

**МАРКО Ј. ПАНОВИЋ\***  
Самостални истраживач

УДК 351.78:341.7/.8  
Монографска студија  
Примљен: 19.08.2016  
Одобен: 22.09.2016  
Страна: 357-370

## ОДНОС ОБАВЕШТАЈНЕ СЛУЖБЕ И ДИПЛОМАТИЈЕ

*„Паметан владар и мудар генерал побеђују  
уз помоћ ваљане обавештености и доброг предвиђања.“*  
Сун Цу, „Умеће ратовања“

**Сажетак:** Овај рад се базира на дефинисању карактеристика дипломатије и обавештајног рада, њихових сличности као и разлика. Обавештајна служба јесте специфична организација државе, која има задатак да прикупља, изучава, обрађује и користи обавештајне податке о другим државама као и другим делатностима субверзивне природе. Дипломатија представља грану политике чији је циљ вођење спољне политике државе док војна дипломатија постоји и као организациони део а и „као делатност и вештина и у оквиру и ван опште дипломатије и за предмет има војне односе са елементом иностраности“. У раду аутор посебну пажњу поклања дефинисању појмова обавештавања и обавештајног рада. Обавештавање као функција дипломатске мисије би тебало, пре свега, да има за циљ истраживање и изучавање свих области битних за развој земље у којој делују дипломатски представници друге земље а прекорачење утврђених граница у нормалном функционисању дипломатско-конзуларних представника државе, односно прелажење границе обавештавања представља обавештајни рад. Иако су прописане привилегије и имунитети намењени гарантовању и обезбеђивању нормалног обављања функција дипломатске мисије а и са друге стране заштиту интегритета државе пријема, кроз историју а и данас, долази до честе злоупотребе истих. Последња дешавања у свету су нам показала да иако се потенцијало на техничким средствима у обавештајним делатностима, ипак примарно место заузима човек, атхезиони фактор свих средстава којима се тежи победити противник. Квалитетан људски ресурс јесте оно што је потребно неговати у органима спољних послова а како би држава имала брзе и неопходне информације које може искористити у свом међународном деловању и позиционирању.

**Кључне речи:** дипломатија, обавештајне службе, обавештавање, обавештајни рад, амбасадор

---

\* m.panovic@ptt.rs

## Увод

Одувек је обавештајни рад представљао један од најбитнијих фактора стабилности и успешности земље на међународном плану а са друге стране и једну од најопаснијих претњи за земљу према којој је управљен. Многи га сматрају превентивом и правом на одбрану. Као такав је један од најстаријих „заната“ и особина својствена човеку а и животињи, која у најширем смислу представља инструмент, можда можемо рећи и инстинкт за преживљавање а и основни део понашања и деловања унутар безбедносне културе.

С друге стране дипломатија као такође сложена друштвена категорија чији се настанак везује за појављивање првих држава и регулисање њихових међусобних односа, је у уској корелацији са деловањем обавештајних служби и у офанзивном и у дефанзивном смислу.

То њихово, понекад испреплетено, деловање је посебно интересантно и често излази из националним законодавством, као и Бечком конвенцијом прописаних оквира, што представља отворени неуспех државе и њених спољно-политичких и безбедносних институција. За разлику од неуспеха, узајамна повезаност и рафинирани однос између обавештавања и обавештајног рада представљају успешно остваривање циљева и задатака државе акредитације насупрот државе пријема а који прелазе у недозвољену субверзивну делатност.

## Карактеристике обавештајног рада и дипломатије

### *Појам и суштина обавештајних служби и њиховог рада*

Иако недовољно позната и истражена област, изискује појмовно одређење па тако наилазимо на неколико више или мање основаних појмова обавештајне службе.

Један од потпунијих појмова обавештајне службе јесте Стевана Родића по коме је обавештајна служба „државни орган који има основни задатак да информисе о тајнама противника. У том циљу, она развија одређену делатност, која је, ако се погледа изблиза, врло разноврсна, састављена из низа конкретних, појединачних делатности. Сваком од њих остварују се ближи циљеви који се свде на заједнички, општи и конкретни циљ који се састоји у обавештавању о тајнама противника. То је само по себи тачно, али то није пуна истина о обавештајној делатности.“ Такође једна од комплетнијих дефиниција јесте и она из наше Војне енциклопедије по којој је обавештајна служба „специфична организација државе, која има задатак да прикупља, изучава, обрађује и користи обавештајне податке о другим државама као и другим делатностима субверзивне природе“ и посебно се истиче „да је она израз јединства обавештајне организације и обавештајне делатности и да је специјализована, стручна и релативно самостална служба која, као део државног апарата, са својим средствима и методама делује као средство политике, односно политичког фактора земље.“ Што се тиче подела и врста обавештајних служби најопштија

је она коју подржава већина америчких теоретичара, на офанзивну (обавештајну) и дефанзивну (контраобавештајну). Према Кенту то је подела у зависности на циљ, на ону која делује ка иностранству и на која делује ка унутрашњости. Затим према функцији тј. врсти рада на виши (највећа државна политика), средњи (ресорне службе са специјалностима) и нижи (конкретне акције у оквиру ресора) степен. По Рансому имамо стратегијске, тактичке и контраобавештајне категорије. Наша теорија подржава поделу на спољну и унутрашњу службу, ону која скупља информације о другим земљама а опет штити своју земљу, и на ону која првенствено штити земљу али и ради на откривању делатности страних служби на својој територији. Овде можемо закључити да је свака обавештајна служба и офанзивна и дефанзивна и је њихова организација усмерена на одређивање конкретног делокруга и формирање задатака.<sup>1</sup> Најосновнији предмет рада обавештајне службе јесте прикупљање: „а) суптилних података везаних за унутрашњу и спољну политику земље која се због одређених интереса и претензија напада и б) војних података који су током целокупне историје имали посебну важност за обавештајни рад. Најчешће су то војне доктрине, ратни планови, ратне одбрамбене, стратегијске и тактичке концепције као и низ других важних података који се односе на бројно стање, локацију оружаних снага, број и врсту наоружања, војно-индустријска постројења и базе, организацију, састав командног кадра и др.“ За нашу тему јако битно је и што се информације везане за дипломатску и политичку активност изједначају по битности са војним подацима, пре свега оне које се тичу спољне политике, идеологије, традиције, међудржавних односа... Велика се пажња посвећује дешавањима у међудржавним односима.<sup>2</sup>

Обавештајне службе, односно обавештајна делатност представљају феномен стар 3 миленијума док је прво познато писмо датира од пре око 5 хиљада година п.н.е. из чега опет можемо закључити да овај феномен мора бити старији од појаве писма. Највероватније је настао у првим испољавањима силе када су војсковође схватиле да је победа вероватнија уколико познају намере супротне стране. У „Књизи бројева“ од пре око 3.200 година помиње се Мојсијево слање ухода у земљу Канаанску, 510. године п.н.е. Сун Цу пише о значају обавештајне делатности, у XVI веку настаје обавештајна служба у Енглеској док у XVII веку Луј XIV ствара модерну обавештајну службу у Француској. Период после Првој а посебно након Другог светског рата као и дешавања која су донели, силом прилика су утицали на прогресиван развој обавештајних служби, нарочито у САД која постаје једна од држава са најимпресивнијом обавештајном заједницом.<sup>3</sup>

Један од показатеља значаја обавештајних служби је и пример у британској послератној политици који потврђују њихову релативну величине и централно место у „Whitehall machine“. За 1960. годину у „The British diplomatic list“ износи податак да је у Министарству иностраних послова и мисијама ши-

<sup>1</sup> Р. Милашиновић, *Терор запада над светом*, Ветерник, 1998., стр. 96-100.

<sup>2</sup> *Ibidem*, стр. 102. и 103.

<sup>3</sup> М. Глигоревић, *Паукова мрежа глобализма*, Београд, 2008., стр. 10. и 11.

ром света запослено око 10.000 људи. Међутим, ово издање садржи скромне референце и односи се на „The Government Communications Headquarters“ (GCHQ), који је подређен Министарству иностраних послова. Закључује се да је укупно у британском обавештајном сектору запослено око 11.500 људи, више него у самим спољним пословима.<sup>4</sup>

Већ поменути политички фактор, односно органи државе утичу на креирање и усмеравање рада обавештајних служби а опет из разлога свог што бољег упознавања са спољно-политичким приликама које су битан чинилац утицаја на формирање њихових политика и праваца деловања, као и усмеравање контраобавештајних служби због одбране и заштите интереса на својој територији.

### **Појмовно одређење дипломатије са посебним освртом на војну дипломатију**

Да бисмо схватили везу обавештајних служби и дипломатије, такође нам је потребно појмовно одређење дипломатије. Она представља грану политике чији је циљ интересовања међусобни однос између држава; способност заступања и заштите интереса одређене државе, њених институција у иностранству, у међународним односима, тј. вођење спољне политике. Реч дипломатија има корен у грчкој речи диплома и етимолошки значи одређени акт владара преса-вијен на пола.

С` обзиром на критеријуме за анализу разликујемо неколико врста дипломатије: *билатерална* – међународни однос две државе и *мултилатерална* – међународни однос више држава, *стална* – отварање и постојање сталних дипломатских мисија и *ad hoc* – повремене или специјалне мисије у међународним односима, *самит* дипломатија – подразумева дипломатију на највишем врху у којој учествују шефови држава или Влада, *посредничку* – неутрално посредовање између сукобљених страна у циљу решења проблема (шатл дипломатија) и на крају, нама за ову тему посебно интересантна је *војна* дипломатија.<sup>5</sup>

Задачи које држава себи поставља у спољнополитичком деловању као и њена економска моћ директно су повезани са структуром дипломатско-конзуларних представништава па тако озбиљне државе света при својим мисијама имају и Биро војног аташеа. Према томе, војна дипломатија постоји и као организациони део а и „као делатност и вештина и у оквиру и ван опште дипломатије и за предмет има војне односе са елементом иностраности“.<sup>6</sup> Војно обавештајно деловање је једно од најстаријих врста обавештајног деловања и стварање војних представништава јесте логичан след догађаја.

---

<sup>4</sup> R. Aldrich, *Espionage, Security, and Intelligence in Britain, 1945-1970*, Manchester, 1998., стр. 2.

<sup>5</sup> Н. Аврамовић, *Дипломатско и конзуларно право*, Нови Сад, 2006., стр. 15-17.

<sup>6</sup> *Ibidem*, стр.18

Још током старог века тадашњи владари као и њихове војсковође су желећи да имају што бољи преглед ситуације на терену, пре војних окршаја а и током њих слали своје извиднике са искључиво обавештајним задацима. Средњи век као период који је познат по мноштву оружаних сукоба, лукавстава, завера, интрига тешко се може замислити без различитих врста шпијунаже али без икаквог облика институционализације. Тек крајем 18. и почетком 19. века појављују се први обриси институције војних аташеа, тј. сталних војних представника у дипломатским мисијама. Пруски краљ Фридрих Велики је посебно ценио обавештајне податке из непријатељских земаља а све у циљу спречавања војних изненађења. Наполеон I је имао војног аташеа у свом бечком посланству док је аустријски цар Франц I такође имао свог посланика у Паризу а до консолидације ове институције дошло је брзим развитком наоружања и војне технике. Шпанија је прва земља која 1844. године врши законско потврђивање и успостављање институције војног аташеа док остале земље то чине након 1870. године. Период пред Први светски рат, па и током њега доноси пораст броја војних представника, како на зараћеним странама, тако и у оним неутралним а све у циљу бољег праћења противника. Током и после Другог светског рата појавиле су се новине у овој институцији, све веће интересовање за питања која се тичу војске и тиме већи број аташеа, произашла потреба за честим и новим обавештајним подацима и њихова посредна доступност. Најбитније је истаћи да су дешавања која се тичу војске директно утицала на међународне односе и да је био потребно њихово стручно и независно праћење.<sup>7</sup> Што се тиче српске обавештајне службе, нарочито њеног војног дела који је утицао на ратне успехе у Првом светском рату, уживала је посебно уважавање у дипломатском свету а то подразумева уважавање њених представника од стране пријатеља и савезника а тако и непријатеља и противника. Дobar глас који ју је пратио, помогао је да војна дипломатија остане на својим позицијама до Другог светског рата. Европска и светска дипломатија је високо ценила оно њено прегалништво чиме је и утицала на ток Другог светског рата. У овом периоду посебно је била активна општа дипломатија у суделовању са великим бројем обавештајних служби како победника, тако и побеђених из Првог светског рата а које су тежиле да дођу до битних података за безбедност своје државе и буду у сталној предности насупротив противнику. Како би испунили своје задатке, користили су се следећим начелима:

- спречавање противничких изненађења као и чињење истих у раду према противнику;
- обмана противника и прикривање правих намера;
- сакривање својих слабости;
- завођење противника и управљање ка интересима своје земље;
- утицање на свест и мишљење других у циљу придобијања подршке која ће по потреби бити управљена против непријатеља.<sup>8</sup>

Велике потешкоће имали су војни представници у земљама „Осовине“ а њихов рад отежавала је стална контрола полицијских органа, што је произвело

<sup>7</sup> Р. Милашиновић, *Терор запада над светом, Opus citatum*, стр. 69-71.

<sup>8</sup> М. Петковић, *Обавештајци Југославије 1918.-1945.*, Београд, 2004., стр. 64.

минималне дипломатске активности. Али поред свих проблема успевала је да обавештава матицу о свим војним активностима земље пријема.<sup>9</sup>

Разлог зашто је војна дипломатија посебна јесте њена војна организација чије деловање је пре свега усмерено на ратно доба, док је мирнодопска делатност упућена на укупну државну политику а која је зависна од војне моћи. И онда можемо закључити „да је војна дипломатија део посебне војне организације чија делатност је усмерена на унапређење односа и размену искуства између армија пре свега пријатељских држава на пољу организације службе, образовања кадрова, техничке опремљености, борбене обуке...“. Посебан део војне дипломатије, који се нас нарочито тиче, је обавештајна и субверзивна делатност, чији је циљ прикупљање свих обавештења и битних података о војним питањима земље пријема, била она јавна или тајна. Овај обавештајни део је посебно сложен јер је изложен кривично-правној одговорности. Зна да проузрокује и политичке кризе изазване недозвољеним шпијунским делатностима војних дипломата и доводило је до тога да исте буду проглашене *persona non grata* и произвело изнуђене мере државе пријема према држави акредитације, која је предузела мере супротне интересима домаћина. Поред наведеног упућивања војне дипломатије на спровођење укупне државне политике, пракса говори нешто друго. Иако је шеф дипломатске мисије државе акредитације по правилу и руководећи орган војног сектора у саставу исте, често су војни аташеи директно подређени органима војске и ту долази до проблема необавештености. „Америчка литература тврди да и поред посебних иницијатива и настојања неколико председника САД, још није дошло до решења да шеф дипломатске мисије буде стварни руководилац свих служби заступљених у дипломатској мисији.“<sup>10</sup>

Током обављања дипломатских дужности увидело се да постоји проблем лошег, односно непостојање икаквог, одређења која се то средства и методе могу користити у редовном вршењу дипломатских активности. То је за собом повукло и „различито законско тумачење и схватање садржина дипломатских функција“. Из тог разлога је веома битно упутити чланове мисије у одредбе међународног права а тако и законе земље домаћина који се односе на дипломатско делање. Под војном дипломатијом у почетку се подразумевају обавезе официра на позицији војног посматрача као и личност одговорну за обезбеђење амбасадора, а што је с` обзиром на оспособљеност и смисао војничког позива била исправна и адекватна улога. Кроз развој дипломатије уопште, развијала се и војна дипломатија пратећи законске оквире и државне потребе које намећу дешавања на глобалном плану. Међусобна повезаност и неопходност опште и војне дипломатије је значајна у обављању њихових функција и задатака<sup>11</sup> јер се свакодневно развијају међународни односи и дипломатија је та која мора да их будно прати, па чак да буде и испред њих.

---

<sup>9</sup> *Ibidem*, стр. 66.

<sup>10</sup> Н. Аврамовић, *Opus citatum*, стр. 19.

<sup>11</sup> М. Здравковић, Функције војне дипломатије, *Војно дело*, вол. 59, бр. 1, Београд, стр. 95 и 96.

## Дефинисање појмова обавештавања и обавештајног рада као и њихове разлике

### *Обавештавање као функција дипломатске мисије*

Кроз историју, од првих држава из VII века п. н. е., обавештајни рад је био обавеза представника државе и чија је најважнија улога била обавештавање, док тек у блиској историји он постаје организована делатност коју обављају посебне службе. Затим, у најсветлијем периоду Грчке а после и Римске империје било је тешко направити разлику између обавештајне службе и званичне улоге дипломатских представника али је то био период када није било сталних дипломатских мисија које се појављују тек у XV и XVI веку. Стварање капиталистичких земаља са израженом империјалистичком и поробљивачком политиком ставља агентурни рад на високо место где су подаци до којих се долази јако битни за креирање државне политике.<sup>12</sup>

Дипломатско право је кодификовано Бечком конвенцијом из 1961. године, која уопштено наводи функције дипломатске мисије па између осталог у члану 3., тачка д) каже да је поред осталих, функција и „обавештавање свим дозвољеним средствима о условима и развоју догађаја у држави код које се акредитује и подношењу извештаја о томе Влади државе која акредитује“.<sup>13</sup>

Можемо закључити да конвенција међународног права забрањује шпијунажу као и остале недозвољене методе али зато не утиче на дозвољене методе обавештавања нити их посебно наводи. Треба знати да обавештавање није само усмерено на земљу пријема већ се оно протеже и на оне земље у којој не постоји званична дипломатска мисија а може бити упућено и на остале земље или међународне субјекте. Обавештавање треба да буде пре свега тачно и правовремено а извори могу бити јавни у виду књига, стручних часописа, билтена, радио-телевизијских и интернет медија а посебни и јако битни извори су они из службених и личних контаката где се могу сазнати елитистичке (не доступне свима, високог нивоа) информације. Дипломатски агенти су у свакодневном контакту са људима из парламентарног живота, привреде, дипломатије, политичких странака, културно-уметничког живота па и научних кругова државе пријема и одатле црпе своје информације а које су широког опсега и могу бити искоришћене од стране државе акредитације.<sup>14</sup> Они су ту ради прикупљања информација битних за своју Владу а о томе су упознати и МИП, МУП као и остали органи државе пријема.

Обавештавање би требало, пре свега, да има за циљ истраживање и изучавање свих области битних за развој земље у којој делују дипломатски представници друге земље а што би довело до развијања добрих односа, сарадње и бољег разумевања између земаља. Засигурно, свака земља је затворена и не показује јавно све своје ставове, намере, програме и акције чију жели ре-

<sup>12</sup> Р. Милашиновић, *ЦИА моћ и политика*, Београд, 1979., стр. 151.

<sup>13</sup> Н. Аврамовић, *Opus citatum*, стр. 29.

<sup>14</sup> *Ibidem*, стр. 31-32.

лизацију, како у унутрашњој тако и у спољној политици а из тог разлога она од свог дипломатског представништва потражује што истинитије и тачније податке који је интересују, понекад не бирајући средства. Опет то не значи да се дипломатија и њени службеници баве обавештајним радом и шпијунажом.

„Управљање претњама“ (threat management) је један од облика дипломатије који је на граници између дипломатије и обавештајног деловања. Користи се да разграничи класичну дипломатију од одбране, безбедносне политике или традиционално војно-безбедносних активности, а односи се на суочавање са неповољним развоја догађаја који утичу на кључне интересе земље. Под претњама се подразумева развој нових и неочекиваних догађаја као што су прекограничне миграције великог обима, економски и здравствени ефекти разних пандемија, природне непогоде, штете на пољопривредним усевама, одлив капитала, губитак извозног тржишта. Термин одражава пуну фузију између домаће и међународне политике<sup>15</sup>, ако је она уопште могућа и остварива.

Постоје две чињенице због којих се дипломате и војни аташеи „не могу, а ргиогі, прогласити шпијунима“: познати су властима државе пријема као и њихова делатност и припадају познатој институцији а не некој страниј и недозвољеној организацији у земљи. Са друге стране, да би се њихово деловање могло окарактерисати као шпијунажа потребно је да методи, рад и средства која користе нису позната домаћим властима.<sup>16</sup>

### ***Обавештајни рад као инкримисано дело дипломатске мисије***

Прекорачење утврђених граница у нормалном функционисању дипломатско-конзуларних представника државе, односно прелажење границе обавештавања представља обавештајни рад. Иако су прописане привилегије и имунитети намењени гарантовању и обезбеђивању нормалног обављања функција дипломатске мисије а и са друге стране заштиту интегритета државе пријема, кроз историју а и данас, долази до честе злоупотребе истих. Поменуте злоупотребе се најчешће огледају у:

- „- обавештајно-информативној активности која је одређена практичним потребама спољне политике и обавештајне службе земље акредитације;
- пропагандно-субверзивној делатности, усмереној према грађанима земље домаћина;
- политичким, економским и војним притисцима и претњама;
- повезивању са одређеним групама људи којима пружају помоћ у деловању против постојећег поретка у земље код које су акредитовани.“<sup>17</sup>

Што се тиче одговорности једне државе за рад њених организација у иностранству, она је посебно мала и немерљива када је у питању обавештајни рад и практично се не исказује.

---

<sup>15</sup> R. Barston, *Modern Diplomacy*, New York, 2014., стр. 3.

<sup>16</sup> Д. Лукић, *Савремена шпијунажа*, Београд, 1982., стр. 272. и 273.

<sup>17</sup> Р. Милашиновић, *Амерички поход на свет*, Београд, 1996., стр. 248–250.



Термин „обавештајна делатност“ најчешће подразумева прикупљање, обраду, анализу и дистрибуцију информација међутим поред наведених метода обавештајног деловања ту је и организовање и извођење специјалних операција и тајних акција<sup>18</sup>, које захтевају већу организацију и посебну припрему, која превазилази дипломатска представништва.

Видљиви су бројни примери у којима запажамо да владе неких земаља налажу дипломатским представницима обављање одређених задатака иако се њихово чињење супротставља са општим правилима поступања дипломатских представника. Према томе, дипломате врше и „негативне функције“ иако је строго забрањено уплитање у унутрашња питања земље домаћина. Ту се посебно мисли на коришћење недозвољених средстава и метода приликом вршења свакодневних предвиђених функција које су обавеза дипломатских представника, а подразумевају њихову обавезу да матичну владу обавештавају о политичким, културним, економским, научним и другим дешавањима у земљи домаћину. Америчка спољна политика захтева да дипломата попут обавештајца, има обавезу да буде обазрив и информише о свему што по њему може бити од интереса за своју земљу. Ставља се акценат на то да дипломата мора бити способан да „запажа, прати и оцењује“ у земљи у којој је акредитован, све битне промене које могу утицати и на матичну земљу а да истовремено и сам налази начине како добити одређене податке, и исте у јасној форми проследи вишим инстанцама на употребу.<sup>19</sup>

Државе не могу једна другој да одговарају правно већ само морално за учествовање и организацију шпијунских активности а оштећена држава због тога може да уложи протест другој. Кажњава се само појединац, или више њих, који је откривен у извршењу недозвољених делатности. Стварни организатор је углавном држава и она налаже својим организацијама у иностранству обавештајни рад иако то не признаје приликом откривања обавештајних афера. Данас, а ни раније, шпијунажа се не прихвата као регулатор међусобних односа држава, ни службеним, ни неслужбеним путем, већ је њен развој условљен развијености односа и општим условима међу државама у свету. Ни једна земља није прихватала тврдње страних одговорних државника како се њихове безбедносне службе не баве офанзивним радом према другим државама, а с друге стране прелазила преко обавештајних афера које су биле актуелне, можемо видети да се временом мењало схватање и однос држава према шпијунажи а што је следило из њихових спољно-политичких активности. Да се обавештајна делатност сматра неминовношћу у међународним односима и утиче на њих, постало је јасно тек након 1960. године када је СССР оборила над својом територијом амерички шпијунски авион У-2 а што је на састанку у Паризу маја 1960. године амерички председник Ајзенхауер јавно признао руском председнику владе Хрушчову, који је то схватио као увреду и да то „није поштено од стране Американаца и представља презир према Совјетима“. Совјетски

<sup>18</sup> Т. Мирковић, *Стратегије и ратне доктрине суперсила и блокова*, Београд, 2003., стр. 205.

<sup>19</sup> Р. Милашиновић, *Терор запада над светом*, *Opus citatum*, стр. 75.

министар спољних послова Молотов је приликом једне посете председнику САД Труману рекао да „када бисмо међу собом измењивали поверљиве информације, дошли бисмо до истог резултата, и не бисмо се толико мучили. Колика би то била уштеда!“. Из ове изјаве видимо да је основ постојања шпијунаже неповерење које постоји између држава и консталација међу државама је таква да је поверење практично немогуће, па и код савезничких држава. Томе у прилог иде и податак да је амерички председник Џон Форд 1974. године правдањем активности ЦИА у свргавању чилеанског председника Аљендеа, изнео је циљеве америчке спољне политике и њених обавештајних служби: „Наша влада као и друге владе, предузима извесне обавештајне акције доприносећи остваривању спољне политике и заштити националне безбедности... Нећу да доносим суд о томе да ли је то дозвољено или не према међународном праву. Призната је чињеница, историјски и сада, да се такве акције предузимају у најбољем интересу државе.“<sup>20</sup>

### ***Обавештајне службе као делови органа спољних послова***

Ако узмемо за пример САД и Русију, најреспектабилније земље света у економском, војном, територијалном и др. смислу видећемо да оне имају при својим државним секретаријатима односно министарствима спољних послова и посебне обавештајне службе чији је управо циљ обавештајни рад, што не значи да их немају и друге земље, напротив.

Вођење дипломатије САД одувек је било уско повезано са обавештајном делатношћу. Државни секретаријат иностраних послова (State Department) представља дипломатску институцију САД са дугом обавештајном традицијом где се поред обављања редовних дипломатских послова посебан акценат стављао на скупљање информација битних за спољно-политичко деловање, од стране дипломатских агената. Крајем Другог светског рата и сам председник Труман се трудио да центар за координацију читавог обавештајног система буде у Стејт Департменту али не задуго створена је самосталнија и ефикаснија служба, ЦИА (Central Intelligence Agency). Стејт Департмент у свом окриљу има обавештајну организацију, Уред за обавештајни рад и проучавање (Bureau of Intelligence and Research) и њу води директор који има ранг помоћника министра. Основни задаци ове службе су прикупљање политичких, економских и војних података као и отварање врата америчком капиталу на тлу стране земље.<sup>21</sup> Она је једна од најстаријих и најмање познатих обавештајних служби а разлог томе је и чињеница да је између редовног задатка дипломате и активности обавештајних органа тешко направити разлику. Често су ти задаци паралелни, можемо рећи и јако слични и тешко се прави дистинкција између њих, односно позната је уском кругу људи. Стејт Департмент има обавезу, која је у исто време и проблем, да легендира обавештајце других служби у оквиру амбасада и конзуларних представништава јер све агенције при слању својих аге-

---

<sup>20</sup> Д. Лукић, *Opus citatum*, стр. 394-397.

<sup>21</sup> Р. Милашиновић, *ЦИА моћ и политика*, *Opus citatum*, стр. 151-153.

ната у иностране земље теже да им обезбеде дипломатски статус а што опет оставља трага на ефикасност рада дипломатских мисија.<sup>22</sup> Од 2009. године на њеном челу је Филип Голдберг (Philip Goldberg), дипломата који је, интересантно за нас, био од 1994.-1996. године референт мисије у Босни и специјални саветник Ричарда Холбрука (Richard Holbrooke), као и члан преговарачке мисије у Дејтону. Од 2004. до 2006. године био је шеф мисије на Косову да би од 2006. до 2008. године био амбасадор у Боливији и постао осми амерички дипломата у историји који је проглашен за *persona non grata*.

Децембра 1991. године, као наследник Прве главне управе КГБ (Комитет Государственной Безопасности) основана је СВР (Служба внешней разведки) – Спољна обавештајна служба на челу са Јевгенијем Примаковим (Евгений Примаков). Директора поставља председник Руске Федерације коме је одговоран и сваког понедељка (по потреби и чешће) подноси извештаје о спољнополитичким дешавањима.<sup>23</sup> Од 2007. године њен директор је Михаил Фрадков (Михаил Фрадков), бивши премијер РФ у периоду од 2004. - 2007. године. За разлику од ФСБ (Федеральная служба безопасности) – Федералне службе безбедности специјализована је за деловање према иностранству. Према Закону о спољним обавештајним службама из 1996. године, њени основни задаци су:

- „- прикупљање, обрада и анализирање информација које су од виталног значаја за интересе РФ;
- помагање едералној влади у преузимању мера за очување безбедности државе;
- спровођење активности за побољшање економског, научног и технолошког развоја Русије;
- обезбеђење запослених у руским институцијама у иностранству и њихових породица;
- обезбеђење владиних званичника и њихових породица;
- одржавање комуникације са службама безбедности у иностранству;
- успостављање и руковођење информационим системима и комуникацијским мрежама које се односе на страну обавештајну администрацију.“

Централа се налази у Москви док се резидентуре налазе у амбасадама, конзулатима и трговачким представништвима РФ у иностранству.<sup>24</sup>

Што се тиче Србије, при Министарству спољних послова постојале су две службе. Једна је Служба за истраживање и документацију (СИД) чија се функција заснива на обавезама прикупљања, анализирања, процене и достављања података који се тичу политичке, економске и безбедносне природе а имају за циљ стране државе, међународне организације, групе и појединце који су од значаја за креирање спољне политике, посебно оне које откривају намере, активности, планове и тајна деловања која прете да угрозе Уставом утврђени поредак, безбедност, суверенитет и територијални интегритет Републике Србије. Друга је Служба безбедности чији је посао превенција односно

<sup>22</sup> М. Глигоровић, *Opus citatum*, стр. 197-199.

<sup>23</sup> М. Јорданов, *Службе безбедности*, Београд, 2008., стр. 161.

<sup>24</sup> *Ibidem*, стр. 161. и 162.

контраобавештајна и безбедносна заштита и провера запослених у министарству, и објеката дипломатско-конзуларни представништва и мисија РС као и надлежног министарства у земљи.<sup>25</sup> Према Закону о основама уређења служби безбедности РС из 2007. године не помињу се службе које постоје при Министарству спољних послова – Служба за истраживање и документацију и Служба безбедности – на основу Закона о службама безбедности СРЈ из 2002. године а изопштене су и из Закона о спољним пословима из 2007. године. Самим овим чином за њихово постојање више не постоји законски основ али је помало чудно зашто „у Закону о основама уређења служби безбедности Републике Србије није изричито утврђено када оне престају са радом и прописано шта ће бити са запосленима, опремом, документима и архивама које су биле у поседу тих служби, а што се уобичајено чини у случају укидања државних институција.“<sup>26</sup>

Обавештајни рад је свакако саставни део спољне политике сваке замље и он може бити успешан, мање успешан односно неуспешан што зависи од способности његових извршилаца. Интерес државе је испред свих других и ту долази до изражаја смисао реченице Николо Макавелија да „циљ оправдава сва средства.“

Његово мишљење је било да свако, па и владар има одређену количину моћи и да је циљ пре свега, увећање те моћи. На путу да стварну моћ увећа, мора бити изван моралних и обичајних кочница и да хришћански морал и политика не треба да имају никаквих додирних тачака. Свако средство које утиче на повећање моћи је допуштено. Из ових мишљења видимо да овде нема места скрупулама али Макијавели упозорава да реално нема везе са идеалним.

## Закључак

Као што смо могли видети танка је линија што спаја и раздваја дипломатију и обавештајне службе и оне су одувек и заувек упућене једна на другу, у правцу истог циља, стицање предности у односу на друге земље, у сваком смислу.

Сведоци смо брзог развоја цивилизације на свим пољима, како технолошког тако и социолошког, где се земље носиоци развоја утркују која ће на бољи начин савладати одређени проблем и бити корак испред других. Последња дешавања у свету су нам показала да иако се потенцирало на техничким средствима у обавештајним делатностима, ипак примарно место заузима човек, атхезиони фактор свих средстава којима се тежи победити противник. Квалитетан људски ресурс јесте оно што је потребно неговати у органима спољних послова а како би држава имала брзе и неопходне информације које може искористити у свом међународном деловању и позиционирању.

---

<sup>25</sup> *Ibidem*, стр. 183. и 184.

<sup>26</sup> П. Петровић, *Безбедносно-обавештајне службе Републике Србије*, Београд, 2009., [http://www.bezbednost.org/upload/document/cv\\_bezbednosno\\_obavestajne.pdf](http://www.bezbednost.org/upload/document/cv_bezbednosno_obavestajne.pdf), 23.08.2015.

Јако илустративно за закључење овог рада јесте размишљање једног француског обавештајца, засновано на дугогодишњем искуству а које је изнео у француском листу „Paris match“: „У ово наше време сателита, непрекидне трке у наоружавању, техничког напретка и научног истраживања у војне сврхе, шпијунажа остаје неопходна. Када се све то има у виду, долази се до закључка да је у обавештајној служби човек ипак најважнији елемент. А тај човек не мора бити криминалац. Сви смо ми одговорни за овај „рат“ који је неопходан услов нашег опстанка. Наравно, тај је рат одвратан, неморалан и уопште страшан. Обавештајца или акциони агент који се бори за неку идеологију или за своју земљу, а не за личну материјалну корист, достојан је поштовања. Али, милости нема...“

## Литература:

1. Aldrich, R. (1998): *Espionage, Security, and Intelligence in Britain, 1945-1970*, Manchester University Press, Manchester
2. Avramović, N. (2006): *Diplomatsko i konzularno pravo*, Privredna akademija, Novi Sad
3. Barston, R. (2014): *Modern Diplomacy*, Routledge, New York
4. Gligorević, M. (2008): *Paukova mreža globalizma*, Pan-plast, Beograd
5. Jordanov, M. (2008): *Službe bezbednosti*, Vojnoizdavački zavod, Beograd
6. Lukić, D. (1982): *Savremena špijunaža*, Privredna štampa, Beograd
7. Milašinović, R. (1979): *CIA moć i politika*, Jugoštampa, Beograd
8. Milašinović, R. (1996): *Američki pohod na svet*, ZAD, Beograd
9. Milašinović, R. (1998): *Teror zapada nad svetom*, LDIJ, Veternik
10. Mirković, T. (2003): *Strategije i ratne doktrine supersila i blokova*, Vojnoizdavački zavod, Beograd
11. Petković, M. (2004): *Obaveštajci Jugoslavije 1918.-1945*, Zlatni presek, Beograd
12. Petrović, P. (2009): *Bezbednosno-obaveštajne službe Republike Srbije*, Centar za civilno-vojne odnose, Beograd, 2009., dostupno na: [http://www.bezbednost.org/upload/document/cv\\_bezbednosno\\_obavestajne.pdf](http://www.bezbednost.org/upload/document/cv_bezbednosno_obavestajne.pdf), (23.08.2015.)
13. Zdravković, M. (2007): Funkcije vojne diplomatije, *Vojno delo*, vol. 59, br. 1/2007, Beograd

## RELATIONSHIP INTELLIGENCE SERVICE AND DIPLOMACY

**Summary:** This work is based on defining characteristics of diplomacy and intelligence work, their similarities and differences. What is the concept and essence of the intelligence services and their work? Intelligence is a specific organization of the state, which has the task to collect, study, process and use intelligence on other countries as well as other activities of a subversive nature. Determines which is the Definition of diplomacy with special emphasis on military diplomacy. Diplomacy is a branch of policies aimed at keeping foreign policy. Military diplomacy is also available as part of the organization and as business and skills within and outside the general diplomacy and its object-military relations with foreign element. It is particularly important defining terms and notification intelligence work as well as their differences. Notification as a function of a diplomatic mission to The-

bes, first of all, that aims to research and study all areas of importance for the development of the country in which they operate diplomatic representatives of other countries which would lead to the development of good relations, cooperation and better understanding between countries. Intelligence work is incriminating diplomatic work mission. Exceeding the limit laid down in the normal functioning of diplomatic and consular representatives of the state, or crossing the border notification represents intelligence. Although the prescribed privileges and immunities intended for guaranteeing and ensuring the normal performance of the functions of a diplomatic mission and on the other hand protect the integrity of the receiving state, throughout history and today, there are frequent misuse of the same. There are Intelligence services as parts of Foreign Minister, if we take for example the USA and Russia, most respected country in the world in the economic, military, territorial and others sense, we will see that they have at their national secretariats and ministries of foreign affairs and special intelligence services whose goal is precisely to intelligence, which does not mean that they have no other country, on the contrary. We are witnessing the rapid development of civilization in all fields, both technological and sociological, where the country's leaders of the development race to see who will be the better way to overcome a specific problem and be a step ahead of the others. The recent events in the world have shown us that even though it emphasized the technical means of intelligence activities, but primarily takes place man, adhesion factor of all funds that seek to beat the opponent. High quality human resource is what needs to be nurtured in the bodies of Foreign Affairs and as the state would have quick and relevant information that can be exploited in their international activities and positioning.

**Key words:** diplomacy, intelligence service, information, intelligence work, ambassador