

## ОБАВЈЕШТАЈНИ РАД У ФУНКЦИЈИ СПОЉНЕ ПОЛИТИКЕ ДРЖАВЕ

Проф. др Синиша Ђукић<sup>1</sup>  
Игор Иванковић, ма<sup>2</sup>

**Апстракт:** Успјешна реализација спољнополитичких циљева државе подразумијева и квалитетну дипломатску односно обавјештајну службу. Обавјештајни капацитети су неопходни јер дипломатске мисије обично немају довољно снаге да саме прибављају специфичне и корисне податке, док су дипломатски ресурси потребни због комуникације међу државама и одржавања добрих односа. Спољна политика остварује своје интересе према другим државама и међународним организацијама тако што правовремено планира и реализује своје стратегије и циљеве. Реализација стратегија и циљева, значајних за доношење спољнополитичких одлука, тешко је замислива без квалитетног обавјештајног рада - прикупљања, анализирања, обраде и оцјене података. Обавјештајни рад и дипломатска активност, данас, не само да се преплићу и надопуњавају, него су у великој мјери сродни и представљају дио једног континуираног циклуса који је у функцији спољне политике државе. У овом раду настоји се указати да обавјештајни рад доприноси остваривању задатака спољне политике путем поузданих и корисних обавјештајних података. С тим у вези динамична збивања у спољњем свијету праћена убрзаним развојем нових технологија условиће и одређену трансформацију појединих метода обавјештајног рада у правцу правовременог информисања и повећања вриједности спољнополитичких анализа и процјена.

**Кључне ријечи:** Обавјештајни рад, спољна политика државе.

---

<sup>1</sup> Факултет за безбједност и заштиту, СПУ, Бања Лука, e-mail: [sinisdjukic.spu@gmail.com](mailto:sinisdjukic.spu@gmail.com)

<sup>2</sup> Технолошка школа, Бања Лука, [igor.b.ivankovic@gmail.com](mailto:igor.b.ivankovic@gmail.com)

## 1. УВОД

Обавјештајни рад присутан је кроз све фазе људске цивилизације. За предмет свога рада превасходно има тајне у међуљудским односима, односно тајне одређених ентитета (држава, њихових савеза, институција и појединаца). Прикупљајући податке обавјештајна служба исте мора обрадити, класификовати и дати им оцјену са становишта њихове употребљивости. Све то одвија се кроз тзв. обавјештајни циклус и његове фазе – планирање, прикупљање, обраду, анализу и уступање. Кроз историју мијењале су се и фазе обавјештајног циклуса, односно методи обавјештајног рада. Прво, обавјештајним радом дуго су се бавили људи као појединци или неформалне групе пошто обавјештајна служба као институција није ни постојала. Ти појединци за потребе својих властодржаца прикупљали су (тајне) податке примјењујући различите тактике разговора, технике извиђања и осматрања, читања и анализе садржаја, пласирања дезинформација, коришћења тајнописа, шифровања и сл. Подаци су, у почетку, били војнополитичке природе али касније прикупљани су и други подаци значајни за остваривање циљева тадашњих властодржаца. Временом развила се класична шпијунажа и контрашпијунажа, а с њом обавјештајни методи и институционализација обавјештајног рада (Ђукић, 2017).

Обавјештајна служба као специфична, релативно независна административна организација са посебним овлашћењима која спроводи обавјештајно-безбједносне, субверзивне и друге активности с циљем заштите унутрашње и спољне безбједности и остваривања других стратешких циљева (Ђукић, 2022:52) значајна је и за одржавање и ширење политичке (и војне) моћи. У пракси, обавјештајни подаци/информације као производи рада обавјештајне службе ријетко утичу на одређивање политике – иако се и то дешава. Међутим, утичу на спровођење политике. Тактичка обавјештајна подршка доприноси извјесности и повјерењу у спровођење спољне политике; даје непосредност, практичност и фокус постојећим општим закључцима. (Pearson, 1992) За усвајање и спровођење спољне политике, планирање војне стратегије и организовање оружаних снага, вођење дипломатије, преговарање о споразумима о контроли наоружања или учешће у активностима међународних

организација, државе имају огромне потребе за информацијама. Као резултат ових захтјева, многе владе одржавају неку врсту обавјештајних способности као питање опстанка у свијету гдје опасности и неизвјесности још увијек постоје. (Sarkcsian, 1995)

Један од основних разлога постојања обавјештајне заједнице је смањење неизвјесности по политичким и војним питањима. Што више државе могу да смање неизвјесност у вези са способностима и намјерама својих противника (или партнера), већа је вјероватноћа да ће моћи да избјегну сукобе који су резултат страха од изненадног напада или других грешака. Спољна/стратешка обавјештајна служба, укратко, може имати стабилизујући ефекат на свјетске послове. Спровођење и избјегавање дипломатског изненађења такође захтијева обавјештајне и контраобавјештајне активности. Постоји низ модела спољнополитичког процеса. Један од најчешћих је „модел рационалног актера“. Овај модел сугерише да креатори политике испитају своје опције, дефинишу своје циљеве, испитају различите алтернативне начине постизања својих опција и одаберу најефикаснији метод за спровођење изабране политике. Овај модел захтијева поуздане обавјештајне податке. Без интелигенције модел рационалног актера не функционише како треба. (Spanier, 1993)

Други поглед је „бирокарски модел“. Овдје различити дијелови извршне власти имају различите погледе на то каква би политика требало да буде. Ова гледишта су дјелимично заснована на различитим, себичним циљевима бирокарских јединица. Политика је, према овом моделу, резултат сукоба међу бирокарским актерима. Пошто су институције националне безбједности, као што су војне и обавјештајне агенције, дијелови бирокарског механизма, обавјештајна служба има шта да каже и у бирокарском моделу. (Spanier, 1993)

Обавјештајна дјелатност не постоји сама ради себе. Она кроз фазе об. циклуса (захтјев, прикупљање, анализу, обраду, дијељење) и машинерију (организација) ностоји да помогне доносиоцима спољнополитичких одлука да што боље закључе у областима која су им предмет интересовања. Другим ријечима, предузимање неопходних радњи је посљедњи корак у обавјештајном циклусу иако није наведен на листи обавјештајних активности. (Handel, 1989)

Национална безбједносна политика се често преклапа са спољном политиком. Међутим, национална безбједност се разликује од спољне политике имајући у виду да су намјене националне безбједности уже и усмјерене на безбједност нације. Исто тако национална безбједност се првенствено бави стварним и потенцијалним противницима, њиховом употребом силе. То значи да постоји војни акценат што обично није случај у питањима спољне политике. Укратко, спољна политика је један дио националне безбједности, а други је национална одбрана. Дакле, национална безбједност обично обухвата сва питања спољне политике. Обавјештајне службе служе и националној одбрани и спољној политици. Ово чини обавјештајне податке од виталног значаја за националну безбједност, посебно у мирнодопским временима, када се главна рука националне одбране – војска, не користи.

## **2. ПРОЦЕС СПОЉНЕ ПОЛИТИКЕ И ОБАВЈЕШТАЈНИ РАД**

Спољнополитички процес је начин на који одређен субјект одлучује о политици и њеном спровођењу. На избор политике утиче ко доноси одлуке и како се одлуке доносе. Унутар одређеног типа власти, као што је демократија, не постоји јединствен спољнополитички процес, већ дивергентност. Постоји неколико објашњења о томе како и зашто се процес политике разликује. Најчешћа је идеја да се различите врсте питања различито обрађују. Једна од разлика је и између кризне и некризне политике. Без обзира о којој се политици ради обавјештајни подаци су незаобилазан фактор приликом доношења одлука. Међународни циљеви које држава покушава да постигне крећу се од веома специфичних (ријешити гранични спор) до општих (појачати утицај земље). У међународном систему суверених, често конкурентских земаља, спољнополитички циљеви су обично циљеви из сопствених интереса. Рјеђе, циљеви могу бити кооперативни између неколико земаља (понашање савезништва) или, још рјеђе, мотивисани идеализмом (хуманитарна страна помоћ). Када земље теже себичним циљевима, за њих се каже да слиједе свој „национални интерес“. У спровођењу политике националног интереса земље имају велике обавјештајне захтјеве. Основни елемент

националног интереса је национална одбрана која обезбјеђује физичку безбједност грађана једне земље. Други елемент је обезбјеђивање економског просперитета субјекта у мјери у којој на то утичу понуда ресурса, трговински биланси, монетарни курсеви и други фактори међународне политичке економије. Трећи елемент националног интереса је обезбјеђивање повољног политичког амбијента. У најмању руку, ово укључује способност грађана земље да изаберу свој облик власти, а може укључивати и промовисање вриједности (индивидуалних права) и процеса (демократије) у другим земљама који су компатибилни са сопственим вриједностима и процесима. Четврти елемент националног интереса је осигурање националне кохезије. То значи избјегавање спољне политике или других притисака (сепаратистички покрети који пријете грађанским ратом), непомирљивих домаћих подјела или других сукоба који би могли да распарчају земљу. Ниједан од ових елемената националног интереса не може бити задовољен без одговарајућих обавјештајних и контраобавјештајних активности. (Holsli, 1974)

Државе имају цијели низ инструмената помоћу којих могу покушати да остваре своје спољнополитичке циљеве. Ови алати укључују војни инструмент, инструмент за продор и интервенцију, дипломатске радње и тајне операције. Степен до којег субјекат може да користи било који од ових инструмената ће варирати у зависности од моћи земље, која се дефинише као њена способност да примора или убиједи другу земљу да дјелује на пожељан начин. Држава може бити моћна на неки начин, а на неки други не бити. Примјењивост моћи ће такође варирати у зависности од контекста. Војни инструмент се ослања на имплицитну или експлицитну пријетњу употребом силе и стварну употребу силе. Посједовање војне моћи је такође оруђе јер побољшава репутацију земље и повећава њен утицај. Дипломатски инструмент подразумијева комуникацију са другом земљом. Методе укључују директне преговоре између владе и представљање случаја у арени међународне организације. (Johnson, 1991)

Тајна дипломатија је моћно оружје сваке државе у преговорима са другом страном. Истина, о тој вјештини веома мало се зна, а још мање се говори. То је и разумљиво, зато што су то тајновите активности, које се ријетко износе у јавност. Било је случајева да су и

обавјештајне службе биле ангажоване у таквим преговорима са противничком страном или са противничким странама. Тиме није искључена могућност да у одређеним ситуацијама може доћи до преклапања између обављања тајне дипломатије и прикупљања обавјештајних података. С обзиром да успјешна дипломатија укључује коришћење „меке“ и „тврде моћи“, у одговарајућој сразмјери и у право вријеме, а да тај успјех понекад захтијева тајност, обману и кршење закона у другим земљама, то понекад, нарочито у демократским државама, може довести и до постављања етичких питања, о правим циљевима обавјештајног рада (Лазих, 2016:237).

Према Орону, „обавјештајне службе су неизоставан дио дипломатских напора који имају за циљ да промовишу стратешке циљеве државе кроз контакте иза затворених врата и јавне контакте“ (Oron, 2020:115-122). Ово одређење садржи структурну препреку која произилази из дефиниције националног интереса. Различити дијелови система безбједности, укључујући обавјештајну компоненту, виде егзистенцијалне потребе државе и борбу против војних пријетњи као врховни национални интерес и главни приоритет који доминира свим другим државним интересима. За разлику од тога, и поред општих циљева Министарства спољних послова, дипломатско-конзуларне службе истичу потребу за изградњом спољних односа заснованих на имиџу земаља као легитимних и уважених чланова породице народа и консолидације моћи као држава народа који су посвећени међународном праву и правди. Дакле, потребно је на самом почетку помирити привидно диспаритетне циљеве ова два сегмента државног апарата.

Узајамни однос обавјештајне дјелатности и дипломатије, по Берици, је видљив и испреплетен од почетка забиљежене историје и организоване власти. Наведени аутор истиче да се ове двије функције на почетку нису практично ни разликовале, јер су их обављали исти људи. (Berridge, 2005) Такође, данас дипломатија и обавјештајна дјелатност не само да су испреплетене, него су у великој мјери сличне суштински и процесно, те представљају дио једног јединственог и непрекидног циклуса који је у функцији спољне политике, односно глобалног позиционирања земаља.

Тајна акција је дио обавјештајних активности. Спољне обавјештајне активности, посебно тајне акције, широко спроводе

земље ради спровођења спољне политике. Како је примјетио један од стручњака из ове области, „свака нација са капацитетом за тајне акције сматра да је понекад практично неодољива алтернатива отворенијим инструментима спољне политике, као што су отворени рат и дипломатија. Отворени рат је увијек превише бучан и формалан; дипломатија је често сувише спора и фрустрирајућа“. (Kevin, 1998)

### **3. ОБАВЈЕШТАЈНИ РАД У ФУНКЦИЈИ СПОЉНЕ ПОЛИТИКЕ ДРЖАВЕ**

Савремене обавјештајне службе у свом раду користе различите методе које можемо класификовати у методе прикупљања обавјештајних података, методе обраде обавјештајних сазнања, производње обавјештајних сазнања и израде завршних обавјештајних докумената. У прву групу метода обавјештајне активности – методе прикупљања обавјештајних сазнања, могу се сврстати: методи прикупљања обавјештајних података из људских извора, у које спадају: а/ агентурни метод, односно тајно прикупљање обавјештајних информација помоћу агената б/ ислједни метод, ц/ прикупљање обавјештајних сазнања из отворених извора; метод сарадње, и технички метод, са мноштвом разноврсних прикупљачких дисциплина. Док у другу групу метода обавјештајне активности – методе обраде обавјештајних сазнања, производње обавјештајних сазнања, и израде завршних обавјештајних докумената спадају сви, друштвеним, техничким и природним наукама познати научни методи и методски поступци и технике. Крајњи резултат рада обавјештајних служби у области реализације обавјештајно-информативне и обавјештајно-безбједносне функције су завршни обавјештајни производи (завршно обавјештајно сазнање), који се синтетизовани и у различитим формама обавјештајних докумената уступају крајњим корисницима. (Бајагић, 2010)

Крајњи корисници односно доносиоци одлука треба да поставе јасне спољнополитичке циљеве и приоритете. Ако су приоритети креатора политике нејасни, обавјештајна заједница ће бити несигурна у вези са оним што се очекује да испоручи и уложиће своју енергију ка напорима који се могу занемарити. У демократијама, обавјештајна заједница не постоји сама по себи. Постоји да би служила потребама

доносилаца одлука у њиховом процесу доношења одлука. Прикупљени обавјештајни подаци када се једном предају доносиоцу одлука могу бити дио спољнополитичких или војних питања. (Jervis, 1991).

Обавјештајне процјене морају бити политички неутралне. Карактеристика обавјештајне службе је да се заснива на чињеницама, знању и ригорозној анализи како би се што објективније објаснило шта се дешава и шта ће се вјероватно догодити у области или ситуацији која захтијева доношење одлука или креирање политике.

Производ обавјештајне анализе мора да прикаже ситуације онако како их неко види, без обзира на то да ли ће такве процјене подржати или оспорити перцепције доносилаца одлука и постојећу политику. Интелигенција је корисна само у мјери у којој пружа објективну вриједност. Не само да став доносиоца одлука изазива политизацију обавјештајних служби, конкуренција међу различитим обавјештајним службама унутар владе такође може политизовати обавјештајне активности, производе и употребу.

Креатори политике понекад не успијевају да ефикасно саопште своје потребе обавјештајној заједници и генерално слабо користе обавјештајне податке. Иако то није директно повезано са личношћу креатора политике, снажна и ефикасна координација између обавјештајне заједнице и канцеларије креатора стратешких политика је од суштинског значаја за боље доношење одлука. Доносилац одлука, дакле, треба да обрати пажњу на бољу координацију. (Мијалковски, 2009)

Доносиоци одлука обично имају мало знања о цијелом обавјештајном циклусу, посебно о оним стварима који се дешавају иза кулиса; прикупљање, искоришћавање, обрада и евалуација необрађених података. Стога, из перспективе обавјештајног професионалца, креатори политике обично не поклањају потребну пажњу коју обавјештајна служба и обавјештајна дјелатност заслужује. На врсту односа између обавјештајне службе и доносиоца одлука у великој мјери утиче стил управљања који окружује обавјештајну заједницу и цијелу државну апаратуру. У демократском друштву, на примјер, пажња коју обавјештајна дјелатност привлачи била би много другачија од оне у тоталитарном систему. Од лидера се не очекује да прихвати процјене обавјештајних служби, а да претходно не размотри

њихову релевантност за његову/њену преферирану политику или стратегију.

Ранији обавјештајни рад, посебно у сегменту обраде и анализе, карактерисао је недостатак релевантних информација. Присутан је био и елемент да су подаци и информације о одређеном обавјештајном/безбједносном проблему или стратешком циљу биле сакупљане на једном мјесту, релативно дужи временски период, а онда су се аналитичко-синтетичким методама оцјењивале и предлагала рјешења. Анализирање и процјењивање представљало је стални процес утврђивања обавјештајне/безбједносне валидности, тачности и потпуности сваког конкретног податка, информације или документа уз одбацавање неважних података. Сагледавали су се и одређени шири обавјештајни или други спољнополитички проблеми и појаве, њихов цјелокупни и појединачни каузално-последични однос. Повезаност, форма и методе дјеловања, оцјене и предвиђања одређене обавјештајно истраживане појаве, њене стварне, садашње и могуће (будуће) димензије, као и оцјене и предвиђања стања у цјелини били су, исто тако, предмет обавјештајне анализе. За разлику од ранијих времена дигитална ера захтијева од обавјештајних служби прикупљање, анализу и обраду велике количине података, у реално кратком времену. Да ли ће брзина прикупљања информација и зависност од њих, у будућности, стављати у други план саме те догађаје/предмете обавјештајног интересовања или ће их на одређен начин усмјеравати и обликовати зависиће од многих фактора а прије свега брзине и количине прикупљених (обрађених) информација, историје самих догађаја, њиховог познавања али и квалитета цјелокупног обавјештајног рада. Велика количина информација и њихов брз проток условиће и потребу за брзом реакцијом аналитичара и брзим достављањем корисницима односно спољнополитичким одлучиоцима. Међутим, нове технологије, њихова употреба и корисност не смију довести до тога да информације, због њихове актуелности, замагле или обликују исте те догађаје и постану саме себи сврха. Садашњи и будући догађаји интересантни за обавјештајне и дипломатске службе требају се посматрати цјеловито, у контексту и континуитету, како би имали смисао и сврсисходност. Треба водити рачуна и да обавјештајно интересантни догађаји за које постоје одређене “рутинске пројекције” не

филтрирају и обликују саме информације и тако угрозе њихову актуелност, квантитет и квалитет. Зато је потребан одређени баланс једног и другог, студиозног и убрзаног али надамсе корисног за остваривање спољнополитичких циљева. Када се подаци добијени на основу коришћења отворених извора употпуне са онима прибављеним од људских извора, или технике добиће се потпуна информација. Вјештачка интелигенција, односно нове технологије ће помоћи аналитичарима да смање потребно вријеме и добију значајну помоћ код прикупљања и обраде података. У садашњој информационој ери далеко је повећана способност аналитичара, да у релативно кратком времену, прикупе и обраде велику количину информација, израде анализе и процјене с додатном вриједношћу и информишу доносиоце спољнополитичких одлука. Тамо гдје аналитичари помоћу савремене технологије не могу дати одговор на мање или више комплекснија питања ту ће се морати укључити и људски фактор (Ђукић, 2023).

У данашњем свијету, директори обавјештајних служби имају активну улогу у процесима формулисања спољне политике. Ова нова улога довела је до тога да се обавјештајне службе трансформишу у структуре које играју активнију улогу у процесима доношења спољнополитичких одлука, за разлику од активности класичних обавјештајних служби чији је обим дуго био ограничен на одређене дужности. (<https://politicstoday.org>, 2026)

#### 4. ЗАКЉУЧАК

Спољнополитичка стратегија, да би била сврсисходна, треба се заснивати на благовременим и провјереним подацима те на специфичним моделима који помажу у остваривању одређених потреба државе. Те потребе у савременим условима задовољавају се значајним ангажовањем обавјештајних и дипломатских капацитета. Обавјештајни капацитети су потребни јер дипломатске мисије често не располажу ресурсима потребним за прибављање посебних и корисних података, док су дипломатски капацитети неопходни због одржавања добрих односа и комуникације међу државама.

Напредак технологије и иновација одувijek је отварао могућност развоја и широке примјене у обавјештајном и дипломатском

сектору. Технолошке иновације у информатици и глобалним комуникацијама утицале су, у значајном обиму, на процес глобализације а самим тим и на процес спољне политике. Вјештачка интелигенција, виртуелна и проширена стварност, клауд технологија, квантно рачунарство, аутономни (беспосадни) системи с интегрисаним сензорима, пролиферација отворених извора само су неки од сегмената који утичу (а посебно ће утицати) на свакодневни живот али и на обавјештајни рад. Интеграција нових технологија у обавјештајни рад донијеће и нови квалитет. Прикупљање и обрада обавјештајних података, израда тактичких и стратешких спољнополитичких анализа и процјена, благовремено информисање доносиоца спољнополитичких одлука само су неке од предности савремене технологије. То ће захтијевати и одређене организационе, техничке и кадровске промјене – додатну специјализацију аналитичког и оперативног особља, континуирану обуку али и трансформацију обавјештајних способности у правцу прилагођавања, сарадње и пројектованог тимског рада. Нагли технолошки искорак уз доминантну људску активност захтијеваће и од креатора спољнополитичких одлука додатно упознавање и конкретизацију захтјева према обавјештајној заједници. Такав однос допринијеће осигурању поузданости и вриједности спољнополитичких информација али и заштити интереса и безбједности државе.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Berridge, G. (2005). *Diplomacy: Theory and Practice, 3rd edn.* New York: Palgrave.
2. Handel, M. I. (1989). *War, Strategy and Intelligence.* London: Frank Cass.
3. Holsli, K. J. (1974). *International Politics: A Framework for Analysis.* London: PrenticeHall.
4. <https://politicstoday.org>. (2026, 01 10). Преузето са <https://politicstoday.org/intelligence-agencies-as-foreign-policy-tools/>: <https://politicstoday.org/intelligence-agencies-as-foreign-policy-tools/>

5. Jervis, R. (1991). *'Strategic Intelligence and Effective Policy'*, in A. Stuart Parson (ed.) *Security and Intelligence In A Changing World*. London: Frank Cass.
6. Johnson, L. K. (1991). *Strategic Intelligence: An American Perspective*. London: Fnuik Cass.
7. Kevin, S. (1998). *Competitive Intelligence, Intelligence and National Security vol. 13 no. 4* *Competitive Intelligence, Intelligence and National Security vol. 13 no. 4*. Winter.
8. Oren, I. (2020). Between Intelligence and Diplomacy: The Information Revolution as a Platform. *Strategic Assessment*. 115-122.
9. Pearson, F. S. (1992). *Inlenialional Relations: The Global Condition In Late Twentieth Century*. New York: McGraw-Hill.
10. Sarkcsian, S. (1995). U.S. National Security: Policymakers, Proceceses, and Politics. *Colorado, Lynne Rienner Publishers, Inc.*, 5.
11. Spanier, J. (1993). *Games Nations Plays*. Washington D.C.: CQ Press.
12. Бајагић, М. (2010). *Методика обавјештајног рада*. Београд: Криминалистичко-полицијска академија.
13. Ђукић, С. (2017). *Обавјештајне службе и обавјештајни рад*. Бања Лука: Факултет за безбједност и заштиту.
14. Ђукић, С. (2022). *Обавјештајне службе и нова технологија. Европски дефендологија центар за научна, политичка, економска, социјална, безбједносна, социолошка и криминолошка истраживања*.
15. Ђукић, С. (2023). *Импликације вјештачке интелигенције на обавјештајни рад. Зборник радова, Научна конференција, Безбједносни изазови, ризици и пријетње у процесу настајања новог свјетског поретка НУБЛ, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука*.
16. Лазић, Р. (2016). *Обавештајни рад и дипломатија*. Српска политичка мисао.
17. Мијалковски, М. (2009). *Обавјештајне и безбедносне службе*. Београд: Факултет безбедности.

Rad zaprimljen: 12.12.2025.

Rad odobren: 14.04.2026.