1. Babović, B. (1997). *Policija u svjetskom poretku*. Nea, Beograd.
2. Вујаклија, М. (2002). *Лексикон страних речи и израза*. Просвета, Београд.
3. Вујанић, М. et al. (2007). *Речник српскога језика*. Матица српска, Нови Сад.
4. Гађиновић, Р. (2015). Корени настанка полиције у модерној држави. *Наука, безбедност, полиција*, 20(1): 67–81. DOI: 10.5937/NBP1501067G
5. Dauns, M. (2004). *Reforma policije u Srbiji: ka stvaranju savremene i odgovorne policijske službe*. Odeljenje za sprovođenje zakona Misija OEBS u Srbiji i Crnoj Gori, Beograd.

6. Zdravković, Lj. (2010). *Nemačko-srpski srpsko-nemački rečnik: sa gramatikom*. Marso, Beograd.
7. Jobard, F. (2013). *Police Autonomy*, In: Snow, D., della Porta, D., Klandermans, V., MacAdam, D., “The Wiley-Blackwell Encyclopaedia of Social and Political Movements”, <https://hal.science/hal-00873875/file/Police-autonomy-Jobard.pdf>. доступан 12.11.2025.
8. Кешетовић, Ж. (2012). Полиција у политичком животу. *Теме*, 36(4): 1867–1883.
9. Лештанин, Б., Никач, Ж. (2016). *Коментар Закона о полицији*. Пословни биро, Београд.
10. Longstaff, A. (2009). *Oxford Policing Policy Forum: Politics and the Police*. Oxford University Press, Oxford. <https://www.police-foundation.org.uk/wp-content/uploads/2017/08/oppf6.pdf>. последњи приступ 15. 12. 2025.
11. Malik, A. (2022). Negotiating Boundaries of Tolerance: The Scottish Police Authority and the Doctrine of Operational Independence. *Scottish Affairs*, 31 (3): 257–280.
12. Milkov, D. (1981). Samostalnost uprave i nezavisnost sudova. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 1(15): 185–187.
13. Милетић, С. (2001). *Појмовник полицијског права: значење 650 појмова из области унутрашњих послова*. Службени гласник, Београд.
14. Милетић, С. (2009). *Коментар Закона о полицији*. Службени гласник, Београд.
15. Милетић, С., Југовић, С. (2019). *Право унутрашњих послова*. Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд.
16. Milosavljević, V. et al. (2004). *Model zakona o policiji Republike Srbije*. Liga eksperata – Lex, Beograd.
17. Милосављевић, Б. (1994). *Увод у полицијске науке*. Полицијска академија, Београд.
18. Милосављевић, Б. (1997). *Наука о полицији*. Полицијска академија, Београд.
19. Милосављевић, Б. (2017). *Управно право*. Правни факултет Универзитета Унион – Службени гласник, Београд.
20. Милосављевић, Б. (2023). *Основи безбедносног права*. Службени гласник – Академија за националну безбедност, Београд.
21. Милосављевић, Б. Поповић, Д. М. (2009). *Уставно право*. Правни факултет Универзитета Унион – Службени гласник, Београд.

22. Monk, R. (2001). *Studija o radu policije u Saveznoj Republici Jugoslaviji*. OEBS – Misija pri SRJ, Beograd.
23. *Oxford English – Serbian Student's Dictionary*. (2012). Oxford University Press, Oxford.
24. Putanec, V. (1974). *Francusko-hrvatski ili srpski rječnik*. Školska knjiga, Zagreb.
25. Reiner, R. (2001). *Politics of the Police*. Oxford University Press, Oxford.
26. Roach, K. (2011). Police Independence and the Military Police. *Osgoode Hall Law Journal*, 49(1): 117–149. DOI: <https://doi.org/10.60082/2817-5069.1074>
27. Станојчић, Ж., Поповић, Љ. (1994). *Грамматика српскога језика*. Завод за уџбенике и наставна средства, Београд.
28. Стевандић, Д. (2022). Полицијско овлашћење – прилог теоријскоправном одређењу појма. *Безбедност*, 64(2): 119–144. DOI: 10.5937/bezbednost2202119S
29. Стевандић, Д. (2025). Начело самосталности органа државне управе у Републици Србији. *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 64(106): 97–117. DOI: <https://doi.org/10.5937/zrpfno-62788>
30. Stenning, P. (2007). *The Idea of the Political 'Independence' of the Police: International Interpretations and Experiences*, In: Beare, M. E., Tonita, M., „Police and Government Relations: Who's Calling the Shots?”, University of Toronto Press, Toronto, ON, pp. 183–256. DOI:10.3138/9781442684690-008
31. Stenning, P. C. (2011). Governance of the police: independence, accountability and interference. *Flinders Law Journal*, 13(2): 241–265.
32. Субошић, Д., Вукашиновић-Радојичић, З. (2007). Статусна обележја полицијске организације у Србији. *Безбедност*, 49(4): 92–107.
33. Walsh, D., Conway, V. (2011). Police governance and accountability: overview of current issues. *Crime, Law and Social Change*, 55(2–3): 61–86. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10611-011-9269-6>

## Прописи

1. *Закон о државној управи*, Службени гласник Републике Србије, 79/2005, 101/2007, 95/2010, 99/2014, 47/2018 и 30/2018 – др. закон.
2. *Закон о полицији*, Службени гласник Републике Србије, бр. 101/2005, 63/2009 – УС, 92/2011 и 64/2015.
3. *Закон о полицији*, Службени гласник Републике Србије, бр. 6/2016, 24/2018 и 87/2018.
4. *Закон о унутрашњим пословима*, Службени гласник Републике Србије, бр. 44/1991, 79/1991, 54/1996, 25/2000, 8/2001, 106/2003 и 101/2005.
5. *Законик о кривичном поступку*, Службени гласник Републике Србије, бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 – одлука УС и 62/2021 – одлука УС.
6. *Закон о општем управном поступку*, Службени гласник Републике Србије, 18/2016, 95/2018 – аутентично тумачење и 2/2023 – одлука УС.
7. *Јединствена методолошка правила за израду прописа*, Службени гласник Републике Србије, бр. 21/2010.
8. *The European Code of Police Ethics Recommendation Rec (2001)10* adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 19 September 2001, <https://rm.coe.int/16805e297e>. последњи приступ 13. 12. 2025.
9. *Устав Републике Србије*, Службени гласник Републике Србије, бр. 98/2006 и 115/2021 – Амандмани I-XXIX.
10. *Устав Републике Србије*, Службени гласник Републике Србије, бр. 1/1990.
11. *Устав Социјалистичке Федеративне Републике Југославије*. Службени лист Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, бр. 14/1963.

## Судска пракса

1. *McCleave Estate v Moncton (City of)* (1902), 32 SCR 106 at 108–09.
2. *R v Police Commissioner of the Metropolis, Exparte Blackburn* [1968] 2 QB 118 at 135–36 [Exparte Blackburn].
3. *R v Campbel* [1999] 1 SCR 565 [Campbell] at para 27.

## Остали материјали

1. A New Beginning: Policing in Northern Ireland – The Report of the Independent Commission on Policing for Northern Ireland (1999), <https://cain.ulst.ac.uk/issues/police/patten/patten99.pdf>. последњи приступ 14. 12. 2025.
2. Предлог закона о полицији, <https://www.srbija.gov.rs/prikaz/43608>. последњи приступ 13. 12. 2025.

## “Operational Independence of the Police”: Notes on the (In)Adequacy of a Legal Term

**Abstract:** *This paper critically examines the use of the term “operational independence of the police” in the provisions of the Police Act of the Republic of Serbia. Following the introduction, the second part of the paper presents a lexical and semantic analysis of the term, while the third part provides its theoretical and legal examination. The fourth part contains a comparison of the term with existing positive-law solutions. The author concludes that the use of the term “operational independence of the police” in a special statute is, in principle, legally possible if its meaning (the content of the concept it denotes) is clearly explained and limited by generally known and unambiguous expressions within the framework of that statute. If this is truly necessary, the author believes that it would be more appropriate, in a special statute, to use the legal term “autonomy” to denote the relationship between the police, on the one hand, and the Minister of the Interior, other state authorities, and non-state entities, on the other, as this term better reflects the constitutional position of public administration and the police as part of it.*

**Keywords:** *operational independence of the police, autonomy, responsibility, police*

Assoc. Prof. Vladan STANKOVIĆ<sup>1</sup>  
Faculty of Business Studies and Law, Union-Nikola Tesla University,  
Belgrade, Serbia

DOI: 10.5937/bezbednost2601031S  
UDK: 343.16:061.1EU  
343.163(4-672EU):343.123.1(094.2)  
Pregledni naučni rad  
Primljen: 12. 2. 2026. godine  
Datum prihvatanja: 13. 3. 2026. godine

## Structural Deficiencies of the Hybrid Model of the European Public Prosecutor's Office

**Abstract:** *The establishment of the European Public Prosecutor's Office (EPPO) in 2017 was accompanied by strong resistance and deep disputes among the Member States, resulting in numerous compromises regarding the status of this body. Nevertheless, this marked a significant breakthrough in the history of European integration, as an autonomous supranational body was created, specialized in combating criminal offenses directed against the financial interests of the European Union, and a transition was achieved from horizontal cooperation in the field of criminal justice to vertical integration. The EPPO was established on the basis of enhanced cooperation among Member States (not all Member States participate in its work), which has left its institutional and operational reach limited. Taking into account the significant achievements in its work to date (the number of investigations and convictions, asset recovery), the EPPO faces numerous challenges arising from systemic shortcomings of the hybrid model and legal fragmentation. The aim of this paper is, through an analysis of the normative framework, academic and professional literature, and reports of EU bodies, to identify the most significant structural and functional barriers to the operation of the EPPO. The combination of factors (the normative framework, constitutional constraints, fragmentation of law, and the sovereignty of Member States in the field of criminal justice) that give rise to systemic barriers in the work of the EPPO may undermine the rule of law as one of the fundamental values of the Euro-*

---

<sup>1</sup> vladan.stankovic@fbsp.edu.rs ORCID: 0000-0003-0880-4209

pean Union and trigger a domino effect of further erosion of the legal system. The author concludes that, despite the results achieved, the existing hybrid model of the EPPO will remain permanently unsustainable without substantial changes to the normative framework governing its operation, which today largely depends on political will.

**Keywords:** European Public Prosecutor's Office (EPPO), hybrid model, legal fragmentation, prosecutorial independence, conflict of jurisdiction, Regulation (EU) 2017/1939

## Introduction

The Lisbon Treaty marked a new chapter for the European Union in the field of judicial and police cooperation, which became part of the broader context of the Area of Freedom, Security and Justice. Already established EU bodies and agencies (Europol, Eurojust) were significantly strengthened, while the possibility was also created to complete the criminal law framework through the establishment of the European Public Prosecutor's Office (EPPO) (Treaty on European Union, Article 86). According to some authors, however, this step was more reactive and fragmented than proactive and systematically designed (Harding & Öberg, 2021). As integration processes in the European Union largely depend on political will at a given moment — most often during periods of crisis — negotiations on the establishment of the EPPO were prolonged, which was caused by deep differences in the positions of the Member States regarding its future status. The Member States insisted on retaining the subjective right to punish (*ius puniendi*) for criminal offences regulated by national legislation, with the exception of international criminal law, while practical realities necessitated the establishment of a supranational institution as an imperative, in line with the achieved level of integration within the European Union.

By Council Regulation (EU) 2017/1939, the European Public Prosecutor's Office was established as the first institution to transcend the previous model of EU integration, shifting from horizontal to vertical integration with regard to fraudulent conduct and criminal offences affecting the financial interests of the European Union. Prior to the establishment of the EPPO, the only supranational body dealing with investigations of fraudulent activities detrimental to the EU budget was OLAF, with comparatively modest results. Given its legal nature and competences within the EU's institutional framework, OLAF's powers are predominantly administrative,

as it does not possess prosecutorial authority (Stanković & Reko, 2024). With the establishment of the EPPO, the Union moved from administrative oversight to the full domain of criminal prosecution, empowering it to investigate, prosecute, and bring before the courts the perpetrators of criminal offences affecting the financial interests of the EU (EPPO Regulation, Article 4). This step should also be understood as a necessary “spillover” into other areas, given that the level of economic integration is far more advanced and that the national borders of the Member States have become an insurmountable obstacle to the effective protection of the EU’s financial interests.

According to the EPPO activity reports for 2023 and 2024, as well as individual press releases on specific investigations, the EPPO’s “two-tier” concept has confirmed the rationale for establishing such a supranational criminal prosecution body through demonstrable practical effectiveness. During the negotiations on the establishment of the EPPO, it was assumed that the Office’s specific focus on a limited number of criminal offences would not, in practice, require the mobilization of extensive human and material resources, and that it concerned a relatively small number of fraudulent activities affecting the EU’s financial interests. However, as stated by the European Chief Prosecutor, Laura Kövesi, after three years of the EPPO’s operation it became apparent that a “new area of criminal activity has been uncovered” and that there had “always been more criminal offences affecting the financial interests of the European Union than was known to the public” (EPPO Annual Report, 2024). The large number of investigations conducted, the gathering of evidence, the necessity of coordination with national authorities, and the issuance of judgments have revealed the existence of certain problems that are not merely technical in nature, but are also caused by the very institutional organization of the EPPO. In this context, procedural rules encompass the investigation of circumstances indicating the existence of a criminal offense or perpetrator, through a system of measures and detection actions using formal and informal procedures (Otašević et al., 2021).

The aim of this paper is not to challenge the existence of such a supranational body within the EU, but rather to, through an analysis of academic and professional literature as well as the normative framework governing the operation of the EPPO, point out certain structural and functional barriers.

## **Legal nature and position of the European Public Prosecutor's Office**

The Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) explicitly provides that a European Public Prosecutor's Office may be established from Eurojust in order to combat criminal offences affecting the financial interests of the European Union, and it envisages the possibility for the European Council to extend the EPPO's competence to other criminal offences with a cross-border dimension (TFEU, Article 86). Although the national legislations of the EU Member States have defined offences affecting the EU's financial interests as specific criminal offences, it has rightly been observed that national criminal prosecution authorities have not attached sufficient importance to them and have investigated and initiated criminal proceedings for such offences to an inadequate extent (EPPO Regulation). In practice, this provision has not been fully realized, as the EPPO was established on the basis of enhanced cooperation among 22 Member States (Poland and Sweden joined somewhat later, while Hungary, Denmark, and Ireland did not), due to the opposition of certain states based on concerns about the EPPO's impact on sovereignty (Ligeti & Marletta, 2016). By Council Regulation (EU) 2017/1939, the European Public Prosecutor's Office was established in 2017 with the aim of combating offences affecting the EU's financial interests. The EPPO's operation is based on synchronized action between the central level, headquartered in Luxembourg, and the decentralized level, located within the Member States, with the underlying idea of preserving the procedural autonomy of the Member States on the one hand, and meeting the functional needs of the European Union on the other (Ligeti, 2020).

The organizational structure at the central level consists of a complex framework comprising the European Chief Prosecutor, European Prosecutors (seconded from the participating Member States), an Administrative Director, and supporting staff. Delegated European Prosecutors operate within the Member States; they formally belong to national prosecution services, yet their activities are directed toward the interests of the Union and they act on the instructions of the EPPO when handling cases falling within the EPPO's competence (Bugarski & Pisarić, 2019). This dual position of Delegated European Prosecutors represents one of the key elements of the EPPO's hybrid model, which is at the same time normatively innovative and institutionally controversial (Wade, 2021).

With regard to procedural rules, the Regulation does not derogate from national procedural law and does not contain provisions on the existence of a single European criminal procedure; instead, it establishes a mechanism whereby perpetrators of criminal offences are prosecuted at the supranational level while relying on national procedural rules. Compared to existing federal systems, the EPPO constitutes a specific *sui generis* form of organization: it is neither a federal prosecution service nor an international criminal forum. The EPPO combines elements of an international model (lacking its own executive enforcement capacities) with elements of a federal model that possesses its own procedural instruments (Diez & Herlin-Karnell, 2018).

### **The European Public Prosecutor's Office between supranational jurisdiction and national limitations**

The primary cause of the structural limitations faced by the European Public Prosecutor's Office lies in the specific nature of the EU's institutional mechanism in the field of criminal law. Namely, the European Union does not possess an original constitutional competence to punish (*ius puniendi*), such as those existing in unitary states or classical federal systems, since the normative domain of criminal law policy remains firmly tied to the national sovereignty of the Member States. Although the concept of sovereignty in this context should not be understood in absolute terms—given that its content has evolved over time in line with the development of international cooperation and integration processes (Stanić, 2021) — the resulting hybrid model of the EPPO generates a series of structural shortcomings that directly affect its effectiveness.

One of the key deficiencies is reflected in the so-called “double-hat” status of the European Delegated Prosecutors (EDPs). Under the EPPO Regulation, they act on behalf of the EPPO in specific investigations and are functionally accountable to the European Chief Prosecutor, while at the same time remaining institutionally and employment-wise integrated into the national judicial system. Such a position creates the risk of potential pressure from national authorities, particularly those responsible for deciding on the prosecutor's career advancement after the expiration of their EPPO mandate. The lack of procedural guarantees that an individual will retain the same status or advance within the national hierarchy after the

end of the mandate gives rise to problems of career insecurity and the so-called “return problem”.

An additional complication is introduced by Article 13 of the Regulation, which allows a European Delegated Prosecutor to simultaneously perform the function of a national prosecutor, provided that this does not interfere with their obligations toward the EPPO. This solution introduces a legally indeterminate category, as in practice it is difficult to precisely determine which scope of national cases does “not interfere” with work on European cases, thereby opening space for excessive workload and conflicts of priorities.

Finally, a further problem that the EPPO encounters in practice, caused by the fragmentation of the legal framework, is the de facto lack of uniformity in the normative conditions under which EDPs operate in different Member States. Given the existence of multiple sovereignties, uneven economic development, differing levels of material resources available to prosecution services, as well as divergences in the number of available financial forensic experts and specialists, operational asymmetry emerges. This may result in a situation where, hypothetically, an identical case in one Member State would be prosecuted efficiently, while in another it would remain undiscovered or inadequately investigated.

### **Procedural fragmentation and challenges of applying national law in the work of the European Public Prosecutor's Office**

The application of national procedural rules poses a significant challenge for the work of the centralised level of the European Public Prosecutor's Office, as it requires simultaneous and detailed knowledge of the specificities of all the legal systems of the Member States. The situation is further complicated in cases involving foreign elements (cross-border criminal activities). Divergence of national regulations in cases involving two or more States may lead to different outcomes of the proceedings, depending on which State the EPPO decides to establish jurisdiction in. Consequently, the final outcome of the proceedings is characterised by legal inequality, given that the level of the sentence imposed, as well as the scope of procedural guarantees for the defence, depend on the national legislation of the State in which the proceedings are conducted, and not on uniform Union standards. This structural possibility of forum selection leads to what Mitsilegas calls an “inequality of arms”, emphasizing that the supranational

prosecutor's reliance on national procedural rules creates legal uncertainty and fragmentation of the single EU legal space, where the level of protection of the rights of the defence varies from state to state (Mitsilegas, 2021).

The implementation of single investigations by the EPPO under different national rules also results in operational differences in the application of procedural instruments. Although the normative framework of the EPPO obliges Member States to establish a mechanism that enables European Delegated Prosecutors to order or request certain investigative measures, if not in full capacity, at least for those criminal offences for which a minimum prison sentence of at least four years is provided, the conditions for the use of these powers are not very clearly defined and by their nature represent a "grey area".

When we talk about search powers, we distinguish between countries where the prosecutor independently issues a search warrant and those where the warrant is issued by the judge for the preliminary proceedings (investigating judge) within the time limit prescribed by law, which creates unequal efficiency within the same body, with different implications for EU citizens who are searched, even though they are *de lege* prosecuted by a prosecutor from Luxembourg. The complexity of searches is particularly evident in cases with a cross-border element, as the judge in the country where the proceedings are conducted does not have the right to issue a search warrant in another country, while the judge acting abroad often acts automatically without a comprehensive view of the case file, which seriously undermines the rule of law and the right to review the legality of acts (Tavassi, 2024).

Additionally, the basis for the application of special evidentiary actions (secret surveillance) is uneven; in some countries, their scope is limited exclusively for the most serious crimes (e.g. terrorism), which makes the rules inapplicable for investigations under the jurisdiction of the EPPO. The unequal application of the rules of secret surveillance conditions the unequal efficiency and outcome of the procedure. When it comes to cross-border investigations, the normative framework arranged in this way leaves the possibility for the EPPO to direct its investigations to those countries with lower criteria for their approval, but at the same time it provides the possibility for criminal groups to operate in those countries that have set a higher threshold for its application.

Furthermore, the collection and exchange of evidence are hampered by different privacy standards and admissibility criteria before national

courts. Although the normative framework of the EPPO establishes a general rule on the admissibility of evidence from another country, it nevertheless leaves sufficient scope for the court to freely assess the evidence (EPPO Regulation, Article 37). This leaves sufficient scope for the exclusion of evidence by the national court, a position shared by Mazza, who in his analysis points out that the “laconic regulation” of evidence in the Regulation fails to override the application of national law, thus maintaining legal uncertainty regarding the admissibility of evidence in cross-border proceedings (Mazza, 2024).

Furthermore, the conditions for the temporary seizure of assets perhaps most clearly reflect the differences in national laws; while in some countries the prosecutor has the authority to freeze assets immediately due to urgency, in others this is the exclusive jurisdiction of the court, subject to the provision of solid evidence. In concrete terms, this allows a group or individual operating across borders to localize their financial assets in those countries where the freezing conditions are stricter, thus providing them with a system of rapid action and new allocations if freezing proceedings are initiated. A certain group of authors criticizes the complexity of the asset freezing procedure, risking the destruction of evidence and the confiscation of assets, undermining the effectiveness of the EPPO. Thus, Dorel Herinean and others, from a prosecutorial perspective, believe that the role of the EPPO would be reduced to a mere formality if the rapid freezing of assets was not enabled (Herinean, 2024). Another group of authors explains that the existing non-harmonized legal framework is characterized by the absence of an adequate system for reviewing the legality of asset freezing decisions, that national regulations do not provide sufficient guarantees against intrusion into the suspect's private sphere (Tavassi, 2024), and that investigative actions must be fully in accordance with the EU Charter of Fundamental Rights (Salazar, 2024). Certain gaps in national systems and their unification are expected with the implementation of Directive (EU) 2024/1260 on the recovery and confiscation of assets, the full implementation of which will be carried out by the end of November 2026.

The application of different procedural rules in the Member States, conditioned by the hybrid structure of the EPPO, leads to the fact that the rules and outcome of the procedure, as well as the degree of protection of the accused, depend on the geographical location, and not on the gravity of the offence, which poses a serious threat to the rule of law in such a fragmented European area. A single normative regulation of the work of

a supranational body that relies on fragmented national procedural rules generally generates systemic inequality in a single European legal area. Although the Regulation itself attempted, in a rather “shy” way, to unify the minimum standards of investigative and other measures that would enable the EPPO to work effectively, especially in cross-border investigations, in practice there was almost no deviation from the national normative framework.

### **Independence of the European Public Prosecutor’s Office and political pressures**

The hybrid structure of the European Public Prosecutor’s Office (EPPO), as a model for organizing supranational action through national resources, does not stem from a primary doctrinal belief in the effectiveness of such a solution. It is primarily a consequence of the political compromise of the Member States and their unwillingness to delegate sovereignty to a supranational body (Stanković & Otašević, 2024). Contrary to the original proposal that envisaged a centralized and strictly hierarchical structure, the EPPO was established by the founding act as a collegial and decentralized body. In this process, operational speed and efficiency partially gave way to the protection of the sovereign rights of the Member States through the strengthening of their legal and political control mechanisms. States, although aware of the risk of harm to financial interests in areas financed by the EU (agriculture, regional development, social policy, etc.), have failed to establish a criminal justice system of protection that, in the author’s opinion, would necessarily have to accompany policy areas that have reached a higher level of integration: investigations, indictments and sentencing can be legally and politically controlled and directed by national authorities.

Although the strategic intention of the legislator, expressed through the normative framework, defined the EPPO as an independent body, the Regulation in functional terms contains a number of provisions that allow for the return of state control, especially in politically sensitive cases. Given that the protection of the EU’s financial interests is inseparable from related criminal offences under national law (such as forgery of documents, abuse of office, money laundering or tax fraud), the key issue remains the precise demarcation of jurisdiction between “European” and “national” crime. The Regulation resolves this issue with a seemingly simple criterion: the na-

tional authority retains jurisdiction if the damage caused to the national budget is greater than the damage caused to the EU budget, or if the related criminal offence is punishable by a more severe penalty under national law (Article 25 of the EPPO Regulation).

In relation to other institutions and bodies of the Member States and the European Union, the EPPO is conceived as an independent prosecutorial body resistant to any external influence; European and delegated prosecutors may not receive or seek instructions from anyone or any institution outside the EPPO system. The independence of the EPPO can be critically observed through the system of election of European Prosecutors and European Delegated Prosecutors, as well as through the fact that the judge acting in a specific case is an integral part of the national judiciary. The states retain direct insight into the work of the institution: the procedure for proposing candidates for European and delegated prosecutors is the exclusive competence of the Member States, which opens up space for the nomination of politically suitable personnel and indirect influence on the work of the body (according to Articles 16 and 17 of the EPPO Regulation).

As some authors rightly note, the hybrid selection model under Articles 16 and 17 of the Regulation creates the risk of the so-called “institutional capture”, where national filters can undermine the operational autonomy of the EPPO upon nominating candidates, turning formal independence into functional dependence on national power structures (Bacan Zalinski, 2021). Although conceived as an independent body, resistant to pressure from either national or EU institutions, practice has shown that the complexity of the EPPO prosecutor selection process can cause obstruction in its work. Thus, in Slovenia, the selection of delegated prosecutors lasted for several months and was marked by legal and political disputes, and the method of selecting prosecutors itself was characterized as a serious interference in the judiciary, the rule of law and the independence of the prosecutor's office (Rep, 2021).

Political influence on the selection of European prosecutors has also occurred in other countries, such as Bulgaria and Belgium, but a case in Portugal has attracted much more public attention due to the irregularities of the selection process. Namely, the biography of one of the nominated candidates contained information that was not true, which was later justified by the Portuguese Government as an administrative error. The national selection of European and delegated prosecutors, along with the disregard for basic principles in the selection process, calls into question the

independence and impartiality of prosecutors and their influence on their work by the executive or other authorities in the member state. In theory, this is explained by the fact that the selection of, for example, a Portuguese prosecutor could be accompanied by a smaller number of investigations or by the targeting of investigations for certain cases of corruption and fraud, turning formal independence into functional dependence on national power structures (Bacan Zalinski, 2021).

However, despite political resistance, the European integration process has managed to undermine the concept of absolute sovereignty of states in this area, giving a supranational body the authority to initiate proceedings and order the deprivation of liberty of citizens of sovereign states. The European Public Prosecutor's Office was established on the principle of enhanced cooperation of 22 EU member states; in 2024, Sweden and Poland joined, which at the time of writing had not fully implemented the EPPO mechanism. Of the EU member states, Denmark, Hungary and Ireland are still outside the reach of the EPPO, which indicates that sovereignty continues to be an obstacle to the full implementation of the EPPO even when it comes to protecting the financial assets of Union citizens, because if the EU cannot freeze assets in Hungary, Ireland or Denmark, there is no point in cross-border investigations due to mobility and more sophisticated methods of fraud, most often by organized criminal groups. The incomplete territorial jurisdiction of the EPPO in the prosecution of cross-border crimes leads to the fact that criminal activities mostly end in those states that are not members of the EPPO system, so in such circumstances the EPPO relies on instruments of interstate legal assistance, which is why there is a risk of loss of evidence and a longer investigation period. This issue and the problems associated with it are not only of a functional nature, but also a clear position of non-participants in the EPPO system that the transfer of criminal prosecution jurisdiction to a supranational level is unacceptable, so the issue of sovereignty is imposed as a central issue (Čvorović, 2022).

These problems are not of an operational nature, but rather reflect the political resistance of certain Member States to the transfer of jurisdiction in the field of criminal prosecution and the acceptance of an independent supranational prosecution, thus imposing the issue of sovereignty as a central structural barrier in the work of the EPPO.

## Conclusion

The European Public Prosecutor's Office represents a qualitatively new integration model within the legal order of the European Union, and its establishment marked a turning point in the development of EU criminal justice. It emerged as an instrument for the protection of values in those areas in which the Union has reached the highest level of economic integration.

Although the EPPO has recorded significant statistical results, particularly with regard to asset recovery, in practice it faces concrete problems arising from structural deficiencies. These deficiencies are a direct consequence of the institutional framework, which emerged as a political compromise between the functional need for effective protection of the EU's financial interests and the Member States' aspiration to preserve national sovereignty.

The key criticisms advanced in this paper — relating to the hybrid legal nature of the EPPO, the tension between supranational competences and national constraints, procedural fragmentation, and issues of independence — point to the risk of long-term institutional exhaustion and legal uncertainty. In this sense, the EPPO is positioned as a form of organization situated between international cooperation and full judicial integration, without a clearly defined final status.

Given that the European Union builds its integration processes within real political circumstances, the hybrid model of the EPPO represents a product of such a historical process and was established as a pragmatic solution. However, this pragmatism has in practice resulted in legal uncertainty, as the reliance of a supranational prosecutor on fragmented national procedural rules directly affects the outcome of proceedings. This leads to the paradox that, in proceedings before the EPPO, the decisive factor is often related to where the proceedings are conducted, rather than which offence is at issue.

Accordingly, in light of the long-term process of European integration, the EPPO may be viewed in two ways: either as a transitional form toward a higher level of integration, or as the upper limit of currently achievable integration. We take the view that the EPPO emerged as a necessity at a given political moment, and that its current hybrid structure represents only a phase in an evolutionary process toward more comprehensive supranational criminal prosecution.

In conclusion, it may be stated that the EPPO has justified the purpose of its existence through the results achieved and that its future transformation is not only desirable, but necessary. Two key preconditions must be fulfilled for the EPPO to evolve from its current hybrid model into a more integrated form: (1) the establishment of uniform procedural rules (or a significantly higher degree of harmonization) for criminal offences within the EPPO's competence, and (2) the willingness of the Member States to relinquish an additional part of their sovereignty in the field of criminal justice in favor of the European Union.

## Literature

### Legal sources and EU documents

1. Directive (EU) 2024/1260 of the European Parliament and of the Council of 24 April 2024 on asset recovery and confiscation. Official Journal of the European Union, L, 2024/1260.
2. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. Official Journal of the European Union, C 326, 47–390.
3. Council Regulation (EU) 2017/1939 of 12 October 2017 implementing enhanced cooperation on the establishment of the European Public Prosecutor's Office ('the EPPO'). Official Journal of the European Union, L 283, 1–71.
4. Regulation (EU, Euratom) No 883/2013 of the European Parliament and of the Council of 11 September 2013 concerning investigations conducted by the European Anti-Fraud Office (OLAF) and repealing Regulation (EC) No 1073/1999 of the European Parliament and of the Council and Council Regulation (Euratom) No 1074/1999. Official Journal of the European Union, L 248, 1–22.
5. European Public Prosecutor's Office. (2024). Annual report 2023. Luxembourg: European Public Prosecutor's Office.
6. European Public Prosecutor's Office. (2025). Annual report 2024. Luxembourg: European Public Prosecutor's Office.

### Books, articles and anthologies

1. Bacan Zalinski, C. B. (2021). The European Public Prosecutor's Office (EPPO): The relevance of its independence. ResearchGate. <https://www.researchgate.net/publication/352384739>

2. Бугарски, Т., & Писарић, М. (2019). Оснивање и организација Европског јавног тужилаштва. Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, 53(1), 17–35.
3. Čvorović, D. (2022). Suppression of organized crime and Serbia's accession to the European Union. *Bezbednost*, 64(1), 5–23. <https://doi.org/10.5937/bezbednost2201005C>
4. Diez, C. G., & Herlin-Karnell, E. (2018). Prosecuting EU Financial Crimes: The European Public Prosecutor's Office in Comparison to the US Federal Regime. *German Law Journal*, 19(5), 1191–1220.
5. Harding, C., & Öberg, J. (2021). The journey of EU criminal law on the ship of fools – what are the implications for supranational governance of EU criminal justice agencies? *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 28(2), 192–211.
6. Herinean, D. (2024). The rule of law within the activity of EPPO: A triple perspective. U B. Ubertazzi (Ur.), *The EPPO and the rule of law* (p. 79–98). G. Giappichelli Editore.
7. Ligeti, K. (2020). The Structure of the EPPO: Features and Challenges. *Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu*, 27(1), 33–58.
8. Ligeti, K., & Marletta, A. (2016). The European Public Prosecutor's Office: what role for OLAF in the future. U *European Criminal Procedure Law in the Service of protection of European Union financial interests: State of Play and Challenges* (str. 53–63). Croatian Association of European Criminal Law.
9. Mazza, O. (2024). EPPO and the crisis of due process. U B. Ubertazzi (Ur.), *The EPPO and the rule of law* (str. 75–78). G. Giappichelli Editore.
10. Mitsilegas, V. (2021). European prosecution between cooperation and integration: The European Public Prosecutor's Office and the rule of law. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 28(2).
11. Otašević, J., & Otašević, B. (2021). Veštačenje govora i doprinos efikasnosti krivičnog postupka. *Revija za kriminologiju i krivično pravo*, 59(2), 61–72
12. Rep, M. (2021). The future and the role of the European Public Prosecutor's Office in Slovenia. U *Thematic Conference Proceedings of International Significance "Archibald Reiss Days"* (Vol. II, str. 245–256). University of Criminal Investigation and Police Studies.
13. Salazar, L. (2024). EPPO and the rule of law. U B. Ubertazzi (Ur.), *The EPPO and the rule of law* (str. 55–60). G. Giappichelli Editore.

14. Stanić, M. (2021). Dvosmerni odnos prava Evropske unije i nacionalnih pravnih sistema država članica. U *Constitutio Lex superior: sećanje na profesora Pavla Nikolića*. Institut za uporedno pravo.
15. Stanković, V., & Otašević, B. (2024). Inicijative Evropske unije za suzbijanje organizovanog kriminala na Zapadnom Balkanu. U B. Forca & D. Sekulović (Ur.), *Tematski zbornik radova: Upravljanje krizama* (str. 185–209). Fakultet za poslovne studije i pravo Univerzitet „Union - Nikola Tesla”.
16. Stanković, V., & Reko, J. (2025). OLAF as a Key Actor in the Protection of the Financial Interests of The European Union: Legal Framework, Institutional Cooperation and Challenges. U Ž. Radosavljević (Ur.), *Zbornik radova* (str. 461–475). Fakultet za poslovne studije i pravo Univerziteta Union - Nikola Tesla.
17. Tavassi, L. (2024). For a normative rebalance of the EPPO Regulation to safeguard the adversarial process. U B. Ubertazzi (Ur.), *The EPPO and the rule of law* (str. 61–72). G. Giappichelli Editore.
18. Wade, M. L. (2021). The EPPO and the pitfalls of actuarial justice. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 28(2), 265–280.

## Структурни недостаци хибридног модела Европског јавног тужилаштва

**Апстракт:** Оснивање Европског јавног тужилаштва (European Public Prosecutor's Office – EPPO) 2017. године било је праћено снажним отпором и дубоким споровима међу државама чланицама, што је резултирало бројним компромисима у вези са статусом овог органа. Ипак, тиме је начињен значајан искорак у историји европских интеграција, формирано је самостално наднационално тело, специјализовано за сузбијање кривичних дела усмерених против финансијских интереса Европске уније, и остварен је прелазак са хоризонталне сарадње у области кривичног правосуђа на вертикалну интеграцију. ЕППО је основан по принципу појачане сарадње држава чланица (у његовом раду не учествују све државе чланице), па су његови институционални и оперативни донети остали ограничени. Узимајући у обзир значајне успехе у досадашњем раду (број истрага и осуђујућих пресуда, поврат имовине), ЕППО се суочава са бројним изазовима условљеним системским недостацима хибридног модела и правне фрагментације. Циљ овог рада јесте да се анализом нормативног оквира, научне и стручне литературе и извештаја тела ЕУ укаже на најзначајније структурне и функционалне баријере у раду ЕППО. Комбинација фактора (нормативног оквира, уставних ограничења, фрагментације права и суверенитета држава чланица у области кривичног правосуђа) који узрокују системске баријере у раду овог органа може угрозити владавину права као једну од темељних вредности Европске уније и изазвати домино-ефекат даље ерозије правног система. Аутор закључује да ће, упркос оствареним резултатима, постојећи хибридни модел ЕППО трајно остати неодржив без суштинских промена нормативног оквира деловања, а који данас умногоме зависи од политичке воље.

**Кључне речи:** Европско јавно тужилаштво (ЕППО), хибридни модел, правна фрагментација, независност тужилаштва, сукоб надлежности, Уредба (ЕУ) 217/1939.

Његош КОПИТИЋ<sup>1</sup>

Министарство одбране Републике Србије

Др Дано МАВРАК<sup>2</sup>

Министарство одбране Републике Србије

ДОИ: 10.5937/bezbednost2601047К

УДК: 351.746.1:005.311.1(73+410+94)

Прегледни научни рад

Примљен: 10. 12. 2025. године

Ревизија: 27. 2. 2026. године

Датум прихватања: 13. 3. 2026. године

## Стандардизација аналитичких послова у обавештајним службама – компаративна студија случаја САД, Уједињеног Краљевства и Аустралије

**Апстракт:** Стандардизација аналитичких послова настаје као резултат сталног прилагођавања обавештајних служби и њених специфичних организационих целина претњама и изазовима са којима се суочавају, као и очекивањима корисника њихових обавештајних производа. Резултати аналитичких послова долазе у фокус јавности када њена предвиђања и чињенице не одговарају стварности, то јест када дође до пропуста у предвиђању и када изостане адекватна реакција крајњих корисника обавештајних производа. У сталном динамичком процесу између прилагођавања и очекивања, појављује се стално питање резултата аналитичких послова обавештајних служби. На примеру компаративне студије случаја увођења аналитичких стандарда и обавештајним службама САД, УК и Аустралије извршена је теоријска анализа постојећих и пожељних стандарда у аналитици. Анализа је урађена према критеријумима везаним за: правни оквир, институционалне реформе, професионализацију, механизме контроле и аналитичке стандарде како би се утврдиле предности, ограничења и научене лекције. Док су САД и УК развили релативно свеобухватне и институционализоване

<sup>1</sup> eurosacing@yahoo.com ORCID: 0009-0003-6253-9693

<sup>2</sup> danobeograd@gmail.com, ORCID: 0009-0004-9176-8687

*оквире за професионализацију аналитичког рада, Аустралија примењује фрагментирани приступ. Ови стандарди значајно доприносе квалитетнијем аналитичком закључивању у условима неизвесности и ограничених података, али и да њихова примена може наићи на отпор услед притисака кратких рокова, културе наглашавања квантитета над квалитетом и брзих технолошких промена. Стандардизација се зато посматра као неопходан, али динамичан и прилагодљив процес у савременом обавештајном раду.*

**Кључне речи:** аналитички стандарди, IRTPA, обавештајна анализа, структурне аналитичке технике, ригорозност.

## Увод

Стандардизација аналитичких послова у обавештајним службама предмет је континуираног интересовања стручне јавности у земљама енглеског говорног подручја, посебно након неуспеха америчких обавештајних агенција у вези са терористичким нападом на Њујорк и макар номиналног неуспеха пре почетка рата у Ираку. Велики број обавештајних и безбедносних служби, цивилних и војних, компликоване процедуре размене података, брзина реаговања, компетиција и покушаји пројектовања у редове политичке елите довели су до тога да се у случају САД не може говорити о обавештајном систему већ о обавештајној заједници са ограниченим моделима сарадње. На то су очигледно утицали сложеност обухвата и домени обавештајног рада служби па је нарушен и један од основних принципа обавештајног рада – централизованост. Неуспех је иницирао низ промена које су водиле ка већој интеграцији и сарадњи, што је резултирало стварањем Канцеларије за национални обавештајни рад. Стварањем овог тела испуњени су предуслови за централизовано усмеравање и убрзавање процедура сарадње, за шта је било потребно успостављање стандарда (Директива ICD 203) како би се испунили специфични циљеви организационог реструктурирања: унапређење ефикасности, унапређење ефикасности, побољшање флексибилности, унапређење квалитета, скраћивање времена реаговања на претње, обезбеђење интероперабилности и побољшање мотивисаности припадника служби (Стојковић, 2008). Основно средство за достизање интероперабилности јесте стандардизација процедура, поступака и опреме. У даљем, ово је подразумевало да

постоје јасни и примењиви стандарди по питању обуке и вођења кадра, усмеравања рада, тј. решавања потенцијално конфликтних ситуација у вези са надлежношћу, јасним процедурама у вези са проценама као и стандардизацији у извештавању, што би се могло подвести под неки облик административне интероперабилности. Следећи пример САД, још неке државе попут Уједињеног краљевства и Аустралије покренуле су сличне процесе међу својим службама док у нашој академској и стручној заједници наведени стандарди нису били шири предмет интересовања, осим у радовима Бајагића (Бајагић, 2015) и Гајића (Gajić et al., 2017). Предмет истраживања у овом раду јесу научене лекције у области стандардизације аналитике у САД, УК и Аустралије након терористичког напада 11. 9. 2001. године с циљем утврђивања предности и недостатака стандардизације послова у обавештајној аналитици. Методе које су коришћене у изради овог рада јесу секундарна анализа садржаја до сада познатих радова и компаративна студија случаја увођења стандарда у оквиру обавештајне заједнице САД, УК и Аустралије. Критеријуми за поређење јесу: правни оквир, институционалне реформе, професионализација, механизми контроле и аналитички стандарди.

### **Потреба за стандардизацијом обавештајних послова**

Обавештајни пропусти и грешке у закључивању које су довеле до терористичких напада од 11. 9. 2001. године и 2003. Године, када је реч ирачком оружаном програму за масовно уништавање, довеле су до „најширег” преиспитивања рада обавештајних служби САД (Бајагић, 2008: 49). Овим процесом обухваћене су пре свега целине које се баве обавештајном аналитиком пред парламентарним комисијама, као и од стране цивилних стручњака који су на непристрасној основи истраживали узроке пропуста у аналитичком закључивању. У том контексту, посебно је истакнуто одсуство обавештајне ригорозности (*Intelligence Rigor*), то јест доследности у раду. Томас Фингар (Fingar, 2024), који је суштински аутор стандарда аналитичких послова *ICD-203* из 2007. године истиче да је по формирању канцеларије помоћника директора Обавештајне заједнице за аналитику (*The Office of the Deputy Director of National Intelligence for Analysis – ODDNI/A*) рађено на отклањању уочених грешака, док су дужности помоћника директора Обавештајне заједнице за аналитику (*ODDNI/A*) прописане „Ме-

морандумом Обавештајне заједнице 2005-200-1” (ODDNI, 2005). Фингар даље истиче да је указивање на обавештајне пропусте Обавештајне заједнице послужило као својеврсно преусмеравање пажње са незадовољства грађана радом администрације. У околностима у којима се истиче политички успех, на супрот обавештајним пропустима, директивом *ICD 203* наметнута је потреба за хитним повратком поверења у обавештајне службе, као и повратком поверења у себе код обавештајних аналитичара. У вези са овим Центри наглашава да служба *INR Intelligence and Research* има и боље стандарде запошљавања, а да у контексту израде стратешких аналитичких производа представља модел за унапређење рада чланица Обавештајне заједнице (Gentry, 2016). Култура међусобног надметања и истицања служби унутар Обавештајне заједнице САД изражена је традиционално, те је у том контексту присутна и појава отвореног противљења једних другима. У извештају *DNI Director of National Intelligence* из 2008. године наглашено је да „недовољна размена информација представља главну препреку ефикасном деловању Обавештајне заједнице”. Веома опсежна истраживања о вредностима стандарда за аналитичке послове извршили су Мендел (Mendel, 2020: 77), Маркоки и др. (Marcoci et al., 2018: 13) и Ван Гелдер (Van Gelder, 2021). Мендел истиче да директива *ICD 203*, осим упоришта у закону *IRPTA* из 2004. Године, има корене које сежу у далеку прошлост рада обавештајних служби САД. Непосредан утицај имали су Даглас Мекичин (Douglas MacEachin) и Шерман Кент (Sherman Kent) које помиње Хојер у предговору своје књиге „Психологија обавештајне анализе” (Heuer, 1999). Илустративан пример су и обавештајне процене са којих је скинута ознака тајности („деklasификовани”) у којима садржани критеријуми подударни оним из директиве *ICD 203*. Саветник за обавештајне послове (*Intelligence Advisory*) директора Централне обавештајне службе указао је 20. 10. 1950. године на потребу за израдом објективне, релевантне и адекватне анализе на основу свих расположивих обавештајних података, уз коришћење алтернативних анализа. Мендел помиње да је у том периоду истицана вредност описивања квалитета и поузданости обавештајних извора (аналогно *ICD 203 Analytic Tradecraft Standard – ATS 1*). То је довело до изражавања неизвесности или мањка поверења у аналитичко закључивање (аналогно *ICD 203 ATS 2*), јасно разграничавало шта је произашло из обавештајних података, а шта су прет-

поставке и закључци обавештајног аналитичара аналогно *ICD 203 ATS 3* и указивало на примену метода алтернативне анализе аналогно *ICD 203 ATS 4*. Без обзира на то, Мендел истиче да су се, током тих пет деценија, развој и установљивање аналитичких послова као занимања одвијали повремено и полако, све док надзор обавештајних служби није наметнуо потребу за тзв. формалним прилагођавањем система. У том контексту, директива *ICD 203* представља један од најзначајнијих резултата промена унутар Обавештајне заједнице САД јер је озваничила стандарде за аналитичке послове. Подржавајући идеју стандардизације, Маркоки истиче три претпоставке у вези са *ICD 203*: 1) да је поуздани алат за помоћ аналитичарима приликом примене стручних стандарда, 2) да су стручни аналитички стандарди довољни за коректан мисаони процес и 3) да такав мисаони процес води аналитичаре ка бољем раду, то јест смањује могућност појаве обавештајних пропуста. Закључци наведеног аутора указују да, уколико се правилно користе, стандарди *ICD 203* имају потенцијал за унапређивање прецизности и одговорност обавештајних процеса и производа. Треба поменути и критичке препоруке које је Марк Ловентал (Lowenthal, 2011: 8) упутио директору Обавештајне заједнице 2011. године, а које су накнадно усвојене приликом ажурирања *ICD 203* 2015. године. Наиме, тада је указано на потребу за усвајањем научно потврђених метода за евалуацију рада, као и за коришћењем квантитативног закључивања приликом предвиђања вероватноће и неизвесности будућих догађаја, што је искоришћено за ажурирање стручних аналитичких стандарда: 1) *ATS 1* – адекватно описивање квалитета и поузданости извора обавештајних сазнања, тачности података и коришћене методологије и 2) *ATS 2* – адекватно изражавање и објашњавање неизвесности (*uncertainties*) насталих током важнијих аналитичких закључака, када је додата табела вероватноће која није била у тексту *ICD 203* из 2007. године.

Истражујући ефекте *ICD 203* на аналитичку ригидност, професор Тим ван Гелдер (Van Gelder, 2021) објавио је са својим сарадницима 2021. године рад под називом *Analytic Rigour in Intelligence* у коме су анализирани утицаји уведених стандарда у обавештајној заједници САД на аналитичку ригорозност. Његов метод се заснивају на прегледу стручне обавештајне литературе, организовању експертских панел-дискусија и онлајн анкетирању припадника обавештајних служби у трајању од једног месеца. Пре-

позната је важност ригорозности у обавештајном раду, али није сасвим јасно како се то примењује у пракси. Закључено је такође да је потребно даље изучавање ригидности, те да она упркос свему није имала значајнијег утицаја на начин рада и политику обавештајних служби. Утврђено је да су анкетирани (експерти из области рада) давали изјаве које су међусобно непотпуне и противречне посебно када се радило о питањима у вези са унапређењем ригорозности. Уопштено речено, стечено је значајно искуство које намеће потребу за додатним објашњењем појма ригорозности и њеног испољавања у пракси. Гелдер је употребио технику лакшег памћења (мнемоничка) употребом скраћенице *LOTSА* која означава прва слова следећих речи: логичност, објективност, темељност, строгост и оштроумност. Логичност подразумева поштовање принципа доброг размишљања и избегавање грешака. Објективност се односи на избегавање неприкладног утицаја и вредности. Темељност је изражена у решавању аналитичких послова са потпуном пажњом и посвећености детаљима. Строгост се односи на праћење релевантних правила, смерница и процедура. Оштроумност подразумева уочавање и решавање релевантних питања, укључујући и оне које су други можда пропустили.

Значајно истраживање употребе појма струке у областима професионализације обавештајног рада у Републици Србији уочава се код Ивана Р. Димитријевића (Димитријевић, 2022). У својој докторској дисертацији он указује да је обавештајни рад као модерна појава, након завршетка Другог светског рата почео да се одређује и као професија, тј. као конкретан посао, односно занимање. У свакодневном говору често се изједначавају изрази „професија” и „занимање”, односно користе као синоними. Указује да генерално, под изразом „професија” можемо да подразумевамо посао, занат, звање, струку, службу или врсту делатности којом се неко бави. Критеријуми професија који се обично примењују на Обавештајну заједницу укључују управљачко тело, стандарде учинка, систем образовања, систем сертификације, систем управљања знањем, поуздану методологију и институционализовано организационо учење.

## Стандардизација аналитичких послова у обавештајним службама САД, УК и Аустралије – студија случаја

Након негативних искустава и регистрованих пропуста у раду обавештајних служби САД на превенцији напада 11. 9. 2001. године покренут је низ питања у вези са координацијом ових сложених система. У циљу постизања интероперабилности било је потребно успоставити заједничке стандарде, процедуре и речник. Тако је у оквиру аналитике покренуто питање стандардизације аналитичких послова са посебним нагласком на стандардизацији знања и способности аналитичара. Процедуре стандардизације прво су покренуте унутар сложене обавештајне заједнице САД, а убрзо за њима реаговале су службе УК и Аустралије. Промене у овим обавештајним службама започете су 2004. године, и тај процес још траје. У овој студији случаја биће обухваћен период од 2004–2025. године. Анализиране су јавно доступне интерне анализе и научни радови из којих је јасно видљиво да постоји подударност у: потреби за променама, јасно постављеним циљевима стандардизације аналитичких послова у обавештајним службама, временском оквиру у коме се те промене дешавају, као и чињеници да се ради о три водеће земље англосаксонског света. На основу изнетих чињеница и компаративне анализе ових случајева могуће је доћи до практичних закључака, али и неопходног теоријског уопштавања према датим критеријумима.

### *Стандардизација аналитичких послова у Обавештајној заједници САД*

Нужност успостављана одређених промена у раду обавештајно-безбедносног система САД довела је до усвајања Закона о реформи обавештајних активности и превенцији тероризма (*Intelligence Reform and Terrorism Prevention act of 2004 – IRTPA*) од 17. 12. 2004. Тим законом успостављен је директор Обавештајне заједнице САД (*Director of National Intelligence – DNI*), који се у неким радовима на српском језику назива и директором за национални обавештајни рад (Бајагић, 2010: 49). Он руководи обавештајном заједницом, успостављања стандарде за образовање, обуку и развој каријере припадника обавештајне службе (Congres, 2004). Директор Обавештајне заједнице своју дужност врши у складу са Законом о националној безбедности из

1947. године (*The National Security Act*) и извршне наредбе председника САД бр. 12333 из 1981. године. Законски оквир за стандардизацију аналитичких послова наведен је у члану *IRTPA (Section 1019.b.2.A)*, у коме се указује на наметање аналитичког интегритета коришћењем методологије и стручности током обављања послова које испуњавају стандарде: правремености, објективности, независности од политичког мишљења, анализе на основу свих расположивих извора обавештајних података и испољавање адекватних стандарда аналитичке струке. Прецизније одређење стандардизације аналитичких послова видљиво је и у члановима *IRTPA 1017* и *1020*, где се истиче потреба за применом алтернативних анализа (*Alternative analysis*) и чувањем објективности обавештајно-аналитичког рада. Појам алтернативне анализе (*Alternative analysis*) први је употребио Џек Дејвис (Jack Davis) током 1980-их. Замењен је појмом структурне аналитичке технике (*Structured Analytic Techniques – SAT*), чију је употребу иницирала Кети Ферсон (Kathy Pherson) 2005. године. Према правном оквиру датом Законом *IRTPA, DNI* захтева спровођење алтернативне анализе, али у складу са другим актима Конгреса изједначава употребу та два појма, док Ферсон и Хојер, као стручњаци из области обавештајне анализе, предлажу коришћење појма структурне аналитичке технике (Pherson et al., 2011: 9).

Један од кључних докумената којим је директор Обавештајне заједнице САД дефинисао стратешке правце рада Обавештајне заједнице била је Национална обавештајна стратегија (*National Intelligence Strategy*) из октобра 2005. године, у којој се посебно наглашава трансформација обавештајних капацитета путем интеграција и иновација. На основу Закона *IRTPA* и својих извршних овлашћења, директор Обавештајне заједнице САД, формулисао је и Директиву обавештајне заједнице – 203 (*Intelligence Community Directive – ICD 203*) 21. 6. 2007. године (ODNI, 2006), којом су службама из Обавештајне заједнице прописани обавезујући стандарди за анализу и аналитичке производе и у којој су описани аналитички стандарди (*Analytic Standards – AS*) и стручни аналитички стандарди (*Analytic Tradecraft Standards – ATS*). Та директива ажурирана је 2015. године, а затим и технички измењена у току 2022. и 2023. године услед промена у овлашћењима и структури канцеларије директора Обавештајне заједнице САД (ODNI, 2023а, ODNI, 2023б). Наведеном стандардизацијом по први пут у историји рада обавештајних

служби САД наметнут је истоветан ригорозан оквир за обављање аналитичких послова, којим су прецизно разграничена два сродна појма: аналитички стандарди и стручни аналитички стандарди.

**1) Аналитички стандарди (*Analytic Standards – AS*)** представљају скуп „основних” стандарда произашлих из обавештајних принципа и чл. 1019.b.2.A Закона *IRTPA*. Чини их пет критеријума (означени латиничним словима од *A* до *E*): објективност, независност од политичког мишљења, правременост, анализа на основу свих расположивих извора обавештајних података и испољавање адекватних стандарда аналитичке струке.

**2) Стручни аналитички стандарди (*Analytic Tradecraft Standards – ATS*)** произилазе из „петог” аналитичког стандарда (означен и као *AS E*). Представљају стручне основе аналитичких послова, које чине особености „струке” (*Tradecraft* – синоним за занимање, професију односно занат) и указују на сложеност метода анализе и процеса мишљења током обавештајног истраживања. Чини их девет критеријума, означених бројевима од један до девет (било је их осам у *ICD 203* из 2007), а увидом у њих може се уочити њихова подударност са различитим корацима који чине обавештајни циклус (Lowenthal, 2011).

*Табела 1. Подударност стручних аналитичких стандарда са корацима који чине обавештајни циклус*

Стручни аналитички стандарди	Обавештајни циклус (према Локу К. Џонсону)
Адекватно описивање квалитета и поузданости извора обавештајних сазнања, тачности података и коришћене методологије Адекватно разграничавање шта је произашло из обавештајних података, а шта су претпоставке и закључци обавештајног аналитичара	Планирање
Узимају се у обзир алтернативни начини размишљања Познавање потреба корисника обавештајних производа навођењем њему релевантних закључака	Прикупљање информација
Адекватно изражавање и објашњавање неизвесности насталих током важнијих аналитичких закључака Коришћење јасне и логичке аргументације Објашњавање промена или конзистентност аналитичког закључивања	Обрада и анализирање информација

Обезбеђивање одговарајућих закључака и процена Коришћење употребљивих визуелних информација	Уступање информација
--	-------------------------

**Аналитички стандарди (*Analytic Standards* – AS)** јесу: објективност, независност од политичких мишљења, правременост, анализа на основу свих расположивих извора обавештајних и примена и испољавање адекватних стандарда аналитичке струке.

**Објективност** подразумева да обавештајни аналитичари врше своје аналитичке функције објективно и са пуном свешћу о последицама својих претпоставки и закључака. Морају користити технике закључивања и механизме који ће открити и умањити пристрасност (*bias*). Према Матићу, постоји више врста пристрасности: перцептивна пристрасност, пристрасност у процени доказа, пристрасност у процени вероватноће и пристрасност у перцепцији узрочности (Матић et al., 2023: 136).

Обавештајни аналитичари морају да обрате пажњу на алтернативна гледишта и информације које оповргавају постојећа сазнања. Не треба да буду ограничени својим претходним закључцима када развој нових догађаја указују на потребу за преиспитивањем својих ставова.

**Независност од политичких мишљења** значи да аналитичке процене не смеју бити искривљене нити измењене за потребе одређеног корисника производа, циља или политичког гледишта. Аналитичко закључивање не сме да зависи од очекивања и подршке одређене политике.

**Правременост** подразумева да аналитички обавештајни производи морају бити достављени благовремено, како би били употребљиви за крајњег корисника. Аналитичари имају одговорност да стално истичу важност догађаја за које постоји обавештајно интересовање, као и обавештајних потреба и приоритета, како би правремено достављали употребљиве анализе.

**Анализа на основу свих расположивих извора обавештајних** значи да обавештајни аналитичари треба да буду упознати са свим релевантним (битним) доступним информацијама. Они треба да идентификују недостатак (непоседовање) потребних информација и да адекватно поступају у таквим случајевима, као и да са прикупљачким капацитетима раде на утврђивању начина за добијање потребних обавештајних података.

**Примењивање и испољавање адекватних стандарда аналитичке струке** одвија се пре свега кроз:

- 1. адекватно описивање квалитета и поузданости извора обавештајних сазнања, тачности података и коришћене методологије** – Аналитички производи треба да укажу на коришћену методологију закључивања. У том смислу, истиче се потреба за применом обавештајне смернице бр. 206 (*ICD 206*) која се односи на означавање поузданости извора обавештајног сазнања и тачности података. Наведена директива истиче да могу бити узети у разматрање следећи фактори (Маврак, 2016): тачност и потпуност, могућност обмане и намерних грешака, постојаност вредности конкретног обавештајног сазнања, као и технички аспекти изражени током прикупљања сазнања (приступ сазнању, проверљивост, мотивација за достављање сазнања, могућа пристрасност извора податка, као и компетентност тог извора). Оцена обавештајног извора описана у поменутој директиви се подразумева и требало би да обезбеди холистичку процену снага и слабости обавештајног извора, као и да објасни који су извори најважнији за одређене аналитичке закључке;
- 2. адекватно изражавање и објашњавање неизвесности насталих током важнијих аналитичких закључака** – Аналитички производи треба да укажу на основне проблеме у аналитичком закључивању и да их објасне, пре свега кроз вероватноћу појаве одређеног догађаја. Такође, треба да укажу на аналитичку веродостојност која произилази из таквог закључивања. Вероватноћа се изражава у распону од мало вероватног до готово извесног. Веродостојност аналитичара заснива се на логичком размишљању и доступним обавештајним сазнањима. Аналитички производи не треба да изазову сумњу (због нпр. врсте, учесталости и обима сазнања и природе обавештајног објекта) и треба да изразе у којој мери неизвесност утиче на анализу (нпр. како и у којој мери закључивање утиче на претпоставке). Наглашава се потреба за доследним коришћењем термина који изражавају неизвесност. За исказивање вероватноће, аналитички производ треба да има једну од формулација наведених у наредној табели.

**Табела 2.** Табела вероватноће догађаја у обавештајној анализи

Скоро без изгледа ( <i>almost no chance</i> )	Веома мало вероватно ( <i>very unlikely</i> )	Мало вероватно ( <i>unlikely</i> )	Скоро подједнаки изгледи ( <i>roughly even chance</i> )	Вероватно ( <i>likely</i> )	Веома вероватно ( <i>very likely</i> )	Скоро извесно ( <i>almost certain(ly)</i> )
Далеко неизвесно ( <i>remote</i> )	Веома невероватно ( <i>highly improbable</i> )	Невероватно ( <i>improbable</i> )	Скоро подједнако ( <i>roughly even odds</i> )	Вероватно ( <i>probable</i> )	Веома вероватно ( <i>highly probable</i> )	Скоро извесно ( <i>nearly certain</i> )
1–5%	5–20%	20–45%	45–55%	55–80%	80–95%	95–99%

3. **адекватно разграничавање онога што је произашло из обавештајних података од претпоставки и закључака обавештајног аналитичара** – Претпоставке утичу на аналитичко разумевање расположивих обавештајних информација. Производи морају да истакну шта су претпоставке када треба додатно да објасне неки аргумент или да изразе одређену тврдњу у недостатку траженог обавештајног сазнања. У производу је потребно нагласити последице погрешног закључивања и, кад је могуће, индикаторе који би потврдили закључке;
4. **узимање у обзир алтернативних начина размишљања** – Анализа алтернатива односи се на систематско преиспитивање различитих хипотеза, што је важно у сложеним аналитичким процесима (нпр. предвиђање будућих трендова), или приликом утврђивања како догађај мале вероватноће може изазвати догађај великог значаја. Производ треба да идентификује, уколико је могуће, индикаторе који би утицали на вероватноћу појаве идентификоване алтернативе;
5. **Познавање потреба корисника обавештајних производа навођењем њему релевантних закључака** – У писању извештаја користи се језик који је у потпуности разумљив кориснику а не обавештајним аналитичарима;
6. **Коришћење јасне и логичке аргументације** – Производ на почетку треба да истакне главну аналитичку поруку. Уколико има неколико закључака, треба да садржи издвојене аналитичке поруке за сваки од наведених закључака. Језик и реченице треба недвосмислено да пренесу потребну анализу;

7. **Објашњавање промена или конзистентност аналитичког закључивања** – Аналитички производи не треба да буду обимни нити опсежни у навођењу појединости при објашњавању промена или конзистентности. Треба избегавати шаблонско изражавање и језик. Учестали обавештајни производи, попут дневних извештаја о одређеној кризи, треба да истакну суштинске разлике у закључцима у односу на претходне. Значајне разлике у аналитичком закључивању (између две аналитичке целине Обавештајне заједнице) требало би узети подједнако у разматрање и о томе упознати кориснике обавештајних производа;
8. **Обезбеђивање одговарајућих закључака и процена** – Приликом израде аналитичког производа треба користи стручност и логику да би се израдили што адекватнији закључци и процене. Не треба избегавати употребу аргумената како би се смањила могућност да аналитичар погрешити. Аналитички производи треба да буду што јаснији и прецизнији, да смање нејасност употребом скале вероватноће;
9. **Коришћење употребљивих визуелних информација** – Аналитички производ треба да садржи визуелне информације које ће разјаснити аналитичку поруку, допунити или побољшати приказ података и анализе. Визуелне презентације треба користити у ситуацијама када се информације и подаци (нпр. просторни односи) могу боље приказати у графичком облику (нпр. табеле, дијаграми, слике).<sup>3</sup>

Примену и контролу спровођења стандарда аналитичких послова врши помоћник директора Обавештајне заједнице за интеграцију (*Deputy Director for Mission Integration- DD/MI*). Он врши евалуацију завршних аналитичких производа те на основу стечених искустава у раду указује на потребу за коришћењем одређених карактеристичних примера у обавештајној обуци припадника Обавештајне заједнице. Извештаје о раду подноси директору Обавештајне заједнице, Конгресу и другим телима у чијој је надлежно-

<sup>3</sup> Директор Обавештајне заједнице САД формулише директиве обавештајне заједнице (*Intelligence Community Directive – ICD*), од којих за стандардизацију аналитичких послова посебну важност имају *ICD 101 (Intelligence Community Policy System)*, *ICD 206 (Sourcing Requirements for Disseminated Analytic Products)* и *ICD 208 (Maximizing the Utility of Analytic Products)*.

сти надзор обавештајно-безбедносних служби САД. Канцеларија директора Обавештајне заједнице успоставила је 2005. године тело под називом Група за аналитички интегритет и стандарде (*The Analytic Integrity and Standards Group – AIS*) ради евалуације аналитичких производа у распону од 0 до 3 (где је 0 слабо, а 3 одлично). Производе вреднују (*assess*) два оцењивача који након засебног рада разговарају о датим оценама ради постизања заједничког мишљења. Након тога процес евалуације наставља трећи оцењивач. Наведена група оцењује поштовање стручних аналитичких стандарда (*ATS*), осим стандарда *ATS 8* (Обезбеђивање одговарајућих закључака и процена) због тешкоћа у дефинисању појма тачности. По завршетку рада, група *AIS* може обавештајним аналитичарима дати препоруке за додатну обуку, односно може бити у функцији подсећања на коришћење конкретног стандарда (*Riehle, 2025: 3*).

Чување објективности обавештајно-аналитичког рада, које је законом прописано у чл. 1020 Закона *IRTPA*, врши омбудсман за аналитику (*ODNI Analytic Ombuds*), који је саветодавно тело директора Обавештајне заједнице (*ODNI, 2006*). Извештаје о раду подноси *DD/MI*, али свој рад врши независно од њега. Његов задатак је да спречи испољавање притисака (међу којима се издваја тзв. политизација било које врсте) на обавештајне аналитичаре током обављања послова, ради заштите њихових права. Корисно запажање о раду тог тела видимо у закључку да корисници потцењују обавештајне процене и производе, због распрострањеног мишљења о политизацији аналитичара и губитку аналитичке објективности при процењивању могућности Руске Федерације и Кине (*Zulauf, 2021*).

### *Стандардизација аналитичких послова у УК*

Стандарди аналитичких послова прописани су у УК, а њихову упоредну анализу са оним у САД извршили су Пили (*Pili, 2025*) и Борг (*Borg, 2022*). Тело које усваја, прилагођава и контролише стандарде носи назив Руководилац за обавештајне процене (*The Professional Head of Intelligence Assessment – PHIA*) и настало је 2004. године при кабинету премијера УК, на основу закључака парламентарне комисије за утврђивање обавештајних пропуста у вези са оружјем за масовно уништавање у Ираку и извештаја о ирачкој

истрази.<sup>4</sup> У годинама непосредно након рада парламентарне комисије, британски обавештајно-безбедносни систем имао је исте предуслове за реформу аналитичког рада као и подударни систем у САД. Осим тога, постојала је и непосредна размена искустава са обавештајним службама *CIA* и *DIA*. Амерички стручњаци су одржали први курс о структурним аналитичким техникама у УК у периоду од 2004–2005. године. Наредне, 2006. године, *PHIA* је стечена искуства искористила за објављивање приручника Брзи успеси за обавештајне аналитичаре (*Quick Wins for Busy Analysts*), користећи узор *DIA* из марта 2008. године (*A Tradecraft Primer: Basic Structured Analytic Techniques*), односно *CIA* (*A Tradecraft Primer: Structured Analytic Techniques for Improving Intelligence Analysis*) (Borg, 2022, стр. 127–128). Упркос томе, иницијативе тела *PHIA* за професионалну обуку биле су скромније и представљале су постепени корак ка широј реформи аналитичког рада (Devanny, Dover, Goodman, Omand, 2018: 21). Основни документ за стандардизацију аналитичких послова у УК представљају Оквир за професионални развој обавештајних аналитичара из јануара 2019. године (*PHIA*, 2019) и његова допуна из јануара 2025. године. Прилози првог издања садрже: заједнички документ за стандардизацију (*PHIA*, 2019: 26) и распон вероватноће (*PHIA*, 2019: 29). Оквир за професионални развој обавештајних аналитичара представља обавезујућу смерницу за стални развој пет неопходних „техничких” вештина аналитичара и њихових надређених током каријере на обавештајним пословима: 1) упознавање доносилаца одлука, 2) прикупљање, организовање и процењивање обавештајних података и информација, 3) аналитичност, стручност и закључивање, 4) уступање обавештајних закључака и 5) сарадња, координација и изазов израде што квалитетнијих обавештајних производа. Обавезујућа смерница уочава се и у интегрисању заједничког документа за стандардизацију у Обавештајну доктрину Министарства одбране УК из 2023. године (DCDC, 2023: 63–65). Наведене вештине се пажљиво изграђују, указујући на потребу за употребом мерљивих компетенција за четири нивоа стечених аналитичких вештина. У првом издању наводе се: ниво 1 – основни; ниво 2 – стручни; ниво 3 – високостручни; ниво 4 – напредни. У ажурираном издању наводе се: ниво 0 – почетник; ниво 1

<sup>4</sup> *Lord Butler's 2004 Review of Intelligence on Weapons of Mass Destruction* и *Sir John Chilcot's 2016 Report of the Iraq Inquiry*.

– упућен; ниво 2 – стручан; ниво 3 – експерт. Заједнички документ за стандардизацију представља скуп од осам стандарда, којим се намеће употреба ригорозности, интегритета, језика и најбољих решења унутар обавештајно-безбедносног система УК. Стандарди су: 1) независност (*Independent*); 2) јасноћа (*Clear*); 3) разумљивост (*Comprehensive*); 4) проверљивост (*Auditable*); 5) релевантност (*Relevant*); 6) ригорозност (*Rigorous*); 7) објективност (*Objective*) и 8) правовременост (*Timely*). У ажурираном издању не представља прилог Оквира за професионални развој обавештајних аналитичара. Његов садржај је истоветан верзији из 2019. године.

### *Стандардизација аналитичких послова у Аустралији*

У случају Аустралије, аспекти тзв. неизвесности, који настају током аналитичког истраживања, у ажурираном издању из марта 2025. године одвојени су у две засебне целине: распон вероватноће и распон аналитичке тачности. Употреба стандарда аналитичких послова у Аустралији није формулисана на начин који постоји у САД и УК. Међутим, успостављене су значајне реформе настале на основу закључака парламентарне комисије за утврђивање обавештајних пропуста у вези са оружјем за масовно уништавање у Ираку и два извештаја о раду обавештајних служби (Taylor, 2023: 2). У обавештајно-безбедносном систему Аустралије приступ обуци и образовању њених припадника мање је стратешки оријентисан и није усмерен ка успостављању заједничких компетенција и стандарда или ка препознавању неопходних праваца професионалног усавршавања током каријере (Walsh et al., 2023: 9).

### **Компаративна анализа увођења обавештајних стандарда у обавештајне системе САД, УК и Аустралије**

САД представља пример највише институционализованог и правно уређеног модела стандардизације аналитичких послова, са снажним механизмима контроле и јасно дефинисаним аналитичким стандардима. Уједињено Краљевство примењује функционалан и професионално оријентисан модел који нагласак ставља на развој аналитичких компетенција, али са мањим степеном правне формализације. Аустралија је, иако је спровела одређене реформе, зад-

ржала децентрализован и мање стандардизован приступ, што ограничава досег професионализације и интероперабилности аналитичког рада.

*Табела 3. Компаративна анализа увођења аналитичких стандарда у обавештајне службе САД, УК и Аустралије*

Критеријум	САД	Уједињено Краљевство (УК)	Аустралија
<b>Правни оквир</b>	Високо формализован и правно обавезујући. Заснован на <i>IRTPA</i> (2004), Закону о националној безбедности (1947) и <i>Executive Order 12333</i> . Стандарди аналитике прописани директивом <i>ICD 203</i> .	Умерено формализован. Нема посебан закон о аналитичким стандардима; ослања се на владине смернице, парламентарне извештаје и обавезујуће интерне оквире ( <i>PHIA</i> ).	Слабо формализован. Реформе проистичу из парламентарних извештаја, без јединственог нормативног документа за аналитичке стандарде.
<b>Институционалне реформе</b>	Успостављање директора Обавештајне заједнице ( <i>DNI</i> ), јачање централизованог управљања и координације обавештајне заједнице.	Оснивање тела Руководилац за обавештајне процене ( <i>PHIA</i> ) при кабинету премијера, без снажне централизације система.	Ограничене институционалне реформе; задржана децентрализована структура обавештајно-безбедносног система.
<b>Професионализација аналитике</b>	Висок степен професионализације кроз јединствене стандарде, обуку, евалуацију рада и развој каријере аналитичара.	Наглашена професионализација кроз Оквир за професионални развој аналитичара, дефинисане компетенције и нивое стручности.	Низак до умерен ниво професионализације; нема заједничког оквира компетенција нити системског каријерног развоја аналитичара.

<p><b>Механизми контроле и надзора</b></p>	<p>Развијени и вишеслојни: <i>DD/MI</i>, Група за аналитички интегритет и стандарде (<i>AIS</i>), омбудсман за аналитику, извештавање Конгреса.</p>	<p>Ограничени али функционални: надзор <i>PHIA</i>, интерне процене квалитета и парламентарни надзор.</p>	<p>Минимални и неуједначени; контролни механизми зависе од појединачних агенција.</p>
<p><b>Аналитички стандарди</b></p>	<p>Формално дефинисани и обавезујући (<i>AS</i> и <i>ATS</i> у <i>ICD 203</i>), укључују методологију, изражавање неизвесности и алтернативне анализе.</p>	<p>Дефинисани кроз осам заједничких стандарда, више оријентисани ка процесу и вештинама него ка строгим правилима.</p>	<p>Делимично присутни; фокус на вероватноћи и тачности, без свеобухватног и јединственог стандарда аналитичког рада.</p>

Стандардизација аналитичких послова која се примењује у САД и УК, иницирана је тек након великих обавештајних пропуста и закључака парламентарних тела која су преиспитала обавештајне грешке и пропусте након терористичког напада од 11. 9. 2001. године и „откривања” оружја за масовно уништавање у Ираку. Иако је обавештајни процес претходно био под строгим надзором извршне власти и стручне јавности, у тим земљама је постало неопходно извршити реформе које по свом обухвату и димензији могу бити описане као корените и хитне. Трансформација аналитичког рада настала усвајањем директиве *ICD 203* у САД представља основу за унапређење сложеног мисаоног процеса, као и начина поступања у околностима неодређености и неизвесности. Норме стандардизације аналитичких послова континуирано се прилагођавају, мењају и допуњују садржајима који одражавају стечена искуства и природу обавештајних изазова са којима се службе свакодневно суочавају. Потребне доносилаца одлука узимају се у разматрање са посебном пажњом, како у процесу планирања и руковођења изворима обавештајних сазнања, тако и током израде обавештајних производа, када се формулишу адекватни закључци релевантни за кориснике. Истицање стандарда за адекватно

представљање закључака и производа важно је због потпунијег указивања на последица одређених појава или процеса.

### Закључак

Стандарди у обавештајној анализи у значајној мери утичу на квалитетније обављање сложенијих аналитичких послова, када су присутна ограничења, неизвесности и непотпуност обавештајних података. То се посебно може користити у односу са корисницима обавештајних производа, где би им јасни и прецизни стандарди указали на реалне могућности обавештајних служби, односно боље сагледали њихова очекивања у сложеним ситуацијама. Настанак криза у значајној мери утиче на читав механизам планирања, организовања, анализирања и представљања обавештајних сазнања. Стандарди би представљали оквир и смернице којима би се јасније утврдили начини и капацитети обавештајних аналитичара. Стручне компетенције аналитичара изграђују се и унапређују образовним и стручним програмима обуке, али би током свакодневног рада могло бити корисно успостављање механизма ментора, лица задуженог за помоћ и усмеравање аналитичара у сложеном процесу рада. Стандарди би омогућили садржајније и јасније развијање вештина, компетенција и знања, што би допринело бољем разумевању свих учесника у процесу израде обавештајне анализе. Поред низа евидентно позитивних ефеката увођења стандарда, треба рачунати и са ефектима који би могли бити препрека њиховом увођењу. Ти ефекти, не нужно негативни, пружају отпор променама, што је са аспекта теорије организације такође очекивано.

- Рад обавештајних аналитичара у значајној мери је оптерећен великим приливом обавештајних података, који често нису довољно садржајни и јасни обавештајном аналитичару. Кратки рокови увек стварају притисак, који приморава аналитичара да убрза своје истраживање и пренебрегне потребу за потврдом сазнања из других обавештајних извора, као и за допуном постојећих сазнања ради појачавања својих аргумената и закључака. Кратки рокови и недостатак времена утичу на аналитичара да селективно користи аналитичке технике и методе у раду, које по правилу доводе до појаве пристрасности и грешака у закључцима. Истовремено, под притиском, аналитичар

никада неће изградити обавештајни производ који ће довести у питање његов лични интегритет и компетенције у раду. Грешке и пропусти у раду у таквим условима приписују се недовољној количини кредибилних и проверљивих обавештајних података, односно сложеном обавештајним захтеву или проблему истраживања. Аргументација разлога за појаву аналитичких грешака предмет је накнадног и дуготрајног разматрања. Сложени процеси мишљења и закључивања зависе од појединца, радног окружења и околности у којима се рад аналитичара одвија. У том контексту, постоји уверење да би побољшани услови за аналитички рад (бољи рачунари, програми, средства за комуникацију) довели до повећања обима посла.

- Стандардизоване процедуре рада као облик наметања одређених норми не прихватају подједнако сви запослени. На то утиче неколико фактора: 1) старосна доб; 2) ниво аналитичких вештина (почетник, експерт, надређени); 3) учестале промене дужности унутар обавештајне службе. Искуство стечено на једном радном месту не мора нужно бити предност за обављање другог аналитичког посла.
- Наглашавање потребе за квантитетом у односу на квалитет негативно утиче на квалитет аналитичких производа. Норме понашања које истичу брзину и већи број анализа неизоставно утичу на већу могућност појаве грешака у закључивању (George, Bruce, 2008).

На крају, технолошке промене су веома интензивне и брзе, а природа обавештајног податка и информације битно је промењена, због чега се обавештајна анализа суочава са огромним изазовима. Феномен лажних вести (*fake news*) може да преоптерети, па чак и „преплави” обим приспелих обавештајних података, док је њихов контекст сразмерно теже утврдити. Могући изазов представљала би и вештачка интелигенција, која би се примењивала у условима неизвесности и других ограничења у раду аналитичара. Сложени алгоритми и математички модели могу резултирати различитим производима и решењима у зависности од начина њихове примене. Техничка оспособљеност и знање могу допринети повећању пристрасности, односно превеликом наглашавању одређеног аналитичког закључка насупрот неких других, подједнако релевантних чињеница. У том контексту, стандарди аналитичких по-

слова били би усмерени на комбиновање различитих метода и ала-та (људски фактор и вештачка интелигенција) ради добијања поузданијег аналитичког производа.

### Литература

1. *Analytic Standards*, ODNI (2023), Washington.
2. *An inflection point for Australian intelligence, Revisiting the 2004 Flood Report* (2023). Australian Strategic Policy Institute.
3. Бајагић, М. (2010). *Шпијунажа у XXI веку*. Марсо. Београд.
4. Бајагић, М. (2015). *Методика обавештајног рада, друго допуњено издање*. Криминалистичко-полицијски универзитет. Београд.
5. Borg, L. (2022). PhD Thesis, *Reduced Analytic Uncertainty through Increased Analytic Rigour: Effects of Using Structured Analytic Techniques in Estimative Intelligence*. Brunel Centre for Intelligence and Security Studies Brunel University, London.
6. Devanny, J., Dover, R., Goodman, M. S., & Omand, D. (2018). *Why the British Government Must Invest in the Next Generation of Intelligence*. London: King's College, London.
7. Димитријевић, И. (2022). *Отворени извори података као фактор трансформације обавештајног рада – докторска дисертација*. Факултет безбедности. Београд.
8. Fingar, T. (2024). *Transforming-Analysis*, <https://www.cia.gov/resources/csi/static/4-IRTPA->, доступан 15.09.2025.
9. Gajić, Ž., Jeremić, Z., & Stefanović, M. (2017). *Desirable attributes of an effective intelligence analyst*. *Vojno delo*, 4/2017: 86–95.
10. Gentry, J. (2016). The “Professionalization” of Intelligence Analysis: A Skeptical Perspective. *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*. Volume 29: 643–676.
11. George, R., & Bruce, J. (2008). *Analyzing Intelligence: Origins, Obstacles, and Innovations*. Georgetown University Press. Georgetown.
12. Heuer, R. J. (1999). *Psychology of Intelligence Analysis*. CIA. Washington D.C.
13. Joint Doctrine Publication 2-00, Intelligence, *Counterintelligence and Security Support to Joint Operations*, DCDC (2023), UK Ministry of Defense.

14. Lowenthal, M. M. (2011). Transforming Intelligence: From What, to What? *American Intelligence Journal*. Volume 29: 5–11.
15. Marcoci, A., Vercammen, A., & Burgman, M. (2018). *ODNI as an analytic ombudsman: is Intelligence Community Directive 203 up to the task?*, <http://taylorandfrancis.com/>, доступан 15.09.2025.
16. Маврак, Д. (2016). Аналитички модел откривања обмана у обавештајном циклусу. *Војно дело*, 2016/7: 129–163.
17. McGlynn, P., & Garner, G. (2019). *Intelligence Analysis Fundamentals*. Taylor & Francis Group, LLC. Boca Raton.
18. Mendel, D. (2020). *Assessment and Communication of Uncertainty in Intelligence to Support Decision-Making*. Science and Technology Organization North Atlantic Treaty Organization. Neuilly-sur-Seine.
19. Матић, Г., & Милошевић, М. (2023). *Тактика и методика деловања обавештајно-безбедносних служби*. Медија центар „Одбрана“. Београд.
20. ODDNI (2005). *Office Of The Director of National Intelligence Community Policy Memorandum Number 2005-200-1*, <https://irp.fas.org/dni/icrpt/2005-200-1.pdf>, доступан 15.09.2025.
21. Pherson, R., & Heuer, R. (2011). *Structured Analytic Techniques for Intelligence Analysis*. SAGE. Thousand Oaks.
22. Pili, G. (2025). *Comparing UK 2025 and US ODNI Analytic Standards for Intelligence*. UK: [https://www.linkedin.com/posts/giangiuseppepili-02a22658\\_analyticstandards-objectivity-politicallyindependent-activity-7355556133010296832-7PMM/](https://www.linkedin.com/posts/giangiuseppepili-02a22658_analyticstandards-objectivity-politicallyindependent-activity-7355556133010296832-7PMM/), доступан 15.09.2025.
23. *Professional Development Framework for All-Source Intelligence Assessment*, PHIA Professional Development Framework (2019).
24. *Public Law 108–458*—Dec. 17, 2004. Washington DC.
25. *Role of the Office of the Director of National Intelligence Analytic*, ODNI (2006). Washington DC.
26. Стојковић, Д. (2008). *Организационо реструктурирање војске*. Београд.
27. Van Gelder, T. (2021). *Another intelligence failure shows we need more rigor*. University of Melbourne. Melbourne.
28. Walsh, P., & Harrison, M. (2023). Strategic intelligence practice in the Australian intelligence community: evolution, constraints and progress. *Intelligence and National Security*. Volume 36: 660–675.
29. Zulauf, B. (2021). Safeguarding Objectivity in Intelligence Analysis. *Studies in Intelligence*. Volume 65 No. 3: 35-39.

## Standardization of Intelligence Analysis: A Comparative Case Study of the United States, the United Kingdom, and Australia

**Abstract:** *The standardization of analytical work in intelligence services has become a subject of continuous professional and academic interest, particularly in English-speaking countries, following major intelligence failures related to the terrorist attacks of September 11, 2001, and the inaccurate assessments of Iraq's weapons of mass destruction program prior to the 2003 Iraq War. These events exposed significant structural and methodological weaknesses within intelligence systems, especially in the United States, where the complex structure of numerous civilian and military intelligence agencies, limited interagency coordination, and insufficient information sharing hindered effective analytical performance. In response, a series of institutional and procedural reforms were initiated with the aim of improving cooperation, analytical rigor, and the overall effectiveness of intelligence activities.*

*The establishment of the Office of the Director of National Intelligence (ODNI) and the adoption of the Intelligence Community Directive 203 (ICD 203) represented key steps toward the formalization and standardization of analytical practices within the U.S. Intelligence Community. These reforms introduced a unified framework of analytic standards designed to ensure objectivity, independence from political influence, timeliness, and the use of all available sources of intelligence information. Particular emphasis was placed on professional analytic tradecraft standards, including the evaluation of source reliability, clear differentiation between evidence and analytical assumptions, the systematic consideration of alternative hypotheses, and the explicit expression of uncertainty in intelligence assessments.*

*This paper examines the lessons learned from the process of standardizing intelligence analysis in the United States, the United Kingdom, and Australia after 2001. The research aims to identify the advantages and limitations of analytical standardization and to assess its contribution to the professionalization and effectiveness of intelligence work. The study employs methods of secondary content analysis of existing academic and professional literature, as well as a comparative case study of the implementation of analytical standards within the intelligence communities of the three selected countries. The comparative framework includes the examination of legal frameworks, institutional reforms, professionalization of analytical personnel, oversight mechanisms, and the development of analytical standards.*

*The findings indicate that the United States represents the most institutionalized and legally formalized model of analytical standardization, supported by clearly defined standards and comprehensive oversight mechanisms. The United Kingdom has adopted a more professionally oriented approach focused on the development of analytical competencies and career frameworks, while Australia maintains a comparatively decentralized and less formally standardized system. Overall, the study suggests that the standardization of intelligence analysis contributes to greater analytical rigor, improved transparency, and enhanced decision-making support, although its effectiveness largely depends on institutional structures, organizational culture, and the level of professionalization within intelligence communities.*

**Keywords:** *Analytic Standards, IRTPA, Intelligence Analysis, Structured Analytic Techniques, Analytic Rigor.*

Доц. др Јадранка ОТАШЕВИЋ<sup>1</sup>  
Академија за хумани развој, Београд

ДОИ: 10.5937/bezbednost26010710

УДК: 343.982.323:81'342.1

343.983:81'342.1

Прегледни научни рад

Примљен: 5. 3. 2026. године

Датум прихватања: 13. 3. 2026. године

## Форензичко-фонетска анализа гласа у криминалистичкој идентификацији говорника

**Апстракт:** Форензичко-фонетска анализа гласа представља значајан поступак у криминалистичкој идентификацији говорника, нарочито у истрагама које се врло често ослањају на аудио-снимке настале у реалним, неконтролисаним условима. Циљ рада је да прикаже улогу, могућности и ограничења форензичко-фонетске анализе у идентификацији говорника, са нагласком на криминалистичком и доказном контексту. Рад је конципиран као прегледни рад заснован на анализи релевантне домаће и међународне литературе из области форензичког препознавања говорника. Разматрају се аудитивно-перцептивни, инструментално-акустички и комбиновани приступи, као и савремени евалуативни модели извештавања у оквиру односа вероватноћа (*likelihood ratio* – LR). Посебно се истиче да „неусклађеност услова” између спорних и референтних снимака (*session mismatch*) и некритичко прихватање концепта гласовног отиска (*voiceprint*) могу довести до погрешне процене поузданости налаза.

Анализа указује да највећу практичну поузданост даје комбиновани приступ који интегрише акустичке, фонетске и лингвистичке показатеље, уз незаменљиву улогу експерта у интерпретацији налаза са јасним навођењем ограничења. Закључак је да форензичко-фонетски налаз не представља категоричку идентификацију, већ евалуативну процену јачине доказа у складу са европским форензичким стандардима.

<sup>1</sup> jadrankastevovic@yahoo.com ORCID: 0000-0001-7051-3897

**Кључне речи:** *форензичко препознавање говорника, криминалистичка идентификација говорника, варијабилност говора, однос вероватноћа (likelihood ratio – LR), евалуативно извештавање.*

## Увод

Глас представља специфичан криминалистички траг нематеријалне природе. Његов идентификациони потенцијал произлази из комбинације физиолошких и бихевиоралних особина говорника, али и из карактеристика говора и језика (фонетских, прозодијских и лингвистичких елемената). У том смислу, глас се у форензичком поступку може посматрати као биометријско обележје, док се у криминалистичкој пракси третира као траг и потенцијално доказно средство, када је потребно идентификовати осумњичено лице или искључити лице које није учинилац дела (Оташевић и сар., 2024). Савремена дигитална ера довела је до пораста броја аудио-снимака који се појављују у криминалистичким истрагама (пресретнути разговори, тајно прибављени снимци, снимци из неконтролисаних услова). То је додатно повећало значај стручне обраде гласовних и звучних записа у кривичним предметима, јер налази могу имати непосредне процесне последице и захтевају методолошки транспарентан приступ (Carić & Širić, 2023).

Циљ овог рада је да прикаже улогу и значај форензичко-фонетске анализе гласа у криминалистичкој идентификацији говорника, са фокусом на практичним условима истрага и интерпретацији налаза у доказном контексту. Рад је конципиран као прегледни (теоријски) рад заснован на анализи релевантне домаће и међународне научне литературе из области форензичке фонетике и форензичког препознавања говорника, укључујући савремене евалуативне моделе извештаја и смернице добрих пракси у судском контексту.

## Глас као криминалистички траг

Глас (говорни сигнал) може представљати криминалистички траг када је забележен у оквиру извршења или припреме кривичног дела (нпр. пресретнути позиви, претње, уцене, договарање испорука, гласовне поруке, снимци са надзора). У таквим ситуацијама говор улази у домен дигиталних доказа и постаје предмет форензичке об-

раде. Тада се пореди познати узорак (неспорни) са трагом (спорни узорак) ради процене да ли потичу од истог говорника (Kruthika et al., 2025). У криминалистичко-форензичком смислу, типична ситуација је да постоји снимак са лица места (нпр. „глас починиоца” из прислушкивања или са места догађаја) и референтни снимак (глас осумњиченог прикупљен у поступку). Форензички задатак је поређење та два материјала, уз свест да су услови настанка траговог снимка често неконтролисани, а последице закључка правне (Јовичић & Кашић, 2009). Треба имати на уму да се, за разлику од контролисаних биометријских система, форензичко препознавање говорника одвија у реалним, неконтролисаним условима. Говорни материјал који се користи у криминалистичким истрагама најчешће је јединствен, непоновљив и често оптерећен различитим сметњама као што су бука, реверберација, редуковани спектар телефонског канала, компресија аудио-записа или преклапање говора. Поред техничких ограничења, на говор могу утицати и бројни индивидуални фактори, као што су намерно маскирање гласа, болест, стрес или дејство алкохола и психоактивних супстанци. Ти снимци могу бити кратки и са присуством шума, због чега је поуздано разликовање говорника захтевно и за човека и за примену аутоматских метода (Campbell et al., 2009).

Специфичност гласа као трага огледа се и у томе што он носи и акустичке и језичко-лингвистичке информације. У пракси се разматра широк спектар обележја: изговор, језичка компетенција, дисфлуентност и акустички параметри (Sergidou et al., 2024: 490). Форензичко-лингвистички докази обухватају све типове текста – говорни, писани или потписани, који може бити коришћен у кривичној истрази или као доказ пред судом. Тиме су обухваћени телефонски позиви, анонимна писма, поруке и изјаве осумњичених (Correa, 2013: 6). У том смислу, глас као траг не представља само акустички сигнал, већ и дискурзивни и прагматички материјал чија анализа може допринети расветљавању околности кривичног дела. У форензичком поређењу се често комбинују аудитивна-експертска анализа и инструментална (рачунарска) анализа, уз идеју да се субјективност смањи, а објективност мерења повећа (Нешић и сар., 2011). Да би глас као траг имао доказну вредност у поступку, налаз се не своди на „поклапа се / не поклапа се”, већ се у савременој пракси тежи извештавању кроз *likelihood (LR)* – однос вероватноћа доказа по две супротне хипотезе (један говорник наспрам другог говорника) (Sergidou et al., 2024). У

литератури се наводи и постојање различитих оквира односа вероватноћа (UK framework, и др.), као и потреба емпиријске валидације система и опрез у судској употреби (Kruthika et al., 2025). У том контексту, није довољно процењивати само „сличност” између узорака, већ и „типичност” у односу на релевантну популацију, јер јачина доказа зависи од тога колико је уочени образац истовремено карактеристичан за посматраног говорника и неуобичајен у популацији. Стога аутоматски системи могу помоћи у процени односа вероватноћа, али не уклањају потребу за стручним тумачењем и испитивањем претпоставки (Campbell et al., 2009). За разлику од многих физичких трагова, глас има изражене интраговорничке варијације, што отежава стабилно издвајање маркера и захтева опрез у интерпретацији (Јовичић & Кашић, 2009). Посебно су савремени изазови и манипулације релевантни у дигиталном контексту те се стога у литератури истичу пораст значаја форензичке анализе говора у дигиталним истрагама и потреба за напреднијим алатима (Kruthika et al., 2025).

У криминалистичкој обради, глас као траг најчешће служи:

1. *за усмеравање истраге и сужавање круга осумњичених* (оперативно: индиције, повезивање догађаја и снимака), (Оташевић и сар., 2024) и *за форензичко вештачење* (доказно: структурисана процена јачине доказа кроз однос вероватноћа или вербалну скалу), (Sergidou et al., 2024);

2. *за комбиновање са другим доказима* (јер је сам глас често подложен варијацијама и техничким деградацијама) (Оташевић и сар., 2024).

### Форензичко-фонетска анализа гласа

Форензичка фонетика је примењена интердисциплинарна научна област која се бави анализом гласа и говора у форензичком и криминалистичком контексту, с циљем поређења спорних узорака и неспорног говорног узорка, идентификације или елиминације говорника, као и стручног тумачења говорних карактеристика релевантних за кривични поступак (Нешић и сар., 2011, Оташевић и сар., 2024). За разлику од говорних технологија и биометријских система, у којима се препознавање говорника одвија у контролисаним условима, домен форензичке фонетике обухвата анализу реалних говорних материјала насталих у различитим комуникационим и технич-

ким околностима. У том смислу, форензичка фонетика интегрише знања из фонетике, лингвистике, акустике, обраде говорног сигнала, психологије и криминалистике, при чему основни задаци вештака јесу стручно поређење говорних и језичких обележја и њихова интерпретација у доказном поступку (Јовичић, 2001, Нешић и сар., 2011). Савремени приступи проширују домен форензичке фонетике на примену рачунарских и статистичких метода у евалуацији говорног доказа, уз задржавање кључне улоге експерта у селекцији параметара и интерпретацији резултата (Sergidou et al., 2024; Carroll, 2024).

У форензичко-фонетском вештачењу не примењује се једна изолована метода, већ се користи скуп комплементарних аналитичких поступака чија је сврха поуздано поређење спорних и неспорног говорног узорка. Избор метода зависи од квалитета и количине расположивог говорног материјала, као и од захтева конкретног криминалистичког или судског предмета (Атанасов, 2016; Оташевић и сар., 2019). Аудитивно-перцептивна анализа заснива се на стручној процени гласа и говора од стране обученог форензичког експерта. Овим приступом идентификују се карактеристике као што су висина и боја гласа, интонација, ритам, темпо говора, артикулационе особине, као и индивидуални језички обрасци који могу имати идентификациони значај. Ова метода омогућава сагледавање говорних особина у њиховом природном контексту и представља основни сегмент форензичко-фонетске експертизе (Јовичић & Кашић, 2009; Оташевић и сар., 2019).

Акустичка анализа подразумева инструментално испитивање говорног сигнала применом специјализованих софтверских алата. Анализирају се квантитативни параметри као што су фундаментална фреквенција, форманти, интензитет, трајање сегмената, спектралне карактеристике и микроваријације гласа (Hedeveer, 2010). Овај приступ омогућава објективизацију одређених говорних обележја и њихову статистичку обраду, што је нарочито значајно у поткрепљивању налаза аудитивне анализе (Оташевић и сар., 2019). Комбиновани приступ представља стандард у савременој форензичко-фонетској пракси и подразумева интеграцију аудитивно-перцептивне и акустичке анализе. Циљ овог приступа јесте да се субјективна процена експерта допуни и провери инструменталним подацима, као и да се нумерички резултати правилно интерпретирају у контексту конкретних криминалистичких околности (Јовичић & Кашић, 2009;

Оташевић и сар., 2024). У савременим форензичким системима резултати комбиноване анализе све чешће се изражавају кроз структурисане евалуационе оквири, укључујући моделе вероватноће и однос вероватноћа, чиме се обезбеђује транспарентније и разумљивије изношење налаза пред судом (Sergidou et al., 2024; Carroll, 2024).

## Говорне карактеристике у идентификацији говорника

Идентификација говорника у форензичко-фонетској анализи заснива се на систематском испитивању говорних карактеристика које носе индивидуалне, релативно стабилне и поновљиве информације о говорнику. Те карактеристике могу се груписати на сегментне, супрасегментне и индивидуалне говорне обрасце, при чему се њихов значај процењује у оквиру конкретног криминалистичког случаја (Јовичић & Кашић, 2009).

### *Сегментне карактеристике*

Сегментне карактеристике односе се на реализацију појединачних гласова у говору, односно на фонетске и акустичке особине самогласника и сугласника. У форензичкој фонетици, ове карактеристике имају значај јер могу указивати на индивидуалне обрасце артикулације, карактеристике дијалекта или патолошка одступања у говору (Јовичић & Кашић, 2009). Код самогласника, анализа се најчешће усмерава на формантску структуру (F1, F2, F3), стабилност реализације и контекстуалне варијације, које могу бити под снажним утицајем темпа говора, емоционалног стања и коартикулације. У спонтаном говору, нарочито при убрзаном темпу, вредности форманата често одступају од номиналних, што представља један од главних извора интраговорничке варијабилности (Јовичић & Кашић, 2009). Код сугласника, нарочито фрикатива, плозива и назала, анализирају се спектралне карактеристике, трајање, енергија шумних компоненти и стабилност артикулације. Ове особине могу имати идентификациону вредност када се уочавају доследна одступања или специфични обрасци реализације код истог говорника (Оташевић и сар., 2019). Артикулационе особине говора рефлектују се кроз акустичке параметре говорног сигнала и представљају везу између физиолошких карактеристика вокалног тракта и продукваног звука. У

форензичкој анализи, стабилност ових особина посматра се у оквиру њиховог варијационог поља, при чему се процењује однос интраговорничких и интерговорничких варијација (Јовичић & Кашић, 2009).

### *Супрасегментне карактеристике*

Супрасегментне карактеристике односе се на особине говора које су саставни део појединачних гласова и обухватају прозодијске елементе као што су висина гласа, интонација, темпо, ритам и интензитет. Ове карактеристике често носе значајну индивидуалну компоненту, али су истовремено подложне утицају емоционалних и ситуационих фактора (Јовичић & Кашић, 2009). Фундаментална фреквенција (Ф0) представља један од основних акустичких параметара у форензичкој анализи гласа. Иако Ф0 зависи од биолошких карактеристика гласница, она је изразито променљива у зависности од психоемотивног стања, комуникационог контекста и амбијенталних услова, што захтева опрез у њеној интерпретацији (Јовичић & Кашић, 2009). Интонацијске варијације и темпо и ритам говора представљају супрасегментне обрасце који могу бити карактеристични за одређеног говорника. Ипак, у форензичком контексту они се увек анализирају у корелацији са другим параметрима, јер су подложни променама услед стреса, узбуђења или комуникативне ситуације (Јовичић & Кашић, 2009). Интензитет говора може указивати на индивидуални стил говора, али умногоме зависи од амбијенталних услова, нарочито у бучним окружењима, где долази до појаве Ломбардовога рефлекса. Због тога се интензитет не користи као самосталан идентификациони маркер, већ искључиво у оквиру комбиноване анализе (Јовичић & Кашић, 2009).

Индивидуални говорни обрасци обухватају специфичне, често несвесне карактеристике говора које могу имати висок идентификациони потенцијал, посебно у комбинацији са сегментним и супрасегментним обележјима (Оташевић и сар., 2019). Дисфлуентности, попут понављања, продужавања гласова, блокада или невољних пауза, могу представљати релативно стабилне обрасце у говору одређеног говорника. Њихова идентификациона вредност је нарочито изражена када су присутне доследно у различитим говорним ситуацијама (Јовичић & Кашић, 2009). Анализа пауза, као и испуњених пауза (нпр. „ух”, „хм”), омогућава увид у когнитивне и стилистичке

обрасце говорника. У форензичкој пракси, ове карактеристике могу допринети разликовању говорника када се уоче стални обрасци њиховог појављивања (Оташевић и сар., 2019). Говорни манири обухватају поштапалице, специфичне лексичке изборе, устаљене фразе и индивидуалне начине започињања или завршавања исказа. Ти елементи имају посебан значај у аудитивно-перцептивној анализи и често представљају снажне индикаторе индивидуалности говорника (Јовичић & Кашић, 2009).

### **Криминалистичка идентификација говорника**

Криминалистичка идентификација говорника представља сложен процес у коме се резултати форензичко-фонетске анализе интегришу у доказни поступак с циљем процене да ли спорни и неспорни аудио-узорци потичу од исте особе. За разлику од чисто лингвистичког или акустичког приступа, криминалистичка идентификација захтева вредновање налаза у условима реалних ограничења, варијабилности говора и процесних захтева кривичног поступка (Атанасов, 2016; Оташевић и сар., 2019). Основ криминалистичке идентификације говорника чини упоредна анализа спорних и референтних (неспорних) узорака, при чему се испитује степен подударности говорних карактеристика у оквиру њиховог природног варијационог опсега. Анализа се спроводи на више нивоа: на сегментном, супрасегментном и на нивоу индивидуалних говорних образаца, уз комбиновање аудитивно-перцептивне и акустичке методе (Јовичић & Кашић, 2009). Посебан изазов у криминалистичкој идентификацији говорника представља варијабилност говора. Она се испољава како унутар говора исте особе (интраговорничка варијабилност), тако и између различитих говорника (интерговорничка варијабилност). Интраговорничке промене могу бити последица емоционалног стања, стреса, здравствених фактора, дејства алкохола или психоактивних супстанци, као и промена у темпу и ритму говора или комуникационој ситуацији. С друге стране, интерговорничке разлике односе се на варијације између различитих говорника и представљају основу за дискриминацију у поступку идентификације. Управо однос интраговорничких и интерговорничких варијација одређује степен поузданости закључивања и ширину такозване „зоне несигурности” у форензичком поређењу говорника. Због тога се у савременој форензичкој

пракси идентификација гласа не третира као детерминистички поступак, већ као евалуативни процес у коме се степен сличности и разлике тумачи у оквиру природног варијационог поља говора (Јовичић & Кашић, 2009; Оташевић и сар., 2019). У криминалистичкој пракси, посебно се наглашава потреба да референтни узорци буду упоредиви са спорним снимком, по садржају, говорној ситуацији и техничким условима, јер разлике у акустичким условима могу значајно утицати на поузданост закључака (Оташевић и сар., 2019). Акустички параметри који се анализирају (фреквенцијски опсег, интензитет, спектралне карактеристике) имају физичку основу у законитостима простирања и перцепције звука, што је посебно важно приликом тумачења резултата у условима деградираних снимака (Дринчић и сар., 2018).

Акустички посматрано, промене у интензитету, фреквенцији и спектру говора могу бити последица физичких фактора, као што су амбијентална бука, рефлексије звука и ограничења микрофона, што захтева опрез у тумачењу измерених параметара (Дринчић и сар., 2018). У криминалистичком контексту, варијабилност се не посматра као сметња, већ као аналитичка категорија, јер правилно сагледавање граница варијација омогућава реалнију процену значаја уочених сличности и разлика (Оташевић и сар., 2019). Криминалистичка идентификација говорника не подразумева апсолутну сигурност, већ процену вероватноће у оквиру јасно дефинисаних методолошких и доказних ограничења. Форензичко-фонетски налаз представља експертско мишљење засновано на доступним подацима, а не категоријску тврдњу о идентитету говорника (Sergidou et al., 2024). Могућности идентификације зависе од: квалитета и трајања аудио-снимка, степена упоредивости узорака, броја и стабилности анализираних говорних карактеристика, примењене методологије и комбинованог приступа. Границе идентификације посебно долазе до изражаја код кратких, шумом деградираних или емоционално обојених снимака, где се поузданост закључака значајно смањује (Јовичић & Кашић, 2009; Оташевић и сар., 2019). Физичка ограничења звучног сигнала, укључујући слабљење, изобличења и промене спектра при простирању, додатно утичу на интерпретацију форензичких налаза, што захтева да се акустички резултати увек тумаче у контексту реалних услова снимања (Дринчић и сар., 2018).

## Тумачење форензичко-фонетског налаза

Форензичко-фонетски налаз представља стручно мишљење вештака о степену сличности или различитости између спорних и референтних (неспорних) говорних узорака, али не и одлуку о идентитету учиниоца, која је искључиво у надлежности суда. Улога вештака огледа се у стручној анализи и евалуацији гласовних и говорних карактеристика, као и у јасном образлагању методологије и ограничења примењене анализе (Јовичић & Кашић, 2009). У форензичком препознавању говорника вештак делује у условима ограниченог и често технички компромитованог материјала, због чега се закључци не могу формулисати категорички, већ искључиво као вероватне процене засноване на целокупном миљеу опсервација (Росе, 2002; Јовичић, 2009). Овакав приступ у потпуности је у складу са ставом да је форензичко препознавање говорника евалуативни, а не детерминистички поступак.

Језик форензичко-фонетског налаза мора бити прецизан, неутралан и методолошки транспарентан, како би суд могао правилно да разуме домет и тежину изнетог мишљења. Будући да се право остварује кроз језик, јер без језика не би било ни закона ни судског поступка, свака интерпретација гласовног доказа неизбежно подразумева анализу начина на који се значење конструише у правном контексту (Correa, 2013: 5). Стога форензички експерт не анализира само акустичке параметре, већ и комуникативну функцију и могуће интерпретације исказа у институционалном дискурсу. У савременој пракси избегавају се формулације које имплицирају апсолутну сигурност (нпр. „глас несумњиво припада...”), а предност се даје вербалним скалама процене (нпр. „значајан степен вероватноће сличности”) које омогућавају адекватно тумачење резултата без довођења суда у заблуду (Јовичић & Кашић, 2009; Association of Forensic Sciences Providers, 2009). Управо зато што је судница облик „институционалног дискурса”, у којем су улоге учесника и „дозвољени” доприноси разговору унапред ограничени правилима и процедурама, комуникација је често асиметрична (нпр. једна страна управља темама и редом излагања), што директно утиче на начин на који се стручни исказ тумачи и вреднује (Coulthard & Johnson, 2007: 16). У том оквиру, питања и формулације унакрсног испитивања могу бити конструисани тако да сугеришу очекивани одговор или да „усмеравају”

закључак, па је тешко да вештак јасно раздвоји налаз (опсервације) од интерпретације и експлицитно наведе ограничења да би се смањило ризик доношења погрешних закључака (Coulthard & Johnson, 2007: 8). Овакав начин извештавања посебно је важан у случајевима када се користе статистички модели и мере вероватноће (нпр. *likelihood ratio* – *LR*), јер нумерички подаци без адекватног контекста могу бити погрешно интерпретирани у криминалистичкој и судској пракси (Росе, 2002; Јовичић & Кашић, 2009). Један од кључних проблема у примени форензичко-фонетских налаза јесте ризик њихове погрешне интерпретације. До тога може доћи услед: прецењивања појединачних говорних параметара, занемаривања интраспикерских варијација, некритичког ослањања на аутоматске системе за препознавање говорника и неадекватног разумевања вероватноће могућих закључака. Истраживања указују да интраспикерске варијације, условљене емоционалним стањем, контекстом комуникације, здравственим факторима или техничким условима снимања, могу бити толико изражене да значајно утичу на крајњу процену сличности (Јовичић & Кашић, 2009; Оташевић и сар., 2019). Због тога је неопходно да вештак у налазу експлицитно наведе све релевантне ограничавајуће факторе.

У савременој европској пракси тумачење форензичко-фонетског налаза све више се усклађује са смерницама које прописује *ENFSI* (*European Network of Forensic Science Institutes*). *ENFSI* стандарди наглашавају неколико кључних принципа: независност вештака, транспарентност методологије, јасно разграничење стручног и правног закључивања, као и обавезно навођење ограничења анализе (*ENFSI*, 2016). У складу са овим смерницама, вештак: не износи категоричке тврдње о идентитету, користи прихватљиву терминологију и вербалне скале процене, јасно раздваја налаз (чињенице и мерења) од мишљења (интерпретације), документује квалитет снимка, присуство шума и дисторзија. Овакав приступ у потпуности је у складу са ставовима домаћих аутора да је комбиновани аудитивно-инструментални приступ уз доминантну улогу експерта тренутно најпоузданији модел форензичког препознавања говорника (Јовичић & Кашић, 2009; Оташевић и сар., 2019). Примена *ENFSI* стандарда у домаћој форензичко-фонетској пракси доприноси повећању кредибилитета вештачења, уједначавању судске праксе и смањењу ризика од судских заблуда заснованих на погрешном тумачењу гласовних и говорних доказа. На тај начин, форензичко-фонетски налаз постаје процесно

одржив и међународно упоредив доказ, што је од посебног значаја у сложеним кривичним предметима са аудио-доказима.

## Дискусија

Практично, један од највећих извора ризика у закључивању није само разлика између говорника, већ „неусклађеност услова” између спорних и референтних снимака (различит канал, уређај, окружење, психофизичко стање, језички садржај и сл.), која може изменити мерење особине и произвести привидне сличности или разлике које нису карактеристике идентитета говорника (Campbell et al., 2009). Због тога се у форензичком контексту посебно наглашава потреба за опрезом и избегавање наратива о гласовном отиску, који погрешно сугерише да спектрограм обезбеђује поузданост сличну отиску прста или ДНК. У реалности, говор је врло варијабилан и закључивање мора бити евалуативно (Campbell et al., 2009). Додатно, и када системи постижу добре резултате у стандардизованим евалуацијама, сама стопа грешке није довољна гаранција форензичке поузданости у конкретном предмету, посебно због питања калибрације скорова у различитим условима, што директно утиче на интерпретацију односа вероватноћа у пракси (Campbell et al., 2009). Одатле следи да аутоматизација може бити значајна подршка, али не може заменити експертску процену варијабилности, квалитета и упоредивости узорака, уз обавезно навођење ограничења и алтернативних објашњења (Carroll, 2024; Sergidou et al., 2024; AFSP, 2009; ENFSI, 2016).

Доступна литература указује да се у реалним случајевима најпоузданије закључивање постиже комбиновањем аудитивно-перцептивне и инструментално-акустичке анализе, уз укључивање лингвистичких индикатора када су они доступни. Такав „хибридни” приступ смањује ризик да налаз зависи од једног параметра и омогућава да се узме у обзир целокупно говорно понашање (Јовичић & Кашић, 2009; Оташевић и сар., 2019). Посебно је важно да се подударности и разлике процењују у оквиру варијационог поља, јер и код истог говорника постоје велике промене настале услед емоција, стреса, темпа говора, говора у окружењу са буком (Ломбардов рефлекс), здравствених фактора или дејства супстанци, док се интерговорничка варијабилност користи као основа дискриминације (Јовичић & Кашић, 2009; Оташевић и сар., 2019). Инструментална ана-

лиза се често ослања на физиолошке и фонетске параметре, као што су фундаментална фреквенција ( $F_0$ ), форманти ( $F1-F3$ ) и просечни дугорочни говорни спектар ( $LTASS$ ), јер су повезани са карактеристикама вокалног тракта и говорним навикама. Ипак, њихова употреба у форензичком контексту зависи од квалитета снимка и упоредивости узорака – деградације (шум, канал, компресија, преклапање говора) – који могу променити или прикрити мерене вредности, па се закључци морају заснивати на статистички стабилним обрасцима и експлицитном навођењу ограничења (Јовичић, 2001; Kruthika et al., 2025). У том смислу, кратки и узорци са присуством шума шире „зону несигурности” и повећавају потребу за опрезним, евалуативним закључивањем (Нешић и сар., 2011).

Међународна литература наглашава пораст улоге аутоматизованих приступа и машинског учења у форензичком поређењу говорника. Међу тим приступима предњачи коришћење мелфреквенцијских кепстралних коефицијената ( $MFCC$ ) и сродних спектралних карактеристика, као и генеративни модели (приступи засновани на генеративним моделима). Њихова највећа вредност је у стандардизацији обраде и могућности квантификације резултата, али поузданост мора бити поткрепљена емпиријском валидацијом на подацима који личе на реалне форензичке услове, јер деградације сигнала и кратко трајање узорака могу значајно нарушити перформансе (Kruthika et al., 2025). Форензичка лингвистика се данас у великој мери препознаје као засебна дисциплина која се глобално проширила, при чему се њен домет и примена шире у различитим правним системима и контекстима (Alduais et al., 2023). Развој говорних и текстуалних технологија додатно утиче на овај раст: технологија помаже у аутоматизацији анализе текста, али истовремено омогућава да се дигитални подаци све више испитују и кроз призму класичних лингвистичких и дискурзивних метода (Alduais et al., 2023). Посебно је релевантан налаз да је јединство лингвистичких и акустичких информација корисно управо у условима у којима је чисто акустичко поређење отежано (нпр. пресретнути телефонски разговори у бучном окружењу и ограниченим фреквенцијским опсегом). У таквим случајевима, лингвистички елементи (нпр. избор речи, граматички обрасци, дисфлуентности, говорни манири) могу допунити акустичке показатеље и учврстити укупну процену, док се квалитет система и његовог извештавања проверава стандардним мерама као што су  $Cllr$  (*cost of*

*log-likelihood ratio*) и *EER (equal error rate)*, што доприноси транспарентности и контроли ризика од погрешне интерпретације (Sergidou et al., 2024).

Улога експерта остаје централна. Аутоматизација може бити значајна подршка, али не може заменити стручно тумачење варијабилности говора и процену квалитета и упоредивости узорака, уз обавезно навођење ограничења и алтернативних објашњења. То је посебно важно у судском контексту, где се налаз мора представити јасно, неутрално и евалуативно, уз избегавање категоричких формулација и уз објашњење шта резултат заиста значи у односу на постављене хипотезе (Carroll, 2024; Sergidou et al., 2024; Association of Forensic Science Providers [AFSP], 2009; Јовичић, 2001).

### Закључак

Рад указује да форензичко-фонетска анализа гласа представља релевантан и применљив метод у криминалистичкој идентификацији говорника, али само уколико се њени резултати тумаче у евалуативном, а не категоричком оквиру. Савремена литература потврђује да се поузданост закључивања повећава применом комбинованог аудитивно-перцептивног и инструментално-акустичког приступа, уз интеграцију лингвистичких показатеља и извештавање у оквиру односа вероватноћа. Такав приступ омогућава транспарентније вредновање форензичког налаза и његову већу процесну прихватљивост у доказном поступку. Истовремено, резултати анализе указују да аутоматизовани системи и методе засноване на машинском учењу могу допринети стандардизацији обраде и квантификацији резултата. Њихова улога у форензичком контексту мора остати на нивоу помоћног средства, а примена захтева обавезну емпиријску валидацију на репрезентативним, реалним снимцима и интерпретацију резултата у складу са форензичким евалуативним оквиром. То значи да се не може посматрати као самостални доказ идентитета говорника.

С аспекта криминалистичке и безбедносне праксе, резултати рада указују на потребу за унапређењем процедура у две кључне области. Прво, неопходна је стандардизација прикупљања референтних говорних узорака, уз контролу трајања говорне ситуације и техничких услова снимања. На тај начин би се обезбедила већа упоредивост са спорним материјалом. Друго, неопходно је систематско јачање ком-

петенција криминалистичких и правосудних актера, посебно у разумевању евалуативне природе форензичко-фонетских налаза и правилне интерпретације односа вероватноћа (*LR*). Тако би се избегле погрешне или претеране интерпретације говорних доказа у поступку. Примена ових препорука, уз усклађивање са савременим европским форензичким стандардима (*ENFSI*), може допринети повећању поузданости, уједначавању праксе и јачању доказне вредности форензичко-фонетске анализе гласа у криминалистичком и судском контексту.

### Литература

1. Alduais, A., Al-Khulaidi, M. A., Allegretta, S., & Abdulkhalek, M. M. (2023). Forensic linguistics: A scientometric review. *Cogent Arts & Humanities*, 10(1), 2214387. <https://doi.org/10.1080/23311983.2023.2214387>
2. Association of Forensic Science Providers. (2009). Standards for the formulation of evaluative forensic science expert opinion. *Science & Justice*, 49(3), 161–164. <https://doi.org/10.1016/j.scijus.2009.07.004>
3. Атанасов, С. (2016). *Улога сведока у откривању и доказивању кривичног дела* (Докторска дисертација). Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Правни факултет.
4. Дринчић, Д., Правица, П., & Новковић, Д. (2018). *Основи акустике*. Београд: Висока школа електротехнике и рачунарства, струковних студија.
5. European Network of Forensic Science Institutes. (2016). *Best practice guidelines for ENF analysis in forensic authentication of digital evidence: Forensic speech and audio analysis working group*. [https://enfsi.eu/wp-content/uploads/2016/09/forensic\\_speech\\_and\\_audio\\_analysis\\_wg\\_best\\_practice\\_guidelines\\_for\\_enf\\_analysis\\_in\\_forensic\\_authentication\\_of\\_digital\\_evidence\\_0.pdf](https://enfsi.eu/wp-content/uploads/2016/09/forensic_speech_and_audio_analysis_wg_best_practice_guidelines_for_enf_analysis_in_forensic_authentication_of_digital_evidence_0.pdf)
6. Јовичић, С. Т. (2001). Форензички аспекти препознавања говорника. *Наука, техника и безбедност*, 1, 41–60.
7. Јовић, С. Т., & Кашић, З. (2009). *Intra-spikerske varijacije u govoru: Forenzičke implikacije*. U International Conference on Applied Linguistics. Filozofski fakultet, Novi Sad, 123–132.

8. Kruthika, K., Raghavendra, R., Busch, C., & Ramachandra, R. (2025). Voice comparison using acoustic analysis and generative adversarial networks for forensics. *International Journal of Information and Graphics Processing*, 17(2), Article 2550007. <https://doi.org/10.1142/S021946782550007X>
9. Нешић, Л., Ковачевић, Ј., & Стевовић-Оташевић, Ј. (2011). Форензичка анализа говорног сигнала. *Правни живот*, 60(5–6), 87–102.
10. Otašević, J. R., Atanasov, S., & Čolić, G. (2019). Utilization of voice analysis method in criminal investigations. *Archibald Reiss Days*, 9(2): 261–270.
11. Otašević, J., Otašević, B., & Atanasov, S. (2024). *Forensic voice analysis in criminal investigation*. U O. Czenczer, G. Kovács, & B. Mészáros (U.), Conference proceedings (p. 238–246). Hungarian Association of Police Science.
12. Rose, P. (2002). *Forensic speaker recognition*. Taylor & Francis.
13. Sergidou, E. K., Ypma, R., Rohdin, J., Worrington, M., Geradts, Z., & Bosma, W. (2024). Fusing linguistic and acoustic information for automated forensic speaker comparison. *Science & Justice*, 64(5), 485–497. <https://doi.org/10.1016/j.scijus.2024.07.001>
14. Heđever, M. *Osnove fiziološke i govorne akustike*. Zagreb: Edukacijsko-rehabilitacijski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2010.
15. Carroll, J. (2024). *Rhythm in forensic voice comparison: Perception, metrics and practice* (Doctoral dissertation). University of York.
16. Carić, M., & Širić, L. (2023). Primjena forenzičke akustike i fonetike u kaznenom postupku s posebnim osvrtom na vještačenje glasovnih zapisa. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, 60(1), 189–217.
17. Campbell, J. P., Shen, W., Campbell, W. M., Schwartz, R., Bonastre, J.-F., & Matrouf, D. (2009). *Forensic speaker recognition*. *IEEE Signal Processing Magazine*, 26(2), 95–103. <https://doi.org/10.1109/MSP.2008.931100>
18. Correa, M. (2013). Forensic linguistics: An overview of the intersection and interaction of language and law. *Studies About Languages*, (23), 5–13. <https://doi.org/10.5755/j01.sal.0.23.5020>
19. Coulthard, M., & Johnson, A. (2007). *An introduction to forensic linguistics: Language in evidence*. Routledge.

## Forensic Phonetic Analysis of Voice in the Criminalistic Identification of Speakers

**Abstract:** *This paper examines the role and significance of forensic-phonetic voice analysis in the criminalistic identification of speakers, with a particular focus on its application under real investigative and judicial conditions. Voice is considered a specific criminalistic trace of intangible nature, whose identification value arises from a combination of physiological, behavioural, phonetic, and linguistic characteristics of the speaker. Unlike controlled biometric systems, forensic speaker recognition is performed in uncontrolled and often degraded conditions, which requires a cautious and evaluative approach to interpretation. The paper is based on a review and comparative analysis of relevant domestic and international literature in the fields of forensic phonetics, forensic speaker comparison, and criminalistics. Special attention is given to methodological approaches used in practice, including auditory-perceptual, acoustic-instrumental, and combined methods, as well as to the problem of intra- and inter-speaker variability and its impact on the reliability of conclusions. The paper highlights the importance of an evaluative framework in forensic voice comparison, particularly the use of the likelihood ratio approach, which allows the strength of the evidence to be assessed relative to competing hypotheses rather than through categorical identification. The growing role of automated and machine-learning-based systems is also discussed, emphasizing that such tools should be empirically validated and used as support to expert judgment, not as a substitute for it.*

*The findings indicate that a combined expert-based and instrumental approach, aligned with international standards such as those of the European Network of Forensic Science Institutes (ENFSI), currently represents the most reliable model for forensic speaker identification. The paper concludes with recommendations aimed at improving forensic and criminalistic practice, including standardization of reference samples, transparent reporting of limitations, and continuous education of criminal justice professionals on the interpretation of forensic voice evidence.*

**Keywords:** *forensic speaker recognition, criminalistics identification of speakers, speech variability, likelihood ration (LR), evaluation report*

Доц. др Милош ТОМИЋ<sup>1</sup>

Факултет безбедности Универзитета у Београду

ДОИ: 10.5937/bezbednost2601088T

УДК: 327:502.21(497.115+477.6)

Прегледни научни рад

Примљен: 9. 11. 2025. године

Датум прихватања: 13. 3. 2026. године

## Безбедносни аспекти управљања природним ресурсима: студије случаја Космета и Донбаса

**Апстракт:** *насилна геополитичка дешавања која су покренута ратом у Украјини 2014. године праћена су проблемима оспоравања сувереног права над експлоатацијом природних ресурса и дистрибуцијом финалних производа насталих њиховом прерадом крајњим корисницима (појединци, државе, међународне корпорације, привредна друштва). Слична ситуација нестабилног безбедносног стања и свеопштег ратног метежа у коме долази до кришења власничких права над управљањем природним ресурсима, које датира од деведесетих година и траје до данас, карактеристична је за подручје Аутономне покрајине Косова и Метохије. Применом различитих истраживачких техника из области друштвених наука долази се до обимних података о сложеним карактеристикама оба региона, чија су заједничка обележја богатство природним ресурсима и безбедносна питања у чијем решавању доминирају међународни актери, пре свега државе са статусом великих сила. Компаративно истраживање региона Косова и Метохије и Донбаса има за циљ систематичан опис улоге природних ресурса у сукобима унутар националних граница, као и у геополитичком надметању водећих актера међународне политике. У раду су примењене историјско-компаративна анализа оба региона, техника анализе садржаја различитих докумената генерисаних унутар државних институција, невладиних организација и других научноистраживачких организација (деск анализа података) као и техника анализе наратива. Резултати овог истраживања указују на значај*

<sup>1</sup> milos.tomic@fb.bg.ac.rs ORCID: 0000-0001-5121-8091

*експлоатације природних ресурса за унутрашњу социоекономску стабилност Србије и Украјине и свеопшту међународну безбедност (нарочито случај Донбаса и примера енергетске и хранидбене кризе) имајући у виду да оба региона располажу ретким природним ресурсима од којих зависи даљи развој модерне технологије у цивилном и војном сектору.*

**Кључне речи:** *безбедност, природни ресурси, експлоатација, енергетска и хранидбена криза, модерне технологије.*

## Увод

Расположивост и суверено право на коришћење природних ресурса унутар граница националних држава углавном зависе од различитих политичких и економских фактора. Природни ресурси су најчешће географски и просторно концентрисани у одређеним деловима земље, при чему економија значајно зависи од њихове прераде и каснијег извоза. Примери Косова и Метохије, као и Донбаса, региона богатих разноврсним природним ресурсима, показују висок ниво сложености геополитичке ситуације. За анализу ових ситуација потребан је вишедимензионалан истраживачки приступ, који обухвата области као што су географија, политичке науке, међународни односи, економија и екологија. Актуелизација питања суверенитета над природним ресурсима, и посебно економских аспеката њихове експлоатације на националном и међународном нивоу, постала је очигледна након избијања рата у Украјини 2014. године. Међутим, спор око управљања природним ресурсима већ је био део ратних збивања на простору Републике Србије, почев од НАТО агресије 1999. године па до једностраног проглашења независности Косова и Метохије 2008. године. Ови проблеми и данас постоје, посебно у контексту утврђивања власничких права и узурпације имовине у приватном и државном власништву. Циљ овог рада је да систематски опише значај природних ресурса унутар националних граница и потенцијал њихове експлоатације, који имају велики утицај на политичке процесе.

## Примењени теоријски и методолошки приступ

Проучавање везе између територије и конфликта често је у фокусу истраживача из области политичких наука (Park, James, 2015;

Semra, 2015; Mladenovic, Tomic, 2024). Територија је основа државног суверенитета, а њено поседовање има суштинску вредност, при чему неки аутори (Huth, 1996) истичу да државе понекад имају тенденцију да се прошире и изван својих међународно признатих граница. Литература у великој мери почива на концепту међународне анархије, чиме се наглашава значај суверенитета као средства за осигурање контроле унутар државних граница. Стратешка важност контроле територије била је посебно истакнута у теоријским и емпиријским радовима пре и током Хладног рата, где је имала војну стратешку вредност за остваривање геополитичких интереса. Међутим, савремена литература указује на сложеније факторе који доводе до конфликта. Избијање сукоба је чешће међу суседним државама, нарочито због непоузданих граница, етничких спорова, интернационализованих грађанских ратова и међусобних интеракција које могу довести до територијалних претензија (Vasquez, 1995). Колган (Colgan, 2013) наглашава да се стратешка вредност територије може остварити на различите начине, као што су опорезивање становништва, развој инфраструктуре и ефикасно управљање природним ресурсима. У складу с тим, Хенсел и Мичел (Hensel, Mitchell, 2005) развијају индекс важности територије који се базира на шест кључних компоненти, распоређених у две категорије. Прва категорија обухвата материјалне вредности као што су природни ресурси, стратешко позиционирање и присуство становништва, док друга категорија обухвата нематеријалне вредности као што су етничка припадност, дугогодишња контрола територије и осећај припадности територији као домовини, а не као колонији (Hensel, Mitchell, 2005). Генерално, ако територија садржи све ове компоненте, то указује на њену високу територијалну вредност, што повећава вероватноћу избијања конфликта различитог интензитета. Природни ресурси играју кључну улогу у територијалним споровима широм света, јер доносе значајне економске и војне бенефите путем своје експлоатације. Нафта и нафтни деривати, као необновљиви ресурси, често су у вези с територијалним конфликтима, али и други минерали често мотивишу различите актере (појединце, организације, државе) да предузму безбедносно проблематичне активности као што су криминал, тероризам, сепаратизам и оружани напади.

Како би се постигао циљ истраживања, у раду је примењена деск анализа података који су повезани с геополитичким дешавањима у Србији и Украјини, с посебним акцентом на управљању природним

ресурсима. Методолошки приступ заснива се на дескриптивној и компаративној анализи релевантне литературе, чији је фокус на геополитичким, економским и безбедносним аспектима управљања и контроле над природним ресурсима у овим подручјима.

Извори коришћени у раду обухватају академске радове, студије случаја, извештаје међународних организација, стручне анализе и публикације из релевантних научних часописа, као и документе владиних и невладиних организација. Посебна пажња посвећена је изворима који анализирају питања експлоатације и контроле над ресурсима, као и њиховој улози у конфликту и међународним односима. Кључни критеријуми за избор литературе били су: научна релевантност, ажурност података (са нагласком на периоду од 2010. до 2025. године), регионални фокус (Косово и Донбас), и геополитичка перспектива у анализи природних ресурса. Прикупљени подаци су систематизовани у оквиру тематских целина: (1) природни ресурси као геополитички фактор, (2) историјат и контекст конфликта у региону, (3) улога великих сила у управљању ресурсима, и (4) потенцијал за будуће развојне или конфликтне сценарије. Оваквим методолошким приступом настоји се обезбедити свеобухватан, критички и контекстуализован преглед постојећег знања и интерпретација на задату тему. Изабране студије случаја показују значајне сличности у динамици сецесионистичког процеса, али са дијаметрално различитим питањима интернационализације и политичког, економског и безбедносног приступа од стране кључних актера међународних односа.

### **Географске и политичке карактеристике Космета и Донбаса**

Јужни део Републике Србије, односно Аутономна покрајина Косово и Метохија, карактерише се комплексним геоморфолошким и хидроклиматским особинама које су настале под утицајем дуготрајних природних процеса и приметне антропогене модификације. Јакшић и Белиј (Jaksić, Belij 1995: 9) указују на специфичан географски положај Косовско-метохијског региона, значајне хипсометријске разлике, снажну дисекцију терена и његову хетерогену подлогу, што све заједно доприноси сложености овог простора. Поред тога, геоморфолошком анализом идентификовани су фосилни облици настали вулканским, глацијалним и језерским процесима, али и савремени облици који су

последица флувијалне, периглацијалне, крашке и еолске ерозије, као и директног утицаја човека на рељеф. Косово и Метохија обухватају две велике котлине – косовску и метохијску – које покривају 36,5% површине покрајине, док остатак чини претежно брдско-планински терен (Лекић, 2020). Регион има умерено-континенталну климу, са хладним зимама и топлим, влажним летима, као и наглашеним сезонским температурним разликама (Гаврилов et al., 2018). У таквим условима, равничарски делови су посебно погодни за развој пољопривреде – ратарства, повртарства, воћарства и виноградарства – док су виши и хладнији предели прилагођени сточарству (Лекић, 2020). Ове климатско-рељефне одлике не само да утичу на економске активности, већ и формирају основу за стратешки значај овог региона.

Географски посматрано, овај део Србије чини централни део Балканског полуострва и одликује се висинским разликама које достижу и до 2300 метара. Јован Цвијић је још 1921. године указао на физичко-географске разлоге стратешке важности Косова и Метохије, нарочито на отвореност овог региона ка Егејском мору (Моравско-вардарска долина) и Јадранском мору (долина Дрим-Маћа), што га чини природним раскршћем унутрашњости Балкана и приморја. Цвијић је такође нагласио значај природних богатстава овог простора – шуме, руде, водни ресурси и изузетно плодно тло Метохијске долине – који доприносе његовој атрактивности за живот и развој, али и изазивају интересовање спољних политичких и економских актера (Цвијић, 1921).

Са сличним географским и геополитичким изазовима суочава се и регион Донбаса, који се простире у сливу реке Дон и данас обухвата територије градова Доњецка и Луганска (Wilson, 1998). Историјски гледано, Донбас је био један од кључних индустријских центара у оквиру Руског царства, а касније и Совјетског Савеза. Према подацима Корупечког (Коропечкуј, 1992) и Вилсона (Wilson, 1998), овај регион чини 9% територије Украјине, има 17% становништва и учествује са 21% у националној индустријској производњи. Његов положај повезује индустријске зоне на североистоку (Харков) са приобалним областима на југозападу (Одеса), што га чини географским и инфраструктурним чвориштем. Управо због ове позиције, Донбас је често био предмет геополитичких спорова између Украјине и Русије.

Косово и Метохија и Донбас деле неколико заједничких особина: обилују природним ресурсима, имају сложену етничку стру-

ктуру и заузимају кључне геостратешке позиције. Сви ови фактори доприносе политичкој и безбедносној нестабилности. Природни ресурси у овим регионима нису само економска вредност већ и извор потенцијалних конфликта, нарочито у условима ограничене контроле и политичке неизвесности. Програм Уједињених нација за животну средину (UNEP, 2023) указује да је у последњих шездесетих година 40% унутрашњих сукоба било повезано са експлоатацијом природних ресурса. Такви сукоби често имају повећан ризик да поново ескалирају у првих пет година након окончања, а од 1990. године забележено је најмање 18 оружаних конфликта повезаних са нафтом, гасом, минералима, златом и дијамантима, као и са ресурсима попут плодног земљишта и пијаће воде. У том контексту, актуелни догађаји у Украјини и на територији Косова и Метохије могу се тумачити као сукоби у којима су борбе за политичку контролу уско повезане са контролом над природним богатствима.

### **Расположиви природни ресурси у сенци геополитичког надметања**

Изузетне геофизичке специфичности Косовско-метохијског подручја условљавају присуство богатих природних ресурса (табела 1), како обновљивих тако и необновљивих, чија експлоатација има значајан утицај на социоекономски развој региона. Један од најизраженијих и препознатљивих елемената јесте рудно богатство, које представља основу за индустријски и економски потенцијал овог дела Републике Србије. Према подацима Динића (2002: 20), у овом региону постоје три главна угљеничка басена са изузетним резервама лигнита, чија је укупна процењена количина око десет милијарди тона. Највећи од њих, Косовски басен, простире се на површини од приближно 105 км<sup>2</sup> и карактерише се постојањем две врсте угља – дрвенастог и земљастог.

Други важан басен је Метохијски, који заузима површину од 120 км<sup>2</sup> и садржи један угаљни слој дебљине између 20 и 60 метара, смештен на дубинама од 40 до 200 метара (Динић, 2002). Између ова два басена налази се трећи, који обухвата два угљеничка поља: Србићко (37 км<sup>2</sup>) и Глоговачко-глобарско (32 км<sup>2</sup>), са слојем угља дебљине од 10 до 40 метара. Процене резерви Дреничког басена су

мање, реда неколико десетина милиона тона, што га чини економски мање значајним у односу на претходна два (Динић, 2002).

Просечне процене расположивих минералних ресурса на Косову и Метохији – укључујући лигнит, цинк, олово, никл и магнезит, блиско су повезане са дугом историјом развоја рударства, од којег у великој мери зависе економска стабилност и опстанак локалних заједница. Према неким изворима (Николић и Димитријевић, 1990: 464; Дашић et al., 2018), резерве лигнита (табела 2) на територији Косова, Метохије и Дренице прелазе 7,35 милијарди тона. Сличне вредности наводи и Независна комисија за руде и минерале на Косову, формирана под окриљем УНМИК-а, која је у једном од својих извештаја навела процену Светске банке о вредности минералних резерви у износу од 13,5 милијарди евра (Дашић et al., 2018). Поред лигнита, комисија истиче и друге минерале од значаја, као што су олово, цинк, сребро, никл, хром, боксит и магнезијум, чија се експлоатација обавља у бројним рудницима широм Косова и Метохије. Око ових налазишта формиран су и индустријско-прерађивачки центри који имају кључну улогу у локалној економији и привреди.

*Табела 1. Природна богатства Косова и Метохије*

Елементи природне средине	Видови искоришћавања и еколошка ограничења			
	Индустрија и рударство	Пољопривреда	Туризам	Водопривреда
<b>Геолошка грађа</b>	Резерве лигнита, олова и цинкане руде, магнезита и грађевинских материјала	-	-	-
<b>Рељеф</b>	-	За пољопривредну производњу највећу вредност имају долинско-котлински терени	Велико естетском и рекреативном вредношћу одликују се високопланински делови Покрајине	Процес ерозије тла је веома заступљен и угрожава земљишни фонд на великој површини

<b>Клима</b>	Аерозагађење атмосфере градова и индустријских центара	Повољан термички режим за гајење ратарских и индустријских култура, воћа и винове лозе (Метохија). Мале количине атмосферских падавина (Косово)	Повољни климатски сулови за развој рекреативног планинског туризма током целе године (снежни покривач, инсолација, мала загађеност ваздуха)	Мале годишње суме падавина на Косову утичу на слабо храђење подземних и површинских вода
<b>Хидро-графске прилике</b>	Недовољне количине подземних и површинских вода потребних индустријској производњи. Отпадне индустријске воде угрожавају иначе оскудне водне резерве	Недостатак вода током вегетационог периода отежава наводњавање, посебно на Косову и Косовском Поморављу. Услед тога приноси су осетно смањени	Термоминерални извори као и ледничка језера могу послужити као природни услови привредног развоја	Оскудица у води угрожава све облике искоришћавања водних резерви. Отпадне воде, бујучарски режим већине површинских токова и веома развијена водна ерозија крупни су, водопривредни и привредни проблеми уопште
<b>Педолошки покривач</b>	-	Чини природну основу биљне производње. У свом саставу има земљиште различите производне вредности, али су сви они изложени деградацији услед деловања водне ерозије	-	-

<b>Вегетација</b>	И поред значајне деградације, шуме Покрајине су важан извор индустријских сировина: дрвна грађа, шумски плодови	За пољопривреду – сточарство, значајне су површине под ливадама и пашњацима	Шумска вегетација има велику рекреативну и естетску вредност, првенствено у планинском делу Покрајине	Шуме као основни регулатор отицања падавина, важан су фактор снабдевања водопривредне стабилности
<b>Животињски свет (биодиверзитет)</b>	Месо дивљачи, крзно и други нуспроизводи могу се искористити у прехранбеној и кожарској индустрији		Ловни туризам Покрајине заснива се на богатој природној фауни, претежно концентрисаној у планинском делу	-

Извор: Динић 2002: 76–77.

Континуирана модернизација и сталне инвестиције у проширење капацитета за производњу и прераду минералних сировина, нарочито у периоду од шездесетих до краја деведесетих година 20. века, створиле су утисак да Косово и Метохија поседују значајан економски потенцијал (табела 3). У свом раду „Минерално-сировински комплекс Косова и Метохије”, Вујић (2021) истиче да је рудно поље Трепча најзначајније у Копаоничкој металогенетској зони, која се простире од Доњанске реке на северозападу до Слаковаца и Скочне на југоистоку, са процењеном површином од око 100 км<sup>2</sup>. Поред Трепче, међу најпознатијим рудним налазиштима и индустријским центрима, који су били домаћини рударским погонима за ископавање и прераду минералних сировина, налазе се и рудник „Трепча” са локалитетима Стари трг и Први тунел, као и приштински рудници Авалија, Ново Брдо, Кишница и Бадовац. Такође, значајан је и комплекс лепосавићких рудника Бело брдо, као и рудник Црнац који се налази испод планине Рогозна.

**Табела 2.** Лигнит на Косову и Метохији

Подручје	Резерве		
	Геолошке	Билансне резерве*	Ванбилансне резерве**
Косово	10,09	8,77	1,31
Метохија	2,24	2,04	0,19
Дреница	0,10	0,07	0,03
Укупно:	12,44	10,89	1,54
*Топлотна снага угља прелази 5,450 kJ/kg			
**Топлотна снага угља мања од 5,450 kJ/kg			

Извор: Dašić et al., 2018: 79.

**Табела 3.** Минералне и металичне сировине на Космету

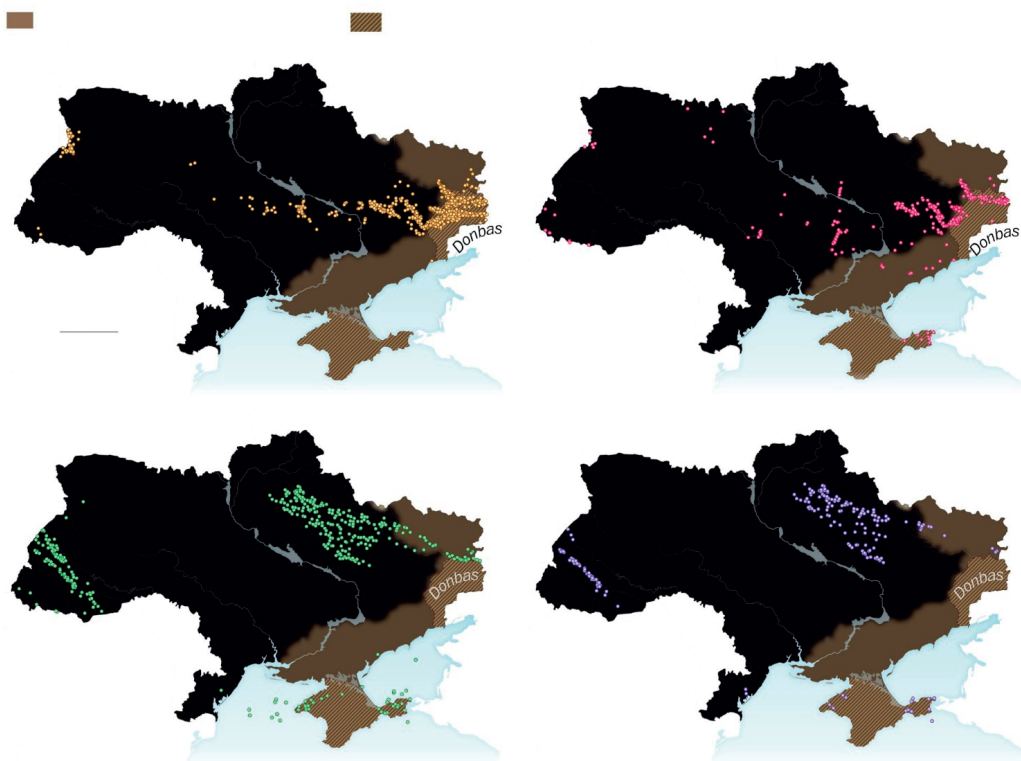
Подручје	Врста минералних и металичних и неметаличних сировина	Просечна количина изражена у тонама
Ораховац (Козник, Шип, Горићи, Бока, Шареница и Римни поток)	Хром	20.000
Ново Брдо	Манган	5 милиона
Косовска Митровица (Стари трг)	Олово и цинк	5,5 милиона
Косовска Митровица	Магнезити	2.3 милиона
Витина	Бентонит	50 милиона

Извор података: Динић, 2002: 22–28.

Новак Бјелић истиче да рудник Стари трг обухвата систем од 11 рудничких хоризоната, који представљају један од најмодернијих облика подземне експлоатације руде. Поред тога, нова флотација изграђена 1973. године била је једна од најнапреднијих у свету, са капацитетом од 1,5 милиона тона годишње (Бјелић, 2019). Током ископавања руде на овим налазиштима откривени су ретки и веома вредни метали као што су индијум, германијум, талијум и други, који имају примену у производњи свемирских летелица (Бјелић 2019: 88–89). Напредак у проширењу производних капацитета и унапређењу квалитета готових производа у РМХК „Трепча” настављен је све до почетка

деведесетих година, када је међународна заједница увела економске санкције СР Југославији. Ипак, српско политичко руководство је усвојило Програм ревитализације РМХК „Трепча” за период од 1995. до 1996. године с циљем превазилажења економских последица санкција, што је остварено све до потписивања Кумановског споразума у јуну 1999. године.

Сличне карактеристике у погледу расположивог рудног богатства и геостратешког значаја има и подручје Донбаса (слика 1). Донбас је у Европи јединствен по капацитету и разноврсности минералних ресурса које поседује (Јаковлева, 2008: 17). Доњецка минерална поликомпонентна зона обухвата највећу концентрацију ресурса који садрже основне врсте енергената, као што су угљен, нафта и гас, као и јединствена налазишта руде живе специфична за Украјину (Јаковлева, 2008). Поред тога, Донбас располаже великим



Слика 1. Географска расподела природних ресурса на простору Донбаса  
Извор: SecDev analysis, 2025.

резервама неметалних минерала који се користе у абразивној пре-ради, металургији, хемијској индустрији, као и у производњи грађе-винског материјала (Яковлева, 2008). Стручњаци из области геологије идентификовали су 843 налазишта минералних сировина на подручју Доњецка, од којих се више од педесет врста користи у савременој ин-дустрији и пољопривреди (Панов и Панов, 2004). Укупна процењена вредност рудно-минералних ресурса Донбаса, према светским стан-дардима, износи око три трилиона америчких долара (Панов и Панов, 2004: 52). Јединствен пример огромних резерви титанијума у источ-ном делу Украјине илуструје велико интересовање развијених земаља за експлоатацију овог минерала, посебно у одбрамбеној индустрији, укључујући производњу летелица, ракета високог и средњег домета, подморница, као и материјала отпорних на корозију.

У једном од најцитиранијих научних радова под називом „Есе-ји о природи Донбаса”, аутор В. Д. Симоненко детаљно анализира природно-ресурсни потенцијал источних региона Украјине, односно Донбаса. Он наглашава да је угаљ највеће богатство Доњецког басена, присутан у различитим облицима, од висококалоричних до гасних, масних и антрацита. Према Симоненку, угаљ представља основни извор енергије који подржава многа индустријска предузећа, транс-порт и термоелектране као што су Ворошиловград, Славјанскаја, Уг-легорскаја, Мироновскаја и Старобешевска (Симоненко, 1977). Овај енергент има велику вредност и као сировина у хемијској и коксно-хе-мијској индустрији. Важно је напоменути да више од 60% свих ре-зерви угља Донбаса лежи на територији Ворошиловградске и Доњецке области, при чему већина радних угљених слојева има дебљину од 0,6 до 1 метар (Симоненко, 1977). Такође, Донбас чини 25% целокупне савезне производње угља, што је илустровано примером Вороши-ловградске области где се годишње ископа више од 74 милиона тона угља – количина која премашује заједничку производњу Француске и Јапана (Симоненко, 1977).

На северозападној периферији Доњецког басена, око четрдесет километара западно од града Славјанска, откривено је и истражено велико Новодмитровско налазиште мрког угља са резервама од 470 милиона тона (Симоненко, 1977). Поред угља, Донбас је богат и број-ним врстама ретких и тражених неметалних минерала (табела 4) чија експлоатација доноси значајне приходе и доприноси економској ста-билности региона.

**Табела 4.** Примери најзаступљенијих руда Донбаса

Рудни минерали (рус. <i>рудные полезные ископаемые</i> )	Нерудни минерали (рус. <i>нерудные полезные ископаемые</i> )
Руде гвожђа Руде живе Руде нефелина Полиметалне руде Руде бакра	Камена со, гипс, креда, лапорац, доломити, кречњак, мермер, пешчаник, базалти, глина, кристалне стене, графит, гранит, охра, фосфорити

Извор: прилагођена верзија Симоненко, 1977.

Поред значајних рудно-минералних резерви, подручја Косова и Метохије, као и Донбаса, карактерише и изузетно квалитетно обрадиво земљиште, које се у савременој литератури све чешће третира као територијални ресурс. Лекић (2020) наводи да пољопривредне површине заузимају приближно 53% територије Косова и Метохије, односно око 416.000 h, док шумски комплекси покривају 42% или око 464.800 h. Према Гаћешиним истраживањима, најплодније земљиште концентрисано је у централном делу покрајине, у региону познатом као Широко Поље. Већина ових обрадивих површина налази се у власништву српског становништва, али је у последњим годинама дошло до масовне експропријације више хиљада хектара у корист албанског становништва, што аутор оцењује као незаконит процес (Гаћеџа, 2020).

Као формални разлог за одузимање земљишта наведена је изградња ауто-пута који пролази кроз атар села Угљаре, док се истовремено, с друге стране магистралног пута Приштина–Скопље, бележи појачана куповина парцела од стране албанског становништва. Ова појава тумачи се као део стратешког плана чији је циљ дезинтеграција географске и демографске структуре Широког Поља, конкретно области Грачанице и Лапљег Села, као и постепено потискивање српског живља (Гаћеџа, 2020). Додатно, земљиште које је некада било у власништву пољопривредних задруга данас „Косовска агенција за приватизацију” уступа албанским корисницима под повољним условима и уз минималне новчане накнаде (Гаћеџа, 2020). Иако Срби у централном Космету тренутно обрађују приближно пет хиљада хектара, постоји озбиљна бојазан да ће услед наставка тренда отуђивања ова површина у наредном периоду бити преполовљена (Гаћеџа, 2020). Ни други делови јужне српске покрајине нису поштеђени проблема

у вези са сувереним управљањем природним ресурсима. Нарочито изражен изазов представља неконтролисана и противзаконита сеча шума, како у државном, тако и у приватном власништву. Ова појава, интензивна током последње две деценије, доводи до озбиљних еколошких и економских последица, угрожавајући одрживи развој и безбедност локалног становништва. Према подацима Организације за храну и пољопривреду, већ у извештају из 2003. године указано је да је 40% шума у друштвеном и 29% у приватном власништву било изложено незаконитим активностима сече (World Bank, 2018). Незаконите сече систематски спроводе организоване групе наоружаних лица, претежно албанске националности, које свакодневно секу велике количине шуме, често у зонама близу административне линије, али и на ширем подручју. Ове активности не само да доводе до деградације животне средине, већ и угрожавају еколошку безбедност региона. Последице укључују ерозију, клизишта, учестале олујне ветрове и смањену доступност пијаће воде, што све заједно представља озбиљне безбедносне ризике за локално становништво.

Подручја Доњеке и Луганске области у источном делу Украјине препозната су као региони са изузетно плодним земљиштем, што овом природном ресурсу даје велики стратешки значај. Хемијско-физичке карактеристике украјинског земљишта убрајају се међу најквалитетније у свету, што потврђују подаци да на територији Украјине налази око 8,8% укупне глобалне површине чернозема, односно приближно 22,83 милиона хектара (Яковлева, 2008). Ова чињеница утицала је на обликовање друштвено-економских токова у Украјини од неолита па све до савремене државе (Яковлева, 2008). Истакнути украјински географ Кубијович наглашава значај земљишта, истичући да је „мало (је) држава у свету које располажу тако повољним условима за пољопривреду као што је случај са Украјином” (Кубијович, 2005: 9). Он даље указује да чак три четвртине укупне територије Украјине чини чернозем највишег квалитета (Кубијович 2005). Истраживања потврђују да је и регион Донбаса, упркос високој индустријској експлоатацији, покривен черноземом у обиму од приближно 6% (Поляков et al., 2002; Решетњак, 2021). Климатски услови, као што су релативно топла лета, омогућавају успешан узгој различитих биљних култура карактеристичних за умерену климатску зону, као и обраду пољопривредних површина током већег дела године. Дистрибуција и количина атмосферских падавина, која је релативно равномерна

током целе године, такође позитивно утиче на принос житарица и општу аграрну продуктивност региона (Кубийович, 2005).

Аграрни сектор представља кључну компоненту украјинске привреде, како по обиму производње, тако и по доприносу националном дохотку, при чему нарочито место заузима извоз хлебних производа и других житних култура као што су шећерна репа, лан, сунцокрет и дуван (Кубийович, 2005). У Луганској области, пољопривредне површине чине чак 71,1% територије, док обрадиво земљиште обухвата 50,3% укупне површине, што омогућава значајне економске користи од аграрне експлоатације (Верех-Белоусова, 2019). Према проценама Института за агрохемију Украјинске академије наука, просечан природни принос житарица у Украјини износи 26 децитона по хектару, што потврђује конкурентску предност државе у глобалној производњи хране (Rudenko et al., 2014). Ипак, политички догађаји који су започели 2014. Године значајно су дестабилизовали систем управљања природним ресурсима, уносећи дугорочну неизвесност у функционисање сектора.

Витални значај природних ресурса за очување социоекономске стабилности – укључујући снабдевање храном и енергетску безбедност – најбоље се уочава у оквиру глобалне кризе чији су корени дубоко укоренењени у геополитичким сукобима и тежњама водећих сила да контролишу стратешке територије као што је Донбас. Један од примера таквих интереса јесте зависност Немачке од руског гаса, при чему се 55% укупног увоза гаса остварује преко гасовода који пролазе управо кроз источне делове Украјине, укључујући и Донбас, на путу ка западним регионима земље. Интензивнији напори на решавању оружаног конфликта у Украјини уочени су почетком 2025. године, у првим месецима мандата новоизабраног председника Сједињених Америчких Држава. Администрација председника Доналда Трампа уложила је значајан дипломатски ангажман у покушај постизања мировног споразума између Украјине и Руске Федерације, при чему су од украјинске стране захтевани извесни економски уступци, пре свега у корист САД. Суштински елемент мировног плана односио се на управљање природним ресурсима Украјине, односно преусмеравање дела економских добитака који произилазе из њихове експлоатације (CSIS, 2025).

Почетни оквир предложеног споразума обухватао је обавезу Украјине да рефундира део трошкова војне помоћи коју су САД пружиле.

жиле током четворогодишњег ратног периода, што је процењено на око петсто милијарди долара (CSIS, 2025). Поред тога, планирано је оснивање заједничког Инвестиционог фонда за обнову, којим би се управљало тако што би 50% прихода од будуће експлоатације природних ресурса – укључујући минералне сировине, нафту, природни гас и другу стратешку инфраструктуру – било преусмерено у фонд. Из овог модела изузети су постојећи извори прихода, попут државних енергетских компанија „Нафтогас” и „Укрнафта”, чији приход остаје под националном контролом. Економска одрживост фонда директно зависи од успешности будућих инвестиционих активности у ресурсе који до сада нису били у потпуности искоришћени (CSIS, 2025). Иако постојећа безбедносна ситуација у Украјини представља препреку за директна страна улагања, посебно у секторима природних ресурса, САД интензивно разматрају могућности за подстицање инвестиција у правне и економске системе у земљама са великим ресурсним потенцијалом, али и високим ризиком. У том контексту, спољнополитичка стратегија САД у сектору минералних сировина ослања се на читав спектар инструмената: пореске подстицаје, гаранције зајмова, механизме стабилизације цена и друге облике економске подршке. Ови механизми имају за циљ да омогуће конкурентност америчког капитала у односу на снажно субвенционисане кинеске инвестиције у истом сектору.

### Закључак

Анализа утицаја геополитичких интереса кључних међународних актера на регије Косова и Метохије и Донбаса – области чији је заједнички карактеристични елемент повољан геостратешки положај – јасно показује да се динамика унутар државних и међудржавних односа све више своди на питање суверенитета над експлоатацијом расположивих природних ресурса. Геофизичке одлике оба региона, посебно у погледу минералних ресурса, превазилазе европске просеке, нарочито када су у питању ретки метали као што су литијум, титанијум, жива и злато, као и неметали попут уранијума, угља и каолинита, који имају кључну улогу у развоју савремених технологија. Поред рудних налазишта, плодност земљишта представља значајан потенцијал за национални и међународни развој, што је додатно наглашено континуираном кризом на тржишту хране која је отпочела

ратом у Украјини 2014. године. Очигледно је да се економски интереси у вези са суверенитетом над природним ресурсима непрестано преплићу са политичким надметањима главних актера у комплексној и нестабилној међународној арени. Ово се огледа и у споразумима усмереним на нормализацију односа између супротстављених страна, као што су Кумановски, Бриселски, Мински и Вашингтонски споразуми, у којима је, међутим, занемарен значај очувања природне равнотеже. Поред тога, развој савремених технологија, који у значајној мери зависи од ретких природних ресурса (нпр. титанијума) концентрисаних у ограниченом броју земаља, додатно појачава потражњу за овим ресурсима. Истраживања случајева Косова и Метохије и Донбаса као региона са изузетним природним и географским потенцијалом потврђују да су део тренутне међународне нестабилности управо сукоби око контроле експлоатације великог броја природних ресурса, од чије стабилне доступности у значајној мери зависи и свеукупна безбедност региона. Са све израженијом глобалном оскудицом необновљивих ресурса и растућим потребама све веће светске популације, постоји ризик од појаве нових безбедносних претњи које могу имати штетне последице по цео еко-систем.

## Литература

1. Center for Strategic and International Studies. (2025). Breaking down the U.S.-Ukraine minerals deal. *CSIS Analysis*. <https://www.csis.org/analysis/breaking-down-us-ukraine-minerals-deal>, доступан 10. 4. 2025.
2. Colgan, J. D. (2013). Domestic revolutionary leaders and international conflict. *World Politics*, 65(4): 656–690.
3. Dašić, B., Savić, M., Labović, B. (2018). Natural lignite resources in Kosovo and Metohija and their influence on the environment. *Mining and Metallurgy Engineering Bor*, 3(4): 77–86.
4. Gaćeša, J. (2020). Pismo sa Kosova ili kako Srbi gube zemlju. *Standard.rs*, <https://standard.rs/2020/11/19/pismo-sa-kosova-ili-kako-srbi-gube-zemlju/>, доступан 6. 11. 2024.
5. Gavrilov, M. B., Marković, S. B., Janc, N., Nikolić, M., Valjarević, A., Komac, B., Zorn, M., Punišić, M., Bačević, N. (2018). Assessing average annual air temperature trends using the Mann–Kendall test in Kosovo. *Acta Geographica Slovenica*, 58(1): 7–25.

6. Hensel, P. R., Mitchell, S. M. (2005). Issue indivisibility and territorial claims. *GeoJournal*, 64(4): 275–285.
7. Huth, P. K. (1996). Enduring rivalries and territorial disputes, 1950–1990. *Conflict Management and Peace Science*, 15(1): 7–41.
8. Jaksić, P., Belij, S. (1995). *Bibliografija o prirodi Kosova i Metohije*. Универзитет у Приштини, Приштина.
9. Корорескуј, I. S. (1992). *The Ukrainian economy: Achievements, problems, challenges*. Cambridge, MA.
10. Lekić, S. (2020). Kosovski duhovni i ekološki izazov. *Standard.rs*, <https://standard.rs/2020/03/30/kosovski-duhovni-i-ekoloski-izazov/>, доступан 20. 7. 2021.
11. Mladenović, M., Tomić, M. (2024). Political ecology in the shadow of regional security: The case of the Essequibo region. *Međunarodni problemi*, 76(2): 249–270.
12. Nikolić, P., Dimitrijević, D. (1990). *Coal of Yugoslavia*. Invention, Београд.
13. Park, J., James, P. (2015). Democracy, territory, and armed conflict, 1919–1995. *Foreign Policy Analysis*, 11(1): 85–107.
14. SecDev Analysis. (2025). Digital risk. Cyber resilience. Strategic impact. *SecDev Digital*, <https://digital.secdev.com/>, доступан 10. 4. 2025.
15. Sempa, F. P. (2015). The roots of Mackinder's geopolitics. *Orbis*, 59(4): 613–619.
16. UNEP. (2023). Conflict and natural resources. *United Nations Peacekeeping*, <https://peacekeeping.un.org/en/conflict-and-natural-resources>, доступан 20. 7. 2023.
17. Rudenko, V., Rudenko, S., Zayachuk, M., Buchko, Ž., Hudikovska, V., Lapushniak, M. (2014). Dominant and subdominant types of nature resources in Ukraine: Regional analysis. *Natural Resources*, [https://www.scirp.org/html/3-2000313\\_43334.htm](https://www.scirp.org/html/3-2000313_43334.htm), доступан 5. 7. 2021.
18. Vasquez, J. A. (1995). Why do neighbors fight? Proximity, interaction, or territoriality. *Journal of Peace Research*, 32(3): 277–293.
19. Wilson, A. (1998). Redefining ethnic and linguistic boundaries in Ukraine: Indigenes, settlers and Russophone Ukrainians. *У Nation-building in the post-Soviet borderlands: The politics of national identities*, Cambridge University Press, Cambridge.
20. World Bank. (2018). *Kosovo water security outlook*. The World Bank Group, Washington.

21. Бјелић, Н. (2019). *Казивања о Трпчи*. Службени гласник, Београд.
22. Верех-Белоусова, Е. И. (2019). К вопросу негативного влияния породных отвалов угольных шахт луганщины на прилегающие ландшафты. У *Географические и экономические исследования в контексте устойчивого развития государства и региона, ДНР, Донецк*, стр. 10–12.
23. Вујић, С. (2021). *Минерално-сировински комплекс Косова и Метохије*. Рударски институт, Београд.
24. Денда, С., Мицић, Ј. М., Бјелцац, Ж. (2018). Актуелност Цвијићевих истраживања у контексту српско-албанских односа на Косову и Метохији. *Баштина*, 3(45): 213–232.
25. Динић, Ј. (2002). *Природно богатство Косова и Метохије*. Либер прес, Београд.
26. Кубийович, В. (2005). *Географија Украјинских і суміжних земель. Т. 1: Загальна географія*. Обереги, Київ, <https://diasporiana.org.ua/ukrainica/8486-kubiyovich-v-geografiya-ukrayini-ta-sumizhnih-krayiv/>, доступан 10. 2. 2025.
27. Панов, Б. и Панов, Ј. (2004). Современное состояние и некоторые перспективы развития минерально-сырьевого комплекса Донецкой области на период до 2020 г. *Наукові праці Донецького національного технічного університету. Серія: Гірничо-геологічна*, (81): 106–110.
28. Поляков, А. и др. (2002). Принципы размещения и формирования защитных лесных насаждений в агроландшафтах Донбасса. *Промышленная ботаника*, <http://dspace.nbu.gov.ua/bitstream/handle/123456789/66205/08-Polyakov.pdf>, доступан 5. 10. 2021.
29. Симоненко, В. Д. (1977). *Очерки о природе Донбасса*. Издательство Донбас, Донецк.
30. Цвијић, Ј. (1921). *Јован Цвијић. Говори и чланци*. Издавачка књижара „Напредак”, Београд.
31. Яковлева, Ю. (2008). Природно-ресурсный потенциал развития регионов. *Экономический вестник Донбасса*, 1(11): 14–23.

## Security Aspects of Natural Resource Management: Case Studies of Kosmet and Donbass

**Abstract:** *The violent geopolitical events initiated by the 2014 Ukraine war have been accompanied by issues concerning the contestation of sovereign rights over the exploitation of natural resources and the distribution of final products resulting from their processing to end-users (individuals, states, multinational corporations, and business entities). A similar situation of unstable security conditions and widespread war turmoil, characterized by violations of property rights over the management of natural resources, has been present in the Autonomous Province of Kosovo and Metohija since the 1990s and continues to this day. By applying various research techniques from the social sciences, extensive data on the complex characteristics of both regions have been gathered. Their common feature is the abundance of natural resources and political issues in whose resolution international actors, primarily states with great power status, dominate. Comparative research of the Kosovo and Metohija region and Donbass aims to systematically describe the role of natural resources in conflicts within national borders, as well as in the geopolitical competition of leading international political actors. The study employs historical-comparative analysis of both regions, content analysis techniques of various documents generated within state institutions, non-governmental organizations, and other scientific research organizations (desk data analysis), as well as narrative analysis techniques. The results of this research indicate the significance of natural resource exploitation for the internal socio-economic stability of Serbia and Ukraine. The overall international security situation (particularly the case of Donbass and examples of energy and food crises) highlights that both regions possess rare natural resources upon which the further development of modern technology in both the civilian and military sectors depends.*

**Keywords:** *security, natural resources, exploitation, energy and food crisis, modern technologies.*

Олга РАДОЊИЋ<sup>1</sup>

Докторанткиња на Универзитету Црне Горе,  
Филозофски факултет Никшић

ДОИ: 10.5937/bezbednost2601108R

УДК: 321.72(4)“1945/...“  
328:321.74(4+497)”1945/...”

Прегледни научни рад

Примљен: 5. 1. 2026. године

Датум прихватања: 13. 3. 2026. године

## Послијератни парламентаризам и демократизација у Западној Европи: перспектива постсоцијалистичких земаља

*Апстракт:* Овај рад се бави трансформацијом послијератне парламентарне демократије у Западној Европи. Указује се на повезаност политичких промјена са ширим друштвеним и економским процесима, укључујући урбанизацију, јачање улоге социјалне државе и доминацију средње класе. Истиче се улога парламентаризма у утемељењу демократског система, уз формирање нових страначких опција (током 1980-их година) и реконструкцију односа између државне регулације и тржишне доминације. Рад показује да се парламентарна демократија у Западној Европи након Другог свјетског рата развијала постепено, обухватајући низ институционалних реформи и социјалних промјена, узимајући у обзир трансформативна искуства бивших социјалистичких земаља. Закључује се да процес демократизације није био униформан, али да је послијератни модел парламентаризма значајно утицао на обликовање модерне демократије.

*Кључне ријечи:* послијератна демократија, парламентаризам, Западна Европа, постсоцијалистичке земље.

---

<sup>1</sup> olga.radonjic999@gmail.com ORCID: 0009-0002-3909-1635

## Увод

Након Другог свјетског рата државе Западне Европе покренуле су корјените друштвено-политичке и економске промјене. Ратна дешавања, економска криза и доминација ауторитарних режима створили су потребу за успостављањем новог политичког система који би обезбиједио економску стабилност, развој грађанске културе и заштиту људских права. Такав облик друштвено-политичког уређења представљала је парламентарна демократија, која је омогућила јачање улоге социјалне државе и јавних институција, уз значајнију политичку партиципацију грађана. Урбанизацијски процеси и доминација средње класе додатно су утицали на друштвену трансформацију, док су истовремено настајале нове политичке партије и идеолошка упоришта. Сви ови процеси условили су трансформацију модерне демократије у Западној Европи.

Послијератно уређење држава није било једнообразно, будући да су различите државе примјењивале различите моделе социјалне и здравствене заштите, тржишне економије и политичких промјена. Почевши од шведског социјалног модела, до британског либералнијег приступа, показује се мноштво различитих начина практиковања демократских тековина у Европи, а заједнички су им принципи плурализма, политичког учешћа и поштовања грађанских права.

Циљ овога рада јесте да укаже на утицај политичких, економских и социјалних чинилаца на трансформацију послјератне парламентарне демократије у Западној Европи, као и на начин на који је овај модел послужио као референтни оквир у демократизацијским процесима постсоцијалистичких земаља. Посебно се указује на улогу социјалне државе и урбанизацијских процеса, као и на настанак нових страначких опција и њихов значај за утемељење савременог демократског поретка. Рад полази од тезе да је развој послјератног парламентаризма у Западној Европи, обликован институционалним реформама и сложеним друштвено-економским промјенама, имао значајну улогу и послужио као модел за спровођење демократизацијских процеса у постсоцијалистичким земљама. Методолошку основу рада чини квалитативна анализа теоријске литературе и секундарних извора, уз критичку анализу процеса демократизације и послјератног парламентаризма, како би се уочиле кључне каракте-

ристике изградње политичке културе у земљама Западне Европе и постсоцијалистичким државама.

### **Послијератни период: пад ауторитаризма и изградња парламентаризма**

У овом дијелу рада анализира се послијератна трансформација политичких система Западне Европе, с посебним нагласком на паду ауторитарних режима, успостављању парламентаризма и спровођењу свеобухватних друштвених промјена које су значајно обликовале модерну демократију. Послије Другог свјетског рата започиње социоекономска и политичка трансформација земаља Западне Европе, с циљем изградње одрживијег и стабилнијег друштва. Иако су постојале разлике у начину на који су се спроводиле промјене, заједничка карактеристика послијератног политичког уређења држава Западне Европе односила се на успостављање парламентарне демократије (Conway, 2002). У том контексту, парламентарна демократија је представљала адекватан одговор на дугорочну неодрживост и нестабилност ауторитарних режима, која често води ширењу сукоба и њиховој радикализацији. Бројне друштвене промјене условиле су трансформацију не само политичког система, већ и образовног процеса, економских кретања, питања социјалне заштите и осталих сфера друштвеног живота. Идеолошки сукоби, односно сукоби између супротстављених класа, и даље су постојали, али су били мање острашћени.

Узимајући у обзир сложеност послијератног амбијента, важно је нагласити да се транзициони процес одвијао постепено, а начин на који се приступило спровођењу промјена утицао је на стабилност новонасталих система. Како истиче Велш (Welsh 1994), најуспјешније транзиције се спроводе споразумом међу елитама, обезбјеђујући услове за покретање политичког дијалога и спречавање сукоба, у односу на реформистички или револуционарни модел транзиције. То значи да транзиција није била искључиво формални процес, већ механизам који је омогућио постепено реформисање установљених друштвених односа. Транзициони процеси се нису односили само на спровођење институционалних промјена, већ су подразумијевали покретање сложених друштвених промјена, што се увидјело тек у њеној напреднијој фази.

Међутим, како транзициони процеси напредују и институционалне промјене се формализују, почетно еуфорично расположење постепено утихне, отварајући простор за суочавање са стварним политичким проблемима и друштвеним изазовима (Welsh, 1994). Прелазни период, поред консолидације око кључних циљева, карактеришу и неслагања око избора средстава и метода превазилажења изазова. Ова фаза транзиције указала је на потребу за дефинисањем прецизнијег оквира демократизацијских процеса.

Успјешна транзиција и успостављање демократског режима пролази кроз три кључне фазе: слабљење ауторитарних облика власти, ослањање на дијалог и међусобну комуникацију као начин превазилажења сукоба, уз коначну стабилизацију демократског поретка, институционализацију и кооперативност (Welsh, 1994). Прву фазу демократизације чинила је постепена изградња парламентарне културе, док су се истовремено урушавали ауторитарни режими и успостављала доминација демократских принципа. Различите варијације демократског уређења, попут либералне демократије, социјалдемократије и хришћанске демократије, постају обиљежја послеријатног периода (Conway, 2002).

Разбијање ауторитарних режима омогућило је превласт етоса „примитивног егалитаризма, локализма и директне демократије”, обезбјеђујући потребне услове за изградњу „партиципативне политичке заједнице” (Conway, 2002: 62). У прилог томе говори и податак да је од око осамдесет земаља у којима је успостављен демократски облик власти, око 60% њих „изабрало парламентарни устав” (Cheibub, Rasch, 2022: 471). Парламентаризам се у послеријатној Западној Европи афирмисао као најпрагматичнији институционални одговор на искуство ауторитарне нестабилности (Cheibub, Rasch, 2022). Парламентаризам се најчешће описује као компромисно рјешење које је настојало да успостави равнотежу између извршних и законодавних тијела, а не као идеолошки концепт. Све земље са конкурентним законодавним тијелом након Другог свјетског рата биле су парламентарне (Cheibub, Rasch, 2022).

Ипак, и поред бројних предности, парламентарна демократија није била лишена унутрашњих слабости. Иако је она била адекватно рјешење које је одржало политичку стабилност у годинама након Другог свјетског рата и краха тоталитарних режима, аутори истичу

да се парламентарна демократија у одређеним земљама посматра као извор несигурности, изражене промјенљивости и лабавих страначких савеза, што условљава учесталу промјену власти (UN, 2012). Управо је због тога европски парламентаризам у литератури често окарактерисан као „канцеларијски предсједнички систем”, односно „премијерски предсједнички систем”, јер је извршна власт концентрисана у рукама премијера, уз стабилну парламентарну већину, за разлику од парламентаризма у Америци, заснованог на јасној подјели власти (UN, 2012: 2). На тај начин се доводи у питање разумијевање парламентарне демократије као система широке партиципације, чиме се преиспитује утемељеност демократских принципа у формално демократским системима.

Развој послијератне демократије није се одвијао искључиво на институционалном нивоу, већ је имао дубоке друштвене и социоекономске коријене, што је омогућило стварање стабилне основе за консолидацију парламентарних система. Послијератну демократију чинило је пет основних елемената: истицање значаја националне државе, доминација инклузивног парламентаризма као носиоца друштвено-политичких промјена, успостављање јавне администрације и доношење одлука од врха надоље, превласт партиципативног народног учешћа и индивидуалистичко поимање слободе (Conway, 2002). Лична перцепција либерализма утицала је на побољшање социјалне заштите, чиме је омогућена инаугурација „нове и социјалне дефиниције демократије” (Conway, 2002: 67). Сфера социјалне заштите примарно се везивала за принципе солидарности и бриге о породици. Међутим, унапређење социјалне заштите у годинама након рата није једнако спроведено у свим земљама. Примјера ради, познати „шведски модел” здравствене службе био је у потпуности занемарен у Великој Британији (Conway, 2002). Оваква неуједначена примјена социјалних политика у послијератној Европи указује на то да су процеси демократизације били обликовани националним специфичностима, а не јединственим нормативним оквиром.

Политички системи након рата примарно су били фокусирани на развој руралних заједница и ширење пољопривредне производње, с обзиром „да је велики дио послијератне Западне Европе био управљан из руралних подручја кроз ослањање демохришћанских партија на гласове сеоских становника и утицајну позицију коју су пољопривредне интересне групе заузеле унутар државне машинерије” (Conway,

2002: 77). Омогућена је и доминација средње класе како унутар економске, тако и у оквиру политичке елите (Conway, 2002). Тиме се потврђује да су друштвена структура и интересне групе имале кључну улогу у усмјеравању политичких одлука и утемељењу демократских пракси. С друге стране, доминација средње класе и руралних интересних група маргинализовала је улогу урбаних, мигрантских и нижих социоекономских слојева, чиме се доводи у питање универзални карактер демократије.

Значајну улогу у промјени политичког система и развоју послијератне парламентарне демократије имали су модернизацијски токови. Ширење урбаних подручја и концентрација све већег броја људи у градовима који се међусобно разликују по класним, културним, економским и другим карактеристикама „функционише као инкубатор демократије” (Dorward et al., 2025: 3). Урбанизација је била кључни катализатор демократизације, јер је подстакла значајнију политичку партиципацију грађана и изградњу цивилног друштва, а тиме и колективно организовање и интеграцију заједничких интереса. Урбанизација је на тај начин потврдила и увећала потребу за поштовањем демократских принципа и космополитских вриједности у једној заједници.

Демократизацију система пратила је и појава нових политичких опција 1980-их година, као што су зелене партије на лијевој страни политичког спектра и антимиграционе странке деснице. Овај тренд који је утицао на појаву нових облика раслојавања забиљежен је у Белгији, Холандији и Швајцарској. Већи број грађана ових земаља, а нарочито образованији, пружали су подршку љевичарским и центристичким политичким опцијама, док су грађани нижег степена образовања који живе у руралним зонама подржавали антиимиграционо орјентисане ставове, помјерајући се према десници (Durrer de La Cota et al., 2021). На тај начин се утицало на продубљивање разлика између центра и периферије, замјењујући некадашњу дискрепанцију између пролетеријата и буржоазије.

Уз то, демократске идеје доживљавају постепену трансформацију развојем слободног тржишта. Тржишна утакмица и превласт капиталистичких интереса проузроковала је системске промјене, условљавајући измјене друштвено-политичког, економског и социјалног поретка. Идеја „трећег пута” представљала је покушај помирења капиталистичких и социјалних интереса. Тежило се регулисању од-

носа између економије и државе, при чему би тржиште усмјеравало раст, док би држава имала улогу регулатора и контролора тржишних процеса (Bell, 2005). Створен је специфичан западноевропски модел који је повезивао социјалне и либералне идеје, с потребом усклађивања тржишне ефикасности и социјалне одговорности државе.

Сагледани у цјелини, процеси који су обиљежили развој послератне демократије нијесу били линеарни, нити јединствени. Иако је развој парламентаризма обезбиједио политичку стабилност и институционалну консолидацију, његово утемељење пратиле су друштвене, економске и културне промјене. Управо су те промјене утицале на редефинисање демократских вриједности и политичког наратива савремене Европе. Ови процеси, који чине основу западноевропског модела демократије, касније су послужили као оријентир и полазна тачка за демократизацију постсоцијалистичких земаља, нарочито након пада Берлинског зида, који је означио почетак њихове политичке и системске трансформације.

### **Пад Берлинског зида и стварање заједнице европских земаља**

Пад Берлинског зида 1989. године представљао је једну од кључних прекретница у развоју европских земаља и означио је почетак друге фазе европске демократизације. Овим догађајем започиње процес политичке либерализације који се није одвијао једнаким темпом у свим европским државама, али је омогућио спровођење друштвено-економске и политичке трансформације. Пад социјализма дјеловао је као иницијална каписла демократског препорода земаља и редефинисања односа између државе, друштва и политичких институција, јер је овај систем функционисао сувише репресивно и тиме угрожавао сопствени политички легитимитет (Visegrády, 1992).

Аутори пад Берлинског зида описују као „фасцинантну друштвену лабораторију у којој су осмишљене и спроведене бројне стратегије и методе западне демократске помоћи” (Demeš, 2010: 4). Овај догађај симболично је означио урушавање слике биполарног и подијељеног свијета (CVCE, 2016), омогућивши уклањање тзв. гвоздене завјесе са европског континента. Тиме су створени потребни услови за покретање транзиционих процеса, уз постепену демократизацију бивших социјалистичких земаља и изградњу нове политичке културе

засноване на плурализму. У овом контексту, омогућено је организовање слободних и вишестраначких избора, афирмисана су начела једнакости, праведности и заштите људских права, док је слободно извјештавање и преношење информација постало једно од основних обиљежја новог политичког поретка (Demeš, 2010). Постепено увођење парламентарне демократије омогућило је миран прелазак из једнопартијског, у вишепартијски систем, односно из партијске државе у државно уређење утемељено на владавини права (Visegrády, 1992).

Крајњи циљ ових процеса било је политичко и институционално уједињење европских земаља и прихватање модела плуралистичке демократије, уз снажну подршку западноевропских земаља, САД и међународних организација. Ипак, транзициони процеси нијесу били једнако успјешни у свим државама. Док су се земље попут Чешке и Пољске лако прилагодиле на новонастале демократизацијске процесе, друге државе, попут Југославије, суочиле су се са дубоким институционалним кризама, политичком нестабилношћу и етнички мотивисаним оружаном сукобом, који су значајно успорили демократизацијске процесе, услјед неснађености након слома социјализма (CVCE, 2016). У Пољској је примијењен преговарачки модел транзиције који је омогућио покретање дијалога између опозиције и комунистичких елита, што је олакшало изградњу плуралистичког политичког система (Sierp, 2015). Чешка се у том контексту истиче као земља релативно стабилне постсоцијалистичке демократије, с нагласком на јачању парламентаризма и утемељењу демократских вриједности. Спровођење демократизацијских процеса у Чешкој започето је тзв. Плишаном револуцијом, која је омогућила миран прелазак из ауторитарног у плуралистички политички систем (Sierp, 2015). Примјери ових земаља показују да успјешна локална транзиција не гарантује једнако успјешно усклађивање с европским стандардима, што се јасно огледа у критикама процеса европеизације и примјеру Брегзита. Дакле, западноевропски демократски модел може се примјенити у транзиционим земљама само уколико се обезбиједи максимална кооперација институција, политичког система и друштва.

Упркос свим изазовима, прва деценија након Хладног рата била је испуњена израженим ентузијазмом и вјером у успјех европског интеграционог пројекта. Тежило се стварању широке политичке заједнице (уније), утемељене на поштовању демократских принципа, по-

литичке стабилности и економског просперитета. На тај начин је консолидована западноевропска варијанта демократије, као референтни модел за транзиционе земље (Demeš 2010). Европска унија се у том периоду афирмисала као кључни актер у спровођењу економских, политичких и правних реформи у бившим комунистичким земљама, с циљем усаглашавања њихових институционалних и законодавних оквира с европском правном тековином. Успјешност ових процеса потврђена је великим проширењем Европске уније 2004. године, када јој се придружило осам држава Централне и Источне Европе.

Међутим, ток европске демократизације значајно је измијењен глобалном финансијском кризом из 2008. године, која је изазвала дубоке поремећаје на тржиштима и проузроковала дуготрајне последице по националне и глобалну економију (Demeš, 2010). Ова криза озбиљно је тестирала отпорност демократских система, нарочито у погледу очувања политичке стабилности, социјалне кохезије и ефикасности европског модела управљања. У бројним државама дошло је до јачања популистичке и еуроскептичне реторике, која је била одговор на централизовано доношење одлука, без укључивања грађана, и којом се доводи у питање легитимност вриједности и институција либералне демократије.

Последице кризе из 2008. године осјећају се и данас, посебно у земљама које нијесу у потпуности довршиле транзиционе процесе. Економске неједнакости, повећана социјална несигурност и геополитичке тензије допринијеле су политичкој поларизацији и јачању подршке радикалнијим идеолошким опцијама. Додатни притисци долазе из савремених глобалних криза, укључујући пандемију вируса ковид 19, као и оружане сукобе у Украјини и Палестини, који додатно преиспитују резистентност, легитимитет и нормативне темеље заједнице европских земаља. У таквим условима, земље су често прибјегавале централизацији моћи и ограничавању политичких слобода, чиме се преиспитује одрживост демократског поретка у кризним ситуацијама.

Пројекат европских интеграција често је био критикован због нормативног приступа демократизацијском процесу, јер се није узимао у обзир друштвени и културни контекст транзиционих земаља, већ се сматрало да ће усклађивање са европским законодавним и институционалним оквиром довести до утемељења демократских пракси. Слабости таквог модела европеизације посебно су дошле до

изражаја у случају Брегзита, који је отворио питање демократске одговорности и инклузивности европских институција. Иако се овај случај не односи на транзиционе земље, он представља потврду да ни у консолидованим демократијама формална интеграција не гарантује валидност европског пројекта.

Изградња парламентаризма и процес демократизације у Западној Европи остају изложени бројним изазовима. Док је пад Берлинског зида симболизовао и најавио процват демократије, глобална финансијска криза из 2008. године указала је на неопходност редефинисања односа између економије, политике и друштва. На тај начин се тежила очувати функционалност западноевропског модела демократије у условима све флуиднијих и промјенљивијих политичких и економских образаца. Послијератни развој парламентаризма, као и кључни историјски догађаји попут пада Берлинског зида и глобалне финансијске кризе, потврђују да демократизације није линеаран и једноличан процес, већ динамичан и прилагодљив систем који се непрестано обликује под утицајем нових друштвених, политичких и економских токова. Демократизација, дакле, није заокружен процес, како у постсоцијалистичким земљама, тако ни и у Западној Европи, нарочито у свијетлу савремених изазова попут доминације популистичких ставова, идеолошке поларизације, слабијег политичког учешћа грађана и медијског утицаја.

### Закључак

Анализа послјератног парламентаризма и демократизацијских процеса у Западној Европи показује да изградња стабилног демократског поретка није била резултат искључиво институционалних реформи, већ утицај сложених друштвених, политичких и економских процеса. Утемељење парламентарне демократије након Другог свјетског рата омогућило је консолидацију политичких институција, јачање улоге социјалне државе и значајнију политичку партиципацију грађана, иако се ови процеси нијесу одвијали линеарно у свим државама.

Западноевропски модел демократије послужио је као образац спровођења демократизацијских процеса у бившим социјалистичким земљама, након пада Берлинског зида. Међутим, искуство показује да покушај преношења нормативних институционалних образаца није

пратило демократско утемељење политичке културе. Управо искуства различитих земаља показују да је спровођење демократизацијских процеса условљено историјским наслијеђем, чиниоцима друштвене структуре и капацитета институција, а не само усклађивањем законодавних оквира с европским стандардима.

Изазови попут финансијске кризе, ширења популистичких ставова, пандемије и геополитичких сукоба преиспитали су отпорност парламентарне демократије у Европи. Тиме се потврђује да демократизација није статичан и завршен пројекат, већ динамичан процес који се стално мијења под утицајем друштвених, политичких и економских кретања. Развој послјератног парламентаризма се у том контексту може разумјети као отворен процес, чија одрживост зависи од способности демократских институција да се прилагоде локалним специфичностима и одговоре на изазове савременог друштва.

### Литература

1. Bell, D. S. (2005). The “Third Way” in Comparative Perspective. In: P. Delwit (Ed.), *Social Democracy in Europe*, 17–34. Éditions de l’Université de Bruxelles (ULB).
2. Cheibub, J. A., Rasch, B. E. (2022). Constitutional parliamentarism in Europe, 1800–2019. *West European Politics*, 45(3): 470–501. <https://doi.org/10.1080/01402382.2020.1870841>
3. CVCE. (2016). *The end of the Cold War and the geopolitical changes in Europe*. European Navigator. Étienne Deschamps. [https://www.cvce.eu/en/obj/the\\_end\\_of\\_the\\_cold\\_war\\_and\\_the\\_geopolitical\\_changes\\_in\\_europe-en-249061c0-6d2a-42b9-b0b3-3014d7f3e277.html](https://www.cvce.eu/en/obj/the_end_of_the_cold_war_and_the_geopolitical_changes_in_europe-en-249061c0-6d2a-42b9-b0b3-3014d7f3e277.html) доступан 12. 12. 2025.
4. Conway, M. (2002). Democracy in Postwar Western Europe: The triumph of a political model. *European History Quarterly*, 32(1): 59–84. 10.1177/0269142002032001562
5. Dorward, N., Fox, S., Hoelscher, K. (2025). Urbanisation, democracy, and political regime transformations. *Political Geography*, 122, 103382. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2025.103382>
6. Durrer de La Sota, C., Gethin, A., Martinez-Toledano, C. (2021). *Party System Transformation and the Structure of Political Cleavages in Austria, Belgium, the Netherlands and Switzerland, 1967–2019*. HAL. <https://wid.world/document/party-system-transformation-and-the->

- structure-of-political-cleavages-in-austria-belgium-the-netherlands-and-switzerland-1967-2019-world-inequality-lab-wp-2021-08/.  
 доступан 8. 12. 2025.
7. Demeš, P. (2011). *Twenty years of Western Democracy Assistance in Central and Eastern Europe*. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/chapters/the-role-of-the-european-union-in-democracy-building/eu-democracy-building-discussion-paper-47.pdf> доступан 12. 12. 2025.
  8. Sierp, A. (2015). *Democratic Change in Central and Eastern Europe 1989-90*. European Parliament. <https://data.europa.eu/doi/10.2861/32132>
  9. United Nations. (2012). *Systems of Government – Semi-Presidential Models*. <https://peacemaker.un.org/en/documents/systems-government-semi-presidential-models> доступан 9. 12. 2025.
  10. Visegrády, A. (1992). Transition to democracy in central and eastern Europe: Experiences of a model country-Hungary. *William & Mary Bill of Rights Journal*, 1(2): 245–265. <https://scholarship.law.wm.edu/wmborj/vol1/iss2/6>
  11. Welsh, H. A. (1994). Political transition processes in Central and Eastern Europe. *Comparative Politics*, 26(4): 379–394. 10.2307/422022

## **Post-War Parliamentaryism and Democratization in Western Europe: A Post-socialist Perspective**

***Abstract:** This paper examines the transformation of post-war democracy in Western Europe. It highlights the link between political change and broader social and economic processes, including urbanization, the strengthening of the welfare state, and the dominance of the middle class. The role of parliamentaryism in establishing democratic governance is emphasized, together with the emergence of new political parties (during the 1980s) and the reconstruction of relations between state regulation and market dominance. The paper shows that parliamentary democracy in Western Europe gradually developed after the Second World War, encompassing a series of institutional reforms and social changes, while taking into account the transformative experiences of former socialist countries. It is concluded that the democratization process was not uniform, but that the post-war model of parliamentaryism played a significant role in shaping modern democracy.*

***Keywords:** post-war democracy, parliamentaryism, Western Europe, post-socialist countries*

Стефан РАШОВИЋ<sup>1</sup>

Војска Републике Србије

Докторанд на Факултету безбедности, Универзитета у Београду,

ДОИ: 10.5937/bezbednost2601121R

УДК: 004.89:351.861]:004.056.53

Прегледни научни рад

Примљен: 12. 6. 2025. године

Ревизија: 10. 3. 2026. године

Датум прихватања: 13. 3. 2026. године

## Могућности употребе вештачке интелигенције у борби против сајбер тероризма

**Апстракт:** Четврта индустријска револуција довела је до значајног напретка у развоју вештачке интелигенције, која данас представља незаобилазну технологију у већини савремених области, од аутоматизације процеса и анализе великих количина података, до примене у медицини, индустрији и сајбер безбедности. У раду се разматра употреба вештачке интелигенције у борби против сајбер тероризма, феномена чији је простор одвијања сајбер простор. Циљ овог рада је да покаже на који начин напредни алгоритми разних техника вештачке интелигенције, пре свега машинског и дубоког учења, могу помоћи у детекцији ове претње, али и смањењу утицаја на критичну националну инфраструктуру. У првом делу рада биће представљени корени, дефиниције и карактеристике појма вештачке интелигенције, уз наглашавање значаја машинског и дубинског учења као најпримљивијих области вештачке интелигенције. Други део рада покушаће да пружи један свеобухватни приказ појма сајбер тероризма, елаборирајући његове дефиниције и карактеристике, притом дајући одговор на питање да ли је сајбер тероризам илузија или стварност. Напошетку, завршни део рада повезује ова два појма анализирајући улогу и могућности употребе вештачке интелигенције у борби против сајбер тероризма.

**Кључне речи:** вештачка интелигенција, машинско учење, дубоко учење, сајбер простор, борба, сајбер тероризам.

---

<sup>1</sup> stefan.rasovic95@gmail.com, ORCID 0009-0007-5318-0016

## Увод

Модерно друштво карактерише четврта индустријска револуција, названа „информатичка револуција”, која је довела до повећане употребе персоналних рачунара, лаког приступа интернету и другим мрежама, али и појаве савремених уређаја информационо-комуникационе технологије. Ове карактеристике изузетно мењају живот појединаца који живе у време поменуте револуције, а долази и до појаве нових појмова као што су сајбер простор, сајбер тероризам, машинско и дубоко учење.

Вилијам Гибсон је сајбер простор дефинисао као „универзум рачунарских мрежа, свет у којем се мултинационалне компаније, друштва и други субјекти боре за освајање података и информација”, док Парсонс сматра да је то „врста заједнице сачињена од мреже рачунара у којој се елементи класичног друштва налазе у облику битова и бајтова, односно простор који креирају рачунарске мреже” (Вулетић, 2017: 174). Сајбер простор се везује за компјутерске или рачунарске мреже и представља вештачку творевину насталу као последицу односа између потребе друштва и разних технолошких иновација. То је нематеријални и неограничени простор креиран од рачунарских мрежа, који пружа велике могућности и у току четврте индустријске револуције представља доминантан начин комуникације.

Проблем код сајбер простора јесте његова безбједност, која се врло тешко остварује због изузетно великог опсега могућих сајбер напада. Они су врло вероватни због великог броја циљева који се налазе у сајбер простору. Коришћење сајбер простора за вршење терористичких акција представља нови заокрет у начину коришћења сајбер напада и долази до појаве појма сајбер тероризма, а у ситуацијама када напади задовољавају дефинисане критеријуме. У научним круговима се данас дискутује о томе да ли је овај феномен илузија или стварност, односно да ли се говори о нечему што тренутно постоји или о нечему што ће тек бити актуелно. Свакако, развој нових технологија које могу да повежу сајбер и физички свет чине претњу сајбер тероризма реалнијом и јако опасном.

Примена вештачке интелигенције може се представљати као „мач са две оштрице”, јер је могу користити сајбер терористи, али се може употребити и против њих. Најразвијеније области машинског, пре свега дубоког учења, омогућавају примену вештачке ин-

телигенције и у области сајбер безбедности, у циљу заштите система од потенцијалних напада сајбер терориста. Комбинујући анализу великих података и напредне алгоритме, вештачка интелигенција омогућава брже и прецизније препознавање претњи, чиме може постати кључни ресурс у борби против сајбер тероризма.

### **Корени, појмовно одређење и карактеристике вештачке интелигенције**

Корени вештачке интелигенције сежу још у далеку 1943. годину када су Ворен Макалок (*Warren McCulloch*) и Волтер Питс (*Walter Pitts*) објавили рад који је званично признат као први из ове области. Они су предложили модел вештачких неурона у којем је сваки од неурона описан као „активан” или „неактиван”, при чему се активација дешавала као реакција на стимулацију довољног броја суседних неурона. Показали су да су рачунарске функције могле бити израчунате помоћу мреже повезаних неурона, као и да су логички конективи – и (*and*), или (*or*), не (*not*) и други – могли бити имплементирани кроз једноставне мрежне структуре. Заступали су став да би одговарајуће неуронске мреже могле и да уче. Током 1949. године Доналд Хеб (*Donald Hebb*) ствара тзв. Хебово учење које се огледало у правилу ажурирања за модификацију јачине веза између неурона, а актуелно је и данас. Следеће године, студенти Харварда Марвин Мински (*Marvin Minsky*) и Дин Едмондс (*Dean Edmonds*) направили су први рачунар заснован на неуронској мрежи (*SNARC*). Поред њих, као пионири у овој области појавили су се још Кристофер Стрејчи (*Christopher Strachey*), Артур Самјуел (*Arthur Samuel*), Ален Њуел (*Allen Newell*), Херберт Симон (*Herbert Simon*), Алан Тјуринг (*Alan Turing*), Џон Макарти (*John McCarthy*) и други (Russel, Norvig, 2021: 17). Најпознатији међу њима били су Алан Тјуринг, који је у свом чланку „Рачунарска машинерија и интелигенција” (*Computing Machinery and Intelligence*) представио Тјурингов тест, машинско учење, генетске алгоритме и учење уз подстицаје, и Џон Макарти, који је први употребио назив вештачка интелигенција 1956. године током одржавања конференције на Дартмут колеџу (*Dartmouth College*) у САД (Russel and Norvig, 2021: 18).

Макартијева прва дефиниција детерминисала је вештачку интелигенцију као „науку и технологију креирања интелигентних машина, посебно интелигентних рачунарских програма. То је повезано

за сличним задатком употребе рачунара за разумевање људске интелигенције, али вештачка интелигенција не мора бити ограничена на методе које су биолошки видљиве” сматрао је он (McCarthy, 2007: 2). Касније, у дефиницији Минског из 1968. Године, она је одређена као „наука чињења где машине раде ствари за које би била неопходна интелигенција уколико би их радио човек” (Ковачевић, 2023: 160). Расел (*Russel*) и Норвиг (*Norvig*) данас дефинишу овај појам као проучавање и дизајн „интелигентних агената” (у овом смислу рачунарских софтвера) који примају перцепције из свог окружења, а потом самостално предузимају акције усмерене на достизање циљева на интелигентан начин, а самим тим и побољшавају своје перформансе учењем и стицањем знања (*Russel and Norvig, 2021*).

Вештачка интелигенције је данас дефинисана и на институционалном нивоу, као и од стране компанија које су међу водећима у области информационих технологија. Европски парламент и Савет Европске уније у својој Уредби о утврђивању усклађених правила о вештачкој интелигенцији и измени ранијих уредби (Акт о вештачкој интелигенцији) од 13. јуна 2024. године дефинишу овај појам као „систем заснован на машинама, са циљем да ради са различитим нивоом аутономије, прилагодљив током примене, и способан да на основу улазних примљених података генерише излазне, тачније разна предвиђања, садржаје, препоруке или одлуке које могу утицати на физичко или виртуелно окружење” (*Regulation EU 2024/1689, 2024: 46*). Компанија Гугл (*Google*), која је тренутно једна од водећих из ове области, под овим појмом подразумева „скуп технологија које рачунарима и машинама дају могућност да извршавају низ напредних функција, односно да размишљају, уче и делују на начин који би обично захтевао употребу људске интелигенције или који укључује податке огромних размера које људи не могу да анализирају” (*Google, 2024*). Америчка компанија ИБМ (*IBM – International Bussiness Machines Corporation*), тренутно можда и највећа компанија на свету која се бави информационим технологијама, овај појам посматра као технологију која рачунарима и машинама омогућава да симулирају људско учење, разумевање, решавање проблема, креативност, доношење одлука и аутономију (*Stryker, Kavlakoglu, 2024*).

Дакле, не постоји једна јединствена дефиниција овог појма, што говори о самој сложености али и тешкоћи да се овај појам јасно одреди. То ипак не би требало да нас чуди с обзиром да је вештачка ин-

телигенција „симулација или имитација нечега што и не разумемо у потпуности, тачније људске интелигенције.” Све док не буде постојао концензус око тога шта представља људска интелигенција, немогуће је рећи како се она може вештачки имитирати (Sheikh et al., 2023:16).

Вештачка интелигенција се може поделити на „слабу” (*Weak or Narrow AI*) и „јаку” (*Strong AI*). Слаба вештачка интелигенција обучава се само за одређену област (нпр. препознавање људских лица или особина, ћаскање са другим саговорницима, играње игрица и др.). Уколико се сагледа утицај овог облика данас стиче се утисак да је атрибут „слаба” погрешан (Bory et al., 2024: 3). Неки од примера овог облика су паметни лични асистенти: Еплов Сири (*Apple Siri*), Амазонев Алекса (*Amazon Alexa*), Мајкрософтова Кортана (*Microsoft Cortana*), Гуглов Џеминај (*Google Gemini*) и други, посебни софтвери као што су Чет ГПТ (*Chat GPT*), Вотсон (*IBM Watson*), самоуправљајући аутомобили и друго. С друге стране, јака вештачка интелигенција се дели на општу (*Artificial General Intelligence – AGI*) и супер вештачку интелигенцију (*Artificial superintelligence – ASI*). Прва представља вештачку интелигенцију која је на нивоу људске, док друга подразумева вештачку интелигенцију која је супериорнија у односу на људску. Иако оне тренутно постоје само теоретски, већина аутора сматра да њихово постојање, барем прве, није сувише далеко. Током 2016. године Шејн Лег (*Shane Legg*), један од оснивача Гуглове истраживачке лабораторије „Дубоки ум” (*Deep Mind*) проценио је да ће вештачка интелигенција бити на људском нивоу до средине 2020-их. Марк Закерберг (*Mark Zuckerberg*), главни извршни директор платформе Мета и Фејсбука, истакао је још 2015. године да је у наредних пет до десет година један од циљева бити бољи у односу на људе у свим људским чулима (виду, слуху, језику, општим сазнањима) (Mitchell, 2019).

Циљ вештачке интелигенције јесте опонашање људи и обављање радњи које су сличне људским. Дакле, системи вештачке интелигенције засновани су на алгоритмима који уче из података (Оташевић, Јовановска, 2025: 128). Она не може да размишља већ само да се усавршава учећи кроз сталну обуку; нема самосвест, тежњу ка друштвеној интеракцији и осећања, а ослања се на унос података и дате инструкције, јер само тако може да пружи тражени резултат. Она тежи ка перфекцији јер је заснована на јасно дефинисаним правилима и троши само два вата енергије. Њена предност је што је бржа од људске интелигенције у решавању проблема и што у доношењу одлука не

постоји утицај предрасуда, стереотипа и субјективности. Њени недостаци огледају се у споријем прилагођавању променама, смањеној креативности и иновативности, као и немогућности обављања више задатака истовремено (Димовски и Грујић, 2024: 70–72). Међутим, са употребом вештачке интелигенције долазе и проблеми, нови изазови и опасности. Проблем код употребе вештачке интелигенције јесте могућност њене злоупотребе, али и потенцијална опасност да машине надвладају људе и овладају светом било у облику интелигентних робота или неком другом. У претходним годинама о овим потенцијалним проблемима које не би требало игнорисати, иако је ризик за овако нешто мали, говорили су Бил Гејтс (*Bill Gates*), Елон Маск (*Elon Mask*) и Стивен Хокинг (*Stephen Hawking*) (Schneider, 2018: 92).

### **Машинско и дубоко учење као најприменљивије области вештачке интелигенције**

У свакодневној комуникацији вештачка интелигенција се често меша са машинским учењем (*machine learning*), иако је машинско учење само једна од области вештачке интелигенције. Машинско учење се појавило 80-их година прошлог века и представља способност рачунарских система да генерализују на основу претходног искуства, односно скупа података о појавама или објектима који су предмет анализе, а које системи користе да би одговорили на питања о новим појавама са којима се раније нису сусретали. Уз помоћ интелигентне анализе података, машинско учење омогућава откривање нових и корисних образаца. Закључује се да компјутерски програм побољшава своје перформансе на одређеном задатку Т (*task*), мерењем перформанси преко метрика П (*performance*), стицањем нових искуства Е (*experience*), а то побољшање перформанси указује на процес учења (Ковачевић, 2023: 162).

Конвенционални систем машинског учења садржи следеће компоненте: податке о обуци и алгоритам који обрађује податке, доноси одлуке и предвиђања и користи се за одређивање приоритета, класификацију, повезивање, филтрирање, евалуацију односно оцењивање перформанси алгоритма и давање резултата (Ammar, 2019: 245–246). Постоји већи број техника или алгоритама машинског учења, а неки од најзначајнијих су линеарна и логистичка регресија (*linear and logistic regression*), стабла одлучивања (*decision trees*), К-најближи сусед

(*k-nearest neighbour*), кластеринг или груписање (*clustering*) и случајна шума (*random forest*) (Stryker, Kavlakoglu, 2024).

Машинско учење се према типу процеса одлучивања може поделити на надгледано (*supervised learning*), ненадгледано (*unsupervised learning*) и учење уз подстицај (*reinforcement learning*). У надгледаном учењу, интелигентни агент односно рачунарски софтвер учи пратећи улазне податке за које постоје излазне вредности. Излазне вредности могу бити реални бројеви (регресија) или номиналне вредности (класификација). Уколико су улазни подаци одређене слике, излазне вредности за те податке представљају ознаке (*labels*) које говоре да ли се на пример ради о „аутобусу” или „пешаку”. Задатак рачунарског софтвера јесте да новим улазним подацима предвиди и додели тачне излазне вредности, односно да новим сликама додели одговарајуће ознаке (Russel, Norvig, 2021: 653). У ненадгледаном учењу рачунарски софтвер има само улазне податке без излазних вредности и његов задатак јесте да открије скривене обрасце и законитости у подацима. Пример ненадгледаног учења јесте одређивање конфекцијских величина у виду кластера, а на основу тежине и висине људи, при чему су елементи једног кластера блиски међу собом (Ковачевић, 2023: 162). Учење уз подстицај подразумева да интелигентни агент учи из подстицаја, односно награди или казни, при чему он адаптира своје поступке на основу добијених повратних информација (Russel, Norvig, 2021: 789). Поједини аутори сматрају да поред ове основне поделе постоји и полунадгледано (*semi-supervised learning*), самонадгледано (*self-supervised learning*) и трансферно учење (*transfer learning*). Полунадгледано учење комбинује надгледано и ненадгледано учење коришћењем и означених и неозначених података за обуку модела вештачке интелигенције, док самонадгледано генерише имплицитне ознаке из неструктурираних података, уместо да се ослања на означене скупове података као извор надгледаних сигнала. Трансферно учење омогућава да се знање стечено кроз један задатак или скуп података користи за побољшање перформанси модела на другом повезаном задатку или различитом скупу података (Stryker, Kavlakoglu, 2024).

Ова технологија се користи у многим областима, као што су категоризација текста (по теми, осећањима или ставовима), машинско превођење, разумевање говорног језика, препознавање лица, сегментација тржишта, откривање безбедносних упада у мрежу и друго. С обзиром да се два и по квантилиона података дневно креира на гло-

балним мрежама и да је немогуће да толико података прегледају људи, машинско учење може имати ефикасну употребу у брзом и ефикасном генерисању, симулацији и процени адекватних и неопходних решења из обимне количине података. Суштински, сам алгоритам машинског учења користи се за предвиђање, што није нимало јединствена метода, при чему је врло тешко у многим ситуацијама објаснити логику добијених резултата јер често не постоји узрочна веза између улазних и излазних података. Непредвидиву природу оваквих система, поједини аутори називају „друштво црне кутије” (Ammar, 2019: 243).

Данас се све чешће помиње и појам дубоког учења (*deep learning*). Дубоко учење јесте област машинског учења која је заснована на вишеслојним дубоким неуронским мрежама које симулирају моћ доношења одлука људског мозга. Дубоке неуронске мреже се обично састоје из улазног слоја, више стотина скривених слојева и излазног слоја, за разлику од неуронских мрежа у класичним моделима машинског учења, који имају само један или два скривена слоја. Ови вишеструки слојеви могу да аутоматизују издвајање карактеристика из тих великих, неозначених и неструктурираних скупова података и самим тим предвиде шта ти подаци представљају. Развој дубоког учења омогућио је употребу полунадгледаног, самонадгледаног и ненадгледаног учења, учење уз подстицај и трансферно учење (Stryker, Kavlakoglu, 2024). Способност дубоког учења да аутоматски генерише сложене приказе или обрасце без потребе за ручним одабиром скупа карактеристика ставља га испред традиционалних алгоритама машинског учења. Овај процес доношења сложених одлука директно из извора информација означио је дубоко учење као *end-to-end* алгоритам, при чему се процес решавања неког проблема врши од почетка до краја без потребе за ручним интервенцијама корисника. Алгоритам сам закључује који су најважнији аспекти за задатак који решава (Millar et al., 2019: 104).

Технике машинског, пре свега дубоког учења, могу се користити за напад и за одбрану у сајбер простору. У смислу одбране, ове технике се могу користити за унапређење одбрамбених стратегија, чинећи их интелигентнијима и ефикаснијима, омогућавајући им да спрече или ублаже последице које напади могу изазвати, док се у смислу напада користе за унапређење софистицираности самих напада у циљу заобилажења одбрамбених стратегија. Ти напади могу бити усмерени и на саме моделе машинског и дубоког учења па се онда говори о су-

парничким нападима (*adversarial attack*). Методе ових техника се могу користити за детекцију упада, откривање малициозних софтвера, сајбер-физичке нападе, заштиту приватности података (Nguyen, Redd, 2021:1). Поставља се питање да ли се и на који начин могу користити у борби против сајбер напада који би се могли класификовати као сајбер тероризам. Пре дефинисања њихове улоге, неопходно је прво дефинисати појам сајбер тероризма са карактеристикама и дати одговор на питање да ли се говори о феномену који постоји само у теоријском оквиру или је у будућности могућа и његова примена од стране сајбер терориста.

### Појмовно одређење сајбер тероризма

Сајбер тероризам представља кованицу коју је сковао Бери Колин (*Barry Collin*), виши истраживач на Институту за безбедност и обавештајне послове (*Institute for Security and Intelligence*) у Калифорнији још средином осамдесетих година 20. века (Collin, 1997). Центар за стратешке и међународне студије (*Center for Strategic and International Studies – CSIS*) у Вашингтону је у оквиру свог пројекта 1998. године објавио извештај под насловом: „сајбер криминал, сајбер тероризам, сајбер рат: спречавање електронског Ватерлоа”, што је био први велики искорак у овој области. Центар је сајбер тероризам дефинисао као политички мотивисане и унапред осмишљене нападе на информационе и компјутерске системе, компјутерске програме и податке, с циљем узроковања насиља над цивилним метама, чији су извођачи били појединци, поднационалне групе или кландестини актери, тачније тајни агенти (Berner, 2003).

Један од пионира изучавања овог појма била је и професорка Дороти Е. Денинг (*Dorothy E. Denning*) која је сајбер тероризам дефинисала као интеграцију сајбер простора и тероризма. Према њеним речима, овај појам се односио на политички мотивисане хакерске операције чији је циљ био изазивање економске штете или губитка људских живота, а као потенцијални пример навела је упад у систем контроле ваздушног саобраћаја и намерно узроковање судара два авиона. Она је нагласила квалификацију дела сајбер тероризма, при чему, да би неки напад био тако дефинисан, мора да има утицај у стварном свету, односно да превазилази утицај на оштећење података и информационе технологије (Denning, 2001: 2). „Није сваки

сајбер напад сајбер тероризам” говорила је Денинг (Denning, 2001: 21). Дефиниције Мауре Конвеј (*Maura Conway*), професорке на Универзитету Даблину, и Марка Полита (*Mark Pollit*), бившег директора Федералног истражног бироа (ФБИ), врло су сличне и усклађене са дотадашњим наративом, при чему је за њих овај појам представљао политички мотивисане нападе на информационе компјутерске системе, програме и податке извршене од стране поднационалних група или тајних агената, чија је последица насиље над цивилним метама (Broeders et al., 2021: 4).

Све поменуте дефиниције биле су комплементарне дефиницији тероризма која је важила у САД. Другим речима, сајбер тероризам је био повезиван са традиционалним терористичким тактикама, али се могао посматрати као нова стратегија која користи нове алате и искоришћава нове зависности, па према томе обједињава и два значајна страха, страх од технологије и страх од тероризма (Conway, 2007: 1).

С друге стране, постојали су аутори који су имали другачији приступ у дефинисању овог појма. Аналитичар Еван Колман (*Evan Kohlmann*) под појмом сајбер тероризма подразумевао је сваку примену тероризма на интернету, односно читав низ онлајн терористичких активности као што су комуникација, регрутовање, координација, планирање и прикупљање обавештајних података (Broeders et al., 2021: 4). Анализирајући дефиницију Дороти Денинг, Сара Гордон (*Sarah Gordon*) и Ричард Форд (*Richard Ford*) у свом делу „Сајбер тероризам?” креирали су два појма, и то „чист сајбер тероризам”, који је представљао нападе терориста на рачунаре, мреже и информације похрањене у њима, и појам „традиционалног сајбер тероризма” под којим се подразумевала ситуација када терористи користе различите факторе и способности виртуелног света у циљу извршења своје мисије (Gordon, Ford, 2002: 637). Поједини аутори су уместо овог термина користили термин информатички тероризам, при чему се Тимоти Томас (*Timothy Thomas*) сматрао творцем ове кованице. Међутим, његова дефиниција информатичког тероризма, као и начин манифестовања, није се поклапала у потпуности са дотадашњим концептом сајбер тероризма, па се може рећи да овај појам скоро и није заступљен (Дамњановић, 2009).

Сајбер тероризам данас нема јединствену дефиницију, па се најчешће може рећи да истраживачи дефинишу овај појам у складу са ставом који заступају везано за тероризам. Велики број дефиниција

указује на тешкоће при теоријском дефинисању, а то може утицати и на препознавање у пракси. Додатан проблем у анализи претњи сајбер тероризма представља ослањање на јавно доступне информације из отворених извора. Наиме, веома мало се зна о истраживањима која спроводе националне и међународне обавештајне службе, посебно када су у питању намере, мотивација и способности противника. Медији, штампа и средства јавног сервиса додатно усложњавају ситуацију називајући различите акте сајбер терористичким, пре свега због неразумевања проблема, као и потребе за увећањем профита продајом већег броја тиража са сензационалистичким насловима, текстовима, најавама и друго. Сензационализам додатно драматизује ситуацију, шири страх и панику међу становништвом и оставља утисак да је проблем све присутнији (Путник, 2012: 327).

Често постоји проблем и у дистинкцији појмова, јер није сваки сајбер напад препознат као сајбер тероризам, па је битна дистинкција појмова: сајбер тероризам, компјутерски или сајбер криминал и сајбер напад или сајбер инцидент. Појам компјутерског односно сајбер криминала јесте карактеристика савременог дигиталног доба и примене нових информационих технологија и он се односи на нове облике криминалног понашања који укључују поменути злоупотребу компјутера, компјутерских система, мрежа, информационих технологија и интернета, али се односи и на традиционална кривична дела извршена коришћењем компјутера или као средства или као објекта (Грујић, 2018). Компјутерски односно сајбер криминал обухвата кривична дела везана за компјутерске мреже, где се оне користе као циљ напада (нападају се сервиси, функције, садржаји), као средство напада (онлајн продаја сексуалних услуга, људских органа, продукција и дистрибуција недозвољеног садржаја као што су дечја порнографија, нацистичке, расистичке и идеје верских секти) и као окружење за реализацију напада (мреже прикривају криминалне радње). Не постоји једна дефиниција која се односи на овај појам, али је заједничко постојање три елемента дефиниције, и то: средства извршења (рачунари или компјутери, рачунарски или компјутерски системи, мреже и подаци), начина извршења (злоупотреба компјутера или рачунара и других средстава) и последица дејства (имовинског, неимовинског или комбинованог карактера) (Павловић и Тошић, 2017).

Сајбер напади се, како наводе Фарат (*Farhat*), Макарти (*McCarthy*) и Рајсман (*Raysman*), могу дефинисати као сваки напади

иницирани рачунарима усмерени на веб-локацију, рачунарски систем или рачунар, при чему угрожавају поверљивост, интегритет и доступност рачунара или информација на њему (Giantas, Stergiou, 2018: 5). Правило 30 Талинског приручника о применљивости међународног права на сајбер ратовање (*Tallin Manual on the International Law Applicable to Cyber Warfare*) дефинише сајбер нападе као офанзивне или дефанзивне сајбер операције за које се може сматрати да ће довести до смрти или рањавања лица или уништења и оштећења објеката (Путник и Милошевић, 2017).

Може се рећи да сајбер тероризам има за циљ да изазове прекид у функционисању државе или њених виталних компанија, али и да изазове код јавног мњења изузетан осећај страха и несигурности. Као последица настаје забринутост за националну безбедност, јер сајбер тероризам може бити усмерен и на угрожавање критичне националне инфраструктуре, што би била једна од његових најопаснијих варијанти употребе. Изузетно озбиљни сајбер напади терориста на критичну националну инфраструктуру, који могу да доведу до физичког оштећења, уништења или смрти људи, а притом имају политичку конотацију, могу се сматрати сајбер тероризмом (Јонев, 2016). У САД је још Клинтонова администрација дефинисала „осам кључних инфраструктурних система коју могу бити мета напада: телекомуникације, банкарство и финансије, електрична енергија, дистрибуција и складиштење нафте и гаса, водоводни систем, саобраћај, владине и хитне службе” (White House, 1998).

Свеобухватно гледајући, може се рећи да су главне одлике сајбер тероризма следеће:

1. постоји употреба информационих или компјутерских технологија као оружја;
2. изражена је политичка, идеолошка, верска усмереност;
3. постоји оријентација ка симболици и публицивету;
4. материјална штета или људске жртве или претња тим последицама;
5. настанак и ширење страха изузетно великих размера.

### **Сајбер тероризам – илузија или стварност?**

Сајбер тероризам је у многим западним земљама препознат као један од проблема националне безбедности, без обзира што у ака-

демским заједницама не јењава дискусија да ли је то манифестована или потенцијална претња, и колико је реална ако је потенцијална (Путник, 2012: 327). Бери Колин, креатор овог појма, сматрао је да су већ почетком 21. века постојали сценарији сајбер терористичких напада који су били технички могући. Потенцијалне мете будућих напада могле би да буду фабрике за прераду хране, фармацеутска постројења, постројења за производњу електричне енергије (термо, хидро и нуклеарне електране) као и нафтна постројења, системи за контролу ваздушног и железничког саобраћаја, цивилне путне комуникације, војна опрема и системи. Он је сматрао да ће сајбер терористи моћи да изазову ситуације у којима људи неће моћи да се хране, да се крећу и преживе, и да притом неће моћи да буду упозорени и да спрече нападача, који би се могао налазити било где (Collin, 1997).

Терористички напади који су се догодили у свету, а било их је поприлично, показали су да је ситуација врло напета и да од тероризма није безбедан нико. Већ је речено да би сајбер напади, уколико задовоље критеријуме сајбер тероризма, довели до несагледивих последица и прекида функционисања државе услед слома критичне инфраструктуре. Међутим, да би се закључило да ли се ради о сајбер тероризму или не, неопходно је разумети мотиве извршилаца односно терориста, као и то да ли су оспособљени за нападе које би квалификовали као сајбер тероризам и који би довели до потенцијалне штете.

Центар за изучавање тероризма и неконвенционалног ратовања дефинисао је факторе због којих се одређена терористичка група може одредити за сајбер тероризам, али и факторе одвраћања од употребе сајбер тероризма. Фактори који одређују употребу указују на то да сајбер тероризам има предност као стратегија пре свега због коришћења глобалних мрежа као што је интернет и велике зависности коришћења развијених информационих технологија, због трошкова за извођење напада који су нижи, али и због постојећег проблема на глобалном нивоу око међународне сарадње и неусклађености закона на пољу сајбер тероризма, па сајбер терористи могу проћи несанкционисано (Nelson et al., 1999: 24–31). С друге стране, аргументи за одвраћање од употребе односе се на то да терористи често имају више стратегија за употребу пре сајбер тероризма, да ови напади не могу да изазову деструкцију на светском нивоу као напади традиционалног тероризма, да су њихови ефекти непредвидиви, да су одбрамбени

системи жртве већ припремљени на напад због учесталости претходних напада, као и да пре долази до финансијских или губитака поверљивих и приватних информација него до губитака живота (Nelson et al., 1999: 32–35).

Важно је и разликовати сајбер тероризам од активности терориста у сајбер простору. У активностима у сајбер простору до сада је предњачила терористичка организација Исламска држава (ИСИС), ширећи разне религијске идеје, чиме је инспирисала мноштво напада широм света. ИСИС је пионир у вршењу сајбер напада у терористичке сврхе, при чему су у прошлости комбиновали сајбер нападе са физичким нападима. Пример за то је да су терористи након физичког напада на објекте француског сатиричног листа Шарли Ебдо (*Charlie Hebdo*) у Паризу напали и 19 хиљада француских веб-сајтова, а све због тога што им се није свидела карикатура бога Алаха (Giantas, Stergiou, 2018). Међутим, ИСИС није једина терористичка организација која дејствује у сајбер простору. О дејству терориста у сајбер простору говорило се још од 1998. године, када је Калид Ибрахим (*Khalid Ibrahim*) члан организације Харкат-ул-Ансар (*Harkat-ul-Ansar*) покушао да купи војни софтвер од хакера који су га украли из рачунара Министарства одбране. Привремена ирска републиканска армија (*PIRA*) која је сматрана терористичком организацијом, користила је услуге хакера с циљем набављања обавештајних података полицајаца и обавештајаца како би испланирала њихова убиства (Дамњановић, 2009: 247–248). Војно крило Ирске републиканске армије, Шин Фејн (*Sinn Féin*), шокирало је свет још 1997. године информацијом да ће са конвенционалних дејстава прећи на неконвенционалне облике дејстава укључујући и сајбер тероризам (у смислу напада на владине и пословне рачунарске системе) (Јевтовић, 2016: 102).

Један од специфичних напада који се догодио, а могао је имати и последице по критичну националну инфраструктуру, јесте напад на иранска нуклеарна постројења за обogaћивање уранијума у Натанзу између 2009. и 2010. године. Напад је постао познат под називом Стакснет (*Stuxnet*), како је назван малвер програм који га је изазвао, а имао је циљ да уништи системе за обogaћивање уранијума како би се ограничили капацитети Ирана за производњу нуклеарног оружја. У овој ситуацији Иранци нису ни били свесни да проблеми који су наступили нису случајно настали, већ да су они жртве сајбер напада (Мухић, 2019). На основу анализе, велики број извора је сматрао да

политичка позадина напада постоји и да иза напада стоји америчко-израелска сарадња, иако ниједна страна званично није признала злочин. Њујорк тајмс је чак објавио да су овај малвер развили САД и Израел због заједничких циљева, а на основу поверљивих информација бивших припадника служби безбедности. Стакснет напад је касније назван и првим светским сајбер дигиталним оружјем (Путник, 2022: 121–122). Међутим, и поред постојања политичке позадине, страх није наступио због касног откривања проблема те овај напад није био препознат као сајбер тероризам.

Министарство одбране САД било је најближе да докаже сајбер тероризам 2016. године, када је држављанин АП Косова и Метохије Ардит Феризи (*Ardit Ferizi*) осуђен на двадесет година затвора због неовлашћеног приступа заштићеним рачунарима и мрежама како би прикупио информације од важности за терористичку организацију ИСИС. Он је успео да упадне као систем администратор на сервер америчке компаније и при томе прибави личне информације десетине хиљада клијената, при чему око 1300 војних и владиних појединаца, а потом их проследи Јунеиду Хусеину (*Juneid Husein*), једном од најпознатијих пропагандиста ИСИС-а на друштвеним мрежама (Soesanto, 2020).

С обзиром да извршење напада у технолошком смислу није једноставно, поставља се питање да ли би терористи овај напад могли да изведу према плану и да исконтролишу штету. У логистичком смислу и даље је лакше уништити зграду експлозивном направом него запосести рачунаре непријатеља. За све то би терористи морали бити адекватно оспособљени и организовани (Путник, 2012). Такође, поставља се питање и да ли је неопходно да влада толики страх од помена сајбер тероризма данас. Сингер (*Singer*) и Алан Фридман (*Allan Friedman*) упоредили су у својој књизи овај појам са ТВ програмом „Недеља ајкула” (*Shark week*), чији је закључак био да је већа вероватноћа да се несрећа догоди у тоалету него да је изазове ајкула. И поред разумних закључака, људи се ипак више плаше ајкула, при чему су главни кривци медији који својим сензационалистичким вестима и драматизацијом шире панику и страх међу људима. Иста ситуација је и са појмом сајбер тероризма, сматрају поједини истраживачи (Papathanasaki et al., 2020: 335–336).

Општеприхваћено научно мишљење јесте да до данашњег дана није било сајбер терористичких напада и поред активности терориста

у сајбер простору и поменутих покушаја који су могли да доведу до оштећења критичне националне инфраструктуре. Један од главних разлога због чега није дошло до сајбер тероризма јесте ограничење капацитета сајбер простора да има директне узрочне последице у физичком свету. Раније поменути Талински приручник о међународном праву примењивом на сајбер ратовање заступао је овакав став у правилу 11, сматрајући да ниједан сајбер напад није достигао ниво физичке употребе силе. С обзиром да сајбер напади до сада нису имали физичке последице, они се нису могли сматрати сајбер тероризмом, сматрала је научна већина (Henschke, 2021: 73). Још један од разлога може бити и недостатак знања, средстава или мотивације код терориста (Путник, 2012).

Међутим, не може се рећи да је претња сајбер тероризмом илузија у данашњем мултиполарном свету. Поједини аутори сматрају да примена концепта интернет ствари (у даљем тексту: *ИоТ*)<sup>2</sup> данас чини појам сајбер тероризма смисленијим, пре свега јер овај концепт представља сајбер-физички систем. Многи елементи *ИоТ*-а успевају да остваре директну везу између кода и актуатора, односно елемента који ће након добијене команде кодом донети промену у физичком свету. Пример могу представљати даљински активирани браве на вратима паметног аутомобила, при чему ће комуникација између мобилног телефона власника аутомобила и аутомобила утицати да се врата откључају због команде кода (Henschke, 2021: 74). Приметна је и употреба вештачке интелигенције код аутономних *ИоТ*-а што додатно олакшава њихову примену (Henschke, 2021: 81–82). Овакви типови *ИоТ*-а се често могу наћи и у системима аутоматизованог даљинског

<sup>2</sup> Феномен *ИоТ* подразумева физичке предмете из нашег окружења који су повезани на интернет и могу да шаљу или примају податке. Фасцинантно је то да се било којој физичкој ствари може доделити *IP* адреса која ће јој омогућити слање података, а *IPv6* протокол омогућава велики број адреса. Сензори који су уграђени у овај систем најчешће имају више функција, и то од мерења и прикупљања података везаних за одређене параметре, преко слања тих података путем интернета до покретања акција на основу њих, али један сензор не може обављати све функције. С обзиром да се прикупља велика количина података, они се складиште и обрађују на облаку односно „клауду”. Треба напоменути да постоји разлика између „конвенционалних” *ИоТ* система, који подразумевају учешће људи и њихову анализу, и аутономних *ИоТ* система који имају способност да заобиђу људе и представљају комбинацију са коришћењем вештачке интелигенције (*AI*), где објекти осмишљавају податке, уче из њих и једни од других и мењају своје понашање (Milivojević i Radulski, 2020).

управљања (SCADA системи), који представљају такозвана „срца” критичне инфраструктуре, али и системима за контролу индустријских процеса (ISC, DSC системи, нпр. у нуклеарним реакторима) (Ђекић, 2017). Комуникациона веза ових система заснована је на TCP/IP протоколу, што омогућава управљање са великих удаљености, али их чини рањивијим на сајбер нападе, које терористи све чешће изводе на ове системе, па и на сајбер тероризам (Путник, 2022: 94). Озбиљност ситуације показује и број ИоТ-а који се тренутно процењује на преко 18,8 милијарди, што је раст од 13,3% у односу на прошлу годину (IoT Analytics, 2024).

Закључује се да је претња од сајбер тероризма у будућности реална и да је не треба потценити. Сајбер терористи ће у будућности бити још немилосрднији са разноврснијим тактикама за остварење циљева, а сајбер простор ће у 21. веку бити још веће бојно поље, тако да постоји потенцијална опасност пре свега и због боље повезаности сајбер-физичког света. У прилог томе говори податак да се у свету дневно догоди и преко 14 милиона сајбер напада, што је изузетно велики број (Checkpoint, 2024). У складу с тим, државе би требало да буду свесне потенцијалне опасности, да се припреме превентивно за одбрану, да заштите своје становнике и да санирају штету. Поставља се питање да ли им у томе могу помоћи и савремени алати вештачке интелигенције, да ли би они брже открили потенцијалне сајбер претње и могли да их неутралишу, али и да спрече потенцијалне нападе сајбер тероризма у будућности.

### **Улога вештачке интелигенције у борби против сајбер тероризма**

У данашњем времену се велики број активности, попут ширења мржње и подела, пропагандних активности и индоктринације, регрутовања, комуникације и координације, извршења екстремистичких и терористичких активности, одвија на интернету. Сматра се да је томе значајно допринела пандемија ковида 19 (COVID-19), при чему су процене да се данас и преко 40% састанака у екстремистичким и терористичким мрежама одвија виртуелно (Laytouss, 2022: 5). Неопходно је разумети како те групе функционишу, шта оне могу учинити у сајбер простору, да ли њихови сајбер напади могу начинити штету и задовољити критеријуме сајбер тероризма у будућности.

Сајбер напади вођени вештачком интелигенцијом знатно су бржи, непредвидљивији, могу да користе већи део сајбер простора и ресурса од оног који би човек могао да ангажује, па је веома битно да постоји јака сајбер безбедност у циљу одбране, пре свега критичне националне инфраструктуре. Овакви напади због својих карактеристика и алгоритама заснованих на техникама машинског и дубоког учења могу проћи неопажено, а у рукама сајбер терориста били би веома јако оружје и претња безбедности (Guembe et al., 2022).

С друге стране, вештачка интелигенција може знатно повећати ефикасност омогућавајући бржу и прецизнију идентификацију активности које представљају потенцијалну претњу. У борби против сајбер тероризма технике вештачке интелигенције могу се користити за: обраду слика, препознавање лица, транскрипцију и прислушкивање сајбер терориста, откривање аномалија односно *outliera*, предвиђање и откривање сајбер напада, надзор друштвених мрежа с циљем сузбијања екстремистичког и терористичког садржаја у сајбер простору. Обрада слика и препознавање лица могу довести до идентификације познатих или сумњивих лица за које се може сматрати да су сајбер терористи, и то у реалном времену и у различитим окружењима. Технологија скенира лица и упоређује са базама података познатих појединаца. Системи за откривање аномалија користе се како би се открили подаци који су значајно различити у односу на остале податке у оквиру постојећег скупа података и могу се користити у откривању сумњивих финансијских трансакција за потребе сајбер терориста, сумњивих образаца и онлајн комуникација (Akilili, 2024).

Развијени предиктивни модели на принципима машинског и дубоког учења могу се искористити за рано откривање и спречавање сајбер претњи. Ове технике могу играти кључну улогу у предвиђању будућих сајбер терористичких активности, анализирајући мрежни саобраћај, али и велике количине података. Алгоритми који подржавају предиктивне моделе самостално се програмирају, они уче из великог скупа података, прилагођавају своје параметре и уочавају специфичне обрасце понашања који могу бити карактеристични за сајбер терористе (Nadjia, 2023: 221). Конволуционе неуронске мреже (CNN), једна од варијанти вештачких неуронских мрежа, могу имати значајну употребу у области сајбер безбедности и управљању мрежним саобраћајем, иако се првенствено користе у области класификације слика, звука, обраде сигнала и друго. Оне се могу користити у

откривању и класификацији малициозног и необичног саобраћаја на мрежама, па и оног насталог од сајбер терориста, тако што омогућавају статистичке анализе метаподатака саобраћаја и анализе садржаја порука (Millar et al., 2019: 104). Метаподаци представљају информације о подацима, а у случају мрежног саобраћаја информације о томе одакле подаци долазе, где иду, колико су велики пакети података, који се протоколи користе. Статистичком анализом метаподатака може се утврдити да ли постоји нешто необично, јер уколико се појави велика количина саобраћаја непознатог извора, то може указивати на потенцијални сајбер напад. Анализа садржаја порука се односи на податке који се преносе преко мреже, као што су текст у е-пошти, код веб-странице или порука у апликацији за ћаскање. Њиховом анализом се могу препознати обрасци, речи или фразе које могу указати на малициозне намере, или пак структуре које одговарају познатим нападима. Примена конволуционих мрежа омогућава да се велике количине података које пролазе кроз мрежни саобраћај анализирају аутоматски, без потребе за ручним прегледом, што штеди време и ресурсе.

Веома битна активности јесте и анализа података са друштвених мрежа, пре свега у циљу сузбијања екстремистичког и терористичког садржаја у сајбер простору. Службе безбедности користе аналитику друштвених мрежа у циљу откривања оваквих садржаја. Проблем је што популарне друштвене мреже као што су Фејсбук (*Facebook*), Јутуб (*YouTube*), Твитер (*Twitter*), Инстаграм (*Instagram*) и Тик ток (*Tik Tok*) чине свега 16% интернет мреже, док се иза кулиса скрива паралелан свет такозване „дубоке мреже” (*Deep Web*) и њеног најмрачнијег дела „мрачне мреже” (*Dark Web*), који су према проценама већи око петсто пута од интернета (Јевтовић, 2016). Сајбер терористи и те како користе поменуто друштвене мреже уз још пар шифрованих апликација за размену порука као што су Телеграм (*Telegram*) и Там там (*Tam Tam*), али и анонимне клауд платформе за складиште података, па чак и „дубоку и мрачну мрежу” (Weimann et al., 2024: 18). Обрасци у коришћењу друштвених мрежа и интеракцијама могу обезбедити увиде у намере, припадност и потенцијалне планове појединаца, што га чини адекватним средством у превентивном решавању сајбер претњи (Akilili, 2024).

Треба напоменути да данас постоје и софтверски алати вештачке интелигенције засновани на принципима машинског и дубоког учења, развијени од стране појединих компанија. Они могу имати

разне намене, од идентификације сумњивих образаца до проактивног лова на претње. Ови алати нуде интелигентан и проактиван механизам одбране од сајбер напада притом превазилазећи традиционална решења сајбер безбедности. Ово се такође односи и на потенцијалне сајбер нападе који би могли да задовоље критеријуме сајбер тероризма. Најбољи и најефикаснији алати који се данас користе јесу *Dark Trace*, *CrowdStrike*, *SentinelOne*, *Check Point*, *Fortinet*, *Zscaler*, *Trelix*, *Vectra AI*, *Cybereason*, *Tessian*, *Palantir* и други (Rinko, 2024).

Иако примена вештачке интелигенције у борби против сајбер тероризма пружа значајне предности, постоје и изазови у вези с њеном употребом, који се односе на заштиту приватности и људских права, могућу злоупотребу и потребу за транспарентношћу у доношењу одлука. Алгоритми могу понекад бити пристрасни или подложни злоупотреби, што захтева пажљив развој регулаторних оквира и етичких стандарда. Неопходно је и успоставити баланс између безбедносних потреба и основних људских права, како би примена вештачке интелигенције остала у складу са принципима правде и транспарентности.

### Закључна разматрања

У данашњем дигиталном свету, вештачка интелигенција постаје полако кључни фактор у борби против сложених изазова, међу којима су и сајбер напади који у будућности могу задовољити критеријуме сајбер тероризма. Разматрање појмовног одређења сајбер тероризма указало је на његову сложеност као феномена и неразумевање шта тачно овај појам подразумева. Дефинисањем основних одредница и карактеристика отклоњена је свака дилема, при чему је кроз анализу дат и одговор да сајбер тероризам данас не представља илузију, нарочито не услед развоја модерних система као што су аутономни ИОТ системи, који спајају сајбер и физички свет, а притом су и засновани на примени вештачке интелигенције. Њихова примена у *SCADA*, *DSC*, *ISC* и другим системима који представљају „срца критичне националне инфраструктуре” указује на потенцијалне опасности у будућности. Иако сајбер терористичких напада није било до данашњег дана, то свакако не значи да их неће бити у будућности.

У раду су истражене и могућности примене вештачке интелигенције у оквиру области сајбер безбедности, при чему су обрађени

њени основни концепти, технолошке могућности и специфична примена у овој области. Посебан акценат је стављен на примену напредних алгоритама машинског и дубоког учења, који омогућавају обраду слика, препознавање лица, транскрипцију и прислушкивање сајбер терориста, детекцију аномалија у мрежном саобраћају и предвиђање будућих сајбер напада, анализу друштвених мрежа, препознавање образаца у финансијским трансакцијама и аутоматизован одговор на претње. Примена дубоких неуралних мрежа омогућила је употребу више типова учења, од ненадгледаног па до учења уз подстицај. Ове могућности значајно су унапредиле ефикасност безбедносних система и смањиле време реакције на нападе. Треба напоменути да данас постоји велики број алата вештачке интелигенције развијених од стране компанија из области сајбер безбедности, а које, у циљу заштите у сајбер простору, користе друге компаније, организације, корпорације и државне службе.

Са непрекидним развојем технологије, очекује се да ће вештачка интелигенција наставити да игра централну улогу у заштити сајбер простора и очувању глобалне безбедности. У складу с тим, употреба вештачке интелигенције у овој области захтева и постојање одговарајућих етичких оквира и регулатива како би се обезбедила заштита приватности и људских права. Уколико тога нема, постоји ризик од злоупотребе технологије, што би могло нарушити поверење у њену употребу и угрозити легитимност њене употребе у борби против сајбер тероризма, чиме би се значајно умањила њена ефикасност и допринос глобалној безбедности.

## Литература

1. Akilili, E. (2024). Artificial Intelligence in Counterterrorism: Navigating the Intersection of Security, Ethics and Privacy. <https://www.setav.org/en/assets/uploads/2024/04/P73En.pdf>. доступан 08.06.2025.
2. Ammar, J. (2019). Cyber Gremlin: social networking, machine learning and the global war on Al-Qaida-and IS-inspired terrorism. *International Journal of Law and Information Technology*, 27(3): 238–265. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3488894](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3488894). доступан 04.06.2025.
3. Berner, S. (2003). Cyber-terrorism: reality or paranoia? *South African Journal of Information Management* 5(1): 1-5. <https://www>.

researchgate.net/publication/228400022\_Cyber-terrorism\_reality\_or\_paranoida. доступан 07.05.2025.

4. Bory, P., Natale, S. & Katzenbach, C. (2024). Strong and weak AI narratives: an analytical framework. *AI & Society*. <https://link.springer.com/article/10.1007/s00146-024-02087-8#citeas>. доступан 01.06.2025.
5. Broeders, D., Cristiano F., Weggemans, D. (2021). Too Close for Comfort: Cyber Terrorism and Information Security across National Policies and International Diplomacy. *Studies in Conflict & Terrorism*, 46(12): 2426–2453. <https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/1057610X.2021.1928887?needAccess=true>. доступан 08.05.2025.
6. Checkpoint (2024). *Threatmap*. <https://threatmap.checkpoint.com/>. доступан 28.05.2025.
7. Collin, B. (1997). Future of Cyberterrorism: The Physical and Virtual Worlds Converge. *Crime and Justice International* 13(2): 15-18.
8. Conway, M. (2007). *Cyberterrorism: hype and reality*. In: Armistead, Leigh, (ed.) Information warfare: separating hype from reality. Potomac Books Inc, pp. 73-93. [https://doras.dcu.ie/501/1/cybert\\_hype\\_reality\\_2007.pdf](https://doras.dcu.ie/501/1/cybert_hype_reality_2007.pdf). доступан 08.05.2025.
9. Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on artificial intelligence and amending Regulations (EC) No 300/2008, (EU) No 167/2013, (EU) No 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 and (EU) 2019/2144 and Directives 2014/90/EU, (EU) 2016/797 and (EU) 2020/1828 (Artificial Intelligence Act), OJ L, 2024/1689, 12.7.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj>. доступан 01.06.2025.
10. Denning, D.E. (2001). Activism, Hacktivism, and Cyberterrorism: the Internet As a Tool for Influencing Foreign Policy. <https://faculty.nps.edu/dedennin/publications/Activism-Hacktivism-Cyberterrorism.pdf>. доступан 08.05.2025.
11. Giantas, D., Stergiou, D. (2018). From Terrorism to Cyber-Terrorism: The Case of ISIS. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3135927](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3135927). доступан 28.05.2025.
12. Google. (2024). What is Artificial Intelligence (AI). <https://cloud.google.com/learn/what-is-artificial-intelligence>. доступан 01.06.2025.
13. Gordon, S., Ford, R. (2002). Cyberterrorism. *Computers & Security* 21(7): 636-647. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0167404802011161>. доступан 10.05.2025.

14. Guembe, B., Azeta, A., Misra, S., Osamor, V.C., Sanz-Fernandez, L., Pospelova, V. (2022). *The Emerging Threat of Ai-driven Cyber Attacks: A Review*. *Applied Artificial Intelligence* 36(1). <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/08839514.2022.2037254?scroll=top&needAccess=true#abstract>. доступан 07.06.2025.
15. Henschke, A. (2021). *Terrorism and the Internet of Things: Cyber-Terrorism as an Emergent Threat*. In: Henschke, A., Reed, A., Robbins, S., Miller, S. *Counter-Terrorism, Ethics and Technology: Emerging Challenges at the Frontiers of Counter-Terrorism*. Springer pp. 71-88. <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-030-90221-6#bibliographic-information>. доступан 15.05.2025.
16. IoT Analytics (2024). *State of IoT 2024: Number of connected IoT devices growing 13% to 18.8 billion globally*. <https://iot-analytics.com/number-connected-iot-devices/>. доступан 19.05.2025.
17. Laytous, B. (2022). *The Usage of Artificial intelligence (AI) in the Fight Against Modern Terrorism: Opportunities and Challenges*. Brussels International Center. <https://www.bic-rhr.com/sites/default/files/inline-files/The%20Usage%20of%20Artificial%20intelligence%20%28AI%29%20in%20the%20Fight%20Against%20Modern%20Terrorism%20%20Opportunities%20and%20Challenges%20%282%29.pdf>. доступан 06.06.2025.
18. McCarthy, J. (2007). *What Is Artificial Intelligence?*. Technical report. Stanford University. <https://www-formal.stanford.edu/jmc/whatisai.pdf>. доступан 07.06.2025.
19. Millar, K., Cheng, A., Chew Gunn, H., Lim, C.C. (2019). *Using Convolutional Neural Networks for Classifying Malicious Network Traffic*. In: Alazab, M., Tang, M. *Deep Learning Applications for Cyber Security*. Springer pp. 103-126. [https://www.researchgate.net/profile/Mingjian-Tang/publication/331247533\\_Deep\\_Learning\\_Applications\\_for\\_Cyber\\_Security/links/5fb7e94ca6fdcc6cc6537873/Deep-Learning-Applications-for-Cyber-Security.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Mingjian-Tang/publication/331247533_Deep_Learning_Applications_for_Cyber_Security/links/5fb7e94ca6fdcc6cc6537873/Deep-Learning-Applications-for-Cyber-Security.pdf). доступан 08.06.2025.
20. Milivojević, S., Radulski, M. (2020). The "Future Internet" and crime: towards a criminology of the Internet of Things, *Crimen*, 11(3): 255-271.
21. Mitchell, M. (2019). *Artificial Intelligence: A guide for Thinking Humans*. Farrar, Straus and Giroux, US. <https://melaniemitchell.me/aibook/>. доступан 05.06.2025.

22. Nadjia, M. (2023). The role of artificial intelligence in combating cyber terrorism. *IUS ET SCIENTIA*, 9(2): 211-227. [https://institucional.us.es/revistas/Ius\\_Et\\_Scientia/vol9\\_2/IUS\\_et\\_Scientia\\_vol\\_9\\_2\\_10\\_nadja.pdf](https://institucional.us.es/revistas/Ius_Et_Scientia/vol9_2/IUS_et_Scientia_vol_9_2_10_nadja.pdf). доступан 08.06.2025.
23. Nelson, B., Choi, R., Iacobucci, M., Mitchel, M., Gagnon, G. (1999). *Cyberterror: Prospects and Implications*. Center for the Study of Terrorism and Irregular Warfare, Monterey. <https://apps.dtic.mil/sti/tr/pdf/ADA393147.pdf>. доступан 18.05.2025.
24. Nguyen, T.T., Reddi, J.V. (2021). Deep Reinforcement Learning for Cyber Security. *IEEE Transactions on Neural Networks and Learning Systems*. <https://arxiv.org/abs/1906.05799>. доступан 05.06.2025.
25. Otašević, J., Jovanovska, M. (2025). Artificial Intelligence as a Support for Independent Living of People with Disabilities. *Srpska politička misao*, 94(6): 121-134.
26. Papathanasaki, M., Dimitriou, G., Maglaras, L., Vasileiou, I., Janicke, H. (2021). *From Cyber Terrorism to Cyber Peacekeeping: Are we there yet?* In: Proceedings of the 24th Pan-Hellenic Conference on Informatics (PCI '20). Association for Computing Machinery, New York, pp. 334–339. <https://dl.acm.org/doi/abs/10.1145/3437120.3437335>. доступан 30.05.2025.
27. Rinko, S. (2024). 10 Best AI Security Tools for 2024: Next-Gen Cyber Solutions. [https://www.eweek.com/artificial-intelligence/best-ai-security-tools/?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.eweek.com/artificial-intelligence/best-ai-security-tools/?utm_source=chatgpt.com). доступан 09.06.2025.
28. Russel, S., Norvig, P. (2021). *Artificial Intelligence: A modern approach* (4<sup>th</sup> edition). Pearson Education, Inc., London. <https://dl.ebooksworld.ir/books/Artificial.Intelligence.A.Modern.Approach.4th.Edition.Peter.Norvig.%20Stuart.Russell.Pearson.9780134610993.EBooksWorld.ir.pdf>. доступан 06.06.2025.
29. Sheikh, H., Prins, C., Schrijvers, E. (2023). *Mission AI: The New System Technology*, Springer, Cham. [https://www.researchgate.net/publication/367606557\\_Mission\\_AI\\_The\\_New\\_System\\_Technology](https://www.researchgate.net/publication/367606557_Mission_AI_The_New_System_Technology). доступан 05.06.2025.
30. Soesanto, S. (2020). Cyber Terrorism: Why it exists, why it doesn't, and why it will. *ARI 47*: 1-7. <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2021/11/ari47-2020-soesanto-cyber-terrorism-why-it-exists-why-it-doesnt-and-why-it-will.pdf>. доступан 18.05.2025.

31. Stryker, C., Kavlakoglu, E. (2024). What is artificial intelligence (AI)?. IBM. <https://www.ibm.com/think/topics/artificial-intelligence>. доступан 05.06.2025.
32. Weimann, G., Pack, A., Sulciner, R., Scheinin, J., Rapaport, G., Diaz, D. (2024). Generating Terror: The Risks of Generative AI Exploitation. *Ctc Sentinel*, 17(1): 17-24. <https://ctc.westpoint.edu/generating-terror-the-risks-of-generative-ai-exploitation/>. доступан 08.06.2025.
33. White House. (1998). *White Paper: The Clinton Administration's Policy on Critical Infrastructure Protection: Presidential Decision Directive 63*. <https://www.ojp.gov/ncjrs/virtual-library/abstracts/white-paper-clinton-administrations-policy-critical-infrastructure#0-0>. доступан 15.05.2025.
34. Вулетић, Д. (2017). Сајбер безбедност. *Интегрална безбедност Републике Србије*, 169-184.
35. Дамњановић, И. (2009). Постоји ли сајбер тероризам?. *Политичка ревија*, 8(1): 237-254.
36. Димовски, Д., Грујић, З. (2024). Могућности употребе вештачке интелигенције у превенцији криминалитета. *Безбедност*, 66(2): 67-88.
37. Ђекић, М. (2017). Безбедност интернет ствари. *Техника – квалитет ИМС, стандардизација и метрологија*, 17(2): 309-312.
38. Грујић, З. (2018). Компјутерски криминалитет: специфичности и савремени изазови. *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 46(80): 325-346.
39. Јевтовић, З. (2016). Улога друштвених мрежа у промоцији сајбер тероризма. *Политика националне безбедности*, 1/2016: 99-119.
40. Јонев, К. (2016). Сајбер тероризам и употреба сајбер простора у терористичке сврхе. *Безбедност*, 58(2): 206-222.
41. Ковачевић, А. (2023). *Машинско учење и сајбер безбедност*. У Зборник радова: „Стратешки и нормативни оквир Републике Србије за реаговање на савремене безбедносне ризике”, Факултет безбедности Универзитета у Београду, Београд, стр. 158-173.
42. Мухић, Е. (2019). Сајбер тероризам као нови облик ратовања: Секундарна анализа случаја „STUXNET” и теоретски оквири сајбер тероризма. *Криминалистичке теме* 19(5): 227-243.
43. Павловић, М., Тошић, Д. (2017). Кривичноправна заштита безбедности рачунарских података. *Часопис из области економије, менаџмента и информатике БизИнфо*, 8(1): 41-53.

44. Путник, Н. (2012). *Кибер ратовање – нови облик савремених друштвених конфликта*. Докторска дисертација. Факултет безбедности, Београд.
45. Путник, Н., Милошевић, М. (2017). Сајбер безбедност и заштита од високотехнолошког криминала у Републици Србији – стратешки и правни оквир. *Култура полиса*, 14(33): 177-191.
46. Путник, Н. (2022). *Сајбер рат и сајбер мир*. Иновациони центар Факултета безбедности, Београд.

## Potential Applications of Artificial Intelligence for Countering Cyberterrorism

**Abstract:** *The Fourth Industrial Revolution has led to significant progress in the development of artificial intelligence, which today represents an indispensable technology across various modern fields, ranging from automated data analysis and process automation to applications in industry and cybersecurity. This paper examines the potential applications of artificial intelligence for countering cyberterrorism, a threat located primarily in cyberspace. The aim of this paper is to demonstrate how advanced algorithms from various artificial intelligence techniques, particularly machine learning and deep learning, can aid in detecting this threat while also mitigating its impact on critical national infrastructure. The first part of the paper outlines the origins, definitions, and key features of artificial intelligence, emphasizing the importance of machine learning and deep learning as its most widely applied branches. The second part offers a comprehensive overview of the concept of cyberterrorism, assessing its definitions and characteristics while addressing the question of whether cyber terrorism is an illusion or a reality. Finally, the concluding section of the paper links these two concepts by analysing the role and potential applications of artificial intelligence in countering cyberterrorism.*

**Keywords:** *artificial intelligence, machine learning, deep learning, cyberspace, counter, cyberterrorism.*

Ивана ИВАНКОВИЋ<sup>1</sup>

Управа за заједничке послове републичких органа, Београд, Србија

ДОИ: 10.5937/bezbednost2601147I

УДК: 327.56:061.1EU:351.86

Прегледни научни рад

Примљен: 10. 10. 2025. године

Ревизија: 4. 11. 2025. године

Датум прихватања: 13. 3. 2026. године

## Савремени изазови, ризици и претње за Европску унију

**Апстракт:** Европска унија данас се суочава са најсложенијим безбедносним изазовима од свог настанка. Хибридне и сајбер претње, енергетска несигурност, климатске промене, миграције и раст екстремизма обликују нову реалност у којој стабилност и јединство Уније постају кључни предуслови њеног опстанка. Рат у Украјини означио је прекретницу у европској безбедносној архитектури, разоткривши слабости постојећих механизма заједничке одбране и зависност ЕУ од Сједињених Америчких Држава. Усвајањем нових стратешких докумената Унија настоји да изгради сопствену одбрамбену и политичку аутономију, али је њен развој и даље ограничен унутрашњим поделама и различитим националним интересима. Будућност Европске уније зависиће од њене способности да превазиђе раслојавање, очува солидарност и изгради јединствену визију безбедности у све нестабилнијем међународном поретку.

**Кључне речи:** безбедност, Европска унија, изазови, претње, ризици.

### Увод

„Европска унија (ЕУ) представља јединствену економску и политичку заједницу коју чини 27 европских држава” (Еuropean Commission, n.d.). Од свог настанка, ЕУ је еволуирала од економске

---

<sup>1</sup> ivana.ivankovic@uzzpro.gov.rs

интеграције ка политичкој и безбедносној заједници, с циљем очувања стабилности, просперитета и демократских вредности. Савремени безбедносни пејзаж карактерише све већа сложеност претњи, док је рат у Украјини открио слабости колективне одбране и нагласио потребу за стратешком аутономијом. Поред војних изазова, ЕУ се суочава са сајбер, хибридним, енергетским и еколошким претњама, што захтева координисан и одржив одговор.

Предмет рада је анализа савремених изазова, ризика и претњи са којима се суочава ЕУ, као и процена њене институционалне и стратешке способности за адекватан одговор. Циљ истраживања је утврдити на који начин ЕУ кроз политичке, правне и безбедносне механизме настоји да унапреди отпорност, очува стабилност и ојача улогу у систему међународне безбедности. Фокус су хибридне, сајбер, енергетске и еколошке претње, као и последице рата у Украјини на редефинисање безбедносне и одбрамбене политике. Рад користи аналитичко-дескриптивни и компаративни метод, уз анализу садржаја стратешких докумената, научних радова и званичних извора ЕУ, што омогућава свеобухватно сагледавање актуелних безбедносних процеса и идентификовање кључних трендова у будућности европске безбедности.

## Безбедност државе у 21. веку

У савременом добу појам безбедности добија шире значење, јер више није искључиво војни или полицијски феномен, већ свеобухватна друштвена функција усмерена на очување виталних вредности државе и заједнице. Безбедност се дефинише као функција државе која обезбеђује заштиту суверенитета, територијалног интегритета, правног поретка, стабилности институција и добробити грађана (Војанић, 2022; Dumaine, 2022; Стајић, 2021). Она укључује јавну, државну и војну безбедност: јавна обезбеђује заштиту живота, здравља и имовине грађана; државна обезбеђује очување уставног поретка и функционисање органа, укључујући обавештајну и контраобавештајну делатност; војна припрема државу за одбрану од оружаних и неоружаних претњи, укључујући сајбер и дипломатске мере (Гажевић, 1974; Марковић, 2016; Sheehan, 2010).

Безбедност се анализира на глобалном, регионалном и националном нивоу. Глобални ниво посматра међународни систем, дис-

трибуцију моћи и ефекте глобализације и дигитализације на стабилност (Sydoruk et al., 2024). Регионални ниво укључује међу-државне односе и институције као што су ЕУ, НАТО и ОЕБС, чија ефикасност зависи од прилагођавања новим ризицима (Vasić et al., 2023). Национални ниво подразумева заштиту суверенитета, грађана и ресурса, укључујући економску, енергетску, сајбер и еколошку стабилност (Odebade, Benkhelifa, 2023).

Савремена безбедност је мултидимензионална и интегрише политичке, економске, социјалне и технолошке елементе у систем који тежи отпорности и одрживости. Државе све више усвајају стратегије које наглашавају превентивно деловање, рано упозоравање и интерсекторску сарадњу, обухватајући очување институција, информацио-них система, снабдевање енергијом, здравствену сигурност и заштиту животне средине (Monti, Wacks, 2021; Admass et al., 2024). Безбедност је тако постала темељни ресурс друштвеног развоја.

### **Безбедносни изазови, ризици и претње**

Разматрање безбедносних изазова, ризика и претњи почиње појмовним разјашњењем угрожавања безбедности, које обухвата активности људи, природе или техничких система са потенцијално штетним последицама по појединце, имовину, територијални интегритет и државне институције (Нешковић, 2013). То обухвата друштвене, природне и техничке опасности које угрожавају људске ресурсе, уставни поредак и суверенитет државе (Fischer, Halibozek, 2008). Савремена безбедност се посматра као интегрисан систем који захтева превенцију и планирање на националном, регионалном и глобалном нивоу.

Изазови, ризици и претње нису синоними већ различите категорије. Изазов је потенцијално дејство које је у почетку неутрално, али може прерасти у опасност (Цветковић, 2010; Сретовић и сар., 2016). Ризик обухвата вероватноћу негативних последица и повезује изазове са претњама (Илић, 2013; Odebade, Benkhelifa, 2023). Претња је најинтензивнија категорија, подразумева намеру доношења штете са непосредним или неминовним ефектима ако се не реагује (Сретовић и сар., 2016). Изазови се идентификују према вероватноћи појаве, свеобухватности, усмерености и потенцијалу да прерасту у ризик (Татомир, 2011). Ризици се процењују на основу вероватноће

неповољног догађаја и могућности ублажавања његових последица (Бериша, 2014), док се претње посматрају кроз вероватноћу намерног наносења штете и способност да својим дејством угрозе безбедност државе или појединаца (Admass et al., 2024, Татомир, 2011). Изазови, ризици и претње могу се класификовати по секторима безбедности (војни, политички, социјетални, економски, еколошки) (Сретовић и сар., 2016), пореклу (унутрашњи или спољашњи) и извору опасности (људски или природни). Такође се разликују по носиоцима (државни или недржавни актери), временској димензији (краткорочни, средњорочни, дугорочни) и интензитету штете (низак, средњи, висок) (Бериша, 2014; Chockalingam et al., 2016).

### **Изазови, ризици и претње по безбедност Европске уније**

Безбедносни пејзаж у ЕУ пролази кроз значајне трансформације, са бројним изазовима који угрожавају критичну инфраструктуру, јавну стабилност и здравље грађана. Кључна претња је рат у Украјини, који директно утиче на безбедност ЕУ.

ЕУ постаје све рањивија на сајбер нападе усмерене на критичну инфраструктуру, попут енергетских мрежа, транспорта и водоснабдевања. Пораст дигитализације и развој интернета ствари (IoT) повећали су ефикасност система, али и ризик од напада са озбиљним економским и друштвеним последицама (Carrapico, Farrand, 2024; Fujs, Bernik, 2024; Chiara, 2024). Енергетски сектор је међу најугроженијима због умрежавања и употребе паметних система управљања (European Union Agency for Cybersecurity, 2019). Правни оквир ЕУ развија се брзо: НИС директива из 2016. и њена ревизија НИС2 из 2022. године прошириле су безбедносне стандарде и обавезе на више сектора, док је Закон о сајбер безбедности из 2019. године увео систем сертификације дигиталних услуга (European Parliament & Council, 2022; European Union Agency for Cybersecurity, 2019). Ипак, разлике у капацитетима и примени политика међу државама чланицама и даље отежавају кохерентну заштиту (Markopoulou et al., 2019). Посебан изазов чине физички сајбер системи који повезују дигиталне и физичке инфраструктуре, јер напади на њих могу имати стварне, физичке последице (Brighi, Adinolfi, 2025). Стога је потребан интегрисан приступ који обухвата превенцију, отпорност и одговор на инциденте, уз јачање истраживања и образовања у области сајбер без-

бедности (Brighi, Adinolfi, 2025; Wessel, 2019; European Commission, 2023a).

Хибридне претње обухватају координисане активности државних и недржавних актера који комбинују дипломатске, економске, технолошке, информативне и безбедносне мере ради дестабилизације циљева, најчешће испод прага отвореног сукоба (Reis, 2024; European Commission, Defence Industry & Space, n.d.). Оне представљају мулти-секторску опасност за ЕУ, јер укључују цивилне, војне и међудржавне компоненте које делују синхронизовано и прикривено. Истраживања показују да хибридне тактике обухватају дезинформације, сајбер нападе, кинетичке и поморске акције усмерене на критичну инфраструктуру, при чему нападачи настоје да замагле порекло својих активности (Olech, 2025). Иако ЕУ поседује правне механизме за реаговање, и даље постоје изазови у координацији и подели надлежности између држава чланица и институција Уније (Lonardo, 2021). Сарадња ЕУ и НАТО у овом домену заснива се на комплементарности, уз Центар изврсности за борбу против хибридних претњи, који представља платформу за усклађивање политика (Anagnostakis, 2025). Хибридне тактике често укључују инструментализацију миграција, као у случају Белорусије, која је миграциони притисак користила као средство политичког утицаја (Mészáros, Tósa, 2023), али и енергетску уцену путем напада, манипулација или обустава испорука (Alonso et al., 2023). Суочавање са оваквим претњама захтева холистички приступ који повезује правне, политичке, економске и безбедносне мере, уз јачање отпорности и институционалне координације на нивоу ЕУ и држава чланица (Alonso et al., 2023).

Природне и еколошке претње у ЕУ све више угрожавају националну, регионалну и људску безбедност. Климатске промене делују као „множитељ ризика”, погоршавајући стање рањивих еко-система и утичући на воду, храну, здравље, инфраструктуру и миграције (European External Action Service, 2024; European Environment Agency, 2025a). Земље Медитерана и Јужне Европе највише су изложене сушама, а око трећине територије и становништва ЕУ већ трпи стрес због недостатка количине или квалитета воде (Garrote et al., 2018; European Environment Agency, 2025b). Учестали екстремни временски догађаји – поплаве, пожари, олује и топлотни таласи – узрокују просечне економске губитке од 6,5 милијарди евра годишње (European Environment Agency, 2025b). Истовремено, загађење и губитак био-

разноврсности нарушавају квалитет водних ресурса и услуге еко-система попут опрашивања и регулисања климе (European Commission, n.d.; European Environment Agency, 2025a). С обзиром на њихов утицај на храну, воду, здравље и друштвену стабилност, природне и еколошке претње представљају безбедносни изазов који захтева интегрисане стратегије превенције, прилагођавања и отпорности, као и сарадњу институција и локалних заједница.

Тероризам, организовани криминал и миграције представљају међусобно повезане безбедносне изазове који угрожавају стабилност, унутрашњу безбедност и друштвену кохезију ЕУ. Њихова транснационална природа захтева заједничке политике, размену информација и институционалну координацију. У 2023. години у ЕУ је забележено 120 терористичких напада, највише у Француској, Италији и Белгији, при чему цихадистички тероризам остаје најсмртоноснији облик, уз пораст десничарских и сепаратистичких активности (Europol, 2024a). Изазов представљају повратници са страних ратишта и „самоиницијативни актери”, што је навело Савет ЕУ да у закључцима из 2024. године истакне значај превенције радикализације, борбе против онлајн пропаганде и сарадње са Западним Балканом (Council of the European Union, 2024). Организовани криминал постаје све софистициранији, користећи легалне структуре и нове технологије попут криптовалута и вештачке интелигенције за прекограничне активности, попут трговине дрогом, оружјем и људима (Europol, 2024b; Stankevicius, Andrulevicius, 2020). Корупција и инфилтрација у јавне институције додатно подривају владавину права, а криминалне мреже у неким регионима функционишу као „паралелна економија” (European Commission, 2023b). Миграције имају двојак карактер – хуманитарни и безбедносни. После кризе 2015–2016. године дошло је до „секјуритизације миграција”, где је нагласак померен ка контроли и надзору уз примену дигиталних технологија, што је отворило етичке и правне дилеме (Estevens, 2018; Goldner Lang, 2024). Миграциони токови често су повезани са трговином људима и кријумчарењем (Kreussmann, 2020), а нерегуларни улази, нарочито преко централно-медитеранске руте, остају високи (European Union Agency for Asylum, 2025). Ови феномени чине међусобно испреплетен систем претњи: терористи користе криминалне канале за финансирање, криминалне групе профитирају од миграција, а миграциони притисци подстичу политичку поларизацију и екстремизам. Стога

стратешки документи ЕУ (Стратегија безбедносне уније 2020–2025. и Стратешки компас за безбедност и одбрану 2022) истичу потребу за интегрисаним приступом који повезује безбедност, одбрану, правосуђе и миграциону политику (European Commission, 2020; European External Action Service, 2022a).

Европска унија се суочава са бројним институционалним и политичким изазовима у формулисању и спровођењу доследне и ефикасне безбедносне и спољне политике. Ови изазови обухватају сложене механизме одлучивања, различите националне интересе, фрагментацију институционалних надлежности и одржавање политичке легитимности. Несагласност чланица, нарочито због вето механизма у оквиру заједничке спољне и безбедносне политике, често успорава заједничке одговоре (Alcaro, Dijkstra, 2024). Различити приоритети у областима одбране, енергетике и климе додатно отежавају координацију. Фрагментација надлежности између институција, агенција и држава чланица, као и улога неформалних група, може омогућити брже реаговање у кризама, али и угрозити транспарентност и институционалну конзистентност (Amadio, Sus, 2025). ЕУ тежи да делује као „кредибилан међународни актер”, али јој недостају капацитет за пројекцију силе и стратешка уверљивост због различитих националних војних потенцијала (Alcaro, 2021). Проблем представља и ограничена демократска контрола безбедносних политика, које се често спроводе кроз механизме хитности и тајности, чиме се смањује надзор парламената и јавности (Bono, 2007). Баланс између националног суверенитета и потребе за заједничким решењима остаје осетљив, јер отпор држава према централизацији моћи успорава реформе и имплементацију стратегија (Alcaro, 2021; Grushko, 2021). Поред тога, спољни шокови попут ратова, енергетских криза и миграција често доводе до губитка политичке доследности и до унутрашњих подела које угрожавају јединство ЕУ (Alcaro, Dijkstra, 2024).

Заједничка безбедносна и одбрамбена политика ЕУ, успостављена 1999. године, има за циљ јачање регионалне безбедности кроз кризно управљање, превенцију сукоба и мировне мисије. Међутим, њена ефикасност је често ограничена због недостатка политичке воље, различитих националних интереса и ограничених војних капацитета, што онемогућава аутономно деловање у кризама попут рата у Украјини (Fischer, 2024; Ratti, 2023; Zajączkowski, 2024). Политичка подељеност држава чланица, фрагментација институционалних надлежности

и ограничена координација цивилних и војних мисија додатно отежавају доношење одлука и спровођење стратегија (Bergmann, Müller, 2021; Monaghan, 2023). Иако је заједничка безбедносна и одбрамбена политика омогућила ЕУ да спроведе мисије као што су војна обука, борба против пиратерије и подршка постконфликтним реформама, оне су често спровођене уз међународне партнере као што су УН и НАТО, што указује на ограничену аутономију ЕУ (European External Action Service, 2025a). Недостатак стратешке координације, слабости у војној мобилности и перцепција ЕУ као „мекшег” глобалног актера додатно смањују њен утицај (European Parliament, 2025; Kirilova, 2022). Поред тога, истраживања показују да заједничка безбедносна и одбрамбена политика све више маргинализује демократске компоненте у корист безбедносних приоритета, што може угрожавати вредности ЕУ и њену способност промоције демократије и људских права (Farinha, 2025). У светлу тих изазова, потребна је реформа заједничке безбедносне и одбрамбене политике ради повећања ефикасности и аутономије ЕУ у области безбедности и одбране, посебно у контексту нових претњи и кризних ситуација.

Руска агресија на Украјину, која је започела у фебруару 2022. године, представља значајан прекретницу у европској безбедносној архитектури. Овај конфликт није само регионалног карактера, већ има директне и вишеструке импликације на безбедност ЕУ (Badridze, 2024; Kurd, 2025). Поред хуманитарних и економских последица, рат у Украјини довео је до озбиљног преиспитивања стратешких процена и безбедносних механизма ЕУ, укључујући потенцијалну ескалацију војних сукоба и претње употребом нуклеарног оружја (Badridze, 2024; European External Action Service, 2022a). Према извештајима Европске службе за спољне послове и Европског парламента, овај сукоб је изазвао највећу безбедносну кризу у Европи од краја Другог светског рата, што је нагласило слабости у постојећим структурама за одбрану и захтевало хитно прилагођавање стратегија и капацитета ЕУ у области колективне безбедности (European External Action Service, 2022b; European Parliament, 2022). Осим тога, сукоб је повећао ризик од шире регионалне нестабилности и показао значај јачања оперативне спремности и координације између земаља чланица ЕУ и са партнерским организацијама као што је НАТО (Badridze, 2024; Big-Alabo, MacAlex-Achinulo, 2022; Bond, Scazzieri, 2022; Kurd, 2025). С обзиром на ове претње, рат у Украјини није само изазов за непосред-

редну безбедност континента, већ и катализатор за преиспитивање политике колективне одбране, убрзање развоја заједничких одбрамбених способности и ревизију стратешких докумената, као што је Стратешки компас ЕУ (European External Action Service, 2022a).

У циљу одговора на измењени безбедносни контекст након руске агресије на Украјину, Европска унија је у марту 2022. Године усвојила Стратешки компас за безбедност и одбрану – документ који представља најсвеобухватнији покушај артикулисања заједничке визије одбране и безбедности на нивоу ЕУ од њеног оснивања. Према званичном документу Европске спољнополитичке службе, Стратешки компас представља амбициозан план акције за јачање безбедносне и одбрамбене политике ЕУ до 2030. године, а као примарну претњу јасно идентификује Руску Федерацију и њене хибридне, сајбер и дезинформационе активности (European External Action Service, 2022a). Према анализи Уналдулара и сарадника (Ünaldılar et al., 2025), усвајање Стратешког компаса директно је условљено ратом у Украјини, који је показао ограничења постојеће безбедносне архитектуре и убрзао процес тежње ЕУ ка „стратешкој аутономији” – способности да делује независно од НАТО-а у одбрани сопствених интереса. Ови аутори указују да документ представља прекретницу у схватању ЕУ као глобалног безбедносног актера, који више не може бити искључиво економска сила без адекватне одбрамбене компоненте (Ünaldılar et al., 2025). Документ је структурисан око четири тематске целине – деловање, улагање, партнерство, сигурност – које обухватају унапређење способности ЕУ за брзо деловање, повећање отпорности на сајбер и енергетске претње, повећање улагања у одбрану и развој стратешких партнерстава. Посебно је значајан план о формирању Капацитета ЕУ за брзо распоређивање, односно европских снага за брзо реаговање до 2025. године, које би бројале до пет хиљада војника и биле спремне за интервенције у кризним подручјима без ослањања на структуре НАТО-а (Blockmans et al., 2022; European Council, 2022; Meyer et al., 2024). Поред Русије, Стратешки компас препознаје и друге глобалне актере који обликују нови безбедносни контекст. Међу њима је и Народна Република Кина, која је у документу дефинисана као партнер у областима од заједничког интереса, економски конкурент и системски ривал који промовише алтернативне моделе управљања (European External Action Service, 2022a). ЕУ истиче потребу за „селективним ангажовањем” са Кином, уз очување вредности и интереса Уније, на-

рочито у областима као што су међународно право, безбедност трговинских путева и заштита критичне инфраструктуре (European Parliament, 2023). Аналитичари указују да овај приступ одражава прагматичну стратегију стратешког компаса – препознавање реалности мултиполарног света, у којем ЕУ мора истовремено да сарађује и да се супротстави кинеском утицају у областима технологије, енергетике и безбедности (MERICS, 2022). Иако је усвајање Стратешког компаса представљало корак ка јачању заједничке одбране, његова имплементација суочава се са бројним изазовима. Пре свега, постоје разлике у процени степена претње међу државама чланицама: док источне земље, попут Пољске и балтичких држава, инсистирају на одлучнијем ставу према Русији, западноевропске земље, попут Немачке и Француске, често показују опрез у погледу дубље војне интеграције. Поред тога, ограничени одбрамбени капацитети и зависност од НАТО-а и даље ограничавају реализацију аутономних европских одбрамбених операција (Fiott, Lindstrom, 2021). Ипак, Стратешки компас је поставио темеље за нову фазу европске безбедносне политике, усмеравајући је ка већој кохезији, улагањима у одбрамбене технологије и јачању отпорности на хибридне и сајбер претње. Он симболизује прелазак од реактивног ка проактивном моделу безбедности, у којем ЕУ настоји да постане стратешки актер у глобалним односима – свесна да мора уравнотежено управљати односима са САД, Русијом и Кином као кључним геополитичким центрима моћи.

У марту 2025. године Европска комисија и Европска спољнополитичка служба објавиле су тзв. Белу књигу о одбрамбеним способностима ЕУ (*White Paper for European Defence – Readiness 2030*), познату и под називом *ReArm Europe*. У овом документу је предвиђено да се у наредним годинама у одбрамбене способности ЕУ уложи до осамсто милијарди евра – циљ који подразумева масивно појачање одбрамбене индустрије, модернизацију оружаних система и јачање европских капацитета реаговања. Од тог износа, 150 милијарди евра биће обезбеђено кроз програм *SAFE*, чија ће средства бити аутоматски призната у складу са националним клаузулама о изузећу (European External Action Service, 2025b; Van Dyck, 2025). Истовремено, на самиту НАТО у Хагу 25. јуна 2025. године савезници су се договорили да до 2035. године издвајају до 5% свог БДП-а на одбрану (од чега најмање 3,5% на „основне одбрамбене потребе”, а до 1,5% на другу категорију безбедносно-одбрамбених издатака) (NATO, 2025).

Ова два акта симболизују заједнички помак ка озбиљнијем војном и одбрамбеном ангажовању Европе. Они стављају акценат на потребу за већом аутономијом ЕУ у одбрани, али и за јачом интероперабилношћу са НАТО савезом и колективним приступом.

### Закључак

Европска унија је у протеклих неколико деценија изградила позицију јединственог политичког и економског субјекта, чији је циљ био очување мира, стабилности и благостања на европском континенту. Међутим, динамика савременог међународног система показала је да ЕУ није изолована од глобалних турбуленција, већ да је све више изложена сложеним и међусобно повезаним изазовима, ризицима и претњама које обухватају политичке, безбедносне, технолошке, енергетске и еколошке димензије. Развој дигиталних технологија, пораст броја сајбер напада, хибридне операције државних и недржавних актера, као и климатске промене и миграциони токови, створили су нову безбедносну реалност која захтева координисан, флексибилан и дугорочно одржив одговор.

Период након избијања рата у Украјини представља прекретницу у савременој историји ЕУ и у њеној безбедносној архитектури. Руска агресија из 2022. године разоткрила је ограничења постојећих механизма заједничке безбедности и одбране, као и зависност ЕУ од спољних партнера, пре свега од САД. Док је НАТО остао примарни гарант колективне одбране, Унија се нашла пред изазовом дефинисања сопствене „стратешке аутономије” – способности да самостално делује у кризним ситуацијама и заштити своје интересе без потпуне ослоњености на трансатлантски савез. Усвајање Стратешког компаса за безбедност и одбрану 2022. године и Беле књиге о одбрамбеним способностима 2025. године представљају кораке ка јачању унутрашње кохезије и институционалних капацитета ЕУ. Ипак, упркос декларативној тежњи ка већој независности, све је очигледнија подела међу државама чланицама – између оних које се залажу за дубљу интеграцију у области одбране и оних које приоритет дају националном суверенитету и блиским односима са САД.

Рат у Украјини такође је показао да безбедност ЕУ више није питање појединачних политика, већ темељ опстанка саме Уније. Суочена са енергетском кризом, миграционим притисцима, растом

екстремизма и спољнополитичким расцепима, ЕУ мора да пронађе нову равнотежу између солидарности и националних интереса. Њен опстанак зависиће од способности да превазиђе унутрашње разлике, изгради функционалну безбедносну и одбрамбену политику и дефинише јединствену стратешку визију која ће омогућити да делује као суверен и кредибилан глобални актер.

У условима растуће мултиполарности и геополитичког надметања, будућност ЕУ биће одређена њеном способношћу да уједини своје чланице око заједничких вредности и интереса, прилагоди институционални систем савременим безбедносним ризицима и ојача отпорност друштава на кризе. Ако у томе успе, ЕУ може постати пример интегрисане безбедности и одрживог развоја; у супротном, ризикује да се суочи са дубљим раслојавањем и маргинализацијом у глобалним односима моћи. Стога, епоха након рата у Украјини није само тест спољнополитичке снаге ЕУ, већ и испит њеног идентитета, јединства и способности да преживи као суверена и стабилна заједница народа Европе.

## Литература

1. Admass, W. S., Munaye, Y. Y., Diro, A. A. (2024). Cyber security: State of the art, challenges and future directions. *Cyber Security and Applications*, 2, 100031.
2. Alcaro, R. (2021). *The Constraints on the EU Foreign and Security Policy*, [https://www.iai.it/sites/default/files/joint\\_b\\_1.pdf](https://www.iai.it/sites/default/files/joint_b_1.pdf), доступан 8. 8. 2025.
3. Alcaro, R., Dijkstra, H. (2024). Re-imagining EU foreign and security policy in a complex and contested world. *The International Spectator*, 59(1): 1–18.
4. Alonso Villota, M., Willkomm, E., Pickl, S. (2023). Hybrid Threats to the European Union's Energy Sector: An Overview. *Handbook of Smart Energy Systems*, 1–23.
5. Amadio Viceré, M. G., Sus, M. (2025). Organizing European security through informal groups: insights from the European Union's response to the Russian war in Ukraine. *International Politics*, 1–16.
6. Anagnostakis, D. (2025). "Taming the Storm" of Hybridity: The EU-NATO Relationship on Countering Hybrid Threats—From Functional Overlap to Functional Cooperation. *Defence Studies*, 1–25.

7. Badridze, G. (2024). The ongoing Russia-Ukraine war and EU security policy. *environment and society*, 12(12).
8. Bergmann, J., Müller, P. (2021). Failing forward in the EU's common security and defense policy: the integration of EU crisis management. *Journal of European public policy*, 28(10): 1669–1687.
9. Бериша, Х. (2014). *Концепт Велике Албаније као претња националној безбедности Републике Србије*. Задужбина Андорејевић, Београд.
10. Big-Alabo, T., MacAlex-Achinulo, E. C. (2022). Russia-Ukraine crisis and regional security. *International Journal of Political Science*, 8(1): 21–35.
11. Blockmans, S., Macchiarini Crosson, D., Paikin, Z. (2022). The EU's Strategic Compass: A Guide to Reverse Strategic Shrinkage?. *CEPS Policy Insight*, 14.
12. Bojanić, D. (2022). The theoretical and methodological analysis of challenges, risks and threats in modern theory of national security. *Vojno delo*, 74(2): 1–17.
13. Bond, I., Scazzieri, L. (2022). *The EU, NATO and European security in a time of war*. Centre for European Reform, Brussels.
14. Bono, G. (2007). Challenges of democratic oversight of EU security policies. *European security*, 15(4): 431–449.
15. Brighi, R., Adinolfi, G. (2025). EU Cybersecurity Policies in Cyber-Physical Ecosystems: Challenges and Perspectives. *European Journal of Risk Regulation*, 16(2): 466–468.
16. Carrapico, H., Farrand, B. (2024). Cybersecurity trends in the European Union: regulatory mercantilism and the digitalisation of geopolitics. *Journal of Common Market Studies*, 62(S1): 147–158.
17. Chiara, P. G. (2024). *The Internet of Things and EU Law: Cybersecurity, Privacy and Data Protection Challenges (Law, Governance and Technology Series)*. Springer, Cham.
18. Chockalingam, S., Hadžiosmanović, D., Pieters, W., Teixeira, A., van Gelder, P. (2016). Integrated safety and security risk assessment methods: a survey of key characteristics and applications. In Havarneanu, G., Setola, R., Nassopoulos, H., Wolthusen, S. (eds). *International Conference on Critical Information Infrastructures Security* (pp. 50–62). Springer International Publishing, Cham.
19. Council of the European Union. (2024). *Fighting terrorism: Council approves conclusions on future priorities for countering terrorism*,

- <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/12/12/fighting-terrorism-council-approves-conclusions-on-future-priorities-for-counterterrorism/>. доступан 20. 8. 2025.
20. Цветковић, В. (2010). *Ризик, моћ, заштита: увођење у науку безбедности*. Службени гласник: Факултет безбедности, Београд.
  21. Dumaine, C. (2022). Redefining security. *Issues in Science and Technology*, 38(2): 81–83.
  22. Estevens, J. (2018). Migration crisis in the EU: developing a framework for analysis of national security and defence strategies. *Comparative migration studies*, 6(1): 28.
  23. European Commission. (n.d.). *The European Union. What it is and what it does*, [https://op.europa.eu/webpub/com/eu-what-it-is/en/?utm\\_source](https://op.europa.eu/webpub/com/eu-what-it-is/en/?utm_source), доступан: 28. 10. 2025.
  24. European Commission. (2020). *EU Security Union Strategy 2020–2025*. European Commission, Brussels.
  25. European Commission. (2023a). *EU Cybersecurity Strategy for the Digital Decade*. European Commission, Brussels.
  26. European Commission. (2023b). *EU Strategy to Tackle Organised Crime 2021–2025: Mid-term Review*. European Commission, Brussels.
  27. European Commission. (n.d.). *Water scarcity and droughts*, [https://environment.ec.europa.eu/topics/water/water-scarcity-and-droughts\\_en?utm](https://environment.ec.europa.eu/topics/water/water-scarcity-and-droughts_en?utm). доступан 19. 8. 2025.
  28. European Commission, Defence Industry & Space. (n.d.). *Hybrid Threats*. [https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/hybrid-threats\\_en](https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/hybrid-threats_en). доступан 21. 8. 2025.
  29. European Environment Agency. (2025a). *State of Europe's environment not good: threats to nature and impacts of climate change top challenges*. EEA, Copenhagen.
  30. European Environment Agency. (2025b). *1.4 Water and climate impacts – Biodiversity and ecosystems: Europe's environment 2025*. EEA, Copenhagen.
  31. European External Action Service. (2022a). *A Strategic Compass for Security and Defence*, [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic\\_compass\\_en3\\_web.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf), доступан 29. 10. 2025.
  32. European External Action Service. (2022b). *Europe in the Interregnum: our geopolitical awakening after Ukraine*, [https://www.eeas.europa.eu/eeas/europe-interregnum-our-geopolitical-awakening-after-ukraine\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/europe-interregnum-our-geopolitical-awakening-after-ukraine_en), доступан 28. 10. 2025.

33. European External Action Service. (2024). *Enhancing climate security and defence*, [https://www.eeas.europa.eu/eeas/enhancing-climate-security-and-defence\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/enhancing-climate-security-and-defence_en), доступан 19. 8. 2025.
34. European External Action Service. (2025a). *The Common Security and Defence Policy*, [https://www.eeas.europa.eu/eeas/common-security-and-defence-policy\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/common-security-and-defence-policy_en), доступан 29. 10. 2025.
35. European External Action Service. (2025b). *White Paper for European Defence – Readiness 2030*, [https://commission.europa.eu/document/download/e6d5db69-e0ab-4bec-9dc0-3867b4373019\\_en?filename=White%20paper%20for%20European%20defence%20%E2%80%93%20Readiness%202030.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/e6d5db69-e0ab-4bec-9dc0-3867b4373019_en?filename=White%20paper%20for%20European%20defence%20%E2%80%93%20Readiness%202030.pdf), доступан 28. 10. 2025.
36. European Parliament. (2022). *2022: The year that shook the world*, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/739276/EPRS\\_BRI%282022%29739276\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/739276/EPRS_BRI%282022%29739276_EN.pdf), доступан 29. 10. 2025.
37. European Parliament. (2023). *Geopolitics in the Indo-Pacific: Major players' strategic perspectives*, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/751398/EPRS\\_BRI\(2023\)751398\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/751398/EPRS_BRI(2023)751398_EN.pdf), доступан 30. 10. 2025.
38. European Parliament. (2025). *Implementation of the common security and defence policy – annual report 2024*, [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/en/procedure-file/pdf?reference=2024/2082\(INI\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/en/procedure-file/pdf?reference=2024/2082(INI)), доступан 29. 10. 2025.
39. European Parliament & Council. (2022). *Directive (EU) 2022/2555 on measures for a high common level of cybersecurity across the Union (NIS2 Directive)*. Official Journal of the European Union.
40. European Union Agency for Cybersecurity (ENISA). (2019). *EU Cybersecurity Act: Regulation (EU) 2019/881*. ENISA, Athens.
41. European Union Agency for Asylum (EUAA). (2025). *Annual Report on Asylum and Migration*. EUA, Valletta.
42. Europol. (2024a). *EU Terrorism Situation and Trend Report 2024 (TESAT 2024)*. Europol, Hague.
43. Europol. (2024b). *Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA) 2024*. Europol, Hague.
44. Farinha, R. (2025). *The EU Common Security and Defense Policy: Moving Away From Democracy Support*. Carnegie Endowment for International Peace, <https://carnegieendowment.org/research/2025/03/the-eu-common-security-and-defense-policy-moving-away-from-democracy-support?lang=en>, доступно: 30. 11. 2025.

45. Fischer, R., Halibozek, E. (2008). *Introduction to security*. Butterworth-Heinemann, Oxford.
46. Fiott, D., Lindstrom, G. (2021). *The Strategic Compass and the EU's New Security and Defence Agenda*. European Union Institute for Security Studies (EUISS), Paris.
47. Fiszer, J. M. (2024). Reformy i ewolucja Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej w latach 2016–2023. *Politeja-Pismo Wydziału Studiów Międzynarodowych i Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego*, 21(88/1): 121–137.
48. Fujs, D., Bernik, I. (2024). Analyzing Cybersecurity Strategies of the European Union: Challenges and Opportunities for Public Administration. *Elektrotehnicki Vestnik*, 91(1/2): 8–20.
49. Garrote, L., Iglesias, A., Granados, A. (2018). Country-level assessment of future risk of water scarcity in Europe. *Proceedings of the International Association of Hydrological Sciences*, 379: 455–462.
50. Гажевић, Н. (1984). *Војна енциклопедија*. Редакција војне енциклопедије, Београд.
51. Goldner Lang, I. (2024). Security-centric approach in the use of digital technologies in EU migration and asylum policies. *Transnational legal theory*, 15(4): 591–599.
52. Grushko, I. (2021). EU security policy: new challenges and priorities. *Political Science and Security Studies Journal*, 2(3): 31–38.
53. Илић, П. (2013). Безбедносни изазови, ризици и претње или чиниоци угрожавања безбедности. *Правне теме*, (1): 32–51.
54. Kirilova, N. (2022). Elements of power in the EU Global Strategy for Foreign and Security Policy. In: Molnár, Anna, Fiott, Daniel, Asderaki, Foteini and Paile-Calvo, Sylvain, (eds.) *Challenges of the Common Security and Defence Policy: ESDC 2<sup>nd</sup> Summer University Book*. European Union, Publications Office, Luxembourg, 55–77.
55. Крюссманн, Т. (2020). Human rights in combating organised crime and the problem of «illegal» migration in Europe. *Журнал Белорусского государственного университета. Право*, (3): 24–29.
56. Kurd, T. (2025). Russia-Ukraine Dispute and Its Ramifications for European Union Security. *Journal of Social Sciences Research & Policy*, 3(2): 257–264.
57. Lonardo, L. (2021). EU Law Against Hybrid Threats: A First Assessment. *European Papers*, 6(2): 1075–1096.

58. Марковић, Д. (2016). *Безбедносни изазови, ризици и претње илегалних миграција*, докторска дисертација. Факултет безбедности, Београд.
59. Markopoulou, D., Papakonstantinou, V., De Hert, P. (2019). The new EU cybersecurity framework: The NIS Directive, ENISA's role and the General Data Protection Regulation. *Computer Law & Security Review*, 35(6): 105336.
60. MERICS. (2022). *EU-China Summit and the Strategic Compass: between cooperation and confrontation*. Mercator Institute for China Studies, Berlin.
61. Mészáros, E. L., Ţoca, C. V. (2023). The EU's resilience and the management of hybrid threats coming from the Eastern neighbourhood: Belarus and the deliberate facilitation of irregular immigration. *Eastern Journal of European Studies*, 14(1).
62. Meyer, C. O., Van Osch, T., Reykers, Y. (2024). From EU battlegroups to Rapid Deployment Capacity: learning the right lessons?. *International affairs*, 100(1): 181–201.
63. Monaghan, S. (2023). *Solving Europe's Defense Dilemma: Overcoming the Challenges of European Defense Cooperation*. Center for Strategic and International Studies (CSIS), <https://www.csis.org/analysis/solving-europes-defense-dilemma-overcoming-challenges-european-defense-cooperation>, доступан 28. 10. 2028.
64. Monti, A., Wacks, R. (2021). *National security in the new world order: Government and the technology of information*. Routledge India, New Delhi.
65. NATO. (2025). *The Hague Summit Declaration*, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_236705.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_236705.htm), доступно: 29. 10. 2025.
66. Нешкович, С. (2013). Демографски трендови и људска безбедност у савременом свету. *Војно дело*, 65(4): 113–128.
67. Odebade, A. T., Benkhelifa, E. (2023). *A comparative study of national cybersecurity strategies of ten nations*. arXiv preprint arXiv:2303.13938
68. Olech, A. (2025). Hybrid threats to critical infrastructure in the European Union. Selected Hybrid CoE analyses. *Terroryzm. Studia, analizy, prewencja*, (Special), 133–158.
69. Ratti, L. (2023). NATO and the CSDP after the Ukraine War: The end of European strategic autonomy?. *Canadian journal of European and Russian studies*, 16(2): 73–89.

70. Reis, J. (2024). EU space security – An 8-Step online discourse analysis to decode hybrid threats. *Plos one*, 19(7), e0303524.
71. Sheehan, M. (2010). Military security. *Contemporary security studies*, 3: 147–160.
72. Сретовић, Д., Талијан, М., Бериша, Х. (2016). Савремени концепт безбедности, *Војно дело*, 1.
73. Стајић, Љ. (2021). *Основи система безбедности*. Правни факултет, Нови Сад.
74. Stankevicius, A., Andrulėvicius, A. (2020). Cryptocurrency and national security: peculiarities of interaction. *Transformations in Business & Economics*, 19(2): 50.
75. Sydorchuk, O., Bashtannyk, V., Terkhanov, F., Kravtsov, O., Akimova, L., Akimov, O. (2024). Integrating digitization into public administration: Impact on national security and the economy through spatial planning. *Edelweiss Applied Science and Technology*, 8(5): 747–759.
76. Татомир, Д. (2011). Процена изазова, ризика и претњи безбедности Републике Србије у функцији планирања употребе Војске Србије. *Војно дело*, 63(1).
77. Ünal, S., Aydoğan Ünal, B. Kumova Metin, S. (2025). Navigating the storm: the impact of the Russia–Ukraine war on EU’s quest for strategic autonomy. *European Security*, 1–22.
78. Van Dyck, J. (2025). *Toward a European department of defense: reasibility, structure, and strategic implication*, Doctoral dissertation. Central European University, Vienna.
79. Vasić, B., Pekić, I., Šimić, G. (2023). Energy security of the European Union and corruption in Central Asia as the main challenges for the European sustainable energy future. *Energy, Sustainability and Society*, 13(1): 31.
80. Wessel, R. A. (2019). Cybersecurity in the European Union: Resilience through regulation?. In Conde, E., Yaneva, Z. V., Scopelliti, M. (Eds.) *The Routledge Handbook of European Security Law and Policy* (pp. 283–300). Routledge, London.
81. Zajączkowski, K. (2024). The war in Ukraine and the (Non-) Development of the EU Common Security and Defence Policy. *Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej*, 22(2): 7–36.

## Modern Challenges, Risks and Threats to the European Union

**Abstract:** *The European Union is a unique economic, political and values-based community that has developed into a global actor with increasingly pronounced security ambitions over the past decades. However, in the modern era, the EU faces complex and multifaceted challenges that go beyond the framework of traditional security policy. New forms of threats – such as hybrid and cyber attacks, terrorism, organized crime, energy dependence, climate change and migration crises – have led to the need for a systemic redefinition of the Union’s security strategy. These phenomena are no longer isolated, but interconnected and often intertwined with economic, political and social factors, making security a key foundation for the functioning of the community itself. A special place in the paper is given to the analysis of the consequences of the war in Ukraine, which fundamentally shook the European security architecture and marked a turning point in the EU’s foreign and defense policy. The Russian aggression in 2022 led to a serious rethinking of the concept of European security, revealing the limitations of existing common defense mechanisms and the Union’s dependence on the United States. As a result of this conflict, the fragmentation among member states, different perceptions of threats and disagreements about the degree of necessary integration in the field of defense are increasingly visible. The European Union is trying to respond to these challenges by adopting strategic documents such as the Strategic Compass for Security and Defense (2022) and the White Paper on Defense Capabilities (2025), which promote the concept of “strategic autonomy” and the development of its own response capabilities. However, despite efforts to strengthen the common security policy, the EU remains strongly influenced by the USA and burdened by internal divisions. The future of the European Union will depend on its ability to preserve unity, overcome institutional weaknesses, and build its own, coherent, and resilient security architecture in the face of an increasingly unstable global order.*

**Keywords:** *security, European Union, challenges, threats, risks*

Аутор приказа: Проф. др Срђан МИЛАШИНОВИЋ  
Редовни члан Матице српске

ДОИ: 10.5937/bezbednost2601166М

**Проф. др Драган Живаљевић**

***Радикализација друштва и тероризам***

Академија за националну безбедност и Јавно предузеће

„Службени гласник“, Београд, 2022.

## **Национална безбедност и хоризонти радикализма и екстремизма: теоријска утемељеност и практичне импликације**

У времену убрзаних глобалних промена, дубоких социјалних флукуација и трансформација безбедносних парадигми, појава монографије *Радикализација друштва и тероризам* професора Драгана Живаљевића представља изузетно значајан научни и друштвени догађај. Реч је о делу које се својом концепцијом, методолошком дисциплином и аналитичком продубљеношћу издваја у савременој националној литератури из области студија безбедности. Иако ненаметљиво представљена јавности, ова књига је временом потврдила свој научни кредибилитет и референтни статус, како у академским круговима, тако и у стручној пракси.

Монографија тематизује један од најделикатнијих и најсложенијих феномена савременог друштва – процес радикализације – сагледан у ширем оквиру екстремизма и тероризма као његових могућих исходишта. Аутор радикализацију не посматра редуccionистички, нити је своди на једнодимензионални узрок, већ је анализира као вишеслојан и динамичан процес условљен истовременим деловањем социјалних, економских, културних, политичких и психолошких фактора. Управо у том интегративном приступу огледају се научна зрелост и теоријска компетентност аутора.

Живаљевић убедљиво показује да савремене друштвене кризе – продубљивање економских неједнакости, осећај социјалне искључености, институционална ерозија поверења, глобализацијски притисци, миграције, демографске промене и регионални сукоби – ст-

варају амбијент у којем се радикалне идеје лакше артикулишу и шире. Радикализација се, у том контексту, појављује као својеврсни одговор појединаца и група на доживљену неправду, маргинализацију или вредносну дезоријентацију. Посебно је значајно што аутор наглашава да радикализација није нужно синоним за тероризам, али да у одређеним околностима може еволуирати у насилни екстремизам, чиме постаје директна претња националној и међународној безбедности.

Теоријски оквир монографије изграђен је на пажљиво разрађеној појмовној апаратури. Аутор прецизно разликује радикализам, екстремизам, популизам и тероризам, указујући на њихове додирне тачке, али и на суштинске разлике. Оваква термилошка прецизност омогућава аналитичку јасноћу и спречава поједностављивања која су честа у јавном дискурсу. Посебно вреди истаћи да се Живаљевић не задржава само на дескрипцији појмова, већ их контекстуализује у савременим политичким и безбедносним токовима, пружајући читаоцу могућност да разуме њихову динамику и међусобне односе.

Структурно, монографија је организована у седам тематски повезаних целина које прате логичку линију од појмовног одређења и етиолошких фактора, преко друштвеног контекста и групне динамике, до улоге медија и институционалног одговора на радикализацију. Оваква организација текста омогућава систематичан увид у проблематику и постепено продубљивање анализе. Методолошки приступ је конзистентан, заснован на комбинацији теоријске анализе, компаративног приступа и емпиријских података, што делу даје научну уверљивост и релевантност.

Посебан допринос монографије огледа се у анализи радикализације младих. Аутор са изузетном осетљивошћу приступа питању социјализације у дигиталном добу, указујући на то да су савремене комуникационе технологије трансформисале класичне моделе индоктринације и групне мобилизације. Интернет платформе и друштвене мреже постају простори у којима се формирају нови идентитети, учвршћују вредносни ставови и граде виртуелне заједнице засноване на идеолошкој хомогености. У таквом амбијенту, манипулативни наративи и радикални садржаји могу деловати снажно и дугорочно, нарочито на младе који су у фази трагања за идентитетом и припадањем.

Живаљевић посебно наглашава улогу образовања као кључног механизма превенције радикализације. Он прави јасну дистинкцију између индоктринације и образовања, указујући да је квалитетан об-

разовни систем темељ развоја критичког мишљења, вредносне стабилности и друштвене одговорности. Образовање, у том смислу, није само инструмент преноса знања, већ и важан фактор изградње отпорности на екстремистичке утицаје.

Емпиријска утемељеност дела представља његову посебну вредност. Аутор своје хипотезе и закључке поткрепљује статистичким показатељима, релевантним истраживањима и студијама случаја, избегавајући идеолошку пристрасност и нормативну једностраност. Оваква методолошка строгост доприноси објективности анализе и омогућава да монографија буде корисна како научној, тако и стручној јавности.

У анализи улоге медија, Живаљевић указује на сложен однос између медијског извештавања и процеса радикализације. Савремени медијски амбијент, обележен сензационализмом и трком за пажњом публике, може ненамерно допринети нормализацији екстремистичких наратива. Стога аутор аргументовано заступа потребу за одговорном медијском политиком и координисаним деловањем институција у кризним ситуацијама. Његови ставови о примарној превенцији и системском приступу безбедности имају снажну практичну димензију и представљају значајан допринос развоју националних стратегија у овој области.

Научни значај монографије огледа се у томе што она пружа свеобухватан теоријски оквир за разумевање радикализације као процеса, али истовремено нуди и конкретне смернице за деловање. Синтеза теорије и праксе, аналитичка прецизност и концептуална јасноћа позиционирају ово дело као референтну литературу у области студија безбедности. Статус *монографије од националног значаја*, који му је доделило надлежно министарство, представља логичну последицу његовог квалитета и доприноса.

Монографија *Радикализација друштва и тероризам* превазилази оквире уџбеничког штива и постаје својеврсни научни оријентир у разумевању савремених безбедносних изазова. Њена вредност није само у теоријској разради проблема, већ и у подстицају на даља истраживања, академске расправе и институционалне реформе. Управо у томе лежи њена трајна научна и друштвена релевантност.

На крају, треба истаћи и професионални допринос издавача – „Службеног гласника“ – који је својом уредничком и графичком опремењеношћу додатно афирмисао значај овог издања. Квалитетна

продукција прати и допуњује научну вредност текста, доприносећи његовој доступности и дугорочној употребљивости.

Ово дело представља пример академске одговорности, научне озбиљности и друштвене ангажованости. У времену изазова и неизвесности, монографија професора Живаљевића нуди стабилан аналитички ослонац и драгоцен допринос разумевању и превенцији једног од најсложенијих феномена савременог доба.

## Упутство ауторима

Часопис Министарства унутрашњих послова Републике Србије „Безбедност“ објављује научне радове из подручја права, наука о безбедности, полицијских наука и криминалистике на српском и енглеском језику, који претходно нису објављивани.

Часопис излази три пута годишње. PDF верзија часописа доступна је на адреси: <http://www.mup.gov.rs> у поднаслову **Публикације**.

Рукописи се достављају преко система за online уређивање часописа, посредством платформе *Assistant* - Српски цитатни индекс (SCIndex), путем опције „Пријави рукопис“, за који је потребно регистровати налог, уколико сте нови корисник, путем линка: <https://aseestant.ceon.rs/index.php/bezbednost/login>

Текст рукописа треба да буде урађен на рачунару (фонт Times New Roman, ћирилично писмо, величина слова 14 pt за наслов – bold, 12 pt за основни текст, 65 словних знакова у једном реду, од 26 до 30 редова на једној страници, стандардне маргине). Научни и стручни радови могу да буду обима до 16 страна (30.000 знакова укључујући размаке).

На самом почетку писања текста обавезно укључити аутоматску хифенацију текста (Page Layout, Hyphenation, Automatic), а како не би долазило до непотребног размака између речи у реченици.

Рад треба да садржи: апстракт, кључне речи, текст чланка, закључак, литературу и резиме на енглеском језику. Код оригиналних научних радова апстракт садржи циљ истраживања, методе, кључни резултат и закључак (од 100 до 250 речи које читаоцу омогућавају да брзо и тачно оцени релевантност чланка кроз кратак информативни приказ). Апстракт на српском језику треба да стоји између заглавља (име аутора и наслов рада) и кључних речи. После апстракта налазе се кључне речи (до пет).

Након апстракта следи текст чланка чију структуру за оригиналне научне радове чини: увод, материјал и методи, резултати, дискусија и закључак.

Код прегледних радова структуру текста чини увод, поднаслови, закључак и литература. Називи подналова у раду пишу се фонтом величине 12 pt, bold, центрирано на средини и без коришћења редних бројева.

Резиме на енглеском језику поставља се на крају текста, после одељка Литература, са називом рада (величина фонта текст 12 pt – italic). Резиме на енглеском језику даје се у проширеном облику (300-400 речи) са детаљнијим презентовањем резултата истраживања.

Назив и број пројекта, односно назив програма у оквиру којег је чланак настао, као и назив институције која је финансирала пројекат или програм наводи се у посебној назнаци при дну прве стране чланка.

Табеларни и графички прикази треба да буду дати на једнообразан начин, с тим што се називи табела пишу изнад, а називи графичких приказа испод. Прикази се могу дати и у виду посебног прилога на крају чланка, с тим што је потребно у тексту нагласити позивање на њихов садржај (Прилог 1, Прилог 2, ...). Пожељно је да наслови свих приказа буду дати двојезично, на српском и на енглеском језику (величина фонта 11 pt, italic), у формату JPEG или EPS, и да њихова резолуција износи минимум 300 dpi. За графичке прилоге урађене у Excel-у и другим апликативним софтверима треба користити различите растерске тонове црне боје.

Фусноте (напомене) користити само за суштинска запажања, нужне пропратне коментаре, упућивање на корисну литературу (*Више о томе ...*) и назнаке о коришћеним помоћним изворима (на пример, о научној грађи, законској регулативи, приручницима, документима, извештајима итд.), али не могу бити замена за цитирану литературу.

Цитате (навођење) у тексту не обележавати фуснотама, већ на крају цитата или при позивању на нечије дело (Мијалковић, 2006). Обавеза је аутора да се приликом позивања на изворе у оквиру чланка, тј. цитирања других аутора, њихова имена пишу у оригиналу, са годином објављеног рада и бројем странице у загради, која је одвојена једним табулатором након знака интерпункције – две тачке (Мијалковић, 2009: 147), а уколико се цитира више од два аутора, тада се у тексту помиње само први уз скраћеницу: et all. (Урошевић et all., 2009: 92). Зарезом се одваја аутор од године издања, а тачка-зарезом (;) различити аутори различитих дела (Симоновић, 2012; Ђорђевић, 2013), при чему се низ референци даје абecedним редом у оквиру једног пара заграда. Број стране се од године издања одваја двотачком (:). Ако се наводи исти аутор са више радова у једној години, тада се уз наредне радове додају абecedна слова поред године, као на пример: (Милојковић, 2013а), (Милојковић, 2013b) итд. Страна имена у тексту би требало транскрибовати на српски језик, с тим што се у загради

наведе име у оригиналу. Референце у заградама би требало писати у оригиналу.

Ако је аутор институција или се ради о колективном носиоцу ауторских права, наводи се минимум података неопходан за идентификацију (Републички завод за статистику, 2009).

Приликом цитирања извора са Интернета наводи се Интернет адреса, на пример: (<http://www...> , доступан 10. 1. 2010. године). Због сталне измене [www](http://www...) окружења, наводи се датум када је текст скинут са мреже. За референце у електронском облику потребно је нагласити да се ради о електронском извору – Електронска верзија и/или Интернет адреса.

Од суштинске је важности да се цитати у тексту и листа библиографских јединица на крају текста у потпуности слажу. Сваки цитат из текста мора да се нађе на листи библиографских јединица и обрнуто. Такође, само цитати из текста је потребно да буду на листи библиографских јединица.

У списку литературе радови се наводе у оригиналу (референце се не преводе на језик рада), са нумерацијом, абecedним редом по презименима аутора и то на следећи начин:

Врста рада	Референце
Часопис	Симоновић, Б. (2009). Стандардизација и акредитација као један од начина професионализације полиције и криминалистичке службе. <i>Безбедност</i> , 51(1-2): 236-253.
Монографија	Мијалковић, С. (2009). <i>Национална безбедност</i> . Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
Зборник радова	Бановић, Б., Маринковић, Д., (2005). <i>Специјалне истражне радње и нове тенденције у савременој науци кривичног права</i> , У Зборник радова „Нове тенденције у савременој науци кривичног права и наше кривично законодавство“, XLII Саветовање Удружења за кривично право и криминологију СЦГ, Златибор-Београд, стр. 509-543.
Законски прописи	<i>Закон о полицији</i> , Службени гласник Републике Србије, бр. 101/2005, 63/2009 - Одлука УС 92/2011 и 64/2015.
Е-извор	Witkowski, J., (2002). <i>Can Juries Really Believe What They See? New Foundational Requirements for the Authentication of Digital Images</i> , <i>Journal of Law &amp; Policy</i> , 10: 267, <a href="http://law.wustl.edu/Journal/10/p267_Witkowski_book_pages.pdf">http://law.wustl.edu/Journal/10/p267_Witkowski_book_pages.pdf</a> . доступан 10. 1. 2010.

Наслови цитираних домаћих часописа, монографија, уџбеника и зборника радова дају се у оригиналном, пуном облику, али никако у преведеном облику.

Рукописи подлежу анонимној рецензији два рецензента из земље или иностранства. Рецензенти не могу бити из исте институције у којој су запослени аутори чланака.

Уредништво задржава уређивачко право да на основу рецензије, актуелности рада, увида у рад и вођене евиденције одлучи да ли ће, када и у ком обиму рад бити објављен. Могуће примедбе и сугестије рецензента и/или уредника достављају се ауторима ради исправке.

Објављени радови се хонораришу, а необјављени се не враћају ауторима. Аутори би требало Уредништву да доставе: пуно име и презиме, адресу, e-mail, број телефона, фотокопију личне карте и банковне картице, на адресу: Уредништво часописа „Безбедност“, Булевар Зорана Ђинђића 104, 11070 Нови Београд, телефон: 011/3148-734, телефакс: 011/3148-749, e-mail: upobr@mup.gov.rs.

Позивамо све досадашње и нове ауторе да својим стручним, научним прилозима обогате садржај нашег, у научној и стручној јавности већ афирмисаног часописа са дугогодишњом традицијом, а у заједничком циљу да се унапреди полицијска пракса, подигне ниво безбедносне културе, и обезбеди праћење савремених научних и стручних достигнућа у безбедносној проблематици. Такође, напомињемо да је могућ заједнички – коауторски наступ страних и домаћих аутора.

**ГЛАВНИ И ОДГОВОРНИ  
УРЕДНИК ЧАСОПИСА  
„БЕЗБЕДНОСТ“**

**проф. др Божидар Оташевић**



PDF верзија часописа доступна је на адреси:  
<http://www.mup.gov.rs>  
у поднаслову Публикације



