



## Javni nadzor politike bezbednosti

Zorana Atanasović

1. Šta je javni nadzor politike bezbednosti?
2. Zašto je potreban javni nadzor politike bezbednosti?
3. Koji akteri učestvuju u javnom nadzoru politike bezbednosti?
4. Na kojim preduslovima počiva javni nadzor politike bezbednosti?
5. Na koji način se ostvaruje javni nadzor politike bezbednosti?
6. Koji su izazovi javnog nadzora politike bezbednosti?



Fotografije ilustruju aktivnosti organizacija civilnog društva: Centar za civilno-vojne odnose, Evropski pokret u Srbiji i Žene u crnom

Pojmovnici Centra za civilno-vojne odnose su kratki analitički tekstovi o ključnim temama, događajima i akterima vezanim za reformu sektora bezbednosti, bezbednosne integracije i studije bezbednosti.

Ovaj pojamovnik štampan je u okviru projekta „Mapiranje i nadgledanje sektora bezbednosti u Srbiji“. Mišljenja autora izneta u ovoj publikaciji ne odražavaju nužno stavove donatora.



## Javni nadzor politike bezbednosti

Zorana Atanasović

### 1. Šta je javni nadzor politike bezbednosti?

Javni nadzor politike bezbednosti predstavlja javno nadgledanje i procenu aktivnosti oružanih snaga i institucija države koje učestvuju u bezbednosnoj politici. Javni nadzor sprovode profesionalne organizacije (uključujući u to i sindikate), organizacije građanskog društva, istraživački instituti, mediji, zainteresovana javnost i građani kao izborna telo kako bi bilo postignuto to da sektor bezbednosti bude odgovoran društvu radi koga postoji.

### 2. Zašto je potreban javni nadzor politike bezbednosti?

Savremeni izazovi, rizici i pretnje bezbednosti nisu nužno samo vojni. Političke, ekonomske, socijalne, ekološke i druge okolnosti danas su podjednako važne za dostizanje određenog stepena bezbednosti. Bezbednost svakog pojedinačnog građanina glavni je razlog zbog kog institucije države, a sa njima i oružane snage, preduzimaju aktivnosti koje treba da pojačaju bezbednost. Postignuta bezbednost građana predstavlja meru kojom se procenjuje to da li je ostvarena bezbednost koja je cilj rada institucija države. Zbog toga je bezbednost danas javno dobro, pa o bezbednosnim temama treba govoriti javno. Javnost treba da bude obaveštena, da učestvuje u raspravi i da ocenjuje domete odluka donesenih o ključnim pitanjima vezanim za sektor bezbednosti.



Ko čini sektor bezbednosti u Srbiji?

Sektor bezbednosti danas čine akteri koji upotrebljavaju silu i akteri koji ne upotrebljavaju silu. Razlikujemo, takođe, državne i nedržavne aktere.

	koriste silu	ne koriste silu
<b>državni</b>	Ministarstvo odbrane Srbije, Vojska Srbije i namenska industrija  Ministarstvo unutrašnjih poslova Srbije, policija i specijalne jedinice policije  tajne službe – Bezbednosno- informativna agencija, Vojnoobaveštajna agencija i Vojnobezbednosna agencija  Zatvori	predsednik Srbije  premijer Srbije  Ministarstvo spoljnih poslova Srbije  Ministarstvo za ekonomske odnose sa inostranstvom  pravosuđe  Ministarstvo finansija (Uprava carina, Poreska uprava, Uprava za sprečavanje pranja novca)  Civilna zaštita  Savet za borbu protiv korupcije
<b>nedržavni</b>	preduzeća za fizičko-tehničko obezbeđenje  kriminalne grupe	akademske institucije – fakulteti i instituti  organizacije građanskog društva  mediji  biznis sektor

### 3. Koji akteri učestvuju u javnom nadzoru politike bezbednosti?

- Profesionalne organizacije (uključujući u to i sindikate) koje, zastupajući interese svojih članova, obezbeđuju i zaštitu svojih interesa.
- Organizacije građanskog društva koje kao most između građana i vlade učestvuju u kreiranju politike bezbednosti i u nadzoru nad akterima i procesima u sektoru bezbednosti.
- Istraživački instituti koji svojom stručnošću mogu doprineti razvoju metoda i tehnika za nadzor nad sektorom bezbednosti.
- Mediji koji prenose informacije i na taj način informišu javnost o događanjima u sektoru bezbednosti. Istraživačkim novinarstvom mediji otkrivaju propuste aktera u sektoru bezbednosti, o kojima informišu javnost i na taj način podstiču odgovornost svih aktera.
- Zainteresovana javnost koja učestvovanjem u debati o sektoru bezbednosti stvara prostor za promišljanje tema značajnih za društvo.
- Izorno telo, odnosno građani koji na izborima daju konačnu ocenu uspešnosti vođenja određene politike.



## 4. Na kojim preduslovima počiva javni nadzor politike bezbednosti?

- Oružane snage moraju biti pod demokratskom civilnom kontrolom, odnosno moraju biti potčinjene demokratski izabranim civilnim vlastima. Demokratske procedure i mehanizmi sprečavaju politizaciju i zloupotrebu oružanih snaga.
- Transparentnost državnih institucija podrazumeva poštovanje obaveze da javnost bude informisana o značajnim okolnostima i događajima u sektoru bezbednosti. Javnost ima pravo da traži i da dobije informacije o sektoru bezbednosti, koje su od javnog značaja i koje nisu klasifikovane kao poverljive.
- Državne institucije deluju u skladu sa načelom odgovornosti i podele vlasti, što znači da su njihove aktivnosti u skladu sa zakonskim okvirom i da postoje mehanizmi kojima se može ograničiti moć i sprovesti nadzor nad svakom granom vlasti.
- Javnost ima pravo na kritički odnos prema sektoru bezbednosti i zbog takvog stava koji ima o sektoru bezbednosti ona ne sme da trpi sankcije.

Pripadnici sektora bezbednosti moraju voljno prihvatati javni nadzor kao mehanizam koji ovaj sektor štiti od zloupotreba i manipulacija. Voljno prihvatanje javnog nadzora predstavlja preduslov za to da pripadnici sektora bezbednosti budu otvoreni za saradnju sa javnošću.

## Primer učestvovanja građana u radu sektora bezbednosti<sup>1</sup>

U Velikoj Britaniji dobrovoljna udruženja građana i dobrovoljci učestvuju u radu sektora bezbednosti pružanjem pomoći, odnosno oni predstavljaju pomoćne snage prilikom obavljanja policijskih poslova. Dobrovoljna organizacija pod nazivom Komšijska pažnja (Neighbourhood Watch) ima pet miliona članova i učestvuje u prevenciji kriminaliteta. Od 1994. godine postoji i ideja o angažovanju nekoliko hiljada neuniformisanih građana koji bi pomagali patrolama u gradovima, kao i o angažovanju oko 30.000 uniformisanih građana koji bi patrolirali zajedno sa policajcima i koji bi za svoje angažovanje dobijali i novčanu nadoknadu.

<sup>1</sup> Prema: Bogoljub Milosavljević, Nauka o policiji, Beograd: Policijska akademija, 1997.

## 5. Na koji način se ostvaruje javni nadzor politike bezbednosti?

Akteri koji učestvuju u javnom nadzoru politike bezbednosti:

- Informišu najširu javnost o najznačajnijim bezbednosnim pitanjima i pokreću debatu o njima.
- Informišu sektor bezbednosti o tome kako aktivnosti koje sprovodi sektor bezbednosti utiču na javnost i na društvo uopšte.
- Mogu aktivno učestvovati u kreiranju, sprovođenju i evaluaciji politike bezbednosti. Državne institucije mogu prilikom kreiranja bezbednosne politike konsultovati sve navedene aktere kako bi postigli saglasnost oko vrednosti koje treba štiti i oko načina na koji će one biti zaštićene. Tokom sprovođenja bezbednosne politike stalnim konsultovanjem sa svim navedenim akterima pospešuje se primena politike. Prilikom procene toga da li je bezbednosna politika dala planirane rezultate neizbežno je čuti i sud javnosti.



- Mogu razviti metode i procedure za analizu i praćenje rada sektora bezbednosti. Na ovaj način raprava o odgovornosti sektora bezbednosti postaje empirijski zasnovana.

Krajnju ocenu sektora bezbednosti daju građani na izborima, (re)izborom određene bezbednosne politike.

## Nekoliko primera razvoja metoda i procedura za monitoring sektora bezbednosti

Savremeno shvatanje bezbednosti podrazumeva to da su bezbednost i razvoj povezani. Zbog toga reforma sektora bezbednosti predstavlja preduslov za prevazilaženje konflikata i slabosti institucija države. Potreba da postoji sistematsko praćenje stanja i napretka u sektoru bezbednosti dovela je do razvijanja indikatora koji bi omogućili objektivno praćenje. Nekoliko organizacija razvilo je indikatore za nadgledanje sektora bezbednosti.

Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj počela je 2004. godine da razvija instrument za procenu rada sektora bezbednosti u odnosu na situaciju u svakoj pojedinačnoj državi i na potrebe njenih građana. Izdvojeno je nekoliko oblasti posmatranja: a) analiza konflikata i političko-ekonomskog konteksta; b) analiza potreba lokalnog stanovništva; c) upravljanje državom i kapacitet institucija pravosuđa i bezbednosti i d) razmatranje ostalih programa i programskih okvira u državi. Ovaj model uključuje i kriterijume za procenjivanje razvojne pomoći.

Ženevski centar za demokratsku kontrolu oružanih snaga usvojio je holistički pristup bezbednosti i pokušao da utvrdi koje su glavne odrednice reformisanog sektora bezbednosti. Razvijene su dve grupe indikatora za procenu reformisanosti sektora bezbednosti i one se odnose na: a) upravljanje i b) efikasnost/kapacitet. Ovi indikatori primenjuju se na sledeće aktere: oružane

snage koje su pod kontrolom države, zakonodavna tela, izvršnu vlast, institucije pravosuđa i sprovođenja zakona, organizacije civilnog društva (uključujući medije), nedržavne snage bezbednosti i spoljne aktere. Centar za civilno-vojne odnose je 2007. godine prvi u Srbiji počeo da razvija kvantitativne kriterijume za praćenje reforme sektora bezbednosti. Ova organizacija je razvila i indeks reformisanosti sektora bezbednosti. On je prvo testiran na akterima sektora bezbednosti u Srbiji, a od 2009. je počeo da se primenjuje na aktere u državama Zapadnog Balkana. Indeks koji je primenjen na državne aktere se sastoji od sledećih dimenzija: demokratsko upravljanje, efikasnost i efektivnost, a posebni indeksi su razvijeni za državne aktere koji ne koriste silu i nedržavne aktere. Sektor bezbednosti čine državni i nedržavni akteri, koji se razlikuju u zavisnosti od toga da li koriste ili ne koriste silu.

## 6. Koji su izazovi javnog nadzora politike bezbednosti?

- Osnovni preduslov za to da javni nadzor politike bezbednosti (za)živi čini postojanje demokratskog nadzora politike bezbednosti. To podrazumeva činjenicu da je razvijena svest javnosti i da ona ima pravo, ali i da treba da učestvuje u kreiranju i sprovođenju politike bezbednosti. U nedemokratskim društvima nije moguće uočiti da javnost ima ulogu u nadzoru nad politikom bezbednosti.
- Mnogi aspekti rada sektora bezbednosti pravno su zaštićeni od uticaja javnosti. Da bi javni nadzor mogao da se odvija, zakonima mora biti precizno definisano to koje informacije, i pod kojim uslovima nose oznaku državne tajne.
- Sektor bezbednosti i u društvima u kojima je razvijena demokratija predstavlja oblast društvenog života koja je najmanje otvorena za javnost. Često se ne dovodi u pitanje to što



državne institucije imaju monopol nad donošenjem strateške odluke.

- Institucije države u poziciji su da ograničavaju objavljivanje informacija ili da ignorišu inicijative javnosti da učestvuje u procesu kreiranja politike, kao i u procesu njene implementacije.
- Razumevanje pojava i procesa u sektoru bezbednosti zahteva specijalizovano znanje. Veliki broj društava suočen je sa nedostatkom ekspertize izvan državnih institucija.

#### Korisni izvori:

- Ball, Nicolle, Bouta, Tsjearnd and van de Goor, Luc. Enhancing Democratic Governance of the Security Sector: An Institutional Assessment Framework. Clingendael Institute for the Netherlands Ministry of Foreign Affairs. The Hague. 2003.
- Bryden, Alan, Hanggi, Heiner (eds.). Reform and Reconstruction of the Security Sector. DCAF. Geneva. 2004.
- Caparini, Marina, Fluri, Philipp and Ferenc, Molnar (eds.). Civil Society and the Security Sector: Concepts and Practices in New Democracies. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF). 2006.
- Hadžić, Miroslav (ur.). Civilna kontrola vojske i policije. Medija Centar. CCVO. Beograd. 2000.
- Kinzelbach, Katrin, Cole, Eden (eds.). Democratising Security in Transition States. UNDP. DCAF. 2006.
- Milosavljević, Bogoljub. Nauka o policiji. Beograd: Policijska akademija. 1997.

#### Korisni linkovi:

- Holandski institut za međunarodne odnose: [www.clingendael.nl](http://www.clingendael.nl)
- Organizacija za bezbednost i saradnju: [www.osce.org](http://www.osce.org)
- Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj: [www.oecd.org](http://www.oecd.org)
- Program za razvoj Ujedinjenih nacija: [www.undp.org](http://www.undp.org)
- Ženevski centar za demokratsku kontrolu oružanih snaga: [www.dcaf.ch](http://www.dcaf.ch)

## Impresum

**Urednik Pojmovnika:** Miroslav Hadžić

**Autor:** Zorana Atanasović

**Izdavač:** Centar za civilno-vojne odnose, Beograd

[www.ccmr-bg.org](http://www.ccmr-bg.org)

**Lektura i korektura:** Tatjana Hadžić

**Dizajn i kompjuterska priprema:** Saša Janjić

**Štampa:** GORAGRAF, Beograd

**Tiraž:** 500 primeraka

CIP – Каталогизacija u publikaciji  
Народна библиотека Србије, Београд

ISBN 978-86-83543-59-5  
COBISS.SR-ID 167627020