



ОДБРАНА

СПЕЦИЈАЛНИ ПРИЛОГ 15



РЕФОРМА
СЕКТОРА
БЕЗБЕДНОСТИ
СРБИЈЕ

БЕЗБЕДНОСТ ЈЕ ЈАВНО ДОБРО

Реформа сектора безбедности у Србији може бити успешна само ако је саставни део демократске реформе читавог друштва, а то значи и његових институција. Упутно је стога још једном нагласити да тај процес захтева и симултану реформу политичког и економског система. Овај би подухват требало да резултира подизањем капацитета државе за добро и одговорно управљање и владање свим ресурсима друштва ради достизања и увећања безбедности као јавног добра.



РЕФОРМА СЕКТОРА Б



ОДГОВОРНО УПРАВЉАЊЕ РЕСУРСИМА

У СКЛАДУ
СА НАЧЕЛИМА
ДЕМОКРАТСКОГ ДРУШТВА

Постоје бројни разлози за јавну и стручну расправу о достигнућима у досадашњој реформи сектора безбедности Србије. Први произилази из чињенице да је Србија, поставши самостална држава, коначно добила могућност да затечени сектор уреди у складу са својим безбедносним потребама и економско-социјалним могућностима. Додајмо и да је тиме стекла додатну прилику да тај сектор уреди у складу са начелима демократског друштва, коме је безбедност појединца (грађанина) права мера и крајња сврха.

Србија би, исто тако, при (пре)уређивању сектора безбедности требало да води рачуна о сталном расту међузависности националне, регионалне и глобалне безбедности. То јој и налаже да систем безбедности уреди у складу са својом унутрашњом и спољном политиком, која смера, барем вербално, ка целовитом укључењу Србије у евроатлантску заједницу, тим пре што се у врху листе критеријума за пријем у ЕУ и НАТО налази захтев за уређење сектора безбедности по стандардима модерног и стабилног демократског друштва. Стога и темпо укључивања Србије у евроатлантску заједницу директно зависи од њених домета у реформи државних, али и недржавних (приватних) апарата силе. Разумно је очекивати да ће и народни заступници у Скупштини Србије знатан део своје будуће пажње посветити реформи месног сектора безбедности. Да би намеравана расправа била делатна, треба прво прецизно пописати шта је, како и колико измењено у сектору безбедности Србије од доласка на власт (про)демократских снага (октобар 2000. године). Другим речима, треба проверити да ли су нове власти искористиле постојеће могућности за реформу затеченог стања. Тек ће у том поступку бити могуће препознати и утврдити кључне разлоге и/или препреке за његову бржу и успешнију реформу.

Добијени резултати требало би да омогуће израду и примену целовите државне стратегије, а потом и државног плана, за наставак започете реформе. Додајмо да се тек с ослонцем на стечена сазнања могу поузданије проценити реформски капацитети не само актуелних носилаца власти и овлашћења у сектору безбедности већ и целог друштва. Да би била успешна, ова анализа треба да почива на холистичком приступу реформи сектора безбедности у Србији. Овај приступ налаже, из



Е З Б Е Д Н О С Т И С Р Б И Ј Е

међу осталог, да се при праћењу појединачних токова и мерењу њихових резултата све време има на уму целина сектора безбедности, односно висока унутрашња повезаност и међузависност актера и компонената који га конституишу. Другим речима, реформу сектора безбедности треба увек посматрати *in toto*. У случају Србије то додатно налаже да се речена реформа разматра као специфичан облик и/или простор материјализације намераваних демократских промена затеченог поретка, јер постоктобарска искуства јасно показују да се без радикалне реформе сектора безбедности, а посебно државних апарата силе, у Србији не могу створити ни почетне, а камоли довољне, претпоставке за успоставу демократског поретка. Штавише, бржи економски и социјални опоравак, а тиме и даљи развој Србије директно зависе од достигнутог степена појединачне, групне и колективне безбедности у њој.

■ РЕОРГАНИЗАЦИЈА НИЈЕ И РЕФОРМА

Вероватно да ће страни инвеститори, како нас упозоравају економисти, још оклевати или одлагати да уложе свој новац у привреду Србије, све док она не постане правно уређена и безбедна политичка заједница. Уколико реформа сектора безбедности јесте не само предуслов већ и кључна алатка за бржи и одржив развој Србије. У постконфликтном и постауторитарном друштву, какво је српско, та реформа је, дакле, не само предуслов већ и крајњи продукт демократског преображаја месног друштва. Због тога реформа сектора безбедности у Србији може бити успешна само ако је саставни део демократске реформе читавог друштва, а то значи и његових институција. Упутно је стога још једном нагласити да реформа сектора безбедности захтева и симултану реформу политичког и економског система. Овај би подухват требало да резултира подизањем капацитета државе за добро и одговорно управљање и владање (Good Governance) свим ресурсима друштва ради достизања и увећања безбедности као јавног добра. При разговору о реформи сектора безбедности у Србији често се има на уму преображај државних апарата силе, пре свега војске, полиције и тајних служби. Међутим, појмом сектор безбедности данас, не само у стручној литератури већ и у политичком саобраћају, поред осталих обухватају се и цивилни наредбодавци, односно овлашћени, као што је то парламент, контролори поменутог сектора и његови актери.

Тиме се, међутим, не исцрпљује листа учесника у поменутој реформи. Потребно је, између осталог, пропитати улогу цивилног друштва у овој реформи. Не мање је важно утврдити и истражити облике и ефекте државне и недржавне, материјалне и нематеријалне помоћи коју Србији у реформи сектора безбедности пружају спољашњи актери

(јединачне државе, међународне владе и/или невладине организације). Било би занимљиво сазнати, између осталог, шта донатори мисле о томе како је њихова помоћ искоришћена, те да ли је и коме она била од користи. Још је потребније сазнати шта приматоци у Србији – државне институције и органи, али и актери цивилног друштва – мисле о пристиглој помоћи. Неопходно би, нада све било, да сви они јавност и/или Скупштину Србије извести о начинима на који су искористили дату помоћ, тим пре што је домаћа јавност углавном ускраћена за сазнање да је држава Србија главни прималац страних донација, које би требало да јој помогну да увећа своје управљачке капацитете. Обнародовањем ове чињенице био би, између осталог, сужен простор за циклично, а политичко, односно “патриотско”, сумњичење невладиних организација и њихових активиста. Догађаји након свргавања бившег режима упозоравају да достигнућа у реформи сектора безбедности Србије увелико зависе од тога како месне политичке елите и носиоци власти разумеју и интерпретирају садржаје и циљеве овог подухвата.

■ МОЋ – ЈАВНА И ТАЈНА

Истраживачки налази указују на доминацију редукционистичког приступа. Тиме нестаје, или бива прекривена, раније назначена повезаност између демократске реформе српског друштва и његовог сектора безбедности. Редукцијом се у првом кораку она најчешће своди на реформу државних апарата силе – војске, полиције и тајних служби. Због тога јавној и стручној пажњи често измичу други носиоци безбедносних овлашћења. У јавности се мало зна да су, на пример, порески и царински органи овлашћени да

примењују посебне мере надзора грађана, које традиционално припадају тајним службама. Још мање се зна, да ли су и колико ти нови поседници (тајне или скривене) моћи над грађанима и друштвом подвргнути парламентарној контроли и јавном надзору. Реформа се у следећем кораку веома често своди на реорганизацију државних апарата силе. Одатле се промене у њиховом бројном саставу, унутрашњој организацији и формацији настоје приказати као главни и једини садржај реформе. Пренебрегава се при том чињеница да реорганизација јесте битан предуслов за реформу, али да се реформа не исцрпљује, односно не завршава реорганизацијом. Да буде теже, реформи сектора безбедности у Србији најчешће се приступа парцијално. Сведоци смо релативно засебних и изолованих промена у сваком од делова оружаних снага. Нема довољно доказа да између промена, на пример, у тајним службама, односно полицији или војсци постоји, макар и посредна, стратегијска и оперативна веза. То је, пак, очекивани производ непостојања државне стратегије и државног плана за реформу оружаних снага, односно сектора безбедности. Да буде те-





же, јавности још увек није саопштено колико ће коштати намеравана реформа. Одатле се и не зна из којих ће извора те паре евентуално пристићи.

Поврх свега, недостају ваљани конституционални, законски и институционални оквири и процедуре за сарадњу унутар сектора безбедности. У прилог томе говоре и мањкавости тек усвојеног Устава Србије. Уставописци су, нажалост, пропустили јединствену прилику да створе све потребне претпоставке за реформу, односно за добро и одговорно управљање сектором безбедности и припадним државним и недржавним апаратима силе. Утолико је потребно – ако се хоће успешно спровести реформа сектора безбедности, те апарати силе ставити под ефективну демократску цивилну контролу и јавни надзор – такорећи одмах започети процедуру измене, односно допуне тек усвојеног Устава. Упоредо са тим треба хитно израдити и усвојити законе за уређење сектора и система безбедности у Србији, те за (пре)уређење односа између друштва и његових оружаних снага. То, дабоме, подразумева и преуређење, односно демократско уређење односа унутар сваке од компоненти тих снага. Упркос предоченом, чини се да у јавности Србије преовлађује уверење да је од октобра 2000. године, ипак, постигнут видан, мада неједнак, напредак у реформи, односно реорганизацији државних апарата силе. Неспорно је да су државни апарати силе стављени под цивилну контролу. Видљиво је, међутим, да је сва моћ концентрисана у извршној власти, те да парламент и јавност, дакако због различитих разлога, не практикују довољно своја контролна и надзорна овлашћења.

■ АЛИБИ ЗА НЕДЕЛОВАЊЕ

Приметно је, такође, да надлежна министарства и челници оружаних формација различито вреднују своја достигнућа у реформи. Стиче се утисак да самоперцепција и/или самовредновање знатно зависе од "личне једначине" челних руководилаца и наредбодаваца. То је још један показатељ чињенице да унутар сектора и/или оружаних снага постоје разлике у поимању и практиковању реформе сектора безбедности, из којих нужно следе неједнака критичност према резултатима свог деловања.

Неспоран је, такође, и раст подршке актуелне власти и јавности када је реч о укључењу Србије у евроатлантску заједницу. Чини се, међутим, да недостаје јасна и довољна свест о безбедносној димензији те интеграције. Сувише често се губи из вида да је опредељење грађана и држава евроатлантске регије за интеграцију било мотивисано првенствено њиховим хтењем да увећају своју безбедност. Не чуди стога да они када данас одлучују да ли ће и кога примити у своју заједницу имају и даље на уму своје

БЕЗБЕДНОСТ У ОКВИРУ ЕВРОАТЛАНТСКИХ СТРУКТУРА

"Свака држава мора да одлучи на који ће начин осигурати своју безбедност. Влада Србије и све демократске политичке снаге у Србији рекле су да безбедност Србије виде у оквиру евроатлантских структура. Ово је чињеница коју Чешка Република снажно подржава. Да би Србија могла да приступи евроатлантским структурама мора да спроведе реформе у сектору безбедности и у том смислу је конференција *Реформа сектора безбедности у Србији – достигнућа и перспективе*, коју су организовали Центар за цивилно-војне односе, Женевски центар за демократску контролу оружаних снага, веома битна. Питање реформи у безбедносном сектору у Србији изузетно је важно и то сви данас препознају. Чешка Република ће и у будућности подржавати све напоре Србије да спроведе своје безбедносне реформе и крене ка евроатлантским структурама, структурама безбедности, користећи и искуства Чешке Републике." ■

Иван ЈЕСТРАБ
заменик шефа мисије, Амбасада Чешке Републике у Србији



безбедносне интересе. Тим више кад је реч о земљама западног Балкан, из којих су им током протеклих петнаест година стицале, посредно и непосредно, значајне претње за њихову безбедност.

Видљиво је, исто тако, да се при заузимању става према уласку Србије у Европску унију, а поготово у НАТО, и даље и углавном барата политичким, односно идеолошким разлозима. Недостаје документована анализа могућих користи и/или штета, без које није могуће донети рационалну одлуку. Још мање се јавно расправља о непознаницама најављене интеграције. Изван су озбиљног увида јавности, на пример, недоумице са којима су суочени НАТО и ЕУ. Другим речима, да би власти и грађани Србије донели оптималне одлуке, они прво треба да знају да ли ће и како НАТО и ЕУ одговорити на изазове пред којима су се данас нашли.

Не мању пажњу завређује чињеница да носиоци власти у овој земљи интеграцију пречесто користи као алиби за своје (не)деловање. Њом они, између осталог, хоће себе да заштите од негативних – социјалних, економских и политичких (изборних) – последица свог евроатлантског опредељења. У тој се онда тачки и текућа реформа јавно

дживљава, односно имплиците политички тумачи, као нешто што је споља наметнуто и изнуђено. Не чуди стога да у делу јавности, а посебно у медијима, преовладава схватање да главну одговорност за спору реформу, на пример, војске, полиције и тајних служби носе генерали, односно директори безбедносних агенција. Губи се из вида да су они, у крајњој инстанци, само непосредни извршиоци политичке воље, или одлука, цивилних носилаца власти.

То не спори да речени генерали и директори могу, захваљујући моћи коју поседују, да опструирају реформу. Зато треба подвући да државни апарати силе не могу, па чак и ако хоће, да реформишу сами себе. Да би свој посао обавили ваљано, они претходно од цивилних власти морају да добију јасна и прецизна упутства и наређења. То ове власти обавезује да оружаним снагама створе све потребне услове и претпоставке за успешно реформисање. Одатле кључну одговорност за токове и резултате реформе сектора безбедности у Србији носе парламентарне политичке партије и њихови представници који обављају кључне државне функције. Тек потом листи одговорних треба придодати челнике сваке од компоненти оружаних снага. Јер, ако и кад закажу генерали или директори, не смеју заказати они којима су грађани, у свом најбољем интересу, поверили да у њихово име управљају сектором безбедности, односно командују поседницима државне силе. ■

Мирослав ХАЦИЋ
директор Центра за цивилно-војне односе



Е З Б Е Д Н О С Т И С Р Б И Ј Е

ДЕМИСТИФИКАЦИЈА
ПОЛИТИКЕ УСЛОВЉАВАЊА ЕУ
НА ПРИМЕРУ РЕФОРМЕ
СЕКТОРА БЕЗБЕДНОСТИ

ШТО БЛИЖЕ ЦИЉУ, ТЕМПО ЈЕ ЈАЧИ

Политика условљавања Европске уније, иначе легитимна политика сваке организације која прима у своје чланство државе тек када испуне одређене услове, у Србији увек има негативну, пежоративну конотацију. Увек је то услов због кога нас неко притиска, иако ми радимо на томе да тај услов испунимо.



Јако је важно имати на уму да је реформа сектора безбедности елемент који постоји као део неких од ширих политика унутар Европске уније већ дужи период. Потреба реформе овог сектора није измишљена због западног Балкана, није настала ни због земаља централне и источне Европе у моменту када су се оне приближавале Европској унији, већ је почела да се развија као концепт унутар Уније много раније.

Данас је концепт заокружен у два кључна документа. Један је документ Европске комисије који се односи на подршку реформи сектора безбедности из јуна 2006. године. Други је концепт Европске уније за подршку ESDP, европске безбедносне и одбрамбене политике реформи сектора безбедности из 2005. године. Оба документа произилазе из европске стратегије реформе одбране из 2003. године.

■ УСТАВНА КАТЕГОРИЈА

Притисак Европске уније се, пре свега, односи на домене економије, док та иста врста притиска не постоји када је реч о реформи сектора безбедности. То се показује на основу докумената који су важећи списак приоритета у моменту приближавања Европској унији у коме се Србија данас налази. Важећи документ је свакако Европско партнерство које је усвојено за 2006. годину, где се у једном од средњорочних приоритета, дакле, период је од две до четири године, помиње питање демократске контроле служби безбедности, као циљ који треба да буде постигнут. То значи да у овом моменту Унија још не инсистира на исти начин као у неким другим областима да то питање мора да буде унето у законодавство истог момента, као и питање реструктурисања и реформе оружаних снага, који укључују, наравно, и смањење, трансформацију и приватизацију војних ресурса и војне индустрије. Ови принципи су већ сада унети у неке од нацрта закона, или пак усвојених закона како на нивоу некадашње Србије и Црне Горе, тако и на нивоу Србије.

С друге стране, неки од критеријума су остварени Уставом, јер је категорија демократске контроле војске постала уставна. Посебно значајан сегмент интересовања ЕУ, који спада у реформу система или сектора безбедности код нас, јесте цивилна контрола граница и интегрисано управљање границама. Ова два елемента су морала пронаћи израз у свим актима, односно документима и у пракси органа који су били задужени за спровођење ових активности. Цивилна контрола граница подразумева да полиција преузима границу, а контролу границе погранична или гранична полиција, за разлику од претходног стања који је подразумевао да се на тим местима налази војска.

■ УСПАВАНИ УСЛОВИ

Тај динамички план предвиђа да ће до краја 2006. године целокупну границу контролисати погранична полиција. Други јако важан критеријум, и на националном, и на регионалном нивоу, јесте критеријум или предуслов интегрисаног управљања границама. Интегрисано управљање границама подразумева нови систем контроле робе и људи који улазе на територију државе, добру сарадњу органа који се на граничним прелазима налазе са органима који остају, како се то каже, у дубини територије и накнадно спроводе контролу, уколико је неопходна, или уколико је тако предвиђено.

Такав систем је најпре морао ићи кроз један стратешки документ, који се зове *Национална стратегија интегрисаног управљања границама*, усвојена почетком ове године. Она је рађена у сарадњи са Организацијом за европску безбедност и сарадњу и представља елемент регионалног CARDS пројекта, што је подразумевало да све земље региона западног Балкана до одређеног периода имају дефинисану стратегију интегрисаног управљања границама, као уобичајени начин комуникације у овом сегменту. Средином 2006. године усвојен је и Акциони план за спровођење ове стратегије.

То што ће надаље, свакако, чекати нашу земљу јесте да ће се притисак на државу у смислу реформе сектора безбедности појачавати како се будемо приближавали Европској унији, дакле, како будемо предузимали даље кораке у процесу европске интеграције. Наравно, он ће бити везан за питања нашег приближавања НАТОу, односно најпре Партнерству за мир. Ово је тренутно помало успавани услов, али ће се врло брзо пробудити. Његово "буђење" може поново да представља проблем за нас, ако га не дочекамо спремно. ■

Тања МИШЧЕВИЋ
директорка Канцеларије за придруживање Европској унији



СИСТЕМ
ОДБРАНЕ

ВОЈСКА НИЈЕ ПУКИ ПОТРОШАЧ

Успех се мери економским развојем друштва, и то је оно што је за наше грађане битно.

Дакле, инвестицијама. А инвестиција нема без сигурног улагања. Када то кажем не мислим само на страна већ и на домаћа улагања. Нема инвестиција и економског напретка без безбедног друштва. Ко доприноси безбедности, ко производи безбедност? Војска, систем одбране. Без тог доприноса нема економског напретка друштва. Без економског напретка друштва нема ни повећања угледа војске. Све то је више него добар разлог да се настави са реформама, односно са трансформацијом.

Када говоримо о трансформацији оружаних снага, односно реформи система одбране, веома је важно да што већи број људи стекне свест о томе шта је урађено и зашто. Што нас више људи боље разуме, уверена сам да ће нас и подржати. Подршка и разумевање нам је потребно и зато што систем одбране не постоји изван друштва, већ је његов значајан део. Грађани – као порески обвезници – финансирају војску. Они морају знати зашто реформишемо тај сектор и колико кошта безбедност. Зато је неопходно да наша јавност буде упозната са нашим активностима и плановима. Отуд је логично да смо најважнији плански документ за дугорочну трансформацију: *Стратејски преглед одбране*, прво пустили у јавну расправу, а кад се она успешно завршила, поставили и на web сајт Министарства одбране.

ПОДЕЛА ОДГОВОРНОСТИ

Дакле, информисаност и транспарентност су неопходан предуслов успешне трансформације, као што су неопходни јасни циљеви. Прокламовани спољнополитички циљ наше земље је управо интеграција у Европску унију, преко Партнерства за мир, а ми смо уверени и НАТО – јер то је искуство земаља у региону. Реформа оружаних снага убрзава укупну реформу друштва. Када имамо сасвим јасне циљеве, које уосталом подржавамо са добрим разлогом, ми у Министарству одбране се питамо: шта можемо да урадимо и како активно да допринесемо постизању те визије? Шта подразумева интеграција којој тежимо? Пре свега, подразумева озбиљан, одговоран посао и свакодневни рад. Подразумева и системски приступ и поделу одговорности. Системски приступ је, као што рекох, артикулисан у *Стратејском прегледу одбране*.

Када говоримо о подели одговорности, мислимо пре свега на демократску контролу оружаних снага. Сада постоји цивилна контрола. Поносни смо што је тако. Сматрамо да је то одличан корак напред. Међутим, желели бисмо да постоји још јача демократска контрола. Зашто? Зато што демократска контрола оружаних снага значи активни ангажман парламента, пре свега, а потом и других друштвених чинилаца, зна-



Е З Б Е Д Н О С Т И С Р Б И Ј Е

чи активно занимање за то шта су одбрамбене теме. То онда јесте права подела одговорности, која доноси неопходни корективни елемент. Када легитимно изабрани представници грађана Србије, народни посланици, контролишу наш рад, нама је лакше јер онда знамо да смо на добром путу, знамо да нисмо сами. У систему одбране, током реформе и трансформације урађено је много. Није у питању само редефинисање постојећег стања већ истински покушај корените промене свести унутар и изван система. Ми смо одговорни за то што је унутар система, а остали елементи које сам поменула, одговорни су заједно са нама за оно што је изван система.

Шта нам у овом раду предстоји? О чему мора да постоји консензус? Консензус у нашем друштву већ постоји за улазак у Партнерство за мир. Након наше недавне посете Бриселу, утисак је да смо као систем одбране сазрели да уђемо у Партнерство. Међутим, у Партнерство за мир улази цело друштво и зато су политички услови које постављају из Северноатлантског савеза такође релевантни. Можда се неки делови нашег друштва и даље питају зашто Партнерство за мир, зашто реформе. Одговор је врло једноставан и формулише се као питање – шта је алтернатива? Они који су против не нуде ваљан одговор на то питање. Доживели смо 12 година изолације и добро знамо шта је то. То није алтернатива за наше оружане снаге у будућности. Шта онда интеграција подразумева? Поред већ поменутих подела одговорности, интеграција значи партнерство и сарадњу. Почиње на локалном нивоу, консолидацијом друштва и нарастањем свести о потреби за променама. Поред локалног, неопходан је и регионални ниво сарадње. У оквиру свега што смо замислили морамо да будемо компатибилни, да разумемо једни друге. Није важно само да сви говоримо нпр. енглески, већ и да се разумемо. Да размишљамо о истим терминима на исти начин.

■ ПОКРЕТАЧ, А НЕ КОЧНИЧАР

Зашто су, такође, поред локалног и регионалног аспекта потребне реформе зарад интеграције? Успех се мери економским развојем друштва, и то је оно што је за наше грађане битно. Дакле, инвестицијама. Инвестиција нема без сигурног улагања. Када то кажем не мислим само на стране већ и на домаће инвестиције. Нема инвестиција и економског напретка без безбедног друштва. Ко доприноси безбедности, ко производи безбедност? Војска, систем одбране. Без тог доприноса бољој клими за инвестиције нема економског напретка друштва. Без економског напретка друштва нема ни повећања угледа војске. То је све више него добар разлог да се настави са реформама, односно са трансформацијом. Морамо бити савремени јер живимо у модерном друштву. Све то заједно може једино да допринесе промени свести о војсци као пуком потрошачу. Јер војска је огроман ресурс друштва.

Та промена свести треба да се деси унутар система, али и изван њега. Морамо да нађемо најбољи начин да "искористимо" Војску, када је наши грађани већ плаћају. У којим то мисијама, на каквим задацима, како на прави начин да одговоримо савременим изазовима, ризицима и претњама? Укратко, нама је потребно Партнерство за мир, јер су нам неопходни инструменти који тамо постоје, инструменти за брзу трансформацију оружаних снага. Потребно нам је Партнерство за мир зато што у Партнерство улази цело друштво. На тај начин ће одбрамбене теме коначно постати важне теме у овом друштву. Надамо се да на тај начин можемо да појачамо и укупну безбедност наших суграђана и нас самих. А када постоји безбедност – постоји предвидивост. Када постоји предвидивост, могуће је планирање. Када је могуће планирати, могуће је дугорочно инвестирати, за пославати људе, спроводити у дело неопходне процесе. Тада постижемо контекст неопходан за развој: *стабилност*.

Од нас највише зависи, а када кажем нас, мислим на све оне који су заинтересовани за безбедносне теме, јер ми у Министарству одбране нисмо толико амбициозни да мислимо да са нама све почиње и све се завршава. Од нас зависи да ли ће реформа одбране

бити покретач или кочничар укупне трансформације Србије. Мислим да свако ко жели добро овом друштву уопште није у недоумици. Систем одбране не само да треба већ и може и мора да буде покретач, а не кочничар реформе. Зато је јасно да је постојеће стање у нашем систему одбране неодрживо. А то наслеђено стање није само наш, него је то, као што рекох, проблем целог друштва.

■ БЕЗ ДРЖАВЕ У ДРЖАВИ

Докле се стигло у реформи одбране? Много тога је урађено, али нам предстоји још много посла. Успостављена је цивилна контрола над Војском, Генералштаб је саставио део Министарства. Безбедносне службе и финансије налазе се у Министарству одбране и директно су потчињене министру. Усвојен је *Мастер план за продају вишка војне имовине*. Војна имовина је раније била потенцијал за спекулације и мистификације. Начин да се против тога изборимо јесте да створимо и очувамо прецизан систем. Можда *Мастер план* није савршен, али јесте систем који смо ми сачинили са жељом да продаја војне имовине буде транспарентна. Из чега се састоји *Мастер план*? С једне стране обухвата вишак некретнина које ће се отуђити из Министарства одбране и Војске, а са друге, он подразумева и динамичку отуђивања и оквирне цене. *Мастер план* садржи и пројекат везан за утрошак на тај начин стечених средстава. Министарство одбране неће продавати своје некретнине. У наше име то ради Републичка дирекција за имовину. Сав приход иде у Министарство одбране, где су формиране комисије, односно једна комисија са поткомисијама, које ће министру предложити где да инвестира сваки динар који одатле дође.

У досадашњој фази реформе доста се радило на системским документима. Укинута су армије и корпуси, формиране су бригаде, израђени су критеријуми за вођење предвидиве војне каријере, израђени нацрти закона. Својеврсну дипломатску офанзиву Министарства одбране наши партнери су препознали. Успостављена је интензивна међународна војна сарадња са Северноатлантским савезом, значи, не само билатерална. У току је трећи циклус програма названог *Taylored Cooperation Program*. Основана је *DRG – Defense Reform Group*, односно група за реформу система одбране Србије, у сарадњи са Северноатлантским савезом. То је, такође, у овом тренутку битан инструмент, када су заустављени институционални и интеграциони процеси, попут, рецимо, преговора са Европском унијом. Ускоро отварамо и војну канцеларију за везу. Обновљена је војна сарадња са САД и трећи, од укупно четири, споразума је закључен. Као што је познато, отпочео је *State Partnership Program*, а председник САД, Буш је одобрио тзв. *IMET, International Military Education and Training program*, који треба ускоро да се инструментализује. Започео је процес интеграције војног у цивилно шкољство, којим смо веома задовољни. Радимо, наравно, на учешћу у мировним операцијама, али сада је на Скупштини, да нас у томе подржи.

Да ли смо задовољни постигнутим? Наравно да нисмо, зато што сматрамо да још много тога мора да се уради. С друге стране, ипак је остварен знатан напредак у односу на оно шта смо затекли. И даље радимо на томе да Војска више не буде држава у држави, већ да се интегрише у друштво у коме живи. То је за Војску неопходно, а неопходно је и за друштво. Као што сам поменула на почетку, Војска није пуки потрошач ресурса овог друштва. Војска је потенцијал, огроман потенцијал! А наше друштво мора наћи праве начине да је у том смислу искористи. Судећи по свему до сада учињеном, Министарство одбране и Војска, у овом тренутку, нису кочници реформи. Напротив, ми верујемо да имамо велике могућности да будемо покретач реформи у целом друштву. Јер, како ће Србија изгледати за десет година? Пре или касније биће интегрисана у све организације европског континента. То је неизбежно. Не видим шта бисмо и зашто бисмо чекали! ■

Снежана САМАРЦИЋ-МАРКОВИЋ
помоћник министра одбране за политику одбране



РЕФОРМА СЕКТОРА Б



ВОЈСКА СРБИЈЕ

ПОГЛЕДА ИЗНУТРА

Одлука менаџмента Министарства одбране је јасна. Реформе треба да спроведу они који су их осмислили. Није наше само да направимо план, закључимо да немамо закон о одбрани и Војсци и – да чекамо. Одлучили смо да будемо носиоци основних реформских захвата, који често нису популарни, јер задиру у решавање веома осетљивих, а с временом нагомиланих социјалних питања. Решени смо да онима који ће доћи после нас оставимо у основи реформисан систем и повољније услове за рад.

Садашња организација Министарства одбране успостављена је у мају прошле године и чини континуитет са претходном структуром менаџмента Министарства. По тој организацији Генералштаб је у саставу Министарства одбране, а обавештајно-безбедносне службе су потчињене министру одбране. Сектори су на одговарајући начин структурирани и у даљем развоју организације биће додатно избалансиран. Један број организационих јединица министар је директно препотчињено себи – реч је о управама у чијем је раду у претходном периоду било знатних пропуста. То је подразумевало измену неких кадровских и организационих решења, што је донело позитивне помаке. Организација Министарства одбране пројектована је 2007, односно 2010. године. Зашто се говори о 2007. и 2010. години? Зато што се успостављена организација у 2007. години неће мењати, већ ће се функционално дорађивати до 2010. године. У чему су недоумице? Реч је о надлежностима цивилне заштите и обавеза одбране. Ми смо формирали Управу за ванредне ситуације, која обухвата те две функције. Видећемо да ли ће она бити у Министарству одбране, да ли ће постати агенција на нивоу Владе Србије или у неком другом министарству. Остали сектори избалансиран су по структури и надлежностима.

■ ПРЕЦИЗНИ КРИТЕРИЈУМИ

Од значајнијих промена у односу на садашњу организацију уочава се да Управа за организацију из Сектора за људске ресурсе улази у Сектор за политику одбране и да војно здравство прелази у надлежност Сектора за људске ресурсе. Оваква структура је препозната у већем броју других министарстава и бићемо да је



она оптимална за даље функционисање система. Војска Србије са септембром ове године има нешто више од 41.000 припадника, од тога 33.068 чини професионални састав. Чињеница је да је професионални кадар у систему одбране знатно смањен у последњој години, години и по дана. Смањење у току 2006. године рађено је у односу на тачно дефинисане критеријуме и пројекцију кадра. За наредни период имамо визију организационе структуре и бројног стања, али усвајање, прецизније – неусвајање одређених законских и нормативних докумената, односно систематизације Министарства одбране, створило је одређене потешкоће у реализацији постављених задатака. Што се тиче 2007. године, укупно бројно стање професионалног састава биће нешто више од 27.000, а можда и 28.000, у зависности од тога да ли ће Управа за ванредне ситуације остати у Министарству одбране или не. Пројекција за 2010. годину је 26.500 професионалних лица, због чега ћемо у наредном периоду ићи на смањење свих структура кадра, осим војника по уговору, чији ће се број знатно повећати. Смањење кадра рађено је по тачно дефинисаним критеријумима за сваки ниво, сваки чин. Ти критеријуми су дали могућност да дефинишемо перспективни кадар, односно полуперспективни, који у одређеном периоду, дошколовањем, можемо да подигнемо на ниво перспективног, и неперспективног кадар. Неперспективни кадар по одређеној динамици одлази у пензију или се исплаћују 24 лична дохотка за официре, односно 12 личних доходака за цивиле. Једном броју лица биће омогућена преобука по методи Присме.

■ ШКОЛСТВО И ЗДРАВСТВО

Почетком године усвојили смо *Пројекат реформе војног школства* и успели у настојању да Војна академија постане функционални део Београдског универзитета. Са Факултетом безбедности договорили смо заједничке студије, тако да ће младјци који су ове године уписали Војну академију, имати могућност да достигну и диплому по Болоњској декларацији. Питомци Војне академије, који се промовишу у чин потпоручника 2010. године, имаће уједно и диплому Београдског универзитета. Исти договор настојимо да постигнемо и са Факултетом организационих наука, али и неким техничким факултетима, тако да би целу генерацију садашњих питомаца покрили заједничким студијама. Уједно, Војна академија је променила наставне планове и програме за све нивое школовања. Није то савршено ни идеално, али је свакако процес. У поређењу са претходним периодом, то су велики позитивни помаци. На Војној академији смо развили и програм изучавања енглеског језика – PELT, који поред изучавања језика на тој највишој образовној војној институцији, сада апсорбује 20 гарнизонских курсева и три посебна курса за медицинско особље. Развили смо и STANAG тим за тестирање и давање сертификата НАТОа за енглески језик. Успоставили смо и ECDL тим за тестирање и добили право да издајемо Европски сертификат за различите нивое информатичког знања. То смо понудили и Београдском универзитету и свим министарствима Владе Србије, јер смо једино министарство које има такву врсту капацитета. Отворићемо и могућност учења српског језика, и понудити је нашим партнерима, тако да бисмо од наредне године могли очекивати и представнике страних армија на свим облицима школовања и усавршавања. Развили смо и Центар за међународни спорт и низ других ствари, са апсолутно јасном визијом да желимо да сачувамо Војну академију и да је потпуно трансформисано прилагодимо новим захтевима и новим мисијама које нас чекају.

Поред наведеног, у потпуности се кренуло и у реализацију реформе војног здравства, где је општа идеја да се сачува део војног здравства, али да буде функционални део цивилног здравственог система, јер је то нешто што је наша специфична способност за Партнерство за мир. Мислим да ћемо у догледно време решити то питање.

Једно од питања које ће се решавати у наредном периоду односи се на уређење плата и пензија. Имамо близу 50.000 војних пензионера и мање од 17.000 официра и подофицира у активnoj служби. У овој области, као и у свим осталим, ускладићемо се са прописима Републике Србије, уважавајући све посебности војног позива, али и пензионисаних војних лица. Идеја је позната, желимо да се убудуће привилегије и статусна питања регулишу узлазном линијом у једном нормалном поступку, какав је прихватљив за све савремене земље света.

Буџет одбране је посебно питање. За персоналне трошкове сада издвајамо више од 70%, са повећањем које је реализовано, и са пројекцијом буџета од 2,4% имаћемо захват за персоналне трошкове који ће бити близу 80% у наредној години. Тешко је појмити да се са 20 процената може обезбедити све што је потребно за реформу и функционисање војске. Поставља се питање да ли можемо направити војску са тим новцем? Свакако да можемо, али да се тај новац троши на војску, да буде ефикасан војни буџет, са процентом издвајања који данас постоји, чак умањеним за износ пензија. Можемо направити војску која одговара нашим стварним потребама. Из тог разлога и идемо са радикалним резом у почетној фази, како бисмо остварили уштеду и та средства употребљиви за развој. Професионализација је велико питање. Како доћи до ње? Оно што препознајемо као квалитетно остаје и даље у систему, нуди му се полупрофесионални уговор, у каснијој фази професионални, а најквалитетнији део професионалних војника имаће привилегију да буде школован за подофицире.

■ ИЗВЕСТНА 2007.

Што се тиче Генералштаба, његова садашња структура је доста компликована, мада смо отпочели са озбиљном реорганизацијом. За 2007. и 2010. годину Војска је дефинисана, могу слободно да кажем, до појединца. Уместо Новосадског корпуса формирана је бригада, која има висок степен попуности, која постоји као бригада, по нашим проценама са довољним капацитетима да задовољи безбедносне изазове тог простора. Формирали смо специјалну бригаду, бригаду везе, 204. ваздухопловну базу, формираћемо до краја године Гардијску бригаду и још један број јединица. У току прве половине 2007. године, по тачно дефинисаном плану и динамици, формираћемо све оно што смо зацртали.

Зашто морамо реформисати Војску? То питање обухвата могућност задовољења мисија које су *Стратегијом одбране* дате војсци. *Стратегија одбране* је дефинисала три мисије. Прва је *одбрана*. Да ли то може да се уради са рочним саставом од шест месеци, без веће професионализације војске? Вероватно тешко. *Мировне мисије* отварају питања: да ли смо опремљени, да ли смо интероперабилни са светом? Свакако не довољно, али располажемо капацитетима које можемо понудити. *Помоћ цивилним органима власти* је трећа мисија. Војска увек помаже цивилним органима власти у кризним ситуацијама, али се поставља питање да ли се она правилно употребљава и да ли је довољно обучена и опремљена. То отвара ново поље за расправу које се односи на управљање и одговор на цивилне катастрофе. То је питање у оквиру кога ће се тражити и одговор за место и улогу Војске.

Одлука менаџмента Министарства одбране је јасна. Реформе треба да спроведу они који су их осмислили. Није наше само да направимо план, закључимо да немамо *закон о одбрани* и *Војсци* и да чекамо. Одлучили смо да будемо носиоци основних реформских захвата, који често нису популарни, јер задиру у решавање веома осетљивих, а с временом нагомиланих социјалних питања. Решени смо да онима који ће доћи после нас оставимо у основи реформисан систем и повољније услове за рад. ■

Зоран ЈЕФТИЋ
помоћник министра одбране за људске ресурсе



ПОЛИЦИЈА
У СРБИЈИ

ОДВАЈАЊЕ ОД ПОЛИТИКЕ

Доношење *Закона о полицији* је од изузетног значаја за успостављање полиције на савременим основама и стандардима.

Њиме је дефинисана и обезбеђена битна нормативна претпоставка за деполитизацију и професионализацију полицијске организације и њено одвајање од политичких функција у Министарству.

У оквиру шире реформе државне управе, Министарство унутрашњих послова у складу са Програмом Владе Републике Србије спроводи свеобухватне реформе полиције. Успостављена је непосредна сарадња са релевантним субјектима међународне заједнице, као што су Савет Европе, Дански институт за људска права и друге организације при УН. Реформске процесе подржава и Мисија Оебса у Београду, као стратешки партнер Министарства на путу интегрисања полиције Републике Србије у породицу модерних европских полиција. У сарадњи са Данским институтом за људска права урађен је Документ визије за реформу МУП-а Републике Србије, у којем су представљени визија, вредности и мисија Министарства. Спровођење реформи Министарства унутрашњих послова одвија се у три основна правца и обухвата реформу законодавства, реформу полицијског образовања и реформу полицијске праксе.

■ ПРОФЕСИОНАЛИЗАЦИЈА ОД ВРХА ДО ДНА

Доношење *Закона о полицији* је од изузетног значаја за успостављање полиције на савременим основама и стандардима. Њиме је дефинисана и обезбеђена битна нормативна претпоставка за деполитизацију и професионализацију полицијске организације и њено одвајање од политичких функција у Министарству. У складу са овим законом, полиција има својство јавне службе. Њена аутономија, самосталност и оперативна независност су повећане. Полицијски послови су прецизније дефинисани *Законом о полицији* и извршена је њихова деконцентрација, која има за циљ да се на локалне нивое преместе одлучивање, самосталност и одговорност за обављање тих послова.

Одређивањем полицијских послова омогућено је њихово издвајање од других унутрашњих послова. *Законом о полицији* обезбеђена је професионализација "од врха до дна" у полицији и другим областима рада (секторима) Министарства. Директор полиције



Е З Б Е Д Н О С Т И С Р Б И Ј Е

бира се по спроведеном конкурсу из круга кандидата који морају да испуне изузетно високе професионалне критеријуме што представља новину. Одредбама о контроли полиције утврђена је њена вишеструкост и код унутрашње и спољашње контроле. У целини посматрано, *Законом о полицији* створене су законске претпоставке за стабилну, али и флексибилну полицијску организацију – прилагодљиву новим безбедносним изазовима.

Један од приоритета у раду овог министарства је и реформа полицијског школства. Тако је, у складу са *Законом о полицији* и *Законом о високом образовању*, донета *Стратегија развоја система обуке и образовања за потребе полиције*. Ове године, Влада Републике Србије донела је Одлуку о оснивању Криминалистичко-полицијске академије, интеграцијом ВШУП-а и Полицијске академије, на којој ће бити реализоване струковне и академске студије. Према наведеној одлуци, Криминалистичко-полицијска академија није у саставу МУП-а, али су функционалне везе са Министарством унутрашњих послова изражене у више одредаба, а остављена је и могућност да установа с временом уђе у састав Универзитета. Средња школа унутрашњих послова трансформише се у Центар за основну полицијску обуку у који ће се уписивати кандидати са завршеном средњом школом, а већ неколико година функционише Тренинг центар као организациона јединица која обједињује све центре за обуку, профилише програме усавршавања полиције и организује специјалистичке курсеве различитог садржаја.

■ НОВИ ИЗАЗОВИ

Министарство унутрашњих послова предузело је активности на развијању организованих и стратешких одговора на озбиљне безбедносне изазове, као што су организовани криминал и корупција и други тежи облици криминалитета. Предузете су мере на реорганизацији криминалистичке полиције и јачању криминалистичко-обавештајних капацитета у борби против организованог криминала, поред осталог, и преко реализације различитих пројеката са међународним организацијама и полицијама других држава. Такође, значајно је истаћи јачање капацитета криминалистичко-истражне технике и обликовања модерног Криминалистичко-техничког центра и регионалних криминалистичко-техничких центара. Успешни резултати остварени су у борби против организоване трговине и кријумчарења наркотицима, трговине људима и на сузбијању организованих облика фалсификовања новца. Интензивирани су борба против корупције, посебно њених најтежих облика.

Имајући у виду степен развоја високих технологија, али и све шири опсег безбедносних претњи и изазова који произилазе из њихове примене, Министарство је предузело низ мера у развоју једин-

МОЗАК УМЕСТО СИЛЕ

Једно од битних достигнућа реформе у полицији је стратегија "повратка мозга уместо силе". Сви се сећамо како је током деведесетих изгледала полиција на улицама наших градова, у маскираним униформама и некомуникативна. У исто време, приликом расподеле буџета, приоритет је био на опремању и наоружавању униформисане полиције. Она је битна, поготово у оквиру програма рада полиције у локалној заједници јер се са њеним припадницима грађани најчешће срећу.

Тренд у развијеним земљама је да већи део полицијског рада не буде на патролирању и физичкој сили, него на аналитици. Аналитика је оличена у службеницима у оделима, који имају знање из рачуноводства, правних наука, који припремају оперативне и стратешке анализе на основу којих поступа оперативни-униформисани састав полиције. У складу са тим, наша полиција је кренула да разрађује систем централне оперативне аналитике (*national criminal intelligence system*) по угледу на скандинавски модел. То значи да ће се криминалистички, а не политички, обавештајни подаци из свих линија рада Министарства укључити у одређеним централним базама, анализирати и да ће се на основу њих превентивно деловати. Ово ће омогућити да се материјални и људски ресурси циљано употребљавају, да се на основу анализе делује превентивно и против добро организованих и умрежених криминалних група.

Друга велика промена која утиче на повећање ефикасности рада полиције је развој форензичких капацитета наше полиције, што смањује шансу за злоупотребу овлашћења у односу на ранија времена, кад је главна истражна метода био информативни разговор који се често завршавао прикупљањем доказа уз неовлашћену употребу силе, због чега су многи случајеви пропадали на судовима. Са развојем форензичких капацитета, омогућава се несметани ток ланца доказа: да се доказни материјал на правилан начин прикупи и његов оригинални квалитет очува од лица места до тренутка када тај материјал буде послат тужилаштву. У овој области рада постигнуто је много обуком кадра и оснивањем регионалних криминалистичких техничких центара у Београду, Нишу и Новом Саду. ■

Соња СТОЈАНОВИЋ
Центар за цивилно-војне односе

ствених и специјализованих организационих сегмената који ће бити оспособљени за ефикасно откривање и супротстављање свим облицима високотехнолошког криминала. Ради унапређења проактивног деловања полиције, у току је израда националне стратегије превенције криминала.

Министарство унутрашњих послова Републике Србије започело је 2003. године увођење и развој модела рада "Полиција у заједници" у Републици Србији, како би унапредило превенцију криминалитета, побољшање укупне безбедности грађана, остваривање партнерских односа грађана и полиције, подизање безбедносне културе и доприноса полиције квалитетнијем животу грађана.

ПОЛИЦИЈА У ЗАЈЕДНИЦИ

Развојем и имплементацијом пројекта "Полиција у локалној заједници" успостављена је сарадња са представницима Мисије Оебса, и више страних полицијских служби, посебно Уједињеног Краљевства Велике Британије, Краљевине Норвешке, Швајцарске, Канаде, Немачке и других. Крајем 2004. и почетком 2005. године вреднован је пилот пројекат. Оцене су да је остварио значајне резултате и успоставио одређена добра искуства као путоказ за даљи развој овог модела рада.

Ступањем на снагу *Закон о полицији*, створене су претпоставке за развој модела рада полиција у заједници на подручју Републике Србије. У складу са тим, предузимају се активности на развоју овог модела рада на националном нивоу. У протеклом периоду повећана је заступљеност жена у полицији због организовања одређених курсева и пријема у образовне полицијске установе. Реализују се програми у циљу веће заступљености припадника етничких мањина у полицији и успостављања односа поверења полиције међу грађанима у мултиетничким срединама.

Веома интензивна и значајна активност Министарства унутрашњих послова усмерена је на реформу система обезбеђења државне границе и на успостављање јединствене граничне службе у домену унутрашњих послова. Формирањем Сектора за заштиту и спасавање, при Министарству унутрашњих послова, унапређен је концепт заштите грађана у ванредним ситуацијама. У протеклом периоду, настављено је са успостављањем делотворног система унутрашње контроле и одговорности, као основа за ефикасну борбу против корупције у полицији и за утврђивање јасних професионалних стандарда у полицијском раду. Реформа полиције, као уосталом и реформа служби безбедности у целини, од пресудног је значаја за развој стабилне демократије, тржишне привреде и политичких и друштвених структура које осликавају вредности и потребе друштва. Преовлађује уверење да међународне организације и владе успевају да препознају одлучујућу улогу коју реформа полиције има у стабилизацији друштава у транзицији. ■

Младен КУРИБАК
генерал-мајор, начелник Управе полиције



РЕФОРМА СЕКТОРА Б



ГЛАСНО ПОСРЕДОВАЊЕ

ПОСЛЕДИЦЕ УКИДАЊА
ТАЈНИХ СЛУЖБИ ОДМАХ
НАКОН ДЕМОКРАТСКИХ
ПРОМЕНА У ЧЕШКОЈ

Радио сам у чешкој тајној служби 12 година. Откако сам је 2001. године напустио, укључио сам се у студије безбедности на теоријском и академском нивоу. У овом тексту износим само личне погледе које треба посматрати као моје "гласно посредовање" у задатој теми и који не одсликавају ставове Чешке Републике или Министарства иностраних послова.

Главна дилема када је у питању реформа тајних служби у демократијама које су у процесу настајања огледа се у питању да ли је боље усвојити апарат са "старим наслеђем", или изградити службе "од нуле", са потпуно новим људима? Као што је познато, не постоји међународни стандард који препоручује или чак регулише облик система безбедности једне државе или организационе форме безбедносних служби. Ради се о сувереном праву сваке земље. Конкретни системи безбедности могу се много разликовати, од једне до друге земље. Међутим, постоје неке препоруке, такозване *добре праксе*, које се, с времена на време, дискретно саопштавају путем дипломатских канала. Такође, постоје и препоруке међународно признате заједнице политиколога (укључићу студије безбедности и политичке науке овога пута), а значајан је и рад Женевског центра за демократску контролу оружаних снага (DCAF). Вратићу се основној дилеми, да ли преузети старо особље и прилагодити га новој ситуацији или изградити службе испочетка, са потпуно новим људством. Опште узевши, постоје два екстремна решења: усвајање "нулте опције", дакле нове службе изграђене од темеља, и задржавање дела наслеђеног особља, осим најочитијих прекршилаца.

Прво решење примењено је у балтичким државама. Међутим, највећи број посткомунистичких земаља изабрао је компромис на скали понуђених решења. Чешка Република је, барем у цивилним службама, изабрала решење блиско "нултој опцији", али не сасвим. Ова промена је спроведена у неколико етапа, на еволутиван начин, али са извесним "скоковима". Постоји претња да се отпуштени припадни-



Е З Б Е Д Н О С Т И С Р Б И Ј Е

ци службе придруже илегалним или субверзивним активностима. Нове и неискуне снаге безбедности нису способне да се изборе са таквим изазовом. Слично томе, *гуштери* су неспособни да се ефикасно изборе са другим негативним ефектима либерализације "када се чини да је све друго дозвољено".

Не само да могу настати различите форме организованог криминала, већ сва једном потиснута осећања одбијања и неправде могу оживети, и за резултат имати раст екстремизма. Отпуштени припадници службе могу да одлуче да се понашају индискретно, и циљано пласирају информације из државних архива. Тако се изазивају скандали и дестабилизује политичка клима. Отпуштени службеници, који се осећају огорчено могу се тајно прикључити опскурним политичким групама и створити паралелне тајне службе.

С друге стране, очување некадашњих институција, додуше под другим именом и са великим бројем наслеђеног особља нуди могућност релативно брзе преоријентације ка новим безбедносним претњама. Међутим, неопходно је номиновати особе од поверења за водеће људе таквих "обновљених" служби и радити интензивно на реедукацији особља. Постоје и друга решења, која недипломатски називам "арогантно занемаривање". Таквим се може сматрати случај пољске WSI (Војне службе безбедности, *Wojskowe Sluzby Informacyjne*) ако је истинит макар део писања медија у Пољској.

■ АКО ТРЕБА ДА БОЛИ...

Отпуштање некадашњих припадника службе одражава се не само на ефикасност организације, већ такође представља значајан морални и психолошки проблем. "Нови" припадници службе раде и служе заједно са "старим" око десет година (и поред професионалних односа развијају се и личне везе). Како објаснити људима да је "нулта опција" праведна? Како је могуће идентификовати се са таквом одлуком? Лично подржавам еволутивне и постепене промене, али и приступ уређењу односа "корак по корак" (који укључује и лична питања). Тајне службе су осетљиви организми и треба да буду третирани као такви. Ипак, да знам унапред све сложености постепеног процеса транзици-

је, можда бих изабрао опцију "ако треба да боли, нека боли сада и једном за све". Једном сам написао кратак есеј, који сам завршио хипотетичном спекулацијом, заснованом на мојој претпоставци да имам времеплов и да се могу вратити кроз време, у прошлост. Какво бих искуство пренео себи и колегама назад у 1990? Ту поруку, која, наглашавам, представља моје лично мишљење, овде износим у десет тачака: *Транзиција служби безбедности је дуг и скуп процес који не може бити изведен без болних грешака*. Било би добро унапред припремити неколико надарених појединаца за њихове улоге у управљању, координацији и концепцијском замишљању нових служби у демократији. Потенцијални наследник тајних служби мора да буде особа која не дели ставове екстремних идеологија, доспеле са ма које стране политичког спектра.

■ ЋАВО СЕ КРИЈЕ У ДЕТАЉИМА

Неопходно је истражити стране системе у потпуности, никако површно. Свако страно решење је резултат тамошњих историјских услова и практично нигде није резултат рационалног мишљања. Површно знање није довољно, пошто се ћаво крије у детаљима.

Стара тајна полиција дефинитивно мора бити ликвидирана убрзо након промене власти. Међутим, није прикладно оставити некадашње припаднике без економских прихода. Архиве се морају посебно заштитити. Став према појединим јединицама некадашње тајне полиције мора да се промени – неке од њих су радиле исто оно што ће чинити и нова служба.

Након пада екстремно диктаторских режима, идеја нове службе израђене од нуле чини се као најбоље решење. Међутим, у почетној фази, немогуће је извести тако нешто без дела некадашњих припадника. Њима би се обећала заштита од испитивања њиховог рада у року од пет година. Током овог периода, они би били замењени и великодушно исплаћени. Наравно, једно такво обећање мора да буде гарантовано и потом испуњено.

Неопходно је ступити у комуникацију са новим политичким елитама што је пре могуће и објаснити им сврху тајних служби.

Нова политичка елита мора да постави нове задатке, али и ограничења службама безбедности што је пре могуће.

Након почетне фазе разарања старих служби и брзог стварања нових (што не сме трајати дуже од једне или две године), добро је успоставити комуникацију са јавношћу и медијима. Важно је промовисати интензивну, али мудру политику регрутације и образовања новог кодра.

Директори обавештајних служби који су именовани на места одмах након демократске револуције требало би да размисле и о сопственим, правовременим оставкама. Њих би требало да замене постепено – ако је могуће, средином мандата – нови професионалци из саме службе. ■

Петр ЗЕМАН
некадашњи директор Канцеларије
за спољне везе и информације
(Обавештајна служба Чешке Републике)

Превео Марко САВКОВИЋ





ПРОТИВ ЗЛОУПОТРЕБА

ОБАВЕШТАЈНО -БЕЗБЕДНОСНЕ СЛУЖБЕ У СРБИЈИ

Ако је обавештајно-безбедности систем уређен и ако су у оквиру њега утврђена овлашћења и одговорности сваке службе, ако је јасно ко и на који начин њима управља и координира њихов рад, у потпуности је искључена могућност да буду злоупотребљене. Наравно, зато су потребни јаки и ефикасни механизми унутрашње и спољне контроле.

У оквиру реформе сектора безбедности посебан значај има реформа обавештајно-безбедносних служби, јер многи с правом сматрају да ако су у овом сегменту извршене потпуне реформе, онда постоји велика вероватноћа да су оне спроведене и у целом сектору безбедности. Ова реформа подразумева значајне промене не само у оквиру служби, него и изван њих, посебно у делу који се односи на управљање, координацију и контролу служби. Ако бисмо анализирали период од последњих шест година, дакле од демократских промена у Србији, могли бисмо рећи да смо делимично задовољни, да је нешто урађено, али да смо још далеко од постављеног циља. Када су у питању војне службе ми смо планирали да тај процес траје 10 година, од 2000. до 2010. године. У односу на временски период сада смо зашли у другу половину, али када су у питању ефекти, могли би смо рећи да смо још у првој половини.

■ ЧЕКАЈУЋИ СКУПШТИНСКУ ПРОЦЕДУРУ

Први корак у реформама служби је дефинисање политике националне безбедности, односно креирање безбедносне политике, што подразумева дефинисање концепта и модела безбедности, безбедносних стратегија и одговарајућих доктрина. У време постојања државне заједнице безбедност као функција била је у надлежности држава чланица, а један њен део, одбрана, у надлежности државне заједнице. Слична је ситуација са обавештајно-безбедносним службама од којих је део био на нивоу државне заједнице, а део на нивоу држава чланица, без било какве координације и сарадње. У таквим условима било је нереално очекивати да се успостави функционалан обавештајно-безбедности систем.

Распадом државне заједнице Србија је суочена са потребом стварања нове политике националне безбедности и потребом формирања потпуно новог обавештајно-безбедносног система. Нови Устав који је недавно донесен и *Стратегија националне без-*



Е З Б Е Д Н О С Т И С Р Б И Ј Е

бедности, чији је нацрт већ урађен, конкретне су активности на том плану. *Стратегија националне безбедности*, поред осталог, дефинише основна питања функционисања обавештајно-безбедносног система, посебно управљање тим системом, координацију у оквиру њега и делимично контролу. Потпуно заокруживање стратегијско-доктринарног оквира подразумева доношење *Стратегије одбране*, *Стратејског прегледа одбране* и *Војне доктрине*.

Да подсетим, урађени су нацрти свих тих докумената и чекају скупштинску процедуру. Други значајан корак у реформи система безбедности и служби јесте претварање стратегијско-доктринарног у нормативни оквир. Ово је посебно значајно за војне службе безбедности зато што је основ за њихов рад *Закон о службама безбедности* из 2002. године, који је донет у време постојања Савезне Републике Југославије и није се уклапао у правни и политички амбијент државне заједнице, а поготово се не уклапа у амбијент Републике Србије.

Без обзира на то, Закон је створио услове за почетак суштинских реформи служби безбедности. На основу овог закона, војне службе безбедности издвојене су из Генералштаба и потчињене министру одбране, службама су одузета полицијска овлашћења, а код војне службе безбедности раздвојене су војно-полицијска и контраобавештајна функција. Посебан значај је у чињеници да се мере којима се привремено ограничавају људска права и слободе могу примењивати искључиво по одлуци суда, за разлику од ранијег периода када су то одобравали министар одбране, односно начелник Генералштаба.

Велика новина били су и добро разрађени механизми надзора и демократске цивилне контроле, који нажалост нису добро функционисали у пракси, што је вероватно било у вези са проблемима функционисања државне заједнице. Као што је познато, Комисија за контролу служби често није имала кворум, а генерални инспектор није никада ни именован. Механизми надзора и контроле дају службама сигурност и легитимитет у раду и на неки начин верификују квалитет спроведених реформи. Када је у питању нормативна област, са аспекта реформи служби, посебан значај имају покушаји остваривања дисконтинуитета, раскида са прошлошћу и решавање терета прошлости које оптерећује службе. Један од првих корака у том правцу је доношење *Закона о досијеима* и *Закона о архивској грађи*.

■ РАДНИ СТО БРОЈ 13

Иако је у *Закону о службама безбедности* из јула 2002. године у једном члану прецизирано да ће се у року од 60 дана од његовог доношења, донети посебан закон којим ће се регулисати поступање са документацијом која је настала пре јула 2002. године, такав закон и после више од четири године није донет. Захваљујући великом ангажовању Мисије Оебса у Београду и неких невладиних организација, много је учињено на изучавању искуства других земаља и чак је урађено неколико верзија нацрта закона о досијеима. У оквиру *Тима за реформу система одбране* формиран је посебни *Тим за реформу обавештајно-безбедносног система* у Министарству одбране и Војсци Србије. У оквиру овог тима је и Радни сто број 13 који је формиран у оквиру Групе Србија-Нато за реформу одбране. Планирамо да до краја године дефинишемо надлежности, задатке и овлашћења свих делова овог система кога чине ВБА, ВОА, Г-2 и војна полиција. Након тога ћемо дефинисати његово место у обавештајно-безбедносном систему Републике Србије. Пошто је овај тим учествовао у

изради стратегијско-доктринарних докумената, планирамо да у наредној години учествујемо у доношењу закона, а пре свега *Закона о обавештајно-безбедносним службама Републике Србије*.

Једна од значајних дилема у раду тима био је однос између обавештајне и безбедносне компоненте, односно да ли две досадашње војне агенције објединити у једну. Потреба интегрисања обавештајне и безбедносне компоненте заступљена је код већине земаља чија смо искуства анализирали. Евентуално формирање јединствене војне обавештајно-безбедносне агенције било би након доношења новог *Закона о службама безбедности Републике Србије*, уз постепено спајање појединих елемената, дакле од 2008. до 2010. године.

—■ УСАВРШАВАЊЕ КАДРА

Кадар представља најважнији ресурс сваке службе, али и најосетљивији део који је најтеже мењати. Постоје различита схватања када је у питању промена кадра, од варијанти распуштања служби (тзв. "варијанта апсолутне нуле") до варијанти незнатних промена. Када је у питању ВБА можемо констатовати да је нешто више од 50% садашњег кадра примљено у службу после 2002. године, а од тог броја највише после 2003. године. Од 2001. до 2006. године из ВБА је по разним основама отпуштено око 360 припадника, од чега највише официра, око 260. У односу на године, највише је отпуштено 2005, око 110, и 2006, око 70. Планирана су знатна смањења у 2007. години, првенствено кадра са средњом стручном спремом.

Реформа кадра подразумева његово школовање и усавршавање, односно оспособљавање за рад у новим условима. Тренутно са средњом стручном спремом имамо 38% кадра, са вишом 6%, високом 37%, са разним облицима последипломског усавршавања 19% (13% на војним и 6% на цивилним факултетима). Нисмо задовољни бројем официра који су наставили последипломске студије на факултетима, јер смо лимитирани новчаним средствима. Слична је ситуација и са школовањем и усавршавањем у иностранству. Војне службе безбедности имају јасну визију реформи, детаљно разрађену динамику.

За наставак реформи неопходно је што брже дефинисање стратегијско-доктринарног оквира, односно доношење *Стратегије националне безбедности* и *Стратегије одбране*, односно *Стратејског прегледа одбране*, те доношење нормативног оквира, посебно *Закона о обавештајно-безбедносним службама Републике Србије*, *Закона о одбрани*, *Закона о Војсци*, *Закона о заштити класификованих информација*, *Закона о досијеима* и других закона и подзаконских аката којима се регулише ова проблематика. До краја 2006. године дефинисаћемо обавештајно-безбедносни систем у Министарству одбране и Војсци, у првој половини 2007. године учествоваћемо у креирању обавештајно-безбедносног система Републике Србије, у другој половини 2007. учествоваћемо у доношењу *Закона о обавештајно-безбедносним службама Републике Србије*, а 2008. почиње имплементација тих докумената.

Наравно, паралелно са овим активностима наставићемо реформе унутар служби. Ако је обавештајно-безбедносни систем уређен и у оквиру њега утврђена овлашћења и одговорности сваке службе, ако је јасно ко и на који начин њима управља и координира њихов рад, у потпуности је искључена могућност да буду злоупотребљене. Наравно, зато су потребни јаки и ефикасни механизми унутрашње и спољне контроле. ■

Светко КОВАЧ
начелник Војнобезбедносне агенције



РЕФОРМА СЕКТОРА

СИСТЕМ БЕЗБЕДНОСТИ У СРБИЈИ

Након формирања Безбедносно -информативне агенције почело је прилагођавање условима самосталног деловања. Јасно се показала потреба њене даље трансформације, пре свега ради достизања професионалних и демократских стандарда, уобичајених у савременом свету, али и суочавања са сопственом прошлошћу и одређивања места и улоге у будућности.



СУОЧАВАЊЕ СА ПРОШЛОШЋУ

Систем безбедности у Републици Србији састоји се, тренутно, од неколико сегмената који делују мање-више независно и који су се у претходном периоду развијали, практично, само у сопственим оквирима, настојећи да се, са променљивим успехом, прилагоде развоју политичких процеса у земљи. Када је у питању сектор националне безбедности, први корак на плану реформе учињен је издвајањем тог сегмента из Министарства унутрашњих послова 2002. године, и формирањем БИА, чији су основи деловања регулисани посебним законом. Након формирања Агенције почело је прилагођавање условима самосталног деловања. Јасно се показала потреба њене даље трансформације, пре свега на плану достизања професионалних и демократских стандарда, уобичајених у савременом свету, али и суочавања са сопственом прошлошћу и одређивања места и улоге у будућности.

У том смислу, упоредо се одвијало више процеса.

У оквиру решавања питања која су била важна за даљу демократизацију друштва, као и ослобађања Агенције од баласта прошлости, пришло се решавању проблема и отварању досијеа, те су, у складу са одредбама Закона о културним добрима, Архиву Србије предати такви документи о појединим лицима, вођени због њихових политичких и идеолошких опредељења.

Питање контроле рада решавано је на неколико нивоа: унапређењем сарадње са Одбором за безбедност, увођењем унутрашње контроле, буџетске унутрашње инспекције, израдом предлога новог закона о Агенцији, у ком би, први пут, биле предвиђене одредбе које су раније биле регулисане искључиво подзаконским актима, нешто што није доступно широј јавности. Такође, предложено је свеобухватно и прецизно решавање питања контроле рада те агенције на више нивоа.

Веома важан аспект унапређења рада био је усмерен и на стварање услова за успешно спровођење послова безбедности. На том плану Агенција је израдила *Нацрт предлога закона о заштити тајних података*, који је предат Влади Србије на даљу надлежност. Такође, ради обезбеђивања услова за ефикаснији рад, променена је и максимално поједностављена унутрашња организација Агенције. Смањен је број организационих јединица које су сада формиране по принципу проблемске опредељености, укинута је већи број руководећих радних места, а повећан је и број непосредних извршилаца, углавном у делу оперативе. Функционално су повезани послови и на нов начин обједињени материјални и технички ресурси.

Од формирања Агенције, односно од 2002. године до данас, спроведена је и значајна кадровска обнова – променена је једна трећина оперативног састава.

У наредном периоду, када је у питању нови систем безбедности, неопходно је решити више питања, од којих, као најважнија, издвајамо: правни оквир (нови устав и стратегије националне безбедности, као и посебне законе који то прате), идентификовање садашњих и будућих безбедносних претњи за државу Србију, затим дефинисање свих оперативних сегмената безбедности и прецизно одређивање њихових надлежности и овлашћења, формирање тела која ће на државном нивоу руководити, координирати и усмеравати рад сектора безбедности, те стварање ефикасног система контроле са јасно дефинисаним правима и обавезама, и тела за контролу, и субјеката безбедности.

Успостављање новог модела система безбедности неће бити лак задатак и захтеваће засигурно озбиљније резове у неким безбедносним сегментима који сада постоје. Због тога, тај нови систем мора бити резултат заједничког рада свих релевантних чинилаца, пре свега, представника највиших државних органа, служби безбедности, али и научних радника и невладиног сектора. Од великог су значаја искуства других земаља, које су ово питање решиле у складу са својим потребама. Само на тај начин, ако свако из свог домена буде дао конструктивни прилог, могуће је пронаћи најефикасније решење за нови систем безбедности Републике Србије. Истина је да нема идеалног модела, као што је истина да се на овом плану мало шта ново може пронаћи. Такође, истина је да је неопходно почети са радом, како би се овај посао у једном тренутку и привео на задовољавајући начин крају. ■

Роде БУЛАТОВИЋ
директор Безбедносно-информативне агенције



Е З Б Е Д Н О С Т И С Р Б И Ј Е



ПОГЛЕД СПОЉА

СЕКТОР БЕЗБЕДНОСТИ И ЕВРОАТЛАНТСКА ИНТЕГРАЦИЈА У СРБИЈИ

Зашто је реформа сектора безбедности у Србији постала очигледан приоритет спољне политике евроатлантских организација као што су НАТО и ЕУ? Какав утицај би то могло имати на Србију и будућу стратегију њене реформе?

Зашто су евроатлантске организације заинтересоване за оно што се дешава у сектору безбедности у Србији, питање је које открива два битна разлога. Први, и вероватно значајнији, јесте то што се на реформу сектора безбедности гледа као на централни елемент демократизације и економског развоја у Србији. Један од важних принципа већине демократских земаља је, наравно, захтев да сектор безбедности не угрожава демократски изабрану цивилну власт, да се политике доносе транспарентно и одговорно, и, такође, да се сам сектор безбедности управља према одређеним стандардима либералне демократије.

■ ОКРУЖЕНИ ДЕМОКРАТИЈОМ

Али зашто су те ствари важне за Србију? Зато што највећи број евроатлантских земаља сматра да је демократија уопште добра ствар – да је сама по себи хвале вредан циљ, као и зато што се, гледајући дугорочно, демократије сагледавају као стабилније и представљају мању претњу за суседне земље (барем докле док су и оне саме демократске). У суштини, већина евроатлантских држава сматра да је за њихову сопствену сигурност боље да буду окружене богатим демократијама, него земаљама друге врсте. Друго, сматра се да је помоћ организацијама сектора безбедности у Србији да што ефикасније обављају свој посао *непосредни* интерес евроатлантске безбедности.

Та претпоставка се заснива на два основна елемента. *Прво*, неки од највећих безбедносних изазова са којима се суочавају европске земље везани су за прекогранична питања, као што су организовани криминал, тероризам и илегална миграција. А да би се на одговарајући начин одговорило на ове транснационалне претње, у другим државама треба да постоје партнери у сектору безбедности са којима можемо да координирамо акције и у које се можемо поуздати да ће чувати "ред у својој кући". *Друго*, непо-



средне војне претње Европи су мале. Оно мало безбедносних изазова, са којима се европске земље суочавају – као што су поменути – све више проистичу из несигурности и сукоба у другим деловима света. А један од кључних начина да се на њих одговори – бар тако се мисли – јесте кроз такозване операције за одржавање мира, у којима се оружане снаге користе у мировне сврхе како би покушале да другим земљама донесу мир и стабилност.

■ КАКО ДО ЗАЈЕДНИЧКОГ СХВАТАЊА

А да би људи били добри грађани Европе неопходно је да њихове државе имају снаге које су способне да дају допринос мултинационалним мировним операцијама, чији је циљ стабилизација зона сукоба. У том контексту, циљ иницијатива за реформу сектора безбедности јесте да подстакну развој капацитета централне безбедности у партнерским земљама и да им омогуће да учествују у тим мисијама и тако и саме понесу део тог терета. Укратко, да буду способне да дају ефикасан допринос мултинационалним операцијама.

Ова образложења су значајна јер показују да је евроатлантска визија реформе сектора безбедности као политика која има одређени циљ. Ради се о унапређењу одређеног *типа* реформе, односно реформе која се на првом, политичком, нивоу заснива на концептима демократије и демократизације а, на другом, организационом, нивоу на способности да се одговори на низ заједничких безбедносних изазова и да се у том смислу понуди одговарајући допринос.

У свим случајевима она се заснива на представи о *заједничком* схватању о тим безбедносним изазовима и *заједничком* схватању да је демократски политички развој оно што је пожељно. Шта онда све ово значи за Србију? Пре свега, значајне су потенцијалне користи које Србија може имати од веће евроатлантске интеграције. Са становишта безбедности, то би јој отворило врата ка много вишем нивоу помоћи и сарадње са постојећим чланицама. То би, исто тако, могао бити и први корак на путу ка много дубљој будућој евроатлантској интеграцији, ако Србија буде одлучила да је то оно што она жели. Међутим, подједнако је значајно схватити да интеграција подразумева и нека очекивања и захтеве, који неизбежно повлаче одређене трошкове. И ту постоје два елемента. Први је очигледан и има економску природу. Реформа сектора безбедности – и нарочито његова професионализација – представљају *скуп* подухват. Колико год да су намере у том смислу добре, чињеница је да је Србија, ипак, релативно сиромашна у поређењу са највећим бројем чланица НАТО и ЕУ и да су средства која може да издвоји за реформу сектора одбране и безбедности неизбежно ограниченија, барем када је реч о финансијским издвајањима по једном војнику или полицајцу.

Политички елемент је, ипак, значајнији. Често се као аргумент наводи да реформа сектора безбедности захтева одговарајућу *политичку вољу*. Али морамо водити рачуна о томе шта се под тим мисли. Политичка воља *долази* однекле. Она се не може једноставно створити подстицајима да се у реформу уложи "више труда". Исто тако, у случајевима где политичка воља за реформу *не постоји*, морамо се запитати *зашто* је тако? Које су то конкретне политичке препреке и који је најбољи начин да се оне уклоне? Чак и ако на тренутак оставимо по страни питање Хашког трибунала, процес евроатлантске интеграције поставља низ прилично тешких политичких захтева. Пре свега, он врши притисак ради стварања снага безбедности које могу да задовоље изазове такозване нове безбедносне агенде. У односу на војску то ће, на пример, вероватно подразумевати стварање много мањих, по-

кретнијих снага које се могу ангажовати у мултинационалним операцијама у другим земљама.

Ти циљеви су можда добри, али је потребно да размислимо у каквом су они односу – или евентуално сукобу – са војном културом Србије и њеним приоритетима у тим областима. На пример, српско министарство одбране је предвидело да су три основна задатка српских оружаных снага национална одбрана, очување мира и цивилна заштита. Међутим, сваки од ових циљева може поставити војсци потпуно другачије захтеве у погледу обуке и вештина које су потребне војницима, и слично.

Зато се поставља питање како се реформски напори могу на најбољи начин поставити и ускладити, имајући у виду већ поменути, више него очигледно ограничена средства. Одговоре на ова питања може да пружи само добро промишљена стратегија безбедности, а она може проистећи само из консензуса политике и друштва о томе каква би требало да буде улога Србије у свету.

■ БЕЗ ДОБИТКА ЗА СВЕ

Такође је важно увидети да се у овом контексту поставља реално питање избора да ли ће средства бити утрошена, на пример на здравство, образовање или одбрану. Потпуно је легитимно да владе и друштва испитују потрошњу безбедносног сектора и постављају озбиљна питања о томе да ли би тај новац био боље употребљен на неком другом месту. Мислим да страни посматрачи превише често претпостављају да би "карта одбране" увек требало да буде најјачи адут. Ја сматрам да је реална ситуација много сложенија и тежа. Коначно, треба да схватимо да реформа сектора безбедности не значи "добитак" за све. Много људи ће изгубити посао, а могуће је да ће бити угрожени и институционални интереси и моћ.

У том контексту сигурно ће се и у самом сектору безбедности јавити одређени институционални отпор. А ако такав отпор долази од снажних институција, као што су, на пример, службе безбедности, онда је политичар који прихвата тај изазов заиста храбар, или у најмању руку предан свом циљу. Ако ништа друго, тај задатак захтева одређену политичку снагу и способност. А ако тога нема, може се очекивати да ће се реформа сектора безбедности одвијати споро. Постоји много других примера које бих могао да наведем, али мислим да сви они показују како реформа сектора безбедности није објективан или очигледан процес. Он је инхерентно политички. Спровођење реформе подразумева политички ризик и захтева политичку снагу, као и одређени степен сагласности о правцу у којем се креће сама земља. Све ово се у крајњој линији своди на питање која се спољна, односно евроатлантска, очекивања поклапају са интерним, домаћим приоритетима Србије и на нивоу политике и, нарочито, на нивоу целог друштва. И, ако у том смислу постоје разлике, до ког степена је Србија спремна да их прихвати?

Наравно, сасвим је могуће да је спољнополитичка добит од даље евроатлантске интеграције вредна свих трошкова и захтева које повлачи. Али мислим да је значајно да сви у том погледу будемо реални. Треба да схватимо да овде није реч о једноставном аутоматском или неизбежном процесу ни на једној страни. То је процес који је непосредно везан са тим како ће Србија сагледати своје место у Европи 21. века. Спољна помоћ може да помогне Србији и да јој обезбеди подршку у овом процесу. Али у крајњој линији, то су питања и проблеми који су инхерентно унутрашње природе и за која се одговори не могу наметнути споља. ■

Тим ЕДМУНДС
Бристолски универзитет





Е З Б Е Д Н О С Т И С Р Б И Ј Е

МЕДИЈИ О ВОЈСЦИ СРБИЈЕ У ПРОЦЕСУ РЕФОРМИ

Центар за цивилно-војне односе је током две године истраживао како медији извештавају о темама у вези са одбраном и Војском, а посебно о реформи Војске. Резултати сваког од седам кругова истраживања изнети су у посебним публикацијама, док су збирни налази представљени у најновијем издању Центра, у књизи "Јавност и Војска".



САЗРЕВАЊЕ ЈАВНОСТИ

Истраживања су показала да јавност није обавештена о целокупном садржају реформе у области одбране. Тек након недавног инцидента са експлозијом складишта муниције код Параћина, грађани су схватили да и измештање војних складишта муниције изван насељених места мора бити саставни део промена. У нашим истраживањима никада нисмо наишли на помињање положаја војних складишта у близини цивилних насеља као проблема који захтева посебно решење.

■ РАЦИОНАЛНИ ИНТЕРЕС ЗА ПОДРШКУ РЕФОРМАМА

Накнадно се сазнало да планови о пресељењима већ постоје, да су се неки стручни кругови бавили тим проблемом, да је било контаката Војске са локалним властима. Јавност, међутим, о томе није била обавештена, а подршку овим плановима дала је тек након суочавања са тешким последицама нерешавања проблема. Инцидент код Параћина показао је да јавност има рационални интерес да подржи процес реформе Војске.

Проблем извештавања медија о овом процесу своди се на питање како обезбедити јавну подршку процесу реформе сектора безбедности као процесу који се одвија у општем интересу, а који захтева велика финансијска средства и одређене економске жртве, рецимо, мање новца у неку другу социјалну област, а при томе очувати поверење јавности у Војску и обезбедити стабилност целокупног друштва. Током последње деценије могло се пратити како је сазревало становиште јавности о потреби и о садржају реформе одбране. Деведесетих година Милошевићев концепт реформе Војске сводио се на реорганизацију ради повећања њене ефикасности. У опозиционом политичком говору преовладавао је концепт деполитизације Војске, нов за велики део популације. Идеја деполитизоване војске је данас део опште здраворазумске свести – грађани данас сасвим лако разумеју и прихватају да војска треба да буде одвојена од политике и да не сме бити политички инструментализована. Процес сазревања јавности био је дуг и, вероватно, болан за део становништва који је деценијама раније социјализован на разумевању војске као стратешког стуба друштва, у служби очувања одређених идеолошких вредности на којима је почивао комунистички систем.

Концепт цивилне демократске политичке контроле војске је у јавни говор ушао веома касно, не одмах после октобарских промена 2000. године, него тек 2003. године. Истраживања показују да је то данас општеприхваћен концепт, у готово свим друштвеним групама. Медији су били један од незаобилазних фактора у овом процесу. Медији су основни извор информација за највећи део јавности о томе шта се у друштву збива и шта се збива у сектору одбране. Стога су они природно, чак би се могло рећи, најприродније место за друштвени дијалог о процесу реформе Војске. Дијалог ће се одвијати на различитим нивоима – на стручном, на официјелно политичком, али је веома важно и да јавност буде добро обавештена о одређеним аспектима промена, како би се обезбедила потребна подршка тешком и сложенем реформском процесу.

Подршка јавности не треба да буде резултат мобилисања *a priori* позитивног става према Војсци и поверења у Војску, који би се заснивали на вештом управљању информацијама – на селекцији информација, на дозирању, на једностраном пласирању информација само из једне групе извора, а маргинализовању или игнорисању информација из неких других релевантних извора.

■ УЛОГЕ МЕДИЈА

За успех реформе суштински је важно да се подршка јавности заснује на њеној доброј и аргументованој обавештености. Да би ово постигли, медији треба да остваре три улоге. Они треба да буду извор благовремених, поузданих и балансираних информација, да буду контролор власти, односно актер који обезбеђује транспарентност рада јавних институција, и да буду форум и подстрекач јавне дебате о контроверзним питањима. Истраживања су показала да су медији најуспешнији у остваривању ове прве улоге, извора информација. Међутим, и њу прате одређене мањкавости, пре свега из-

разита доминација државних извора информација у односу на друге изворе, недостатак интерпретативног и аналитичког приступа у извештавању и мали број тема у вези са Војском.

Дефицити су много већи у погледу улоге медија као контролно-власти и као иницијатора јавне дебате. Истраживањем је утврђено да постоји мноштво разлога за уочене мањкавости у извештавању, у које спадају и велика униформност извештавања у медијима који се иначе разликују када извештавају о неким другим темама, мали степен медијске иницијативе у скретању пажње медија на одређене теме, недостатак критичког приступа, итд. Један од главних разлога јесте недостатак професионалних и кадровских капацитета у медијима, али и још увек снажна затвореност званичних извора информација у односу на питања која се тичу одбране и Војске, али и слаба развијеност цивилне експертизе о војним темама.

На основу резултата истраживања издвојила бих три проблема која оптерећују начин на који медији данас извештавају о темама у вези са Војском и реформом одбране и представљају одређене препреке за успешно остваривање реформе система одбране. Први је неодговарајућа медијска слика реформе Војске. Медији су у претходном периоду произвели површну, фрагментарну, једнострану и сувише оптимистичну слику реформе Војске. У њој се не види колико је процес реформе сложен, дуготрајан и скуп, да он има своје губитнике и добитнике, те да се суочава са разним препрекама. Посебно проблематичан аспект ове медијске слике јесте приказ мотивације за реформу Војске. Она није представљена као аутентична потреба домаћег друштва и саме Војске – процес који ће створити бољу, модернију, ефикаснију војску и боље одговорити савременим изазовима безбедности, него пре као споља наметнут захтев и процес који, пре свега, има међународне импликације. Оваква слика реформе Војске је слична представљању других реформских процеса, чији је циљ интеграција земље у Европску унију, са наглашеним инструменталним аспектом ових процеса.

■ РАТНО НАСЛЕЂЕ

Преовлађујућа представа о процесу интеграције у Европу у домаћим медијима своди се на могућност приступа европским фондовима за развој и на испуњавање услова да се тај циљ достигне, а не на остварење промена које су потреба друштва, како би се у њему боље задовољавале потребе грађана, према систему и вредностима који већ успешно функционишу у нашем непосредном окружењу. Реформа Војске се у медијима третира углавном као инструментални потез – за њено остварење се не нуди довољно аргументације, нити се јасно дефинишу њени главни циљеви и аспекти које она треба да обухвати.

Будући да је реформа Војске процес који ће трајати још дуго, те да се неки од болних потеза тек очекују, веома је важно променити ову владајућу, поједностављену слику, посебно када је реч о њеној сложености и мотивацији. Други проблем медијске слике реформе Војске јесте да дисконтинуитет са улогом Војске у ратовима

током деведесетих година прошлог века није представљен као њен саставни део.

Проблем ратног наслеђа Војске – бремене ратних злочина који оптерећује њене бивше и садашње припаднике, суђења оптуженима пред Хашким трибуналом, повезаност Војске са Ратком Младићем и другим оптуженицима за ратне злочине – честа је тема медијског извештавања. Међутим, у извештавању недостаје критичко сагледавање прошлости, посебно критички приказ учешћа припадника Војске у ратним збивањима која су довела до ратних злочина, третирање злочина као последица одређене државне политике и сагледавања последица ратне улоге Војске на појединце и друштвене структуре.

■ ИЗБЕГАВАЊЕ ДИЈАЛОГА

У медијским верзијама реформских процеса уопште недостаје визура Србије после конфликта, Србије као послератног друштва. Ово је посебно значајно за реформу Војске, јер се реформа овог друштвеног система не приказује у контексту онемогућавања да се понови инструментализовање Војске за остварење политичког проблематичног пројекта – стварања националне државе свих Срба на Балкану, који није био повезан са одбраном земље. Недостатак ових критичких сагледавања у јавности онемогућује распознавање оправданог деловања Војске од ратних злочина у оквиру одбрамбеног рата, док омогућава опстајање стереотипа да су прихватљиви индивидуални мотиви учествовања у рату неспојиви са чињењем злочина.

Трећи проблем медијског извештавања о темама у вези са Војском јесте избегавање дијалога о чланству Србије у НАТО. Ово је веома контроверзна тема у нашој јавности – са једне стране, грађани се негативно односе према тој идеји због бомбардовања Србије током 1999. године, а са друге су свесни да је чланство у НАТОу на разне начине повезано са интеграцијом у Европску Унију.

За медије, ово је тема која се веома пажљиво избегава. О њој се веома ретко говори, а отварање расправе избегавају сви друштвени, посебно политички актери, будући да је то тема која може донети нове политичке поларизације. Због интегративних процеса за које се Србија определила, веома је важно да се јавност суочи са овом темом, јер она ће једном морати да дође на дневни ред. Управо је зато крајње време да се отвори јавни дијалог о чланству Србије у НАТОу, како би се рационалном разменом аргумената формулисало јавно мишљење.

Конечна одлука о чланству у НАТОу треба да буде резултат референдума, али да би се мишљење јавности формирало, потребна је широка расправа о свим могућим решењима, о разним аргументима у прилог или против ових решења, како би грађани имали времена да процесирају приступачне информације, рационално размотре различите аспекте овог проблема и одлуку заснују на обавештености, а не на емоцијама, руководећи се само политичким договором центара моћи. ■

Јованка МАТИЋ
Институт друштвених наука

ОДБРАНА

Прилог је припремљен на основу материјала са међународне конференције "Реформа сектора безбедности у Србији – достигнућа и перспективе", одржане у Београду, 29–31. октобра 2006. године. Конференцију је организовао Центар за цивилно-војне односе, у сарадњи и уз подршку Владе Републике Чешке и Женевског центра за демократску контролу оружаних снага.

Текстове приредила Александра ЈАНКОВИЋ, Центар за цивилно-војне односе
Фотографије из архиве "Одбране"