

ZBIRKA PREDLOGA PRAKTIČNIH POLITIKA IZ OBLASTI BEZBEDNOSNE POLITIKE – PERSPEKTIVE MLADIH LIDERA

© ISAC fund

IZDAVAČ

ISAC Fond

International and Security Affairs Centre
Centar za međunarodne i bezbednosne poslove
Kapetan Mišina 5; Beograd
www.isac-fund.org

ZA IZDAVAČA

Nikola Petrović

PRIREDILI

Natan Albahari

Jelena Kajganović

OVO IZDANJE JE OBJAVLJENO ZAHVALJUJUĆI PODRŠCI BALKANSKOG FONDA ZA
DEMOKRATIJU I NATO ODELJENJE ZA JAVNU DIPLOMATIJU

B | T | D The Balkan Trust
for Democracy
A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND



DIZAJN I OPREMA

Nenad Baćanović

ŠTAMPA

Colorgrafx

ISBN 978-86-86383-24-2

Beograd, 2016.

Ovo izdanje nije za komercijalnu upotrebu

Mišljenja i stavovi izraženi u ovoj publikaciji ne odražavaju neophodno i stavove ISAC fonda, NATO odeljenje za javnu diplomatiju, Balkanskog fonda za demokratiju, Nemačkog Maršalovog fonda Sjedinjenih Američkih Država ili njihovih partnera.

SADRŽAJ

Predgovor	5
Evropska bezbednos se menja. A naša?	7
Kapaciteti i mogućnosti Vojske RS za reakcije u kriznim situacijama.....	17
„ Ko kontroliše policijsko prisluškivanje“ - u pravcu bolje kontrole nad policijom	33
Parlamentarna kontrola službi bezbednosti – slučaj VOA-VBA.....	45
Problem stranih boraca kao bezbednosni izazov Srbije	59

PREDGOVOR

Centar za međunarodne i bezbednosne poslove ISAC fond sa zadovoljstvom predstavlja drugu zbirku predloga praktične politike koja je deo projekta „Trening za mlade lidere“ koji je sproveden tokom 2015-2016. godine

Od osnivanja, ISAC fond je težio da usmeri svoje aktivnosti ka obrazovanju i osnaživanju aktuelnih i budućih mladih lidera za izazove koji leže pred Srbijom. Ovaj projekat se nastavlja na ranije aktivnosti, i predstavlja direktni nastavak prvog projekta posvećenom treningu mladih lidera koji je započeo 2014-2015 godine. Iako sličan u obimu, trenutni projekat je fokusiran na teme iz domena spoljne, bezbednosne i odbrambene politike, sa posebnim akcentom na tri široke oblasti:

- reforma sektora bezbednosti
- građanski i demokratski nadzor nad sektorom bezbednosti
- napredak u procesu evroatlantskih integracija

Učesnici su bili podeljeni na grupe, i svaka grupa je odabrala specifičnu temu iz jedne od ove tri oblasti, kao i metodologiju rada i pisanja koje su primenili. Tokom godine, ISAC fond je učesnicima pružio neophodna predavanja, prezentacije i radionice kako bi se što više upoznali sa kontekstom tema koje su odabrali, kao i sa najboljim iskustvima kada je reč o istraživanju, analizi, pisanju i formiranju konačnih formata samih predloga praktične politike. Kao poslednje aktivnosti u okviru programa, učesnici će imati priliku da predloge praktične politike predstavljaju donosiocima odluka, kao i drugima koji imaju uticaj na formiranje javnog mnjenja u Srbiji.

Želeli bismo da se zahvalimo Balkanskom fondu za demokratiju i Departmanu za javnu diplomatiju NATO za podršku programu „Treninga mladih lidera“ tokom 2015-2016, i za uviđanje njegovog značaja. Ovaj projekat ne bi bio moguć bez njihove podrške. Konačno, želeli bismo da se zahvalimo g. Milanu Sitarskom na njegovom posvećenom radu i stručnosti koju je iskazao kao mentor svim grupama tokom pripremanja njihovih predloga praktične politike.

Nadamo se da će vam ovi predlozi praktične politike biti korisni, i da će doprineti debati oko budućih koraka koje Srbija treba da preduzme u domenu spoljne i bezbednosne politike.

Tim ISAC fonda

EVROPSKA BEZBEDNOST SE MENJA. A NAŠA?

Marija Mikić, Filip Stojanović, Marko Despotović, Luka Ranđelović

Sažetak

Proces globalizacije i sve veća povezanost uslovila je potrebu da je za savremene bezbednosne izazove, rizike i pretnje neophodan zajednički i jedinstven odgovor. Nedvosmislen spoljnopolitički cilj Republike Srbije – učlanjenje u EU – neupitno zahteva normativno usklađivanje sa tekovinama Evropske unije. Predmet ovog predloga praktične politike odnosi se na kraći pregled najznačajnijih strateških dokumenata iz oblasti spoljne politike i bezbednosti – Strategije nacionalne bezbednosti Republike Srbije (2009) i Evropske strategije bezbednosti (2003). Takođe je analiziran put skiciranja nove Globalne strategija Evropske unije. S tim u vezi, predložene su preporuke za eventualnu promenu sadržaja Strategije nacionalne bezbednosti Republike Srbije, a koje bi trebalo da budu u vezi sa Globalnom strategijom.

Uvod

Od donošenja Evropske strategije bezbednosti prošlo je skoro 13 godina, a od usvajanja Strategije nacionalne bezbednosti Republike Srbije ne mnogo manje. Međutim, na dinamično bezbednosno i spoljnopolitičko okruženje utiču brojni, novi i hibridni izazovi, rizici i pretnje. Koliko god pak priroda ovih dokumenata bila karakterisana kao opšta i široka, njihova funkcija je strateškog karatera. Osnovni problem dveju strategija ogleda se u njihovoj zastarelosti i neprimenjivosti. Stoga, promene u bezbednosnom okruženju EU usloville su pokretanje inicijative za donošenje nove (Globalne strategije Evropske unije).

Nesumnjivo je da su skorašnji događaji, poput talasa izbeglica i terorističkih akata opovrgli stav iz dosadašnje Evropske strategije bezbednosti da:

„Evropa nikada nije bila tako napredna, tako bezbedna, ni tako slobodna. Nasilje iz prve polovine XX veka ustupilo je mesto periodu mira i stabilnosti, bez presedana u evropskoj istoriji“¹

1) Evropska strategija bezbednosti (2003), prevod je dostupan na: <http://www.isac-fund.org/download/Evropska%20strategija%20bezbednosti.pdf> (pristupljeno 12.2.2016.).

Globalna strategija, koja će biti predstavljena Evropskom savetu u junu ove godine, trebalo bi da nadomesti nedostatke u izmenjenoj evropskoj bezbednosnoj arhitekturi, odnosno u tzv. „post-Lisabonskom“ kontekstu, koji se u mnogome razlikuje od perioda s početka XXI veka. Opredeljenje za novu strategiju, u neku ruku predstavlja i prelaz sa idealpolitičkog na realpolitičko delovanje.² Takođe, u ovom procesu diskutovanja i predlaganja rešenja potrebno je voditi računa da se ista greška ne ponovi. Ovde se pre svega misli na činjenicu da je Evropska strategija bezbednosti doneta u periodu američke intervencije na Irak. Tada je više predstavljala instrument političkog balansa između neujadnečenog stava država članica EU oko intervencije, nego li javnu bebezbenosnu procenu, odnosno temeljan strateški dokument koji će jasno odrediti spoljnu i bezbednosnu politiku Unije. Ovaj dokument mora imati “upotrebnu vrednost” i da se koristi kao vodič za postizanje jasno definisanih ciljeva. Iako među ekspertima postoji bojazan oko usaglašavanja interesa i vrednosti država članica, pa samim tim i ciljeva, EU će ovim putem pokušati da nastupi kao relevantan, snažan i jedinstven akter na međunarodnoj sceni. S tim u vezi, pojednini autori na proces donošenja nove strategije, gledaju iz perspektive odnosa SAD i EU. Odnosno, fokusiraju se na mogućnost da nova strategija predstavlja razmimoilaženje u pogledu oslanjanja na američku pomoć u slučaju ugrožavanja bezbednosti starog kontinenta.

Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije se takođe odlikuje brojnim nedostacima. S obzirom da se radi o strateškom dokumentu, izrada ovakvog akta zahteva napor čitavog bezbednosnog sistema. Međutim, bezbednosna dinamika često diktira uslove i prilagođavanja, te na promene treba pravovremeno reagovati. Dobra ilustracija bi možda bila izmena, ažuriranje i redefinisanje Strategije nacionalne bezbednosti SAD, pa i čitavog sistema nacionalne bezbednosti. SAD na godišnjem nivou menjaju, dopunjuju i prilagođavaju svoju strategiju u zavisnosti od trenutnih i budućih izazova rizika i pretnji. Bez obzira na kapacitete Republike Srbije i probleme sa kojima se suočava, izrada/izmena ovakvog dokumenta ima strateški, politički i bezbednosni značaj.

2) Goldmann, Kjell. *Realpolitik and Idealpolitik: Interest and Identity in European foreign policy*. The Swedish Institute of International Affairs, Stockholm, 2012.: 2.

Kontekst i važnost problema

Od donošenja Evropske strategije bezbednosti (2003), svet se drastično promenio. Zvanična rasprava o novoj Globalnoj strategiji spoljne i bezbednosne politike EU, otpočela je pre više od godinu dana. Javna debata, konsultacije i sastanci na nivou ministara sada ulaze u središte interesovanja.

Prema rečima Federike Moggerini, Visoke predstavnice Evropske unije za spoljnu politiku i bezbednost, ovaj proces "daje mogućnost da se donese javna i efikasnija strategija, kao i da se javnost uključi u debatu o (novoj) spoljnoj politici".³ Kako Visoka predstavnica naglašava "danas, spoljna politika nije samo pitanje za eksperte – ona utiče na sve nas. Od hrane koju jedemo i odeće koju nosimo do naše svakodnevne bezbednosti i budućeg prosperiteta naše dece."⁴ Na kraju, Moggerini poentira "stoga, ja verujem da je važno da se svi uključimo u strateško odlučivanje, kako bi se čulo što više mišljenja i različitih perspektiva".⁵

Ovakav transparentan i prilično pristupačan model saradnje ostvaren je kroz online komunikaciju između zainteresovanih strana. Svakako, moramo biti realni i svesni da neće svi predlozi biti podjednako analizirani i eventualno usvojeni kao neka moguća rešenja. Ipak, ovaj vid uključivanja javnosti može doprineti boljem i sveobuhvatnijem pristupu u kreiranju ovako važnog strateškog dokumenta.

Sa druge strane, postoje mišljenja da EU donošenjem nove strategije, koja će redefinisati spoljnu i bezbednosnu politiku Unije, nameće sebe kao globalnog lidera.⁶ Ova ideja nije neracionalna. Međutim, taj duh "zajedništva" se ponovo preispituje i dovodi u sumnju. Moramo imati u vidu da države članice nisu jednake, te imaju i različite kapacitete, interese i vrednosti.⁷ Stoga možda i najveći izazov nove strategije jeste usaglašavanje različitih

3) <https://europa.eu/globalstrategy/en/global-strategy-foreign-and-security-policy-european-union> (pristupljeno 10.2.2016.).

4) *Ibidem*.

5) *Ibidem*.

6) Walt, Stephen. *EU Global Strategy Expert Opinion*. Institute for Security Studies, EU, 2016, dostupno na: <https://europa.eu/globalstrategy/en/eu-global-strategy-expert-opinion-no1-20-january-2016> (9.2.2016.).

7) Youngs, Richard. *EU Global Strategy Expert Opinion*. Institute for Security Studies, EU, 2016, dostupno na <https://europa.eu/globalstrategy/en/eu-global-strategy-expert-opinion-no3-20-january-2016> (pristupljeno 10.2.2016.).

interesa i vrednosti, odnosno postizanje određenog balansa pri kome će svi akteri biti zadovoljni.

Imajući u vidu današnje bezbednosne pretnje, koje više ne pogađaju samo nacionalne države, već su pretnje na regionalnom i globalnom nivou, jasno je da će EU novu strategiju upravo usmeravati na rešavanje globalnih problema, kako bi pokušala da minimizira posledice trenutno postojećih izazova i barem delimično ukloni njihove uzorke.

Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije doneta je 2009. godine. Ona predstavlja strateški dokument, najvišeg nivoa opštosti. Kao takav, ovaj akt ne pruža konkretne smernice za rešavanje nekog problema. Naprotiv, Strategija služi kao bazični dokument na osnovu kojeg će se usmeravati i donositi akcioni planovi konkretnih politika. Ipak, do danas, on nije menjan, ažuriran, niti je prošao kroz neku fazu revizije ili evaluacije.

Transnacionalni i asimetrični karakter savremenih izazova, rizika i pretnji bezbednosti još više je pojačan, posebno u periodu posle usvajanja Strategije nacionalne bezbednosti Republike Srbije. Prethodnih šest godina bili smo svedoci mnogobrojnih kriza koje su ugrožavale bezbednost i u našem bližem, a i širem okruženju, kao što su teroristički napadi u Parizu, napadi u Kumanovu i Zvorniku i mnogi drugi. Trenutno, Evropa se suočava i sa velikom izbegličkom krizom koja takođe može da ima posredno implikacije po bezbednost. Na osnovu toga često se ističe da Evropom i Zapadnim Balkanom ne dominiraju više kao ranije vojne pretnje i ratovi. Bezbednosna dinamika se promenila. Shodno tome potrebno je ponovo sagledati bezbednosno okruženje i prilagoditi bezbednosnu politiku kako bi bila u skladu sa vremenom i svetom u kome naša država deluje.

Posle usvajanja Briselskog sporazuma 2013. godine nastupila je nova realnost koja takođe pokazuje da je potrebno da revidiramo/promenimo Strategiju nacionalne bezbednosti, s obzirom da sadašnja naglašava očuvanje teritorijalnog integriteta i suvereniteta, a Kosovo* stavlja na listu bezbednosnih pretnji. U ovom trenutku je sasvim legitimno postaviti pitanje da li je Briselski sporazum kompatibilan sa važećom strategijom.

Na tragu ovih argumenata Srbija mora delovati proaktivno. Sada je u prilici da, nakon usvajanja Globalne strategije EU, sistematično radi na donošenju spoljnopolitičkog i bezbednosno značajnog dokumenta, u transparentnoj atmosferi. Treba imati u vidu da će Srbija u okviru pregovora sa EU verovatno

dobiti i eksplicitniji zadatak koji se tiče same Strategije, odnosno pojedinih delikatnih političkih segmenata.

Opis problema

Strategija nacionalne bezbednosti je primarno politički dokument koji utvrđuje polazišta, zahvat, sadržaje, ciljeve i načela, aktere i sredstva bezbednosne politike.⁸ Narodna skupština je usvojila Strategiju nacionalne bezbednosti oktobra 2009. godine, a pre toga (april) i Nacionalnu strategiju odbrane. Ovaj rad će se bazirati na problemu nepostojanja inicijative i volje da se pokrene raspava o revidiranju postojeće Strategije nacionalne bezbednosti ili eventualnog donošenja nove strategije koja bi bila odgovor na promene u bezbednosnom okruženju i koja bi bila kompatibilna sa trenutnom pozicijom i politikom Srbije u oblastima značajnim za bezbednost.

Takođe, kao problem javlja se i to što Srbija u ovom trenutku nema jasno definisanu i normativno određenu spoljnu politiku, kao ni prateći strateški dokument koji bi obuhvatio ovu oblast. Kao država koja teži ulasku u EU, političkom entitetu koji spoljnu i bezbednosnu politiku sjedinjuje i ne posmatra odvojeno, već nužno zajedno, morala bi da ozbiljnije pristupi poimanju ovih dveju važnih društvenih oblasti. Evropska strategija bezbednosti je usvojena 2003. godine, ali u toku je proces definisanja nove, što bi nas trebalo podstaći da razmišljamo o tome da li je naša strategija adekvatan odgovor za današnje vreme. Strategije su „živi organizmi“ i trebalo bi da budu revidirane na određeni period, što se u praksi veoma retko radi.

Srbija je kasnila po pitanju usvajanja stratejskih dokumenta u odnosu na ostale države u regionu Zapadnog Balkana (2002-2006). Politička situacija u zemlji znatno je uticala na proces izrade i usvajanje dokumenta. Najpre, usled različitog viđenja nacionalne bezbednosti od strane tadašnjeg predsednika Borisa Tadića i premijera Vojislava Koštunice, tekla su dva paralelna procesa izrade nacrtu strategije bezbednosti. Takođe, nedostajao je pravni okvir za

8) Kvalitativna analiza Strategije dostupna je u: Hadžić, Miroslav. *Bezbednosne poznanice Srbije*. U: Godišnjak reforme sektora bezbednosti u Srbiji 2008–2011, Beograd, 2012: 57–76.

* U radu je ova oznaka korišćena u skladu sa Rezolucijom Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 1244/1999 i mišljenjem Međunarodnog suda pravde o Deklaraciji o nezavisnosti Kosova. U nastavku rada, ova oznaka će biti podrazumevana.

izradu i donošenje strategije, pa su usvojeni Zakon o vojsci i Zakon o odbrani 2007. godine. Zatim su usledili događaji koji su odložili usvajanje ovog dokumenta poput parlamentarnih izbora 2007.godine, donošenje rezolucije Narodne skupštine o „zaštiti suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog poretka Republike Srbije“, jednostrano proglašenje nezavisnosti Kosova 2008. godine i lokalni, parlamentarni i predsednički izbori.

Neustavno jednostrano proglašenje nezavisnosti Kosova 2008. godine je neupitno uticalo na atmosferu u kojoj su usvojeni najvažniji strateški bezbednosni dokumenti. Primetno je insistiranje na tradicionalnom tumačenju koncepta bezbednosti, odnosno koncept bezbednosti se vezuje pre svega za suverenitet i teritorijalni integritet, što je posledica političke situacije u vreme izrade strategije. Kao najveću pretnju nacionalnim interesima Srbije Strategija nacionalne bezbednosti izdvaja „protivpravno jednostrano proglašenu nezavisnost Kosova“⁹ Danas smo svedoci jedne nove realnosti u odnosima Srbije i Kosova. U okviru političkog dijaloga Beograda i Prištine potpisan je Briselski sporazum 2013. godine, tako da je Republika Srbija počela put ka institucionalnom uređenju odnosa sa Kosovom. Na osnovu toga se nameće pitanje da li je važeća strategija održiva i primenljiva u ovakvim okolnostima?

Takođe, u pregovaračkom okviru sa Evropskom unijom postoji poglavlje 35, kojim se teži potpunoj normalizaciji odnosa sa Kosovom. Okvir u članu 38 predviđa da Srbija u procesu pristupanja „osigurava da geografski domet usvojenog zakonodavstva nije u koliziji sa sveobuhvatnom normalizacijom odnosa sa Kosovom“, što ukazuje da će Srbija kroz pregovore o ostala 34 poglavlja morati da izbaciti teritoriju Kosova iz zakonodavno-institucionalnog sistema države Srbije, barem u smislu da ne može očekivati automatsku primenu novousvojenog zakonodavstva na Kosovu bez dodatnih pregovora o tome.¹⁰

Odluku o vojnoj neutralnosti Skupština Srbije donela je decembra 2007. u okviru „Rezolucije o zaštiti suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog poretka Republike Srbije“. Ova rezolucija i taj njen član je jedini zvanični dokument koji spominje vojnu neutralnost. Strateški dokumenti iz oblasti

9) Strategija odbrane Republike Srbije (2009), str. 6

10) Studija, „Karika koja nedostaje: Reforma sektora bezbednosti, ‘vojna neutralnost’ i EU integracije u Srbiji, Centar za evroatlanske studije, Beograd, 2014.:55-56.

bezbednosti Srbije, odnosno Strategija odbrane i Strategija nacionalne bezbednosti, niti u jednoj rečenici ne pominju ovaj status. Takođe, izbegnuto je i izjašnjavanje o eventualnom članstvu u NATO. Tako da je ostavljena mogućnost za proizvodno tumačenje i politički voluntarizam, pa vlast može radikalno i često da menja bezbednosnu politiku, a da ne snosi nikakve posledice. Početkom 2015. usvojen je "Individualni akcioni plan partnerstva između Srbije i NATO" (IPAP), najviši stepen partnerstva, tako da je ostao samo korak do članstva.

Za razliku od transparentnog puta koji dominira u EU, Strategija nacionalne bezbednosti donošena je u drugačijoj atmosferi. Nekoliko javnih rasprava ne doprinose poboljšanju izrade dokumenta od krucijalne važnosti za bezbednost države. Izradi strategije treba pristupiti kroz više oblasti (sudstvo, politika, ekonomija, postojeće institucije...), kako bi se predvidele pretnje koje potencijalno ugrožavaju sigurnost države i građana koji u njoj žive. Iako pitanje nacionalne bezbednosti ima širi karakter od odbrane, ceo proces izrade Strategije nacionalne bezbednosti u zvaničnim institucijama vodilo je Ministarstvo odbrane. Tako da vojnocentrični pristup neminovno dominira sadašnjom strategijom. Kratki vremenski rokovi predviđeni za organizovanje javne rasprave i nedovoljno aktivan odnos Ministarstva odbrane tokom javne rasprave, ali i nepostojanje duge tradicije organizovanja javne rasprave i učestvovanja građana i njihovih udruženja u javnom nadzoru sektora bezbednosti su nedostaci koji su uticali na kvalitet javne rasprave.¹¹

Ipak, danas postoji mnogo više organizacija, akademskih institucija i pojedinaca koju su kompetentni iz oblasti međunarodnih odnosa, spoljne politike i bezbednosti. Bezbednost je opšte dobro, jer se odnosi i na bezbednost i sigurnost građana (ljudska bezbednost), kao i na bezbednost njihovih prava i imovine, a ne samo na određene grupe, partije, državu i trenutnu vlast. Iako je država dominantan provajder bezbednosti, građani i njihova udruženja danas svakako predstavljaju podjednako važne aktere u sektoru bezbednosti, koje je neophodno uključiti u diskusiju prilikom donošenja zakona i strategija.¹²

11) Bjeloš, Maja. *Nedostatak kvalitetne javne rasprave prilikom donošenja zakona iz oblasti bezbednosti i odbrane*. U: *Bezbednost Zapadnog Balkana*, Beograd, 2009.: 56-65.

12) Ejodus, F. „*Koncept reforme sektora bezbednosti*“. U *Godišnjak reforme sektora bezbednosti u Srbiji*, ur. Hadžić, M., Milosavljević, B., Stojanović, S. i Ejodus, F., Beograd: Centar za civilno-vojne odnose, 2009.: 65.

Ono što je glavna odlika današnjih pretnji je nepredvidivost. Zbog svega toga, bezbednost se danas posmatra globalno, dok se nacionalna bezbednost povezuje sa stanjem u neposrednom okruženju. Postoji potreba da se na bezbednosne izazove i pretnje odgovori na jedinstven i usklađen način. Potrebno je probleme sagledati šire i naglašavati značaj politike i diplomatije u njihovom odlučivanju. Evropska Unija novu strategiju upravo usmerava na rešavanje globalnih problema. Sada je trenutak da se deluje proaktivno i da svoje tumačenje koncepta bezbednosti uskladi sa evropskim standardima i vrednostima. Predsedništvo Evropske unije definiše kako Strategija unutrašnje bezbednosti treba da izgleda: „Neophodno je da Strategija unutrašnje bezbednosti sama po sebi bude sposobna za prilagođavanje, kako potrebama građana, tako i izazovima dinamičnog i globalnog dvadeset prvog veka.”¹³

13) Rizmal. Irina. *Uloga Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike EU i NATO u reformi sektora bezbednost*, Novi Vek:Glavni izazovi reforme sektora bezbednosti, Centar za evroatlanske studije, Beograd, 2012., 1.

Preporuke

Na osnovu ove kraće analize i praćenja toka skiciranja Globalne strategija, uz uočavanje ograničenja Strategije nacionalne bezbednosti Republike Srbije, date su pojedine preporuke. Cilj ovih smernica je jednostavan. On se tiče procesa diskutovanja i skiciranja eventualno nove SNB Republike Srbije, a kako bi ona bila efikasna, efektivna, transparenta i u evropskom duhu.

- Strategija nacionalne bezbednosti treba da predstavlja krovni strateški dokument koji će biti osnova za kreiranje i definisanje celokupne državne, spoljne i bezbednosne politike
- Potrebno je da Vlada, nadležna ministarstva (Ministarstvo odbrane, Misnistarstvo spoljnih poslova, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Institucija Predsednika, Ministarstvo pravde) i drugi organi javne i državne uprave ulože kontinuiran napor u budućem redefinisanju Strategije nacionalne bezbednosti Republike Srbije
- Na osnovu adekvatne bezbednosne procene, i sadržaja Globalne strategije, redefinisati izazove, rizike i pretnje nacionalnoj bezbednosti Republike Srbije
- Sprovesti transparentnu javnu debatu prilikom donošenja, odnosno kreiranja nove Strategije nacionalne bezbednosti
- Napraviti funkcionalni web sajt koji će imati funkciju obaveštavanja javnosti o novostima u pogledu izrade nove strategije
- Po ugledu na EU, napraviti podsajt na kojem je moguće postavljati pitanja i davati predloge
- Vremenski ograničiti trajanje Strategije nacionalne bezbednosti
- Vremenski definisati period revizije (1-5 god)
- Uključiti organizacije civilnog društva, nevladine organizacije, akademsku i širu javnost, kako bi se prikupio širi korpus ideja i predloga
- Usaglasiti SNB sa najopštijim odredbama buduće Globalne strategije, imajući u vidu ZSBP i težnju Srbije da postane članica EU
- Posebnu pažnju usmeriti na dominantne izazove, rizike i pretnje (migracije, terorizam, strani borci, sajber i energetska bezbednost, vanredne situacije i sl.)

Literatura

1. Bjeloš, Maja. *Nedostatak kvalitetne javne rasprave prilikom donošenja zakona iz oblasti bezbednosti i odbrane*. U: *Bezbednost Zapadnog Balkana*, Beograd, 2009.: 56-65.
2. Ejodus, F. „*Koncept reforme sektora bezbednosti*“. U *Godišnjak reforme sektora bezbednosti u Srbiji*, ur. Hadžić, M., Milosavljević, B., Stojanović, S. i Ejodus, F., Beograd: Centar za civilno-vojne odnose, 2009.: 65.
3. Evropska strategija bezbednosti (2003), prevod je dostupan na: <http://www.isac-fund.org/download/Evropska%20strategija%20bezbednosti.pdf> (pristupljeno 12.2.2016.).
4. Goldmann, Kjell. *Realpolitik and Idealpolitik: Interest and Identity in European foreign policy*. The Swedish Institute of International Affairs, Stockholm, 2012.: 2.
5. <https://europa.eu/globalstrategy/en/global-strategy-foreign-and-security-policy-european-union> (pristupljeno 10.2.2016.).
6. Kvalitativna analiza Strategije dostupna je u: Hadžić, Miroslav. *Bezbednosne nepoznanice Srbije*. U: *Godišnjak reforme sektora bezbednosti u Srbiji 2008–2011*, Beograd, 2012.: 57–76.
7. Rizmal, Irina. *Uloga Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike EU i NATO u reformi sektora bezbednost*, Novi Vek: Glavni izazovi reforme sektora bezbednosti, Centar za evroatlanske studije, Beograd, 2012., 1.
8. *Strategija odbrane Republike Srbije (2009)*, str. 6
9. Studija, „*Karika koja nedostaje: Reforma sektora bezbednosti, 'vojna neutralnost' i EU integracije u Srbiji*“, Centar za evroatlanske studije, Beograd, 2014.:55-56.
10. Walt, Stephen. *EU Global Strategy Expert Opinion*. Institute for Security Studies, EU, 2016, dostupno na: <https://europa.eu/globalstrategy/en/eu-global-strategy-expert-opinion-no1-20-january-2016> (9.2.2016.).
11. Youngs, Richard. *EU Global Strategy Expert Opinion*. Institute for Security Studies, EU, 2016, dostupno na <https://europa.eu/globalstrategy/en/eu-global-strategy-expert-opinion-no3-20-january-2016> (pristupljeno 10.2.2016.).

KAPACITETI I MOGUĆNOSTI VOJSKE RS ZA REAKCIJE U KRIZNIM SITUACIJAMA

Jelena Vraneš, Jovana Perkućin, Dejan Remetić

Rezime

Postojeća organizacija Vojske Srbije u operativnom smislu može izaći na kraj sa vanrednim situacijama. Tehnički kapaciteti su relativno dovoljni da odgovore na postojeće izazove, dok operativne procedure i nisu najbolje „podešene“ da pokriju svaki aspekt rizika. Vojska Srbije ne prepoznaje institut kriznog menadžmenta, iako njene radne celine nose taj posao. Ipak, ne postoji jedinstveno koordinaciono telo ili organ koji može planirati i upravljati operacijama Vojske Srbije za vreme vanrednih situacija. U ovom radu daćemo odgovor na to šta je krizni menadžment, u kojoj meri je prepoznat u okvirima Evropske unije i NATO-a, kao i kako je moguće implementirati ga u strukturu Vojske Srbije. Pored organizacionog rešenja, daćemo i preporuke za unapređenje organizacionog, ljudskog i materijalnog kapaciteta Vojske Srbije za potrebe vanrednih situacija.

Uvod

Aktivno delovanje vojske na polju kriznog menadžmenta je naročito značajno poslednjih godina. Savremeni izazovi bezbednosti sve više se ispoljavaju kao nevojni izazovi, rizici i pretnje po bezbednost. U promenjenom polju i pristupu bezbednosti na početku 21. veka, jasno je da je većina država akcenat stavila na nove, nevojne izazove, rizike i pretnje po bezbednost. U prevenciji i sanaciji posledica ovih pretnji potreban je koordiniran i efikasan rad više državnih službi sa različitih nivoa hijerarhije.

Kapaciteti Vojske Srbije za delovanje u ovom području treba da se permanentno unapređuju, u skladu sa potrebama Republike Srbije i savremenim trendovima. Elementarne nepogode, koje su u proteklom periodu zadesile Srbiju, pokazale su određene slabosti sistema za reagovanje u kriznim situacijama. Reforma Vojske Srbije, radi bolje delovanja u procesu sprečavanja i saniranja nastalih posledica elementarnih nepogoda, nameće se kao važna, iako se paralelno mora raditi na unapređenju kapaciteta vojske za delovanje u okviru sve tri misije koje su definisane zakonom.

Iako kapaciteti Vojske Srbije treba da se pospešuju kako bi ona mogla da deluje na izazove, rizike i pretnje po bezbednost Srbije u skladu sa usvojenim strategijama, dodatni podsticaj treba da bude i pridruživanje Evropskoj uniji i usaglašanje sa njenim politikama, ali i savremenim trendovima u ovoj oblasti.

EU, NATO i odgovor na vanredne situacije

Evropska komisija ima ključnu ulogu pri koordinaciji mera u kriznim situacijama. To joj je omogućeno preko mehanizma civilne zaštite, u okviru kojeg Koordinacioni centar za odgovor na hitne situacije prati postojeće i potencijalne krize. U centru se vrši koordinacija između pogođene države, stručnjaka na terenu i država učesnica ovog mehanizma.¹⁴ U ovom mehanizmu učestvuju 33 evropske države (28 članica EU kao i Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija, Island, Norveška, Crna Gora i Srbija). Srbija je pristupila ovom mehanizmu 2015. godine, dok Turska čeka da prođe postupak ratifikacije usvojenog sporazuma.

Katastrofama se smatraju poplave, šumski požari, oluje, cunamiji, teroristički akti, tehničke ili radiološke nesreće i drugo. Većina država članica EU je tokom vanredne situacije Srbiji 2014. godine ponudila pomoć u vidu čamaca, helikoptera, pumpi i kompleta humanitarne pomoći. Više od 800 humanitarnih radnika iz država članica EU bilo je raspoređeno u Srbiji i Bosni i Hercegovini. Evropska komisija je učestvovala u finansiranju transporta pomoći do ugroženih područja. Ta operacija je bila najveća ikada izvedena od kako je Mehanizam za civilnu zaštitu uspostavljen.¹⁵

Određene humanitarne krize i prirodne katastrofe mogu zahtevati mogućnosti delovanja koje se mogu realizovati samo uz pomoć vojnih kapaciteta, poput popravke puteva ili mostova. Zato je važna civilno-vojna saradnja u ovim situacijama.¹⁶ Odgovor na krizu u okviru EU podrazumeva brzu mobilizaciju resursa kako bi se odgovorilo što efikasnije na krizu bilo da je ona prouzrokovana delovanjem čoveka ili prirode. Efikasan odgovor na krize i nesreće, koje se javljaju neočekivano i koje je teško predvideti

14) Dostupno na: http://europa.eu/pol/hum/index_hr.htm, pristupljeno 16. februara 2016. godine

15) Dostupno na: <http://europa.rs/evropski-komesar-za-humanitarnu-pomoc-i-vanredne-situacije-u-poseti-beogradu/>, pristupljeno 16. februara 2016. godine

16) Dostupno na: http://ec.europa.eu/echo/what/humanitarian-aid/civil-military-relations_en, pristupljeno 28. novembra 2015. godine

predstavlja sastavni deo sveobuhvatnog pristupa Evropske službe za spoljne poslove (EEAS).¹⁷

S obzirom na različite načine ispoljavanja kriza, evidentno je da će različiti mehanizmi unutar EU biti pokrenuti. Sistem za upravljanje krizama osigurava koherentnost između različitih aspekata odgovora na krizu i upravljanje merama, naročito u oblasti bezbednosne, političke, diplomatske, konzularne, humanitarne, razvojne, korporativne i oblasti zaštite životne sredine. Odeljenje za odgovor na krizu i operativnu koordinaciju (Crisis Response & Operational Coordination Department) je odgovoran za aktiviranje sistema za reagovanje na krize, samim tim igra centralnu ulogu u obezbeđivanju brze i efektivne mobilizacije aktera i instrumenata EU.¹⁸

Efektivna koordinacija relevantnog instrumenta kriznog menadžmenta, vojnog ili civilnog, je prioritet tokom svih faza kriznog ciklusa. U zavisnosti od karakteristika pojedine krize, Krizna platforma EEAS-a¹⁹ može spojiti:

- Više upravljačkih struktura za odgovora na krizu: Direktorat za upravljanje krizama i planiranje (CMPD), Odgovor na krize (Crisis Response Department), Vojno osoblje EU (EUMS), Osposobljenost za planiranje i sprovođenje civilnih operacija (CPCC), Situacioni centar (SitCen), EU Situacionu sobu, kao i druga relevantna odeljenja Evropske službe za spoljno delovanje.
- Vojni komitet EU (EUMC)
- Nadležne službe Evropske komisije, poput Odseka Evropske komisije za humanitarnu pomoć i civilnu zaštitu (ECHO).²⁰

Sa druge strane, u kontekstu produbljivanja odnosa i saradnje u svim pitanjima iz oblasti bezbednosti između EU i NATO, kao i Srbije i NATO ne treba prenebregnuti ulogu NATO-a u kriznom menadžmentu. Krizni menadžment je jedna od osnovnih zadataka bezbednosti NATO-a, što

17) Dostupno na: http://eeas.europa.eu/crisis-response/about-us/index_en.htm, pristupljeno 07. februara 2016. godine

18) Dostupno na: http://www.eeas.europa.eu/crisis-response/what-we-do/index_en.htm, pristupljeno 07. februara 2016. godine

19) Dostupno na: http://www.eeas.europa.eu/crisis-response/images/crisis_platform_2013.jpg, pristupljeno 29. februara 2016. godine

20) Dostupno na: http://www.eeas.europa.eu/crisis-response/what-we-do/crisis-platform/index_en.htm, pristupljeno 07. februara 2016. godine

može uključivati vojne i nevojne mere u celom spektru kriza. Tako da krizni menadžment predstavlja koncept koji pored vojnih operacije uključuje, i npr. zaštitu populacije.

Sa merama civilne zaštite NATO je počeo pedesetih godina, ali su države članice veoma brzo uvidele da se ovi kapaciteti mogu koristiti efektivno i protiv nesreća poput poplava, zemljotresa ili tehnoloških incidenata. Već 1953. godine primenjena je shema nakon poplava u severnoj Evropi, a 1958. godine NATO je ustanovio detaljne procedure za koordinaciju pomoći između NATO država članica u slučaju katastrofa. U tom kontekstu značajan je The Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre (EADRCC). EADRCC je uspostavljen 1998. godine kako bi koordinirao pomoć koju obezbeđuju različite države članice ili države partneri.²¹ Centar funkcioniše kao sistem za koordinaciju potražnje i ponude pomoći uglavnom u slučajevima prirodnih katastrofa i katastrofa koje su posledica čovekovog delovanja.²² U ovom sistemu civilne zaštite u vanrednim okolnostima, učestvuju članice NATO-a i države partneri. EADRCC blisko saraduje sa UN Kancelarijom za koordinaciju humanitarnih pitanja. EADRCC je do sada izveo 14 vežbi, od toga Srbija je učestvovala na tri. Ovaj centar značajan je zbog deljenja informacija, s obzirom da funkcioniše tako da prosleđuje zahteve za pomoć NATO i partnerskim državama, vodi evidenciju o ponuđenoj pomoći i rokovima, kao i o drugim stvarima neophodnim za uspešno rešavanje krize.²³

Vojska Srbije i nevojne pretnje

Upravljanje kriznim situacijama je obično u nadležnosti civilnih organa, kao što je to slučaj i sa Republikom Srbijom, a vojne snage sa angažuju u slučajevima izuzetnih kriza kao pomoć i podrška civilnim vlastima. Oblast vanrednih situacija, kao i delovanje u slučaju nastanka istih, najbliže reguliše Zakon o vanrednim situacijama, preciznije rečeno zakon uređuje *“delovanje, proglašavanje i upravljanje u vanrednim situacijama; sistem zaštite i spasavanja*

21) Dostupno na: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49192.htm, pristupljeno 07. februara 2016. godine

22) Dostupno na: http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52057.htm?, pristupljeno 29. novembra 2015. godine

23) Dostupno na: http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52057.htm#, pristupljeno 07. februara 2016. godine

*ljudi, materijalnih i kulturnih dobara i životne sredine od elementarnih nepogoda, tehničko-tehnoloških nesreća – udesa i katastrofa, posledica terorizma, ratnih i drugih većih nesreća (u daljem tekstu: elementarne nepogode i druge nesreće); nadležnosti državnih organa, autonomnih pokrajina, jedinica lokalne samouprave i učesće policije i Vojske Srbije u zaštiti i spasavanju; prava i dužnosti građana, privrednih društava, drugih pravnih lica i preduzetnika u vezi sa vanrednim situacijama; organizacija i delatnost civilne zaštite na zaštiti, spasavanju i otklanjanju posledica elementarnih nepogoda i drugih nesreća; finansiranje; inspekcijski nadzor; međunarodna saradnja i druga pitanja od značaja za organizovanje i funkcionisanje sistema zaštite i spasavanja.*²⁴

Ministarstvo unutrašnjih poslova, preciznije Sektor za vanredne situacije koordinira rad svih subjekata sistema zaštite i spasavanja. U snage zaštite spadaju štabovi za vanredne situacije, jedinice civilne zaštite, vatrogasno-spasilačke jedinice, policija, vojska Srbije i subjekti čije je redovna delatnost zaštite i spasavanje, kao i privredna društva i druga pravna lica, Crveni krst Srbije, Gorska služba spasavanja Srbije i udruženja koja su osposobljena i opremljena za zaštitu i spasavanje.²⁵

Iako je delovanje u vanrednim situacijama u nadležnosti civilnih organa, Vojska Srbije se može po pozivu angažovati u slučaju većih kriza. "U uslovima kada druge snage i sredstva sistema zaštite i spasavanja nisu dovoljni za zaštitu i spasavanje ljudi, materijalnih i kulturnih dobara i životne sredine od katastrofa izazvanih uticajem elementarnih nepogoda i drugih nesreća, na zahtev Ministarstva – organizacione jedinice nadležne za vanredne situacije (u daljem tekstu: nadležna služba), Ministarstvo odbrane obezbeđuje učesće organizacionih delova Ministarstva odbrane, komandi, jedinica i ustanova Vojske Srbije za pružanje pomoći u zaštiti i spasavanju, u skladu sa zakonom. Kada u zaštiti i spasavanju učestvuju jedinice Vojske Srbije, njima komanduju njihove nadležne starešine, u skladu sa odlukama štaba za vanredne situacije koji rukovodi i koordinira zaštitom i spasavanjem."²⁶

Delovanje Vojske Srbije u ovim situacijama saglasno je sa definisanim

24) Zakon o vanrednim situacijama, član 1, <http://www.mup.gov.rs/cms/resursi.nsf/Zakon%20o%20vanrednim%20situacijama-lat.pdf>, pristupljeno 16. februara 2016. godine

25) *ibid*, član 8

26) *ibid*, član 12

misijama. Vojska Srbije ima definisane tri misije, to su: odbrana države od oružanog ugrožavanja spolja, potom učešće u izgradnji i očuvanju mira u regionu i svetu, kao i podrška u slučaju prirodnih nepogoda i katastrofa. Kao oružana sila države ima zadatak da odgovori na brojne, kao vojne tako i nevojne pretnje. Vojni izazovi, rizici i pretnje ispoljavaju se u obliku agresije, oružane pobune i drugih oblika upotrebom oružane sile, dok se nevojni izazovi, rizici i pretnje bezbednosti ispoljavaju u obliku terorizma, organizovanog kriminala, korupcije, elementarnih nepogoda, tehničko-tehnoških i drugih nesreća i opasnosti.²⁷

Delovanje Vojske Srbije u misiji podrške civilnim vlastima u suprotstavljanju pretnjama bezbednost obuhvata pomoć u suprotstavljanju unutrašnjem ugrožavanju bezbednosti i terorizmu i pomoć civilnim vlastima u slučaju prirodnih nepogoda, tehničkih, tehnoloških i drugih nesreća. Radi realizacije treće misije Vojska izvodi operacije preventivnog razmeštanja snaga, protivterorističku operaciju i protivpobunjeničku operaciju, pri čemu može izvoditi i druge operacije u zavisnosti od stanja na terenu.²⁸

S obzirom da u slučaju kriznih situacija, u sanaciji posledica mogu delovanje uzimati i civilne i vojne snage veoma je važno postići nacionalnu operabilnost, odnosno sposobnost vojnih snaga da obezbede kompatibilnost sa civilnim faktorima. Združeni kapaciteti vojnih i civilnih snaga u interoperabilnoj, uspešnoj i efikasnoj akciji leži u tehničkom opremanju ili u zajedničkoj obuci za zadatke u vanrednim situacijama.²⁹ Ovo je naročito važno imajući u vidu činjenicu da Vojska Srbije, ali i Ministarstvo odbrane, ne razvijaju posebne kapacitete za angažovanje na izvršenju zadataka zaštite i spasavanja, već u slučaju potrebe postojećim kapacitetima vrše podršku civilnim vlastima i nosiocima poslova za zaštitu i spasavanje. U poslovima zaštite i spasavanja mogu se angažovati kapaciteti logističke podrške, vazduhoplovne jedinice, inženjerski sastavi i jedinice ABHO.³⁰

27) Zakon o odbrani, član 4, stav 10 i 11, dostupno na: http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_odbrani.html, pristupljeno 16. februara 2016. godine

28) Keković Zoran, Komazec Nenad, Milinović Momčilo, Uloga Vojske Srbije u odgovoru na nevojne pretnje, Vojno delo, zima/2011, str. 230, dostupno na: http://www.odbrana.mod.gov.rs/odbrana-stari/vojni_casopisi/arhiva/VD_2011-zima/Vojno%20delo%20zima-2011.pdf, pristupljeno: 16. februara 2016. godine

29) Ivaniš Željko, Jeftić Zoran, Milinović Momčilo, str. 180-181.

30) Nacionalna strategija zaštite i spasavanja, član 16, dostupno na: http://www.mup.gov.rs/cms_lat/sadrzaj.nsf/Nacionalna_strategija_zastite_i_spasavanja_u_vanrednim_situacijama_lat.pdf, pristupljeno 16. februara 2016. godine

Krizni menadžment

Krizni menadžment je u 21. veku postao neophodnost u svakoj oblasti ljudskog delovanja. Razlog za to leži u činjenici da ne postoji nijedna ljudska delatnost koja je imuna na interne/eksterne faktore uticaja. Iako su krize oduvek predstavljale konstantu u ljudskoj civilizaciji, neophodnost predviđanja i upravljanja krizama je tek od nedavno postala deo agende ljudskog delovanja. Značaj kriznog menadžmenta i delovanja u kriznim situacijama prepoznale su ne samo države, već i međunarodne organizacije. Ipak, uprkos širokoj primeni kriznog menadžmenta u svetu, čini se da ta praksa ipak nije zaživela u Srbiji. Nedostatak kriznog menadžmenta je posebno došao do izražaja tokom majskih poplava 2014. kada je Srbija bila u potpunosti zatečena nastalom situacijom. Procene su da je ova situacija mogla biti predviđena i da je samim tim odgovor na poplave mogao biti znatno bolji i da bi štete i gubici, kako ljudski tako i materijalni, bili znatno manji. Imajući u vidu da je tokom ove krizne situacije Vojska RS bila glavni akter i koordinator akcije na terenu, bavićemo se njihovim učinkom tokom ove krizne situacije. Uprkos njihovom maksimalnom trudu i zalaganju, nedostatak unapred razrađenog plana akcije i delovanja u situaciji poplava na teritoriji RS je bilo uočljivo.

Da bismo razumeli neophodnost uvođenja kriznog menadžmenta u rad Vojske RS, neophodno je prvo definisati šta tačno podrazumeva ovaj pojam. Krizni menadžment predstavlja skup funkcija ili procesa koji imaju za cilj da omoguće identifikaciju, izučavanje i predviđanje mogućih kriznih situacija i postavljanje posebnih načina koji će organizaciji omogućiti da spreči krizu, da se sa njom izbori i da je prevaziđe uz minimiziranje njenih posledica.³¹ Iz navedene definicije se vidi da su ključne komponente kriznog menadžmenta definisanje krizne situacije, krizna kontrola, donošenje kritičnih odluka i učenje iz krize.

Od posebne važnosti jeste napraviti distinkciju između kriznog menadžmenta i Nacionalne strategije za zaštitu i spasavanje u vanrednim situacijama. Krizni menadžment predstavlja skup konkretnih radnji, od predviđanja mogućih kriznih situacija i konkretnih akcija koje treba preduzeti ukoliko do krize dođe, do izvlačenja pouka iz prethodnih kriznih situacija.

31) Samed Karović, Nenad Komazec, Područje odbrambene delatnosti kao predmet istraživanja kriznog menadžmenta, Vojno delo, leto/2011, str. 287.

Nacionalna strategija za zaštitu i spasavanje u vanrednim situacijama daje opšte smernice i ona predstavlja više teorijski okvir nego konkretizaciju delovanja institucionalnih aktera u kriznoj situaciji. Ona se odnosi na sve aktere i vrlo je oskudna u uputstvima. S druge strane, krizni menadžment bi se odnosio na samo jednu instituciju, u našem slučaju Vojsku RS, i on bi se bavio konkretnim akcijama koje se tiču sprečavanja izbijanja krizne situacije, reagovanja ukoliko do krize dođe i svim radnjama koje usleđuju nakon što je kriza rešena. Iako je Strategija usvojena 2011. godine, majske poplave su nas 2014. dočekale potpuno nespremne i gubici koje je RS pretrpela tokom ove krize bili su veliki. Ova situacija je ujedno i najbolji mogući pokazatelj da samo Strategija nije dovoljna i da je neophodna dodatna konkretizacija u vidu kriznog menadžmenta.

Tamo gde je stala Strategija pokušao je da nastavi Zakon o vanrednim situacijama, međutim ni njegovo usvajanje nije u potpunosti rešilo problem. Ovaj Zakon se prvenstveno odnosi na delovanje MUP-a u kriznim situacijama i to preciznije definiše, ali se zato nedovoljno bavi problemom ponašanja Vojske RS i njenim učestvovanjem u situacijama kada je delovanje Vojske RS neophodno na terenu.

Važno je napomenuti da krize nisu rutinski događaji, poput poplava ili saobraćajnih nezgodi. One su nezamislivi događaji koji zatiču sve aktere događaja i predstavljaju za njih potpuno iznenađenje.³² Upravo je komponenta neočekivanosti glavni uzrok neadekvatnog ili sporog odgovora nosilaca funkcija u kriznoj situaciji. Ako tome dodamo vremensko ograničenje za delovanje i pritisak koji to nosi, kao i odsustvo neophodnih ili preciznih informacija o situaciji na terenu, donošenje odluka predstavlja ozbiljan izazov.

Imajući u vidu da je jedna od misija Vojske RS pružanje pomoći civilnim organima vlasti u suprotstavljanju nevojnim ugrožavanjima bezbednosti na teritoriji RS, implementacija kriznog menadžmenta u situacijama kao što su poplave, zemljotresi, požari itd. postaje imperativ. Krizna kontrola, kao jedna od komponenti kriznog menadžmenta se u majskim poplavama pokazala kao suštinski nedostatak. Krizna kontrola ne podrazumeva samo kontrolu pri reaktivnom delovanju na kriznu situaciju već se odnosi i na anticipiranje

32) Keković Zoran, Komazec Nenad, Milinović Momčilo, *Uloga Vojske Srbije u odgovoru na nevojne pretnje*, Vojno delo, zima/2011

mogućih kriznih situacija, pružanje stručne pomoći i podrške u određivanju indikatora krize kao i koordinaciju svih aktera koji učestvuju u prevazilaženju i rešavanju krizne situacije.³³ Krizna kontrola je zasnovana na prethodno utvrđenom planu delovanja kao i planu predviđanja i anticipacije mogućih ne vojnih pretnji koje, u ovom slučaju, mogu ugroziti teritoriju RS.

Iako su majske poplave bile definisane kao prirodna nepogoda koja je iznenada pogodila Srbiju, ona je ipak mogla biti predviđena, a plan za delovanje u situaciji poplava je morao već biti spremljen. Ipak, to nije bio slučaj. Bila je to krizna situacija, ali bez jasnog plana akcije. U ovakvim slučajevima, kada ne postoji krizni menadžment koji bi prethodno pripremio donosiocima odluka za kriznu situaciju, može vrlo lako doći do paradoksalne situacije da kriza vlada organizacijom, a ne organizacija krizom. U takvoj situaciji ne postoji koordinacija delovanja na terenu, ne zna se ko šta i gde radi, ko je za šta zadužen i sve zavisi od trenutnog snalaženja pojedinca u datoj situaciji.

Ipak, iako poplave spadaju u kategoriju prirodnih nepogoda, one su tip krize koja se javlja u određenim razmacima, određenim periodima godišnjeg doba i na određenim podnebljima, što značajno olakšava i predvidljivost krize i preuzimanje preventivnih mera u cilju njenog sprečavanja ili u krajnjoj liniji kontrolisanja. Krizne situacije ovakvog tipa predstavljaju najlakše za rukovođenje jer je element nepredvidivosti sveden na najniži nivo.

Važnost i značaj kriznog menadžmenta u kriznim situacijama izazvanim prirodnim nepogodama, poput poplava, požara i sl. prepoznale su i Ujedinjene Nacije. Komisija za socijalna i ekonomska pitanja je ohrabrila i podržala Tajland da, u okviru kriznog menadžmenta koji se odnosi na poplave, Vlada uključi i korišćenje satelitskih snimaka. UN su u saradnji sa međunarodnim partnerima omogućile tajlandskim vlastima da, u periodima kada su poplave očekivane, pristupe satelitskim snimcima u cilju boljeg predviđanja i borbe sa ovim problemom.³⁴

33) Keković Zoran, Komazec Nenad, Milinović Momčilo, *Uloga Vojske Srbije u odgovoru na nevojne pretnje*, Vojno delo, zima/2011

34) <http://www.unescap.org/news/united-nations-supports-flood-crisis-management-thailand-real-time-satellite-data>

Koordinacija Vojske RS sa drugim organima vlasti

Jedan od glavnih problema koji se tiču reagovanju vojske RS u kriznim situacijama leži u koordinaciji sa drugim organima vlasti. Naime, glavni problem jeste razgraničenje nadležnosti kao i određivanje kada Vojska može da interveniše. Zakonom o Vojsci RS jasno je naznačeno da predsednik Republike ili ministar odbrane, po ovlašćenju predsednika Republike može odlučiti da Vojska Srbije nadležnom državnom organu, odnosno organizaciji, organu autonomnih pokrajina i organu jedinica lokalne samouprave, na njihov zahtev, pruži pomoć radi zaštite života i bezbednosti ljudi i imovine, zaštite životne sredine ili iz drugih razloga utvrđenih zakonom.³⁵ Međutim, u teoriji, kada su krizne situacije u pitanju, ovakva procedura u velikoj meri odmaže.

Ukoliko konsultujemo Zakon u vanrednim situacijama, navodi se da u uslovima kada druge snage i sredstva sistema zaštite i spasavanja nisu dovoljni za zaštitu i spasavanje ljudi, materijalnih i kulturnih dobara i životne sredine od katastrofa izazvanih uticajem elementarnih nepogoda i drugih nesreća, na zahtev Ministarstva - organizacione jedinice nadležne za vanredne situacije (u daljem tekstu: nadležna služba), Ministarstvo odbrane obezbeđuje učesće organizacionih delova Ministarstva odbrane, komandi, jedinica i ustanova Vojske Srbije za pružanje pomoći u zaštiti i spasavanju, u skladu sa zakonom. U skladu sa tim, kada u zaštiti i spasavanju učestvuju jedinice Vojske Srbije, njima komanduju njihove nadležne starešine, u skladu sa odlukama štaba za vanredne situacije koji rukovodi i koordinira zaštitom i spasavanjem.³⁶

U Strategiji je prepoznato da efikasno smanjenje rizika od katastrofe zahteva snažnu institucionalnu osnovu koja obezbeđuje dalju izgradnju kapaciteta, poboljšanje i unapređenje odgovarajućih sistema, razvojnih programa i zakonskih rešenja, olakšava protok informacija i omogućava efikasne mehanizme dijaloga i koordinacije. Međutim, ova odredba nije dalje razređena i ostala je na nivou preporuke.

Opravdanost uvođenja kriznog menadžmenta

Kao što je do sada i opisano u radu krizni menadžment kao poseban institut potreban je operativni segment u funkcionisanju oružanih snaga kako bi

35) http://www.vs.rs/content/attachments/Zakon_o_vojsci.pdf

36) <http://www.mup.gov.rs/cms/resursi.nsf/Zakon%20o%20vanrednim%20situacijama-lat.pdf>

efikasnije odgovorili na potrebe vanredne situacije. Možda nije neophodan, s obzirom da vojska svojom uspostavljenom i razvijenom hijerarhijom može izneti akciju, ali je definitivno potreban budući da može predupređiti i predvideti određene situacije.

Krizni menadžment kao institut sa sobom nosi planiranje, strateško i akciono, što oružanim snagama može dati izvesnu prednost kada su u pitanju vanredne situacije. Ono što je u slučaju Vojske Srbije od izuzetnog značaja jeste manjkavost postojećeg Zakona o vanrednim situacijama. Sama regulativa u potpunosti ne definiše koji tačno organ ili lice u ime Vojske Srbije vrši komunikaciju sa nadležnim Sektorom za vanredne situacije. Iako znamo da je to načelnik Generalštaba Vojske Srbije, operativni kapacitet za obradu podataka pada na starešine koje sprovode naređenja, bez prethodne detaljne analize. Dakle, uvođenje organizacione jedinice ili unapređenje postojeće sa ciljem uspostavljanja instituta kriznog menadžmenta poboljšaće striktnu vojnu hijerarhiju, što će uz bezbednosno-odbrambenu ulogu Vojske Srbije imati izuzetan efekat.

Konačno, važno je pomenuti i operativnost organizacione jedinice za krizni menadžment i kada na snazi nije stanje vanredne situacije – svakodnevno unapređenje kapaciteta, analiza situacije i prethodnih dejstava, prikupljanje podataka i saradnja sa drugim povezanim organima treba biti zadatak, koji će doprineti da se pojača gotovost oružanih snaga prilikom izvesnih nepogoda.

Združena operativna komanda

Združena operativna komanda Generalštaba Vojske Srbije u okviru sistema odbrane prepoznata je kao organizacija koja zadovoljava potrebe komandovanja od najvišeg pa do najnižeg nivoa. Prema organizacionom planu Združena operativna komanda je nadležna za planiranje operacija, projektovanje snaga za operacije i komandovanje snagama u operacijama, kako u vreme rata, tako i u vreme mira.³⁷

37) Dostupno na: <http://www.politika.rs/scc/clanak/20204/%D0%9D%D0%90%D0%A2%D0%9E-%D0%BC%D1%83%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0-%D0%B4%D0%BE-%D1%98%D1%83%D0%BD%D0%B0> , pristupljeno 19. februara 2016. godine

Združena operativna komanda je osmišljena kao organizaciona jedinica koja će “narastati u skladu sa potrebama”;³⁸ te predstavlja idealno sistemsko mesto za uspostavljanje instituta kriznog menadžmenta. Kako Združena operativna komanda već odgovara određenim operativnim zadacima i rukovodi radom uprava Generalštaba Vojske Srbije, krizni menadžment bi bio uspostavljen kao još jedna horizontalna delatnost ZOK-a. To zapravo znači da bi promene u sistematizaciji, koje bi morale biti učinjenje, bile gotovo neprimetne, dok bi operativni rad morao imati izvestan mandat kako bi se uspostavili neophodni parametri za potpunu operabilnost instituta kriznog menadžmenta.

Sistematsko rešenje za uspostavljanje operativne jedinice unutar Združene operativne komande Generalštaba Vojske Srbije moglo bi biti nalik Centru za mirovne misije – vertikalno uspostavljeno odeljenje sa svojim starešinama i kapacitetom, koje organizuje svakodnevne aktivnosti i u skladu sa sistematizacijom odgovara načelniku Generalštaba Vojske Srbije.

Preporuke

- Definirati kapacitete koji su na raspolaganju Vojski Srbije za delovanje u vanrednim situacijama (*nadležnost: novo formirano odeljenje za krizni menadžment u okviru Združene operativne komande Generalštaba Vojske Srbije i/ili Institut za strategijska istraživanja Vojske Srbije*)
- Izmena sistematskih dokumenata Generalštaba Vojske Srbije sa ciljem uvođenja kriznog menadžmenta kao instituta u okvire Združene operativne komande. (*nadležnost: novo formirano odeljenje za krizni menadžment u okviru Združene operativne komande Generalštaba Vojske Srbije i/ili Institut za strategijska istraživanja Vojske Srbije*)
- Unapređenje kapaciteta u skladu sa potrebama kriznog menadžmenta: ljudski resursi - sistematizacije Generalštaba Vojske Srbije – Združene operativne komande (odeljenje za krizni menadžment) (*nadležnost: Generalštab Vojske Srbije*)
- Izrada plana javnih nabavki (od strane J5 – Uprave za planiranje i razvoj Generalštaba Vojske Srbije) u skladu sa planom reagovanja Vojske Srbije u slučaju vanredne situacije, a u saglasnosti sa nadležnim odeljenjem za

38) Ibid.

krizni menadžment Združene operativne komande Generalštaba Vojske Srbije. *(nadležnost: novo formirano odeljenje za krizni menadžment u okviru Združene operativne komande Generalštaba Vojske Srbije i Uprava za planiranje i razvoj J-5)*

- Unapređenje kapaciteta u skladu sa potrebama kriznog menadžmenta: materijalni resursi – nabavka potrebne opreme (prema planu javnih nabavki, prethodno predloženom) *(nadležnost: Ministarstvo odbrane)*
- Izrada akcionog logističkog plana – planiranje potrebnih rezervi za logističke operacije u slučaju vanredne situacije. *(nadležnost: novo formirano odeljenje za krizni menadžment u okviru Združene operativne komande Generalštaba Vojske Srbije)*
- Izrada topografskih karata za potrebe vanrednih situacija – ucrtavanje mogućih pravaca kretanja, alternativnih pravaca i kritičnih područja *(nadležnost: Generalštab Vojske Srbije, a posebno novo formirano odeljenje za krizni menadžment u okviru Združene operativne komande Generalštaba Vojske Srbije)*
- Analitički dokument dosadašnjeg angažmana kapacitete Vojske Srbije u vanrednim slučajevima i mapiranje akcija *(nadležnost: novo formirano odeljenje za krizni menadžment u okviru Združene operativne komande i/ili Institut za strategijska istraživanja)*
- Unapređenje strateških dokumenata u skladu sa prethodno predloženom sistematizacijom – Doktrine Vojske Srbije i Doktrine operacija Vojske Srbije *(nadležnost: Združena operativna komanda Generalštaba Vojske Srbije, Institut za strategijska istraživanja i Ministarstvo odbrane)*
- Planiranje i sprovođenje međusektorskih vežbi za potrebe prevencije kriznih situacija i reakcije u slučaju elementarnih nepogoda *(nadležnost: Generalštab Vojske Srbije i Sektor za vanredne situacije MUP-a)*

Literatura:

1. Ivaniš Željko, Jeftić Zoran, Milinović Momčilo, *Fleksibilni modularni vojni sastavi za misije u vanrednim situacijama u "Zbornik radova" sa konferencije Upravljanje u vanrednim i kriznim situacijama- terorija i praksa*, Beograd 2015. godine, dostupno na: http://www.securesrb.org/files/ZBORNIK_RADOVA_SR_HR_CG_MK_BiH_ELEKTRONSKA_VERZIJA-konacan.pdf, pristupljeno 16. februara 2016. Godine
2. Keković Zoran, Komazec Nenad, Milinović Momčilo, *Uloga Vojske Srbije u odgovoru na nevojne pretnje*, *Vojno delo*, zima/2011, str. 230, dostupno na: http://www.odbrana.mod.gov.rs/odbrana-stari/vojni_casopisi/arhiva/VD_2011-zima/Vojno%20delo%20zima-2011.pdf, pristupljeno: 16. februara 2016. Godine
3. Samed Karović, Nenad Komazec, *Područje odbrambene delatnosti kao predmet istraživanja kriznog menadžmenta*, *Vojno delo*, leto/2011, dostupno na: http://www.odbrana.mod.gov.rs/odbrana-stari/vojni_casopisi/arhiva/VD_2011-leto/25.%20Podrucje%20odbrambene%20delatnosti%20kao%20predmet%20istrazivanja%20kriznog%20menadzmenta;%20Samed%20Karovic,%20Nenad%20Komazec%20i%20Nenad%20Juric.pdf

Zakonska regulativa:

1. Nacionalna strategija zaštite i spasavanja, dostupno na: http://www.mup.gov.rs/cms_lat/sadrzaj.nsf/Nacionalna_strategija_zastite_i_spasavanja_u_vanrednim_situacijama_lat.pdf, pristupljeno 16. februara 2016. godine
2. Zakon o odbrani, dostupno na: http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_odbrani.html, pristupljeno 16. februara 2016. godine
3. Zakon o vanrednim situacijama, dostupno na: <http://www.mup.gov.rs/cms/resursi.nsf/Zakon%20o%20vanrednim%20situacijama-lat.pdf>, pristupljeno 16. februara
4. Zakon o vojsci, dostupno na: http://www.vs.rs/content/attachments/Zakon_o_vojsci.pdf

Internet izvori:

1. http://ec.europa.eu/echo/what/humanitarian-aid/civil-military-relations_en, pristupljeno 28. novembra 2015. godine
2. http://eeas.europa.eu/crisis-response/about-us/index_en.htm, pristupljeno 07. februara 2016. godine
3. http://europa.eu/pol/hum/index_hr.htm, pristupljeno 16. februara 2016. godine
4. <http://europa.rs/evropski-komesar-za-humanitarnu-pomoc-i-vanredne-situacije-u-poseti-beogradu/>, pristupljeno 16. februara 2016. godine
5. http://www.eeas.europa.eu/crisis-response/images/crisis_platform_2013.jpg, pristupljeno 29. februara 2016. godine
6. http://www.eeas.europa.eu/crisis-response/what-we-do/crisis-platform/index_en.htm, pristupljeno 07. februara 2016. godine
7. http://www.eeas.europa.eu/crisis-response/what-we-do/index_en.htm, pristupljeno 07. februara 2016. godine
8. http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52057.htm#, pristupljeno 07. februara 2016. godine
9. http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52057.htm?, pristupljeno 29. novembra 2015. godine
10. http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49192.htm, pristupljeno 07. februara 2016. godine
11. <http://www.politika.rs/scc/clanak/20204/%D0%9D%D0%90%D0%A2%D0%9E-%D0%BC%D1%83%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0-%D0%B4%D0%BE-%D1%98%D1%83%D0%BD%D0%B0>, pristupljeno 19. februara 2016. godine
12. <http://www.unescap.org/news/united-nations-supports-flood-crisis-management-thailand-real-time-satellite-data>

„KO KONTROLIŠE POLICIJSKO PRISLUŠKIVANJE?“ - U PRAVCU BOLJE KONTROLE NAD POLICIJOM -

Veljko Jovanović, Matija Trenković, Stefan Milutinović, Ivan Kutlarović

Abstrakt

Da li vas, ko, koliko i na koji način prisluškuje i zašto? Ko im je to odobrio i dozvolio? Ko sve to kontroliše i da li uopšte kontroliše? Ovo su samo neka od pitanja koja su i istraživači ovog rada sebi postavili. Većinu odgovora možete pronaći u ovom kratkom predlogu praktične politike. Takođe, koji su problemi u oblasti prisluškivanja u Srbiji, kako su ih druge zemlje rešile, kako mi možemo da ih rešimo, a da pritom sačuvamo svoju privatnost, da se zaštitimo od zloupotreba i da uspostavimo efektivnu kontrolu svih „prisluškivača“. Istraživanje pruža uvid u zakonsku regulativu ove oblasti u Srbiji, upoznavanje sa organima i institucijama koje su važne za ovu temu. Predstavljeni su i primeri dobre prakse iz zemalja Evropske unije, kao i različiti mehanizmi i preporuke za poboljšanje ove oblasti u Srbiji.

Kontekst i važnost problema

Trenutno se u Srbiji, ali i u svetu, vodi aktivna polemika oko primena posebnih mera tajnog nadzora i snimanja komunikacija (kolokvijalno - prisluškivanja) koje koriste bezbednosne, obaveštajne i tajne službe. Transparentnost ovih radnji je u najmanju ruku problematična i potpada pod okvir debate *sigurnost vs. sloboda*. Da li se ovim radnjama ugrožavaju ljudska prava, suverenitet osoba, institucija i zemalja koje prisluškujete i gde je granica do koje bezbednost može da ugrožava slobodu? Ovo su samo neka od pitanja koja se postavljaju i u našoj zemlji.

Bezbednosno informativna agencija (BIA), Vojnobezbednosna agencija (VBA) i Vojnoobaveštajna agencija (VOA) se poslednjih nekoliko godina nalaze pod žestokim pritiscima javnosti i civilnog sektora zbog svojih, mnogi će reći, zastarelih metoda rada i nedovoljno jasnog i transparentnog načina funkcionisanja. Posebno ako govorimo o posebnim merama tajnog nadzora i snimanje komunikacija. Javnost često zaboravlja da pomenute mere ne koriste samo navedene agencije već i Ministarstvo unutrašnjih poslova

(MUP). Problem nastaje oko prisluškivanja koje sprovodi MUP, jer ova oblast nije zakonski jasno definisana, kao ni precizirani jasni mehanizmi kontrole MUPa.

Najveći problem u ovoj oblasti je to što Narodna skupština Srbije ne može da kontroliše policiju dok prisluškuje.

Ustav Republike Srbije garantuje tajnost pisama i drugih sredstava opštenja u članu 41. gde se jasno navodi da je "tajnost pisama i drugih sredstava komuniciranja nepovrediva". Odstupanja su dozvoljena samo na osnovu odluke suda, zarad vođenja krivičnog postupka ili zaštite bezbednosti zemlje.³⁹

Tajni nadzor komunikacije se po Zakonu o krivičnom postupku⁴⁰ (ZKP) definiše kao posebna dokazna radnja koju može odobriti samo sud, odnosno sudija za prethodni postupak u slučaju da su ispunjeni uslovi navedeni u zakonu i uz obrazloženje javnog tužioca. *Sud može odrediti nadzor i snimanje komunikacije koja se obavlja putem telefona ili drugih tehničkih sredstava ili nadzor elektronske ili druge adrese osumnjičenog i zaplenu pisama i drugih pošiljki.*⁴¹

Naredbu o tajnom nadzoru komunikacije izvršava policija, Bezbednosno-informativna agencija ili Vojnobezbednosna agencija.

Zakon o BIA⁴² i Zakon o VBA i VOA⁴³, jasno definišu ko, gde, kako, koliko i na koji način sme da koristi metodu tajnog prisluškivanja. Pored toga, kontrola ovih agencija se vrši od strane Narodne skupštine (preko Odbora za kontrolu službi bezbednosti)⁴⁴, Vlade Republike Srbije (kroz rad Biroa za koordinaciju službi bezbednosti), sudova (instanca koja odobrava prisluškivanje), nezavisnih organa (kancelarija Ombudsmana, Poverenika za zaštitu informacija od javnog značaja i podataka o ličnosti) i civilnog sektora (nevladine organizacije).

39) Ustavni sud Srbije, <http://bit.ly/21aEFCw>

40) Zakon o krivičnom postupku, <http://bit.ly/1QhC027>

41) Isto, član 166.

42) Zakon o BIA: <http://bit.ly/1Va2f1W>

43) Zakon o VBA i VOA; <http://bit.ly/1Wdiz1t>

44) Poslovnik Narodne skupštine Srbije, dostupan na: <http://bit.ly/1QhC027>

Sa druge strane Zakon o policiji⁴⁵ niti u jednom svom članu ne obraća pažnju na ovu temu, tj. definiše mehanizme kontrole prisluškivanja koje sprovodi MUP. Zakon na osnovu koga MUP sprovodi prisluškivanje je Zakon o krivičnom postupku.

Ko ima pravo da prisluškuje u MUPu?

Odeljenje za poslove bezbednosti

U Kabinetu ministra unutrašnjih poslova postoji Odeljenje za poslove bezbednosti. Ovo odeljenje je zaduženo da štiti Ministarstvo i tajne podatke. Prilikom obavljanja tih poslova može da primenjuje operativne metode koje su predviđene Zakonom o krivičnom postupku i Zakonom o policiji, uključujući u to i posebne mere za tajno prikupljanje podataka. Cilj je da se obezbedi sigurnost određenih objekata, lica i policijskih službenika.⁴⁶

Sektor unutrašnje kontrole policije

Sektor unutrašnje kontrole policije je samostalna organizaciona jedinica Ministarstva unutrašnjih poslova koja se bavi kontrolom zakonitosti u radu policije (posebno obraćajući pažnju na poštovanje ljudskih prava pri izvršenju policijskih zadataka)⁴⁷. "Pripadnici Odseka za tajni zvučni i optički nadzor osumnjičenog, u okviru Odeljenje za kriminalističko operativne poslove Sektora, zaduženi su, prema Zakoniku o krivičnom postupku, za primenu posebnih dokaznih radni, ali i drugih mera tajnog prikupljanja podataka".⁴⁸

Uprava kriminalističke policije⁴⁹

Uprava kriminalističke policije sastavni je deo Direkcije policije. Bavi se otkrivanjem i planskim suzbijanjem kriminala u Srbiji. Uprava ima pravo da, radi otkrivanja krivičnih dela, koristi mere tajnog prikupljanja podataka u skladu sa Ustavom, Zakonom o policiji, Zakonom o krivičnom postupku

45) Dostupan na: http://www.mup.gov.rs/cms_lat/sadrzaj.nsf/Prednacr_ZOP.h

46) Isto; str. 28.

47) Sektor unutrašnje kontrole; <http://bit.ly/1SwQL2w>

48) Petrović, Predrag; *Posebne mere tajnog prikupljanja podataka: Vodič za nadzor*; Beogradski centar za bezbednosnu politiku; Beograd 2015; str. 27-28

49) Petrović, Predrag; *Posebne mere tajnog prikupljanja podataka: Vodič za nadzor*; Beogradski centar za bezbednosnu politiku; Beograd 2015; str.27.

i Zakon o elektronskoj komunikaciji. U kriminalističkoj policiji funkcionišu posebno specijalizovane jedinice zadužene za primenu ili koordinaciju primene posebnih mera za trajno prikupljanje podataka: Služba za specijalne istražne metode, Odeljenje za opservaciju u dokumentovanje i Odeljenje za prikrivene islednike.

Ovaj rad će se prvenstveno fokusirati na povećanje i uređenje oblasti kontrole, upravo ove organizacione jedinice Ministarstva unutrašnjih poslova, uzevši u obzir da je njen rad u najvećoj meri usmeren na najveći broj građana Srbije.

Ko ima pravo da kontroliše MUP?

Narodna skupština Republike Srbije pored ostalih, vrši kontrolnu funkciju i nadzor nad radom Vlade, ministara, službi bezbednosti, guvernera Narodne banke, Zaštitnika građana kao i drugih organa i tela u skladu sa zakonom.⁵⁰

Narodna skupština, radi lakšeg funkcionisanja i obavljanja svih funkcija, obrazuje stalna radna tela - odbore. Odbori se formiraju za "razmatranje predloga zakona i drugih akata podnetih Narodnoj skupštini; sagledavanje stanja vođenja politike od strane Vlade; praćenje izvršavanja zakona i drugih opštih akata od strane Vlade i drugih državnih organa i tela, kao i za razmatranje drugih pitanja iz nadležnosti Narodne skupštine"⁵¹

Odbor za odbranu i unutrašnje poslove⁵² nadzire rad Ministarstva unutrašnjih poslova, odnosno rad Direkcije policije. Za razliku od Odbora za kontrolu službi bezbednosti, ovaj Odbor nema eksplicitnu nadležnost da nadzire upotrebu posebnih mera prisluškivanja tokom rada policije, tačnije tokom rada Uprave kriminalističke policije. On, međutim, ima nadležnost da razmatra sva pitanja iz oblasti unutrašnjih poslova, što svakako uključuje i primenu posebnih radnji.

Ministarstvo unutrašnjih poslova podnosi redovne izveštaje o radu Ministarstva i o stanju bezbednosti. Ovi izveštaji su se do sada u praksi odnosili samo na stanje bezbednosti u Srbiji i nisu nudili detaljne informacije o radu MUP-a i metodama koje policija koristi. Poslanici bi, ipak, mogli da koriste mogućnost koju imaju na raspolaganju i da razmatraju redovne

50) Zakon o Narodnoj skupštini; član 7 i član 15; <http://bit.ly/25KtCU2>

51) Zakon o Narodnoj skupštini; član 27; <http://bit.ly/25KtCU2>

52) Odbor za odbranu i unutrašnje poslove, <http://bit.ly/1Oi2j6N>

izveštaje, te da zahtevaju od ministra informacije o broju primenjenih dokaznih radnji, odnosno mera ciljane potrage.

Novi Zakon o policiji uvodi nova ovlašćenja nadležnog odbora za unutrašnje poslove Narodne skupštine, što u praksi može da unapredi parlamentarnu kontrolu policije. Predviđeno je da Odbor za odbranu i unutrašnje poslove razmatra godišnje izveštaje o radu Sektora unutrašnje kontrole, te nadzire (i) zakonitost trošenja budžetskih i drugih sredstava za rad, (ii) zakonitost sprovođenja posebnih dokaznih radnji definisanih u zakoniku kojim se uređuje krivični postupak, mere ciljane potrage i test integriteta, (iii) poštovanje političke, ideološke i interesne neutralnosti u radu policije i (iv) utvrđuje činjenice o uočenim nezakonitostima ili nepravilnostima u radu Ministarstva i o tome donosi zaključke.⁵³

Sektor unutrašnje kontrole

Novi Zakon o policiji⁵⁴ predviđa da Sektor kontroliše sve zaposlene u Ministarstvu. Ali predmet unutrašnje kontrole je ograničen na kontrolu zakonitosti zaposlenih u Ministarstvu i borbu protiv korupcije. Oblasti kao što su (i) procena primene profesionalnih standarda u MUP-u, (ii) poštovanje administrativnih procedura i (iii) funkcionisanje organizacije u celini, nalaze se izvan domena rada SUK-a.⁵⁵

Pored toga, u delu Zakona koji uređuje unutrašnju kontrolu policije nigde nije istaknuto da je Sektor unutrašnje kontrole nezavisna organizaciona jedinica u Ministarstvu. Štaviše, ministar je taj koji Sektoru unutrašnje kontrole daje smernice, obavezna uputstva za rad, osim u radnjama preduzetim u predistražnom i istražnom postupku po zahtevu nadležnog javnog tužioca (član 233). Iako ima napretka u odnosu na prethodni Zakon oduzimanjem mogućnosti da ministar spreči istragu Sektora unutrašnje kontrole i dodeli je drugoj organizacionoj jedinici u policiji – postavlja se logično pitanje šta će Sektor učiniti ako dobije uputstvo od ministra da istragu povodom korupcije dodeli drugoj policijskoj jedinici. Time se iznova ograničava nezavisnost Sektora.

53) Peščanik - “Četrdeset čarobnih štapića”; <http://bit.ly/25HojEA>

54) Zakon o policiji; <http://bit.ly/201lpXr>

55) Peščanik - “Četrdeset čarobnih štapića”; <http://bit.ly/25HojEA>

Javnost rada Sektora skoro da nije ni pomenuta novim Zakonom o policiji. Građani imaju pravo da znaju šta se dešava sa korumpiranim pojedincima u MUP-u ili sa onima koji su prekoračili policijska ovlašćenja, zloupotrebili položaj, nezakonito sprovodili posebne mere prisluškivanja, zbog čega iz policije cure operativni podaci, koji njeni delovi su posebno rizični kada je reč o korupciji i ko je zadužen za to da kontroliše sve pripadnike MUP-a.

Nezavisna tela⁵⁶

Dva najvažnija nezavisna tela koja vrše kontrolu organa državne uprave, samim tim i MUP-a su Zaštitnik građana i Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti.

Zaštitnik građana kontroliše rad organa državne uprave radi zaštite i unapređenja ljudskih prava. Postupak kontrole pokreće po pritužbi građana ili na sopstvenu inicijativu. Tokom kontrole ima pravo da ostvari pristup prostorijama organa uprave – pa tako i prostorijama službi bezbednosti – i da dobije sve podatke značajne za kontrolu, koji uključuju i podatke označene najvišim stepenom tajnosti (državna tajna). S obzirom na svoja široka ovlašćenja, Zaštitnik građana je jedini kontrolni organ koji može da nadzire primenu mera koje su u toku. Kako bi ova svoja ovlašćenja mogao da ostvari, prethodno prolazi posebnu bezbednosnu proveru za pristup podacima koji su označeni najvećim stepenom poverljivosti – „Državna tajna”.⁵⁷

Ukoliko prilikom kontrole ustanovi nedostatke u radu organa uprave, Zaštitnik građana će mu uputiti preporuke o tome kako bi trebalo otkloniti uočeni nedostatak. Organ uprave dužan je da, najkasnije u roku od 60 dana od dana dobijanja preporuke, obavesti Zaštitnika građana o tome da li je postupio po preporuci i otklonio nedostatak, odnosno o razlozima zbog kojih nije postupio po preporuci.⁵⁸

Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti (Poverenik) nadzire sprovođenje Zakona o zaštiti podataka o ličnosti i

56) Petrović, Predrag; *Posebne mere tajnog prikupljanja podataka: Vodič za nadzor*; Beogradski centar za bezbednosnu politiku; Beograd 2015; str. 55.

57) Zakon o tajnosti podataka, čl. 38, st. 2 i čl. 53

58) prisluskivanje.bezbednost.org

ukazuje na uočene zloupotrebe prilikom prikupljanja podataka. Budući da se primenom posebnih mera prikupljaju podaci o ličnosti, ovaj aspekt rada institucija bezbednosti podleže nadzoru Poverenika.

Poverenik do sada nije direktno vršio nadzor nad primenom posebnih mera tokom rada policije. Ipak, Poverenik je izvršio dva nadzora nad telekomunikacionim operaterima, prilikom čega je preispitana i praksa tajnog nadzora telekomunikacija: 2011–2012. izvršen je nadzor nad pristupom zadržanim podacima kod telefonskih operatera, dok su 2014. predmet nadzora bili internet operateri. Nalazi Poverenika otkrivaju da postoje slabosti u regulativi, kao i u procedurama i kapacitetima operatera koji predstavljaju rizike od pojave zloupotreba prilikom primene mera tajnog nadzora telekomunikacija i računarskog pretraživanja podataka.

Trenutno ne postoje jasni mehanizmi saradnje unutrašnje kontrole u MUP-u sa navedenim spoljašnjim mehanizmima kontrole u Srbiji, posebno kada je reč o kontroli posebnih mera prisluškivanja.

Kontrola policije u Evropi

Savet Evrope

Poseban priručnik⁵⁹ Saveta Evrope o primeni posebnih mera prisluškivanja daje neke osnovne smernice i preporuku u kom pravcu se treba razvijati pomenuta oblast. Zakonodavni okvir zemlje treba da obezbedi:

- Okolnosti i uslovi pod kojima se mogu upotrebiti takve mere;
- Adekvatnu kontrolu u raspoređivanju tih mera kroz prethodnog odobrenja i nadzora u fazi istrage ili pregled nakon zaposlenja (bilo od strane sudstva ili bilo kog drugog nezavisnog organa);
- Takve mere bi trebalo da bude ograničena na istragama ozbiljnog kriminala (proaktivnih ili reaktivnih) i biti proporcionalno;

59) Council of Europe, Office in Belgrade; Deployment of special investigative means; <http://bit.ly/1VbjJL8>

Francuska⁶⁰

Inspektorat nacionalne žandarmerije (Inspection de la gendarmerie nationale)

Inspektorat podnosi izveštaje i u podeljenoj je nadležnosti Ministarstva odbrane, Ministarstva unutrašnjih poslova i Ministarstva pravde, čime se uspostavlja balans i sprečava zloupotreba od strane nekog od Ministarstava. Inspektoratom upravlja generalni inspektor. Zadaci i ovlašćenja Inspektorata su: nadzor rada policije, inspekcija i istraga zloupotreba u radu policije, kao i pisanje preporuka radi unapređenja funkcionisanja policije u načelu ali i radi zakonitog rada u posebnostima (posebno se odnosi na zloupotrebe različitih mera, pa i prisluškivanja).

Generalni inspektorat nacionalne policije (Inspection Generale de la Police nationale)

Pored pomenutog Inspektorata, ulogu kontrolnog tela ima i Generalni inspektorat nacionalne policije. Generalni inspektorat podnosi izveštaj i u nadležnosti je Ministarstva pravde (sa posebnom saradnjom sa republičkim tužilaštvom) i direktora nacionalne policije. Zadaci i ovlašćenja: kontrola policijskih službenika; administrativnog i tehničkog osoblja nacionalne policije; administrativne i sudske istrage policijskih službenika. Studije i procene koje se tiču bezbednosti policije i istraga funkcionisanja policijskih službi. Disciplinska i etička pitanja. Posebna pažnja se obraća na sve organizacione elemente policije koji imaju veze sa prevencijom kriminala, ljudskim pravima i etičkim pitanjima.

Velika Britanija⁶¹

Policijski inspektorat Njenog kraljevskog visočanstva (Her Majesty's Inspectorate of Constabulary) je posebna, nezavisna služba u Velikoj Britaniji koja se bavi inspekcijom i nadzorom policije, davanjem preporuka za rad policije kao i savetovanjem Ministarstva unutrašnjih poslova o unapređenju rada same policije. Kreiranje posebne preporuke za operativno i strukturno usavršavanje policije.

60) <http://bit.ly/1RGnvKd>

61) <http://bit.ly/1WeXGmk>

Belgija⁶²

Stalni komitet za nadzor policije (Standing Police Monitoring Committee)

Komitet je u nadležnosti Belgijskog parlamenta kome podnosi i izveštaje. Nadležnosti: Nadzor policije i istrage; inspekcija i kontrola svih policijskih službi i svih osoba sa policijskim ovlašćenjima; otkrivanje drugih oblika neadekvatnog ponašanja od strane pripadnika MUPa; istraživanje slučajeva disciplinskih postupaka, kao i funkcionisanje službe; sastavljanje nacrti i predloga promena, saradnje i koordinacije u svim policijskim pitanjima, posebno slučajevima koji se odnose na ljudska prava i pitanja građanskih sloboda.

Irska⁶³

Odbor za pritužbe (Garda Síochána - Garda Síochána Complaints Board)

Odbor podnosi izveštaj Ministru pravde i nezavistan je u svom funkcionisanju. Odborom upravlja načelnik. Zadaci i ovlašćenja: Upravljanje i vrši nadzor u istragama na osnovu žalbi koje su podnete protiv Irske policije i predstavnika javnosti; funkcija nadzora svih pripadnika policije; istražuje slučajeve koji se odnose na disciplinske postupke i oblast krivičnog zakona.

62) <http://bit.ly/1VbrH7h>

63) <http://bit.ly/1qw1dAM>

Preporuke za unapređenje kontrole policije

1. Pojačan rad i proširena ovlašćenja Odbora za odbranu i unutrašnje poslove

Odbor za odbranu i unutrašnje poslove, takođe, može od ministra unutrašnjih poslova tražiti (vanredne) izveštaje o „pitanjima iz njegovog delokruga“.

Odbor za kontrolu službi bezbednosti i Odbor za odbranu i unutrašnje poslove mogu unaprediti nadzor nad primenom posebnih mera i time što će uspostaviti redovnu saradnju sa nezavisnim državnim organima, Zaštitnikom građana i Poverenikom za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti.

Prema Poslovniku, odbori mogu angažovati i stručnjake radi proučavanja pojedinih pitanja iz nadležnosti Narodne skupštine. Angažovanjem stručnjaka iz oblasti prava, tehnike i bezbednosti poslanici mogu dobiti dodatne informacije o primeni posebnih mera i razjasniti pojedinosti. Na primer, stručnjaci za telekomunikacije mogu pomoći poslanicima tako što će im ukazati na šta treba da obrate pažnju prilikom nadzora nad primenom mera tajnog nadzora komunikacija. U Poljskoj je od demokratskih promena devedesetih godina dvadesetog veka na snazi pravilo da parlamentarnim odborom koji vrši kontrolu službi bezbednosti i policije uvek predsedava poslanik iz opozicije, radi sprečavanja potencijalnih zloupotreba bezbednosnih struktura od strane vlasti i povećanju procesa demokratske kontrole.

2. Povećati nezavisnost Sektora unutrašnje kontrole MUP-a

Kao što se može videti u primerima nekih zemalja Evrope, kontrolori policije su nezavisni u svom radu, kako od političkih tako i od policijskih aktera i odluka. Oni su uglavnom ili nezavisna tela i u podeljenoj nadležnosti vide ministarstava (predominatno ministarstva iz oblasti pravde). Pored toga, postoje i stalni skupštinski odbori koji se bavi stalnom kontrolom policije, kao i usavršavanjem njenog rada kroz preporuke i savete.

Sektor unutrašnje kontrole MUPa treba da bude nezavistan u svom radu koji se odnosi na kontrolu policije (posebno zloupotreba pri upotrebi posebnih mera prisluškivanja), a zatim i transparentniji prema javnosti. Izveštaji treba da se dostavljaju periodično (preporuka na četiri meseca) i da se pored MUPa dostavljaju i nadležnom odboru, Zaštitniku građana i da bude dostupan na zvaničnom sajtu Sektora.

3. Povećati saradnju između unutrašnjih i spoljašnjih kontrolora

Uspostavljanje saradnje između unutrašnje kontrole u MUP-u i spoljnih nadzirača značajno je iz nekoliko razloga. Najpre, u procesu održavanja profesionalizma, stručnosti i transparentnosti policijske službe, spoljašnji mehanizmi kontrole i nadzora zavise od delotvornih unutrašnjih kontrolora. Samostalna i nezavisna unutrašnja kontrola u MUP-u, koja je i uspešna u svom radu, omogućava stalnu i redovnu spoljnu kontrolu, koja zajednički doprinosi tome da je policijska služba pod demokratskom civilnom kontrolom. Zbog toga institucije spoljašnjeg nadzora imaju četiri zadatka prema unutrašnjoj kontroli: (1) da obezbede uslove za uspostavljanje mehanizama unutrašnje kontrole; (2) da vrše nadzor nad radom unutrašnjih kontrolora radi njihovog uspešnog i samostalnog ispunjavanja zadataka u okviru policijske službe; (3) da pruže građanima nezavisan mehanizam podnošenja pritužbi, predstavi i optužbi na rad policijskih službenika i njihovo učešće u koruptivnim radnjama; (4) da reše slučajeve korupcije u policiji koje nije u mogućnosti da reši policijska služba, zbog težine slučaja ili sukoba interesa.⁶⁴

64) Unutrašnja i spoljašnja kontrola; <http://bit.ly/1UHThcn>

Bibliografija

Zakoni i poslovnici

Poslovnik Narodne skupštine

Ustav Republike Srbije

Zakon o Bezbednosno-informativnoj agenciji

Zakon o krivičnom postupku

Zakon o Narodnoj skupštini

Zakon o policiji

Zakon o tajnosti podataka

Zakon o Vojnobezbednosnoj agenciji i Vojnoobaveštajnoj agenciji

Internet stranice

Beogradski centar za bezbednosnu politiku - <http://bit.ly/2aJs86N>

Đorđević, Saša, Četrdeset čarobnih štapića, Peščanik, online izdanje, Beograd, 2016. - <http://bit.ly/25HojEA>

Đorđević, Saša, Unutrašnja i spoljna kontrola, Peščanik online izdanje, Beograd, 2012. - <http://bit.ly/1UHThcn>

Odbor za odbranu i unutrašnje poslove - <http://bit.ly/1Oi2j6N>
prisluskivanje.bezbednost.org

Sektor unutrašnje kontrole - <http://bit.ly/1SwQL2w>

Ustavni sud Srbije - <http://bit.ly/21aEFCw>

Publikacije

Petrović, Predrag; Posebne mere tajnog prikupljanja podataka: Vodič za nadzor; Beogradski centar za bezbednosnu politiku; Beograd 2015

PARLAMENTARNA KONTROLA SLUŽBI BEZBEDNOSTI – SLUČAJ VOA-VBA

Aleksandra Zdravković, Danica Rajin, Emilija Milenković, Ksenija Filipović

Apstrakt

Predmet našeg istraživanja je parlamentarna kontrola vojnih službi bezbednosti, zbog uloge koju parlament ima kao glavni mehanizam demokratske kontrole rada institucija bezbednosti, naročito vojske, policije i službi bezbednosti. Nakon političkih promena 2000. godine, započete su korenite reforme postojećeg sektora bezbednosti, pa s tim u vezi i bezbedonosno- obaveštajnog sistema. To je dinamičan proces koji ima svoj tok i svoje faze i podrazumeva određene zakonomernosti. Potrebno je uspostaviti potpuniju kontrolu i ispraviti određene nedorečenosti kada su zakonske norme u pitanju; doneti jasne zakone koji bi konkretno regulisali rad službi bezbednosti i precizirati njihove nadležnosti oko primene metoda, mera i postupaka kojima se narušavaju ljudska prava i slobode. Poslednjih nekoliko godina ostvaren je napredak u povećanju transparentnosti službi bezbednosti u Srbiji, u pogledu ažuriranja informatora, poštovanja zakonskih odredbi koje se odnose na informacije od javnog značaja, kao i saradnje civilnog društva sa službama bezbednosti. Međutim pred nama su se postavila sledeća pitanja: da li je to dovoljno? Da li se trenutni Zakon sprovodi i da li je potrebna njegova izmena su neka od pitanja kojima smo se bavili u ovom radu.

Naše preporuke će ukazivati na neophodnost povećanja zainteresovanosti poslanika za inicijativu u Odboru za kontrolu službi bezbednosti, kao i mogućnost uključivanja nezavisnih eksperata u rad odbora po ugledu na primere iz uporedne prakse, što bi doprinelo depolitizaciji nadzora.

Ključne reči: službe bezbednosti, demokratija, reforma, kontrola

Uvod

Država kao referentni subjekt bezbednosti modernog društva poseduje legitimni monopol nad upotrebom sile i ona tu funkciju vrši kroz osnivanje i rad službi, čiji je primarni cilj očuvanje ustavnog poretka. Zbog tradicionalnog karaktera službi bezbednosti, postavlja se pitanje gde je granica njihovog delovanja, da li ona uopšte postoji, i ključno, da li one predstavljaju garant zaštite građana ili samih sebe? U Republici Srbiji postoje sledeći oblici kontrole službi bezbednosti: politička kontrola koju ostvaruju politički subjekti, kao što su parlament, vlada i partije; civilna kontrola koju ostvaruju nezavisne institucije, organizacije civilnog društva i javnost; i pravna kontrola koja podrazumeva upravnu i sudsku kontrolu. Demokratska kontrola predstavlja osnov svakog razvijenog društva, čiji je primarni cilj zaštita i blagostanje građana.

Predmet našeg istraživanja je parlamentarna kontrola vojnih službi bezbednosti, pre svega jer parlament predstavlja glavni mehanizam demokratske kontrole rada institucija bezbednosti, naročito vojske, policije i službi bezbednosti. Odnos između parlamenta, kao predstavničkog tela građana i službi bezbednosti kao garanta njihove sigurnosti, je ključan u izgradnji modernih demokratskih društava, a posebno je važan za države koje prolaze kroz proces tranzicije. Ostvarivanje kontrole nad obaveštajno-bezbednosnim službama je moguće, tek kada te službe, trajno i harmonično funkcionišu u cilju zaštite i unapređenja nacionalne bezbednosti u skladu sa ustavnim načelima.

Kao ciljnu grupu identifikujemo zaposlene u vojsci, policiji i službama bezbednosti predstavnicke političke i upravljačke elite koji žele da svojim javnim delovanjem doprinesu u segmentu koji se bavi sektorom bezbednosti i odbrane. Takođe, ciljna grupu predstavljaju i istraživači, studenti i drugi predstavnici zainteresovane javnosti koji žele da se dodatno upoznaju sa problematikom pravnog okvira parlamentarne kontrole službi bezbednosti. U treću ciljnu grupu spadaju nezavisni državni organi, koji vrše pritisak na vladu ne bi li se povećala transparentnost rada državnih organa.

Problem kontrole VOA i VBA i zakonski okvir

Problem kontrole VOA i VBA predstavlja osetljivu temu koja obuhvata rad tajnih službi u Republici Srbiji. Predlog zakona o kontroli službi bezbednosti, podnet 2014. godine od strane tadašnjeg predsednika parlamentarnog Odbora za kontrolu službi bezbednosti, Momira Stojanovića je trebalo detaljnije da uredi odnos između agencija i organa vlasti kako bi mehanizmi kontrole bili unapređeni. Zakon o osnovama uređenja službi bezbednosti u Republici Srbiji ima niz odredbi koje bi trebalo postaviti restriktivnije kako bi se obezbedila adekvatna kontrola i nadzor. Ali, poseban nedostatak je neuređivanje načina korišćenja i evidentiranja podataka do kojih dođu VOA i VBA. Ovaj problem je povezan i sa širim pitanjem autoriteta parlamenta kao institucije, ličnog integriteta narodnih poslanika kao i sa političkim prioritetima koje sebi stranke, a samim tim i poslanici, postavljaju. Ni u ovom pitanju ne može se izostaviti politički uticaj, što dodatno otežava postojanje nezavisnosti i prave profesionalnosti nad nadzorom službi bezbednosti.

Zakonski okvir (Zakon o VOA i VBA, Ustav, Poslovnik Narodne skupštine, Zakon o osnovama uređenja službi bezbednosti) relativno dobro obuhvata ovlašćenja, instrumente i mehanizme kontrole službi bezbednosti, ali se praksa uglavnom svodila na razmatranje izveštaja ovih službi, bez velike inicijative za dalje unapređenje nadzora.

Parlamentarna kontrola sektora bezbednosti je jedan od mnogobrojnih problema sa kojima su se suočile zemlje u tranziciji među kojima je i Republika Srbija. Suština problema se odnosi na problem reforme sektora bezbednosti i uspostavljanje sistema demokratske i civilne kontrole nad ovim sektorom. Ključnu ulogu u okviru demokratske i civilne kontrole trebalo bi da igra parlament, gde odgovornost sektora bezbednosti predstavlja ključ ovog procesa. Parlament ima na raspolaganju instrument kojima uspostavlja kontrolnu funkciju, kao što su: interpelacija i predlog za izglasavanje nepoverenja vladi, poslanička pitanja, parlamentarne istrage, rad stalnih parlamentarnih odbora, javna saslušanja, budžetsku kontrolu, kao i posebne mehanizme kontrole, pri čemu se pre svega misli na rad nezavisnih državnih tela. Tri faktora su ključna u ostvarivanju parlamentarne kontrole, a to su: zakonska ovlašćenja, sposobnost vršenja kontrole i postojanje kritičkog stava članova parlamenta za pozivanje vlade na odgovornost.

Ustavnim i zakonskim okvirom regulisano je da u Republici Srbiji sektor bezbednosti nalazi pod demokratskom i civilnom kontrolom. Kada je reč o ulozi Narodne skupštine u parlamentarnoj kontroli sektora bezbednosti, ona se uspostavlja usvajanjem odgovarajućeg pravnog okvira, gde pored zakonodavne aktivnosti postoje drugi instrumenti parlamentarne i vanparlamentarne kontrole službi bezbednosti. U Narodnoj skupštini najznačajniju ulogu u demokratskoj i civilnoj kontroli igra Odbor za kontrolu službi bezbednosti.

Winston Čerčil je rekao da je „ ... parlament radionica demokratije i upravo u toj radionici treba da se definišu neophodna ograničenja vlasti, kao i efikasni mehanizmi kontrole.⁶⁵”

„Parlament proizvodi legalne parametre za pitanje bezbednosti, a ostvarivanje parlamentarne kontrole nad sektorom bezbednosti je od suštinskog značaja u obezbeđivanju da se politika bezbednosti i troškovi sprovedu transparentno, odgovorno i u skladu sa potrebama nacionalnih interesa.⁶⁶”

Ova oblast se smatra delom nacionalne suvernosti, gde postoje opšteprihvaćeni standardi u oblasti demokratske i parlamentarne kontrole sektora bezbednosti koji ističu sledeće: država je jedini činilac vlasti u društvu koja ima legitiman monopol sile; bezbedonosne službe su odgovorne legitimnim demokratskim vlastima; parlament je suveren i izvršnu vlast drži odgovornom za razvoj, primenu i menjanje bezbedonosne odbrambene politike; parlament ima jedinstvenu ulogu u odobravanju i nadgledanju odbrambenih i bezbedonosnih troškova; parlament ima ključnu ulogu u proglašenju i ukidanju vandrednog stanja ili ratnog stanja; načelo dobre vladavine i vladavine prava važi za sve organe vlasti, pa tako i za sektor bezbednosti; pripadnici sektora bezbednosti su pojedinačno odgovorni pred sudovima za kršenje domaćih i međunarodnih zakona; organizacije sektora bezbednosti su politički neutralne.⁶⁷

65) Born, H., Democratic Control of Defence Activities, u: Fluri, P. (Ed.), Defence Institution Building, DCAF, Geneva, 2006, p. 83.

66) Born, H, Priručnik za poslanike br 5/03-Parlamentarni nadzor bezbedonosnog sektora: Načela, mehanizmi i praksa, Goragraf, Beograd,2003. Str 18-19

67) Born, H, Priručnik za poslanike br 5/03-Parlamentarni nadzor bezbedonosnog sektora: Načela, mehanizmi i praksa, Goragraf, Beograd,2003. Str 22

Među uslovima za efikasnu parlamentarnu kontrolu sektora bezbednosti navode se sledeći:

- (1) Jasno određena ustavna i pravna moć;
- (2) Običajna praksa
- (3) Resursi i stručnost
- (4) Politička volja⁶⁸

Istraživanja parlamentarne kontrole sektora bezbednosti⁶⁹ ukazala su na činjenicu da u mnogim zemljama vlada nastoji da igra nadmoćnu ulogu u bezbedonosnim pitanjima, i da je od ključnog značaja da parlament ima moć i resurse efikasne kontrole⁷⁰, tj. mogućnost parlamenta da menja ili odbija predloge vlade, kao i mogućnost kontrole primene zakona i odobrenih budžetskih sredstava. Ovo proističe iz Ustava i Zakona, kao i iz parlamentarnih procedura i običajne prakse. Vremenom se takođe razvijaju društvene norme i prakse u pogledu odgovornosti i parlamentarne kontrole.⁷¹

Poslasticima za efikasnu kontrolu sektora bezbednosti stoje na raspolaganju svi oni instrumenti koje parlament koristi za kontrolu i nadzor vlade, odnosno pravo da organizuju parlamentarna saslušanja i da postavljaju poslanička pitanja, kao i razne forme parlamentarnog istraživanja.⁷² Instrumenti omogućuju poslanicima da dobiju podatke o odbrambenoj i bezbedonosnoj politici koju vlada sprovodi i uopšte o pitanjima iz oblasti bezbednosti i odbrane, pomažu parlamentu da kontroliše primenu zakona, istražuju slučajeve kršenja zakona, propusta u rukovođenju i eventualnoj zloupotrebi snaga bezbednosti ili njihovih pojedinih komponenti, ali i zbog usmeravanja pažnje javnosti na odbrambena i bezbedonosna pitanja zemlje.

68) Isto, str. 75.

69) Jedno od takvih istraživanja je uradio Odsek za informativno-istraživačke poslove za potrebe narodnih poslanika Republike Srbije. Dostupno na: <http://www.parlament.gov.rs/народна-скупштина/организација-и-стручна-служба/информативно-истраживачки-послови.294.html>

70) Videti: Born, H., Priručnici za poslanike broj 5/03-Parlamentarni nadzor bezbedonosnog sektora: načela, mehanizmi i praksa, Goragraf, Beograd, 2003, str

71) Isto, str. 75.

72) Parlamentarna kontrola sektora odbrane i bezbednosti (Kontrolna uloga parlamenta), Odeljenje za informativno-istraživačke i bibliotečke poslove, 2008, dostupno: <http://www.parlament.gov.rs/народна-скупштина/организација-и-стручна-служба/информативно-истраживачки-послови.294.html>

Takozvana „snaga novčanika“ je veoma bitan instrument u demokratskoj i civilnoj kontroli, a u većini zemalja budžet za bezbedonosnu politiku je sastavni deo celokupnog državnog budžeta, pa prema tome parlament ima uticaja u svim fazama njegovog donošenja i kontrole.

U parlamentarnoj kontroli sektora bezbednosti značajnu ulogu imaju i parlamentarni odbori, koji prate rad svih pojedinačnih vladinih organa i ministarstava. U mnogim zemljama odbori se reformisani kako bi se prilagodili različitim resorima vlade i razvili stručnost u praćenju, međutim ni tako specijalizovani odbori nisu uvek u stanju da pokriju rad jednog resora.

Sa stanovišta odgovornosti vlade dovoljno je da ministarstvo zna kako bi odbori mogli da ispitaju svaki aspekt njihovog rada. Da bi kontrola bila moguća⁷³ i efikasna, odbori moraju imati sposobnost da samostalno odlučuju. Najsnažniji mehanizmi parlamentarne kontrole sektora bezbednosti se ostvaruju formiranjem specijalizovanih odbora za odbranu, unutrašnje poslove i službe bezbednosti čime se olakšava rešavanje potreba za specijalizacijom i raspolaganjem stručnim znanjima, i potreba obezbeđivanja legitimnosti i transparentnosti.⁷⁴

Borba protiv korupcije u službama bezbednosti i problem demokratske kontrole

Borba protiv korupcije u službama bezbednosti je veoma važan segment poboljšanja rada ovih organa, te je ona neizostavna i hitna kako bi se otklonile prepreke reformama službi bezbednosti. Zadatak bezbednosnih službi je da na osnovu prikupljenih podataka izdaju potrebne informacije koje će pomoći državnom vrhu u donošenju odluka. To omogućava državnim organima da odrede svoje prioritete i da prema tome usmeravaju svoje dalje delovanje. „Čitav ovaj proces može se izraziti terminom „obaveštajni ciklus“. Za njegovu uspešnu realizaciju veoma je važno da sve njegove faze

73) Prema : Born, H, Борн, X., Priručnici za poslanike broj 5/03-Parlamentarni nadzor bezbedonosnog sektora: načela, mehanizmi i praksa, Goragraf, Beograd, 2003.

74) Videti: Janković, S., Parlamentarna kontrola sektora bezbednosti, Antologija tekstova sa Škole za reforme sektora bezbednosti, Centar za međunarodne i bezbedonosne psolove, Beograd, 2007, str. 113

biti ispravno obavljene. Međutim, u realnosti to često nije slučaj i dolazi do kvarenja obaveštajnog ciklusa u svim njegovim fazama.”⁷⁵

Korupcija se javlja najčešće jer su bezbednosne službe podložne velikom uticaju vladajućih političkih stranaka. Koliko god da se članovi ovih službi trude da rade i postupaju zakonito, postojeći familijarni i partijski odnosi ih ipak u tome sprečavaju. Tu je i začetak korupcije među državnim službama. Brojni su slučajevi kada je moguće izvesti korupciju. Pa tako često tokom analiziranja podataka i pisanja obaveštajnih izveštaja i procena može doći do politizacije onda kada obaveštajni analitičari pišu izveštaje koji odgovaraju donosiocima političkih odluka (eng. *intelligence to please*), a ne one koji proizilaze iz prikupljenog sirovog materijala. Na taj način se zanemaruju veoma važne informacije, koje potencijalno ne odgovaraju donosiocima političkih odluka, što može dovesti do donošenja pogrešnih odluka. Konačno, do nepravilnosti dolazi i kada se obaveštajne informacije, procene i izveštaji ne prosleđuju svim relevantnim bezbednosnim institucijama, što može dovesti do ugrožavanja bezbednosti građana i države.⁷⁶

Kada je trenutna vladajuća stranka 2012. došla na vlast prvo je uvela promene u zakonu iz 2007. Zakon o osnovama uređenja službi bezbednosti u Republici Srbiji, koje se odnose na Biro za koordinaciju službi bezbednosti gde se navodi da šef Biroa može biti bilo ko, koga izabere predsednik Republike Srbije. Nakon toga Aleksandar Vučić je postavljen za šefa Biroa koji je isto vreme bio i prvi potpredsednik vlade kao i ministar odbrane. Posle izbora 2014. godine Vučić je izabran za predsednika vlade, ali je i dalje nastavio da obavlja poslove šefa Biroa za koordinaciju rada službi bezbednosti.⁷⁷ Ovde se javlja problem koji pokazuje da ne postoji stvarna demokratska kontrola ovih službi, dok god postoji očigledna veza između tajnih službi i partija.

Ukoliko bi se bezbednosim službama dala veća autonomija to isto tako može prouzrokovati neželjeno dejstvo. Jer bi na taj način one bile samo formalno slobodnije u raspolaganju informacijama, a u stvarnosti bi i dalje bile pod političkim uticajem. Gledano sa druge strane, donosioci odluka bi u tom

75) http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2013/01/korupcija_i_sluzbe_bezbednosti.pdf str.2, Pristupljeno 14.2.2016.

76) http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2013/01/korupcija_i_sluzbe_bezbednosti.pdf str 3, Pristupljeno 14.2.2016.

77) <http://www.koreni.rs/vucic-i-dalje-na-celu-sluzbi-bezbednosti/> Pristupljeno 14.2.2016

slučaju mogli da opravdaju svoje delovanje ukoliko naprave neki pogrešan potez, nedostatkom pravih informacija. Time se ulazi u začarani krug iz kojeg je teško izaći.

Ako se osvrnemo na pravo Narodne skupštine da kontroliše bezbednosne službe videćemo da i tu postoje brojni propusti. Odbor je prvi put uspostavljen u sazivu 2012-2014. godine, kada je izvršena reorganizacija Odbora za odbranu i bezbednost koji je podeljen na Odbor za kontrolu službi bezbednosti i Odbor za odbranu i unutrašnje poslove. Mi smatramo da je ovo dobro rešenje jer su time konkretizovane aktivnosti i smanjen obim nadležnosti i obaveza koje su poslanici iz jednog odbora morali da postignu. Naime, Odbor za kontrolu službi bezbednosti nadzire ustavnost i zakonitost rada službi bezbednosti, usklađenost tog rada sa Strategijom nacionalne bezbednosti, Strategijom odbrane i bezbednosno-obaveštajnom politikom Republike Srbije, poštovanje političke, ideološke i interesne neutralnosti u radu službi bezbednosti, zakonitost primene posebnih postupaka i mera za tajno prikupljanje podataka, kao i zakonitost trošenja budžetskih i drugih sredstava za rad. Takođe, ovlašćen je da razmatra i usvaja izveštaje o radu službi bezbednosti, da razmatra predloge zakona i drugih propisa i opštih akata, da pokreće inicijative i da podnosi predloge zakona iz nadležnosti službi.⁷⁸ U prethodnom sazivu, odbor je činilo 9 poslanika, u trenutnom ih ima 8. Uzimajući u obzir ovlašćenja Odbora može se videti da ispunjenjem dodeljenih funkcija on može da ostvari kvalitetan nadzor nad vojno-obaveštajnim službama. Ipak, praksa je pokazala drugačije. Uzimajući u obzir obim aktivnosti i brojnost poslanika, mi smatramo da postoji nedovoljna „zainteresovanost“ poslanika i da u pogledu kvanititeta oni ne mogu kvalitetno da obavljaju kontrolu. Takođe, zanimljivo je pomenuti da se broj poslanika u svim ostalim odborima kreće između 17 i 20 poslanika.

Ustav Srbije iz 2006. u kome se članom 51 svakome garantuje pravo na pristup podacima koji su u posedu državnih organa i organizacija kojima su poverena javna ovlašćenja, u skladu sa zakonom. Isto tako, u članu 15 Zakona o osnovama uređenja službi bezbednosti propisano je da službe bezbednosti imaju obavezu da informišu javnost o izvršavanju svojih zadataka, u skladu sa zakonom. Međutim, uprkos tome što je dostupnost informacija od javnog značaja ustavna i zakonska kategorija, u praksi i dalje

78) Bogoljub Milosavljević i Predrag Petrović, Bezbednosno-obaveštajneslužbe Republike Srbije, Godišnjak reforme sektora bezbednosti, 2008.

postoje veliki problemi. Tokom više decenija sticana navika državnih organa, naročito onih u sektoru bezbednosti, da javnosti ne polažu račun o svom radu očigledno se sukobljava sa novim zahtevima i potrebno je izvesno vreme da ona bude promenjena⁷⁹. To najbolje prikazuje sukob zaštitnika građana sa Vojnobezbednosnom agencijom gde je on optužio VBA za nezakonito praćenje i prisluškivanje političkih stranaka, partija, sindikata, itd. VBA je odbila da dostavi dokumentaciju koju je zatražio Ombudsman i time pokazala da se ipak ne pridržava svoje obaveze da omogući svakome pristup podacima državnih organa. Nedostatak transparentnosti se ogleda i u radu Odbora za kontrolu službi bezbednosti čije su sednice uglavnom zatvorene za javnost, a ni izveštaji sa sednica nisu dostupni javnosti. Jedini dostupni podaci su video snimci sa sednica kada su se usvajali izveštaji službi bezbednosti, koji su dostupni i na web stranicama tih službi. Ovaj Odbor je u prethodnih nekoliko godina stajao na stranu vojnoobaveštajnih službi više nego što je vršio stvarnu kontrolu nad njihovim radom. To je još jedan pokazatelj da je reforma službi bezbednosti VOA i VBA hitna i neophodna kako bi se u Srbiji smanjila neobaveštenost civilnog društva i time povećala njihova uloga i uticaj na delovanje bezbednosnih službi. Sa druge strane prema istraživanju Beogradskog centra za bezbednosnu politiku, transparentnost rada odbora u velikoj meri zavisi od uloge predsednika odbora, koji je ključan za iniciranje saradnje i transparentnijeg izveštavanja javnosti. Prema rečima jednog sagovornika BCBP upoznatog sa radom Odbora, Jadranka Joksimović unela je sistematičnost i ozbiljnost u rad Odbora. U institucionalnom okviru u kom inače učestalost i agenda rada odbora presudno zavise od volje predsednika odbora, za efikasnost i efektivnost rada odbora ključna je posvećenost predsednika.⁸⁰ U komunikaciji sa sagovornicom iz BCBP-a, Katarinom Đokić došli smo do zaključka da je dovoljno objaviti temu o kojoj se razmatralo na sastancima odbora, kako bi se rad odbora učinio transparentnijim.

79) Isto

80) http://www.bezbednost.org/upload/document/parlamentarni_nadzor_i_izgradnja_integriteta_u_ins.pdf str. 38, pristupljeno 31.03.2015. godine

Uporedna praksa

Parlamentarna kontrola službi bezbednosti u uporedno-pravnim sistemima može imati različite oblike. Parlamentarnu kontrolu službi vrše u nekim zemljama odbori, a u drugim posebna nezavisna kontrolna tela (koja se često nazivaju i telima parlamenta) kao što je to na primer slučaj u Nemačkoj, Makedoniji ili Bosni i Hercegovini. Postoji više načina za imenovanje članova parlamentarnih odbora za nadzor rada službi bezbednosti. U pojedinim zemljama članove imenuje predsednik vlade (Velika Britanija), mada ova konstatacija i nije baš precizna, jer Odbor nije unutrašnja organizaciona jedinica parlamenta (Velika Britanija), u nekima ih predlaže izvršna vlast, a parlament ih bira (Australija), dok u najvećem broju zemalja samo parlament imenuje članove odbora (Danska, Italija, Španija). Takođe, primeri iz zemalja u okruženju, mogu nam najbolje koristiti zbog sličnih istorijskih okolnosti koje su uticale na nastanak i razvoj službi bezbednosti, prvenstveno osvrćući se na tranzicioni period iz socijalizma. Kao ideje iz uporedne prakse, osvrćemo se na Odbor i Građanski odbor za kontrolu službi bezbednosti u Hrvatskoj i Sloveniji i na Zajedničku komisiju predstavničkog doma i doma naroda u Bosni i Hercegovini, kao i na njihov zakonodavni okvir.

U Hrvatskoj, parlamentarnu kontrolu vrši Hrvatski sabor neposredno i putem odbora nadležnog za nacionalnu sigurnost, pa oni mogu zatražiti od sigurnosno-obaveštajnih agencija i od predsednika Vrhovnog suda Republike Hrvatske izveštaje o radnjama i merama koje sprovodi sigurnosno-obaveštajna agencija uopšte, kao i prema određenim licima. U nekim zemljama, pored/umesto odbora kao stalnih radnih tela parlamenta, ustanovljena su i posebna parlamentarna kontrolna tela koja vrše nadzor nad radom tajnih službi. Takav slučaj sa Komisijom za kontrolu obaveštajno-bezbednosnih službi u Sloveniji i Zajedničkom komisijom za nadzor nad radom Obaveštajno-sigurnosne agencije u Bosni i Hercegovini. U Bosni i Hercegovini, parlamentarni nadzor vrši Sigurnosno-obaveštajna komisija, koja nema karakter parlamentarnog odbora, već nezavisnog kontrolnog organa koji je po svojoj „pravoj prirodi“ parlamentarno telo (usled čega ovaj oblik nadzora ima karakter parlamentarnog nadzora.) Stupanjem na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Obaveštajno-sigurnosnoj agenciji BiH 19.2.2009. godine Komisija je promenila naziv i postala Zajednička komisija za nadzor nad radom Obaveštajno-sigurnosne agencije BiH. Ova Komisija nadzire zakonitost rada Agencije, raspravlja i

daje mišljenje o imenovanju generalnog direktora i zamenika generalnog direktora, razmatra izveštaje predsedavajućeg o pitanjima iz njegove nadležnosti, uključujući mere preduzete radi rešavanja svih problema u Agenciji utvrđenih prilikom sprovođenja inspeksijske kontrole, revizije ili istrage, razmatra izveštaje generalnog direktora o radu i troškovima Agencije, a posebno analizira način trošenja budžetskih sredstava, daje mišljenje o detaljnom predlogu budžeta agencije, razmatra izveštaje glavnog inspektora, zahteva od zaposlenih u agenciji da uz pomoć predsedavajućeg, osiguraju stručne savete kada je to potrebno radi sprovođenja nadzora, sprovodi istrage o radu agencije. Komisija razmatra i druga pitanja iz oblasti rada agencije u skladu sa Zakonom o Obaveštajno-sigurnosnoj agenciji BiH, kao i drugim posebnim zakonima iz kojih proističe odgovarajuća nadležnost. Slično je i u Sloveniji, u kojoj je Zakonom o parlamentarnoj kontroli obaveštajnih i bezbednosnih službi iz 2003. godine, predviđeno formiranje posebne parlamentarne Komisije koja vrši parlamentarni nadzor nad slovenačkim službama bezbednosti – Komisije za kontrolu obaveštajno-bezbednosnih službi. Osnovna nadležnost ove Komisije je da kontroliše da li su aktivnosti i mere koje preduzimaju slovenačke tajne službe u skladu sa Ustavom i zakonom. Komisiju osniva Narodni zbor i čine je poslanici. Rad ove Komisije bliže je uređen poslovníkom o njenom radu, koji na njen predlog usvaja slovenački parlament. Komisija ne može imati više od 9 članova. Predsednika, zamenika predsednika i članove Komisije bira parlament, na predlog poslaničkih grupa, većinom glasova svih narodnih poslanika. Sednice Komisije su zatvorene za javnost, ali na predlog predsedavajućeg, dvotrećinska većina prisutnih članova može da odluči da sednica ili njen deo bude javan. Zakonom su bliže razrađene brojne nadležnosti koje Komisija ima pri vršenju nadzora nad bezbednosnim službama. Neke od zakonom utvrđenih oblika kontrole koje imaju karakter inspeksijskog nadzora, u ime Komisije sprovodi posebno ovlašćena grupa od najmanje tri člana. Nju čine poslanici vladajuće koalicije i opozicije u parlamentu, a bira je Komisija većinom svih članova. Grupa se formira za svaki poseban slučaj inspeksijske kontrole, a grupa može zahtevati od službe koju kontroliše uvid u sva dokumenta i druge materijale i podatke, ako su u vezi sa ovlašćenjima i nadležnostima Komisije.⁸¹

81) "Kontrola službi bezbednosti", Dejan Milenković, Slobodan Koprivica, Vladimir Todorić, Centar za novu politiku, Beograd, 2011. Str.23-30

Padom Berlinskog zida i početkom procesa tranzicije u Istočnoj Evropi, međunarodna dokumenata koja se odnose na demokratsku i civilnu kontrolu službi bezbednosti su dobila na značaju. Većina ranijih dokumenata međunarodnog karaktera, počev od Povelje UN, dokumenata Saveta Evrope, OEBS, kao i brojni međunarodni sporazumi i raznorazne konvencije nigde i ne pominju demokratsku i civilnu kontrolu. Istina, prvi takav politički dokument usvojen je na sastanku država – članica OEBS u Budimpešti 3. decembra 1994. godine, pod nazivom: Kodeks ponašanja o političko-vojnim aspektima bezbednosti. Tako je obezbeđena osnova za početak postavljanja pravnih normi u ovoj oblasti. Takođe, Parlamentarna skupština Saveta Evrope uključila se u uspostavljanje pravnih standarda u ovoj oblasti usvojivši u aprilu 1999. godine Preporuku o kontroli službi za unutrašnju bezbednost u državama članicama Saveta Evrope; u februaru 2003, Predlog za preporuku o demokratskom nadzoru sektora bezbednosti u državama članicama Saveta Evrope; 23. juna 2005, Preporuku o demokratskom nadzoru sektora bezbednosti u državama članicama Saveta Evrope, da bi i Evropska komisija za demokratiju putem zakona, (poznatija kao Venecijanska komisija), 1. i 2. juna 2007. godine usvojila Izveštaj o demokratskom nadzoru službi bezbednosti.⁸²

Zaključna razmatranja - Preporuke

- Nedostatak ljudskih resursa je evidentan u Odbora za kontrolu službi bezbednosti u pogledu zainteresovanosti poslanika za učestvovanje u odboru i vršenja suštinskog nadzora u skladu sa trenutnim Zakonom. Za efikasniju kontrolu, od ključnog značaja su posebne obuke poslanika, konkretno za ovaj odbor kako bi se bolje upoznali sa osetljivošću nadzora u kome treba da učestvuju. U skladu sa tim, usmeravanje pažnje na izgradnju kapaciteta i integriteta poslanika, kao i njihove profesionalne i stručne sposobnosti predstavlja ključnu sponu za efikasnu kontrolu.
- Neophodno je jačanje kapaciteta Odbora za odbranu i bezbednost, tj. Odbora za kontrolu službi bezbednosti, naročito u pogledu pristupa informacijama, bez obzira na stepen tajnosti i uključivanju članova Odbora u rad Saveta za nacionalnu bezbednost.

82) „Demokratska i civilna kontrola rada službi bezbednosti u Republici Srbiji od 2000. do 2010.“, Radojica Lazić, Doktorska disertacija FPN, Beograd, 2013.

- Potrebno je voditi računa o unapređivanju unutrašnje kontrole službi bezbednosti, zaštiti uzbunjivača, održavanju javnih rasprava o predlozima zakona koji se odnose na rad i delovanje službi bezbednosti.
- Neophodna je depolitizacija i ojačana saradnja sa drugim telima (npr. Zaštitnik građana, Državna revizorska institucija, Biro za koordinaciju službi bezbednosti)
- Kao nužan preduslov za rešenje ovog problema predlažemo potpunije zakonsko rešenje, koje će biti doneseno po redovnom zakonodavnom postupku i samim tim obuhvatiti širu javnu raspravu.

Ovim predlogom praktične politike, želimo da se pridružimo ostalim zagovaračima reforme sektora bezbednosti, u cilju obezbeđivanja prava građana i njihovog opšteg blagostanja, kao i da ukažemo na potrebne korake u procesu tranzicije koji predstoje pred Srbijom.

Literatura:

- Radojica Lazić, *Demokratska i civilna kontrola rada službi bezbednosti u Republici Srbiji od 2000. do 2010.*, Doktorska disertacija FPN, Beograd, 2013.
- Dejan Milenković, Slobodan Koprivica, Vladimir Todorić, *Kontrola službi bezbednost*, Centar za novu politiku, Beograd, 2011.
- Bogoljub Milosavljević i Predrag Petrović, *Bezbednosno-obaveštajneslužbe Republike Srbije*, Godišnjak reforme sektora bezbednosti, 2008.
- Born, H, Born, X., *Priručnik za poslanike broj 5/03-Parlamentarni nadzor bezbedonosnog sektora: načela, mehanizmi i praksa*, Goragraf, Beograd, 2003.
- http://www.bezbednost.org/upload/document/parlamentarni_nadzor_i_izgradnja_integriteta_u_ins.pdf
- <http://www.koreni.rs/vucic-i-dalje-na-celu-sluzbi-bezbednost>
- http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2013/01/korupcija_i_sluzbe_bezbednosti.pdf

PROBLEM STRANIH BORACA KAO BEZBEDNOSNI IZAZOV SRBIJE

Suzana Bošković, Vladimir Koturović, Jovana Poznan

Rezime

Predmet ovog predloga praktične politike je tretman srpskih državljana koji su se vratili sa stranih ratišta, pre svega iz Sirije i Ukrajine. Prikazaćemo potencijalne probleme koji se mogu javiti prilikom njihovog povratka u matičnu državu, zatim ćemo na primerima drugih država koje su se suočile sa istim problemom prikazati načine na koje su se te zemlje suočile sa ovim problemom i predložićemo nekoliko rešenja koja bi mogla da smanje štetne posledice povratka boraca sa stranih ratišta. U radu ćemo se fokusirati na pravni aspekt ove situacije, tj. na krivično gonjenje stranih boraca, kao jedno od rešenja. Pored toga, predložićemo i rešenja koja se tiču ponovne integracije boraca u društvo, kao jednog vida prevencije povratka na ratište i sprečavanja indoktrinacije i odvođenja novih ljudi da se bore u stranim državama. Naša primarna poruka jeste da povratnici sa različitih bojišta u svetu moraju dobiti pravedan i civilizovan tretman od strane matične države (u ovom slučaju Republike Srbije). Takođe, prema povratnicima se ne smemo odnositi kao prema statističkim brojkama koje se daju tretirati samo pukim izmenama Krivičnog zakona, već se zahteva jedan sveobuhvatan pristup ovom problemu, koji uključuje zajednički odgovor šireg kruga državnih organa i nedržavnih aktera (organi zakonodavne, izvršne i sudske vlasti, socijalne ustanove, nevladine organizacije...). Još jedna važna poruka ovog predloga praktične politike je važnost prevencije, odnosno angažovanje svih napred navedenih aktera u sprečavanju ponovnog povratka na ratište, ali i sprečavanje "regrutacije" novih ljudi za ratove u stranim državama ili za potencijalne terorističke napade.

Uvod

Uplitanje stranih aktera u ratni sukob na teritoriji jedne države je staro koliko i sukobi u društvu. Jedna zemlja može da ima različite motive da interveniše u drugoj zemlji, a ti motivi se najčešće svode na navodnu ili stvarnu zaštitu

strateških i nacionalnih interesa.⁸³ S druge strane, pojedinci odlaze u ratove kao plaćenici ili kao dobrovoljci, što znači ili zarad lične koristi ili zbog ideja u koje veruju.

Događaji pokrenuti 2010. godine sa početkom tzv. „Arapskog proleća“ još uvek traju. Naročito se ističe slučaj sa Sirijom u kojoj su se protesti protiv vlasti Bašara el Asada pretvorili u građanski rat čiji ishod nije ni na vidiku. Formiranje terorističke organizacije koja sebe naziva Islamskom državom još više je zakomplikovalo situaciju. Ova organizacija kontroliše velike delove Sirije i Iraka u kojima trenutno besne žestoki sukobi. Ovaj sukob je specifičan po tome što veliki broj ljudi cirkuliše na ovim prostorima, tj. mnogo ljudi dolazi i odlazi sa ratišta, a postoji i ogroman broj boraca koji dolaze iz stranih država da se bore kao dobrovoljci. Pored Sirije, još jedno svetsko ratište na kome se nalazi veliki broj stranih boraca je i Ukrajina. U velikom broju slučajeva, ovi ljudi se percipiraju kao opasnost po matičnu državu zbog bojazni da bi po povratku mogli da izvršavaju terorističke napade ili druga krivična dela koja se mogu percipirati kao direktna posledica učestvovanja u ratnom sukobu. Iz tog razloga je važno obratiti pažnju na ovu pojavu i pronaći rešenje koje će se primenjivati na ljude koji su se vratili sa ratišta, a koje će istovremeno sprečiti te ljude da se opet vrate ili da počine neko krivično delo u matičnoj državi. Ovaj strah nije bezrazložan. Istraživanja pokazuju da su počinioci velikog broja terorističkih napada u poslednjih nekoliko godina zapravo veterani ranijih sukoba, kao i da su teroristi sa iskustvom iz ranijih sukoba mnogo opasniji od onih iz domaćih ćelija.⁸⁴

Ne postoje precizne informacije koje bi mogle da pomognu u stvaranju psihološkog profila prosečne osobe koja bi otišla da se bori u Siriju ili u Ukrajinu. Među povratnicima iz rata ima veterana koji su se borili na nekom od ratišta bivše Jugoslavije, ali ima i mladih ljudi koji u najvećem broju slučajeva imaju kriminalnu prošlost.⁸⁵ Zaključak je da ova pojava nije ograničena samo na jednu društvenu grupu, pa zato rešenje ne može biti jednodimenzionalno. Pored konkretnog iskustva u ratovanju koje podrazumeva razne vrste obuka za rukovanje oružjem i borbe na terenu,

83) Zov rata u Siriji i bosanskohercegovački kontingent stranih boraca, Vlado Azinović i Muhamed Jusić, Atlantska inicijativa Sarajevo 2015, strana 9.

84) Isto

85) Živković, V., Stojanović, F. (2015). Borci iz Srbije u ratu u Siriji – pravni i politički tretman po povratku. Godišnjak Fakulteta bezbednosti. Beograd: Fakultet bezbednosti, str. 137-156., str.

povratnici sa ratišta mogu biti izloženi i raznim vrstama religijskih dogmi i indoktrinacija, što sve doprinosi radikalizaciji boraca koju oni kasnije mogu pokušati da šire u svojim matičnim zemljama. Takođe, jedna od potencijalno ozbiljnih pretnji je i povezivanje sa drugim borcima u ratnom području, što sve povećava mogućnost za izvršavanje terorističkih akcija po povratku u zemlju.⁸⁶ Naravno, postoje i drugi načini radikalizacije i vrbovanja terorista koji ne podrazumevaju direktan kontakt sa ratom i borcima. Pored opasnosti od uključivanja u terorističke aktivnosti, postoji i mogućnost pridruživanja raznim kriminalnim grupama.

Neophodno je i proceniti da li povratnik predstavlja rizik po svoje društvo kada se vrati u matičnu državu, a tu procenu možemo izvršiti na osnovu podataka koji se tiču njegovog boravka u zaraćenom području, npr. koliko je dugo boravio na ratištu, zašto je otišao, kojim tačno aktivnostima se bavio, koji je razlog povratka u Srbiju itd. Svi ovi podaci su važni za shvatanje problema i osmišljavanje najboljeg rešenja. Međutim, ključni problem vezan za povratnike iz ratova je činjenica da ne postoji standardizovani metod za procenu rizika koji povratnici predstavljaju za matičnu državu.⁸⁷ Ovde treba napomenuti i da veliki broj povratnika iz rata nije imao nikakvo prethodno borbeno iskustvo i da će se veliki broj tih ljudi vratiti sa simptomima posttraumatskog stresa.

Odnos međunarodne zajednice i iskustva drugih država

Problem povratnika iz sukoba van granica država čiji su državljani, ne zavređuje samo pažnju istraživača već i svih pogođenih država. Nedugo nakon širenja sukoba u Siriji i Ukrajini, ovo pitanje doživelo je svoju punu internacionalizaciju i postalo tačka na dnevnom redu, o kojoj se raspravljalo po hitnom postupku, u gotovo svim evropskim državama. „Ratni veterani prekaljeni u sukobima, potencijalno dodatno ideološki radikalizovani, uvezani sa istomišljenicima iz regije i drugih dijelova sveta i spremni za angažovanje u aktima nasilja i terorizma u matičnim sredinama”⁸⁸, postali su problem na koji je trebalo dati globalni odgovor. Države su, uočivši da ovaj problem u mnogome može uticati na njihovu bezbednost, pristupile

86) Isto

87) Isto

88) Isto, str 51.

su dvostrukoj „terapiji“ ovog fenomena. Prvo, na međunarodnom nivou, usvojene su različite rezolucije i konvencije, i drugo, države su pristupile izmeni nacionalnih zakonodavstava i primeni različitih mera prevencije, ne bi li se problem sasekao u korenu.

a) Odgovor država u okviru međunarodnih organizacija (UN i EU)

Kada govorimo o međunarodnom odgovoru na ovaj problem, možemo posmatrati njegovu globalnu i regionalnu dimenziju. Kao krovni format i forum globalnog rešavanja ovog problema, nametnule su se **Ujedinjene nacije**, koje kroz rad različitih komiteta i radnih tela može na najbolji način sagledati kompletnu sliku. Porazni rezultati istraživanja tih tela i odlučna spremnost država članica da se ova materija uredi, ponukali su ovi međunarodnu organizaciju da usvoji određene pravne akte koji će nametnuti državama određene obaveze. „Takva obaveza određena je Rezolucijom Saveta bezbednosti UN-a 2178 od 24. septembra 2014. godine.⁸⁹ Možemo reći, da je ova Rezolucija dala četiri jasna uputa svim državama članicama:

1. Mora se uspostaviti jača i tešnja saradnja između država članica u pogledu razmene informacija (ovo se odnosi pre svega na saradnju bezbednosnih i obaveštajnih službi);
2. Potrebno je sankcionisati one koji se sa stranih ratišta vraćaju u zemlju domicila, izmenama kaznene politike (izmena krivičnih zakonodavstava);
3. Posebnu pažnju usmeriti ka onima koji vrbuju potencijalne borce ili ih u zemlji domicila podstiču na terorizam (najjača kontrola nelegalnih kanala transporta ljudi prema područjima zahvaćenim ratom); i
4. Posebnu pažnju usmeriti na transportne i komunikacione kanale, u pogledu potencijalne terorističke kontaminacije onih koji su se sa ratišta vratili (prevencija odlazaka i prevencija terorizma po dolasku).

Na regionalnom nivou, posebno nam je zanimljiva **Evropska unija** koja se nalazi pred velikim izazovima a koji su u direktnoj vezi sa ratnim sukobima u Siriji i Ukrajini. Naime, pored problema o kojem raspravljamo, EU se našla u vrtlogu ekonomske i monetarne krize, još od 2008. godine, ali i u teškoj

89) Isto, str 54.

situaciji u vezi za migrantskom krizom, usled talasa migracija iz ratom pogođenih, ali i drugih područja. Međutim, i pored svih ovih izazova, EU je na nivou Saveta donele određene odluke, relevantne za našu materiju. Naime, novembra 2015. godine, „ministri unutrašnjih poslova EU dogovorili su se da više razmenjuju informacije o evropskim građanima koji su se vratili iz borbe u Iraku i Siriji, ali se nisu obavezali na neku širu koordinaciju obaveštajnih službi.”⁹⁰ Države su se obavezale da će raditi na poboljšanju razmene informacija o stranim borcima i njihovom kretanju kroz teritoriju država članica, a određeni članovi Evropske komisije su, pred sastanak na kome je odluka doneta, davali izjave da će izaći sa predlogom o osnivanju „Evropske obaveštajne agencije”. Međutim, kako to najčešće biva, države su pitanje bezbednosti i obaveštajnih službi ljubomorno sačuvala u okviru svojih granica. To pokazuju dva rezultata ove odluke: prvo, „Evropska obaveštajna agencija” nije osnovana, i drugo, u odluci nije naznačena jasna obaveza država o razmeni informacija između obaveštajnih službi država članica.

b) Iskustva drugih država u rešavanju ovog problema

Kada govorimo o iskustvima pojedinačnih država, možemo reći da se suštinski oni ne razlikuju mnogo. Ono što ih razlikuje nije toliko spremnost da se problemu pristupi na ozbiljan i kvalitetan način, koliko ekonomska situacija u zemlji i nepostojanje ili rad nadležnih institucija. Kada je u pitanju, izmena krivičnog zakona ili bilo koji potez čisto normativnog karaktera, nijedna država nije zakazala, ali kada su u pitanju mere prevencije, koje zahtevaju širi društveni angažman, mnoga zakonodavstva su ostala nema. Upravo iz tog razloga, možemo napraviti podelu država na **razvijene i zemlje u tranziciji ili zemlje u razvoju** i izložiti neke najvažnije mere koje su one preduzele u pogledu „terapije” ovog veoma važnog problema.

U grupi razvijenih, najpre možemo da se osvrnemo na primer Nemačke, koja je pored izmene krivičnog zakona, u pogledu kriminalizovanja odlazaka na strana ratišta, u skladu sa Rezolucijom UN predvidela i oduzimanje putnih isprava, zabranu napuštanja zemlje i ukidanje ličnih karata. Ako se osvrnemo na ostatak Zapadne Evrope, neke države, poput Holandije su na primer, predvidele mogućnost oduzimanja državljanstva i dozvole za

90) „EU će deliti informacije o povratnicima iz Sirije i Iraka”, na Internet stranici večernjeg lista Novosti: <http://www.novosti.rs/vesti/planeta.299.html:577729-EU-će-deliti-informacije-o-povratnicima-iz-Sirije-i-Iraka>

boravak u zemlji za one za koje se utvrdi da su se vratili sa stranih ratišta, a neke su uvele strogo praćenje života povratnika, poput Velike Britanije. Međutim, kada govorimo od merama prevencije, Nemačka ipak prednjači u tome. Prema podacima s kraja 2015. godine, u Nemačku se vratilo preko 400 stranih boraca. Od početka sukoba u Siriji, nemačke bezbednosne i obaveštajne službe rade u punom kapacitetu ali se pokazalo da je apsolutni nadzor nemoguć, što je i realno. Otuda se u nemačkim bezbednosnim i obaveštajnim službama nametnulo uverenje da kaznena politika ne može biti jedino sredstvo u suzbijanju mogućnosti da dođe do terorističke kontaminacije povratnika. Umesto toga, potrebna je sveobuhvatna strategija koja podrazumeva savetodavnu pomoć, programe za one koji žele da istupe iz takvih pokreta i druge forme socijalnih programa.⁹¹ Osnovano je savetovalište „Mreža za prevenciju nasilja“ (Violence Prevention Network – VPN), čija su primarna ciljna grupa upravo najranjivija kategorija stanovništva a to su mladi koji se nalaze u okruženju koje može podstaći ekstremističke ideje i postupke, a među njima su i povratnici iz Sirije. Prvenstveno, cilj ove mreže jeste suzbiti terorizam u njegovom nastajanju. „Mreža za prevenciju nasilja“ u tu svrhu organizuje seminare u školama na kojima se objašnjava kako ekstremističke grupacije vrbuju i instrumentalizuju mlade.⁹² Svakodnevna edukacija u formi predavanja stručnjaka, žrtava, porodica poginulih povratnika, ostavljaju upečatljiv utisak svima onima koji su potencijalna ciljna grupa za one koji vrbuju buduće strane borce ili teroriste. Obzirom da krivični zakon obično predviđa zatvorske kazne za povratnike sa stranih ratišta, potrebno je nastaviti na edukaciji i u upravama za izvršenje krivičnih sankcija, tj. zatvorskim jedinicama, a to „Mreža za prevenciju nasilja“ upravo i čini, pružajući podršku i licima koja služe zatvorske kazne. Kako šef tog savetovališta Tomas Mike u intervjuu za DW navodi: „Bez obzira na to šta se desi, ne ostavljamo ih same. Želimo da i u zatvoru bude moguće sprovesti proces deradikalizacije“⁹³.

Sa druge strane, kada govorimo o državama u političkoj i ekonomskoj tranziciji, „od zemalja zapadnog Balkana, Crna Gora, Kosovo, Makedonija, Bosna i Hercegovina i Srbija svojim su kaznenim zakonima, tokom 2014. i

91) „Socijalni rad sa džihadistima” na Internet stranici portal DW: <http://www.dw.com/sr/socijalni-rad-sa-d%C5%BElahadistima/a-18386702>

92) Isto.

93) isto

2015. godine, takođe predvideli sankcionisanje odlazaka na strana ratišta.”⁹⁴ Kada govorimo o Bosni i Hercegovini, možemo reći da je njen pristup strogo krivično-pravni i stoga ga smatramo kardinalno pogrešnim. Naime, Bosna i Hercegovina je „u leto 2014. godine uvela dopune Kaznenog zakona članom 162b (Protuzakonito formiranje i pridruživanje stranim paravojnim ili parapolijskim formacijama) kojim se sankcionišu osobe koje organizuju, rukovode, obučavaju, opremaju ili mobiliziraju pojedince ili skupine ljudi da se pridruže stranoj vojnoj, paravojnoj ili parapolijskoj formaciji koja djeluje izvan Bosne i Hercegovine.”⁹⁵ Izmenama krivičnog zakonika obuhvaćeno je i samo pridruživanje ovim skupinama i sadejstvo sa njima. Međutim, u kasnijoj primeni ovih izmenjenih pravnih akata, Tužilaštvo se u pisanju optužnica uglavnom oslanjalo na članove zakona koji se odnose na akte terorizma i podsticanja terorizma (202a - Javno poticanje na terorističke aktivnosti; 202b - Vrbovanje radi terorističkih aktivnosti i 202d - Organiziranje terorističke skupine), koji predstavljaju veliku opasnost i jesu jako važni ali nisu direktno oslonjeni na konkretan problem o kojem mi govorimo. Otuda, na osnovu takvog odnosa pravnog sistema Bosne i Hercegovine prema našem problemu, uviđamo da ne postoji jasna volja da se problem povratnika tretira kao nešto nezavisno od borbe protiv terorizma u užem smislu, naročito zato što ovde govorimo isključivo o građanima Bosne i Hercegovine. Time se i onemogućilo da se zarad rešavanja takvog problema ukorene i neke mere prevencije samog problema, kao što je to zastupljeno u Nemačkoj. Nažalost, slična slika je gotovo ista i u ostalim državama u regionu. Izmena krivičnog zakona po hitnom postupku, odnosno „hitna kriminalizacija” povratnika sa ratišta nije bila ispraćena adekvatnim merama prevencije i „društvenog odgovora” na ovaj fenomen. Represivne mere i stigmatizacija putem kaznene politike, koju trpe oni koji su osuđeni zbog učešća na stranim ratištima, nisu dovoljni i ne sprečavaju ono što nam je najvažnije a to je da kod povratnika ne dođe do kontaminacije terorizmom nakon vraćanja u zemlju domicila.

94) Zov rata u Siriji i bosanskohercegovački kontigent stranih boraca, Vlado Azinović i Muhamed Jusić, Atlantska inicijativa Sarajevo 2015, strana 55.

95) Isto.

Preporuke

Rešavanje problema stranih boraca je, kao što je već napomenuto, veoma kompleksno. Stalno prisutna dilema sastoji se u činjenici da li treba pronaći jedinstveno rešenje za sve slučajeve ili treba pojedinačno analizirati svaki od njih. Svakako da bi drugo rešenje bilo prikladnije, jer bi omogućilo da se u skladu sa okolnostima vezanim za svaki pojedinačan slučaj nađe odgovarajuće rešenje. Međutim, ovakav pristup bi zahtevao mnogo vremena i kapaciteta, i pre svega, bio bi težak za definisanje u pravnom smislu. Usled toga, naše preporuke će se zasnivati na jedinstvenom pristupu za sve borce sa stranih ratišta po njihovom povratku u Srbiju. Takođe, treba imati u vidu da je regulisanje ovog problema prilično novo, te stoga, naš cilj je da damo preporuke koje će poslužiti kao osnov za dalje bavljenje ovim složenim problemom.

Različite vrste preporuka kako bi se uticalo na rešavanje ovog problema mogu se grubo podeliti u tri grupe, shodno vremenskom periodu u okviru kojeg je neophodno primeniti odgovarajuće mere. Smatramo da je potrebno staviti najveći akcenat na preventivne mere, dakle prvenstveno uticati na sprečavanje odlaska naših građana na strana ratišta. U sledećim redovima najpre ćemo opisati ove tri grupe mera.

1) Prevencija

Prevencija podrazumeva mere kako bi se umanjila ili sprečila mogućnost odlaska boraca u konfliktnu zonu. To je složena aktivnost koja zahteva koordinaciju različitih državnih organa, ali i šireg kruga društva i društvenih institucija. Imajući u vidu glavne aktere koji treba da sprovedu preventivne mere, smatramo da ona može da se podeli na sledeće podvrste:

- Prevencija koju sprovode organi vlasti, uključujući vladu, ministarstvo prosvete, ministarstvo omladine i sporta, zakonodavnu vlast, a čiji je cilj stvaranje efikasne strategije prevencije
- Prevencija koja se sprovodi u okviru prosvete i koja podrazumeva sledeće mere:
 - pravovremeno obrazovanje i informisanje učenika i studenata o ozbiljnosti ovog pitanja i o njegovim posledicama putem predavanja, radionica ili seminara u okviru škola i drugih obrazovnih ustanova

- dodatan kontakt u okviru obrazovnih ustanova sa potencijalno rizičnim i opasnim grupama učenika
- uključivanje kancelarije za mlade u informisanje učenika o ovom problem
- Prevencija koja se sprovodi putem medija i u okviru koje se osuđuje odlazak naših boraca na strana ratišta i ukazuje na štetne posledice
- Prevencija koju sprovode pripadnici bezbednosnih službi posetama onim osobama za koje se zna ili sumnja da planiraju da napuste zemlju.

Takođe, veoma je bitna saradnja u oblasti prevencije na međunarodnom nivou. U okviru EU su već preduzeti koraci u smeru koordinisanja država članica u sprovođenju preventivnih mera, kao što su uočavanje sumnjivih putovanja i putnika, reakcija krivičnog pravosudnog sistema i saradnja sa trećim zemljama. Srbija bi, u ovom smislu, mogla da poveća saradnju sa EU u polju prevencije odlaska boraca na strana ratišta.

2) Krivično gonjenje po povratku stranih boraca

Krivično gonjenje boraca po povratku sa stranih ratišta predstavlja glavnu meru koju Srbija primenjuje na osnovu Krivičnog zakonika. Republika Srbija je dopunila Krivični zakonik članom 386a, koji kao krivično delo podrazumeva *učestvovanje u ratu ili oružanom sukobu u drugoj državi*, kao i članom 386b, koji u krivična dela ubraja *organizovanje učestvovanja u ratu ili oružanom sukobu u stranoj državi*. Smatramo da je neophodno obezbediti punu i doslednu primenu ovih članova. U budućnosti, trebalo bi razmisliti o mogućnosti stvaranja pravnog rešenja koje bi uzimalo u obzir vrstu aktivnosti koje su naši građani obavljali na stranim ratištima.

3) Reintegracija u društvo i resocijalizacija

Meru krivičnog gonjenja boraca iz Srbije po njihovom povratku u matičnu zemlju treba kombinovati sa merama njihove resocijalizacije. Ovo podrazumeva da pojedinci, koji su odslužili određenu kaznu i za koje se proceni da ne predstavljaju pretnju, budu reintegrirani u društvo. Ova mera socijalne politike zahteva veću podršku institucija i civilnog društva pri reintegraciji ovih pojedinaca. Reintegracija i resocijalizacija prvenstveno podrazumevaju organizovanje obaveznih seminara i predavanja za ove

pojedince, a u svrhu njihovog (dodatnog) obrazovanja, pružanje šanse zapošljavanja i, ukoliko je to potrebno, dodatnog treninga i usavršavanja za određeni zanat, kao i psihološku pomoć, pomoć centra za socijalni rad i bilo koji drugi vid pomoći koja se smatra neophodnom za ove pojedince.

Pored ove tri glane grupe preporuka, smatramo da je važno raditi i na sledećim merama:

1) Ograničenoj slobodi kretanja povratnika nakon odslužene kazne

Ograničeno kretanje povratnika nakon odslužene kazne i tokom početnog perioda njihove reintegracije u društvo, može da bude korisna mera njihove dalje kontrole.

2) Pojačanoj koordinaciji između obaveštajnih službi, sudstva i Ministarstva unutrašnjih poslova

3) Većoj saradnji na regionalnom, međudržavnom i globalnom nivou

S obzirom na to da je pitanje stranih boraca međunarodni problem, saradnja na regionalnom i međunarodnom nivou veoma je važna. Ovo se odnosi kako na bilateralnu bezbednosnu saradnju sa zemljama regiona i zemljama članicama EU, tako i na međunarodnu i saradnju kroz različite međunarodne organizacije, prvenstveno EU, OEBS i UN.

Izvori

Živković, V., Stojanović, F. *Borci iz Srbije u ratu u Siriji – pravni i politički tretman po povratku*. Godišnjak Fakulteta bezbednosti. Fakultet bezbednosti, Beograd 2015, str. 145-164.

Zov rata u Siriji i bosanskohercegovački kontigent stranih boraca, Vlado Azinović i Muhamed Jusić, Atlantska inicijativa Sarajevo 2015, na Internet sajtu: <http://docs.rferl.org/sh-SH/2015/06/11/ff1e6c4b-7ef1-4999-acab-ca66dc09aab1.pdf>, pristupljeno: 15.02.2016.

Lister, C., *Returning Foreign Fighters: Criminalization or Reintegration?*, Policy Briefing, Foreign policy at Brookings, August 2015.

The challenge of foreign fighters and the EU's response, na Internet sajtu Saveta Evropske unije: <http://www.consilium.europa.eu>, pristupljeno: 12.02.2016.

Socijalni rad sa džihadistima, na Internet sajtu: <http://www.dw.com/sr/socijalni-rad-sa-d%C5%BEihadistima/a-18386702>, pristupljeno: 14.02.2016.

EU će deliti informacije o povratnicima iz Sirije i Iraka, na Internet sajtu: <http://www.novosti.rs/vesti/planeta.299.html:577729-EU-ce-deliti-informacije-o-povratnicima-iz-Sirije-i-Iraka>, pristupljeno: 14.02.2016.

CIP - Каталогизација у публикацији - Народна библиотека Србије, Београд

321.011.5(497.11)

351.86(497.11)

321.011.5:316.46(497.11)

ZBIRKA predloga praktičnih politika iz oblasti bezbednosne politike - perspektive mladih lidera / priredili Natan Albahari, Jelena Kajganić. - Beograd : ISAC Fond, Centar za međunarodne i bezbednosne poslove, 2016 (Beograd : Colorgrafx). - 71, 70 str. ; 24 cm

Nasl. str. prištampanog engl. prevoda: Collection of Policy Papers on Security Policy from the Perspective of Young Leaders. - Uporedo srp. tekst i engl. prevod. - Tiraž 150. - Str. 7: Predgovor / Tim ISAC Fonda. - Napomene i bibliografske reference uz tekst. - Bibliografija uz svako poglavlje.

ISBN 978-86-86383-24-2

a) Безбедносни сектор - Цивилна контрола - Србија b) Цивилно друштво - Реформе - Србија
c) Цивилно друштво - Лидери - Србија

COBISS.SR-ID 225549580