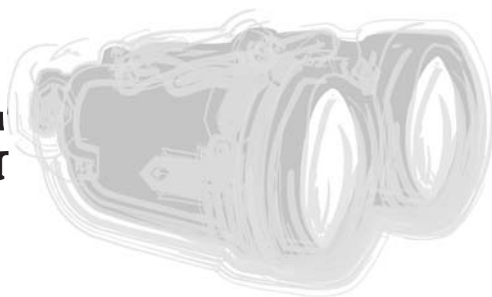


BEZBEDNOST ZAPADNOG BALKANA



SRBIJA 2007 - ILIBERALNA
TRANSFORMACIJA ILI
PRODUŽENA TRANZICIJA

Prilagođavanje demokratiji:
Misli o "tranziciji" u Srbiji
i na Zapadnom Balkanu

BROJ 7-8 • OKTOBAR 2007. – MART 2008.

Beograd

**BEZBEDNOST
ZAPADNOG
BALKANA**

**Časopis Beogradske
škole za studije
bezbednosti**

Broj 7-8

OKTOBAR 2007 – MART 2008.

Izdavač:

Centar za
civilno-vojne odnose

*Glavni i odgovorni
urednik:*

Miroslav Hadžić

Izvršni urednici:

Sonja Stojanović

Filip Ejduš

Uređivački odbor

Nadège Ragaru

Dragan Simić

Kenneth Morrison

Ivan Vejvoda

Bogoljub Milosavljević

Timoti Edmunds

Marjan Malešić

Friesendorf Cornelius

Barry Ryan

Svetlana Đurđević-Lukić

Ilustracije:

Marko Milošević

Lektura i korektura:

Tatjana Hadžić

Dizajn:

Saša Janjić

Kompjuterska priprema:

Časlav Bjelica

Štampa:

GORAGRAF, Beograd

Tiraž:

250 primeraka

Beogradska škola za
studije bezbednosti
otvorena je zahvalju-
jući podršci Kraljevine
Norveške. Rad škole
podržava Balkanski
fond za demokratiju.

Sadržaj

REČ UREDNICE 3

SRBIJA 2007 – ILIBERALNA TRANSFORMACIJA ILI PRODUŽENA TRANZICIJA

Timoti Edmunds

PRILAGOĐAVANJE DEMOKRATIJU:
MISLI O „TRANZICIJI“ U SRBIJI I
NA ZAPADNOM BALKANU 4

Denisa Kostovicova

SLABOST DRŽAVE NA
ZAPADNOM BALKANU KAO
PRETNJA BEZBEDNOSTI:
PRISTUP EVROPSKE UNIJE
I GLOBALA PERSPEKTIVA . . . 10

Đorđe Pavićević

POLITIČKA SCENA U SRBIJI:
STABILNOST I IZAZOVI 16

Miroslav Hadžić

MERENJE DOMETA
REFORME SEKTORA
BEZBEDNOSTI U SRBIJI
– PROBLEMSKI OKVIR 22

Sonja Stojanović

REFORMA POLICIJE
U NEKONSOLIDOVANOJ
DEMOKRATIJU U SRBIJI 29

Vi Bartlet

PRIVREDNA TRANZICIJA U
SRBIJI OD 2000. GODINE:
TRENDOVI I MOGUĆNOSTI . 56

BEZBEDNOST I IDENTITET

Filip Ejduš

BEZBEDNOST, KULTURA
I IDENTITET U SRBIJI 65

Dijana Gaćeša

FUNDAMENTALISTIČKE
SKLONOSTI SRPSKOG
PRAVOSLAVLJA 94

Cvete Koneska

FAKTOR KOJI NEDOSTAJE
U SARADNJI U OBLASTI
BEZBEDNOSTI NA
ZAPADNOM BALKANU . . . 111

PRIKAZ PRAKTIČNE POLITIKE

Đorđe Popović

KOMENTAR NACRTA
ZAKONA O ODBRANI
I VOJSCI 120

Bogoljub Milosavljević

OSVRT NA PREDLOG
ZAKONA O OSNOVAMA
UREĐENJA SLUŽBI
BEZBEDNOSTI
REPUBLIKE SRBIJE 132

Predrag Petrović

NEPOTPUN ISKORAK
KA (PRE)UREĐENJU
BEZBEDNOSTNO-OBAVEŠTAJNOG
SISTEMA U SRBIJI – KRITIČKI
OSVRT NA PREDLOG ZAKONA
O OSNOVAMA UREĐENJA
SLUŽBI BEZBEDNOSTI
REPUBLIKE SRBIJE 137

PRIKAZ

Marko Savković

INTERNET PREZENTACIJA
WWW.BEZBEDNOST.ORG
KAO IZRAZ „BEZBEDNOSTI
PO MERI GRAĐANA
I GRAĐANKI 144



Ovaj časopis finansira NATO

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

Fond za
otvoreno
društvo



Centar za civilno-vojne odnose doprinosi javnom i odgovornom učestvovanju civilnog društva u povećanju bezbednosti građana i države na principima modernog demokratskog društva, kao i unapređenju bezbednosne saradnje sa susedima i uključenju Srbije u evroatlantsku zajednicu.

Beogradska škola za studije bezbednosti predstavlja posebno odeljenje Centra za civilno-vojne odnose osnovano radi toga da, sistematskim istraživanjima i akademskim usavršavanjem mladih istraživača, doprinese razvoju studija bezbednosti u Srbiji.

Kontakt

Centar za civilno-vojne odnose

Gundulićev venac 48

11000 Beograd

tel/fax 381(0)11-32 87 226

381(0)11-32 87 334

www.ccmr-bg.org

office@ccmr-bg.org

Radove objavljene u ovom časopisu nije dozvoljeno preštampavati, bilo u celini, bilo u delovima, bez izričite saglasnosti Uređivačkog odbora.

Ocene izrečene u člancima lični su stavovi autora i ne izražavaju nužno mišljenje Uređivačkog odbora ili Centra za civilno-vojne odnose.



Reč urednice

Ljudsku bezbednost je nemoguće realizovati bez konsolidovane demokratije. Napredak Srbije u uspostavljanju demokratskih standarda vladavine usporen je dramatičnim događajima na lokalnom planu (kao što je to bio atentat na premijera Đinđića 2003. godine), kao i spoljnim faktorima (na primer, međunarodno priznavanje nezavisnosti Kosova koje se desilo 2008. godine). Potencijal Srbije da istovremeno „otežava“ i „pokreće“ reforme i saradnju među zemljama Zapadnog Balkana čini njenu političku transformaciju relevantnim predmetom istraživanja u oblasti regionalne bezbednosti.

To je ujedno i razlog zbog koga je Centar za civilno-vojne odnose, u saradnji sa Univerzitetom u Bristolu, organizovao akademsku raspravu na temu budućnosti srpske tranzicije u kojoj su učestvovali strani istraživači i naučnici iz Srbije. Na konferenciji koja je održana u Bristolu juna 2007. nastojali smo da pronađemo odgovor na sledeće pitanje: da li je proces demokratizacije Srbije bolje okarakterisati kao *produženu tranziciju* ili kao *iliberanu transformaciju*? Drugim rečima, da li je Srbiji, iz mnogobrojnih razloga potrebno više vremena da uspostavi funkcionalnu demokratiju nego, na primer, ostalim zemljama Centralne Evrope, ili, da li je, možda, ukoliko problem nije u samom trajanju procesa demokratizacije, u pitanju kvalitet inicijalne promene? Zastupnici opcije iliberalne transformacije objašnjavaju petooktobarske promene kao uspostavljanje formalne izborne demokratije, u kojoj novoizabrani lideri i relevantne interesne grupe, u praksi, koče uspostavljanje sistema odgovornosti i vladavine prava, ili pak ograničavaju ljudska prava kako bi ostali na vlasti. U ovom izdanju časopisa *Bezbednost Zapadnog Balkana* predstavljeni su neki od radova sa ove konferencije s ciljem unapređivanja kvaliteta domaćih akademskih rasprava, ali i inostranog razumevanja procesa promena kroz koji Srbija trenutno prolazi. Autori u ovom odeljku ispituju da li je sledeće koncepte moguće

upotrebiti za objašnjavanje toga zašto u Srbiji još uvek nije konsolidovana demokratija: teorije tranzicije i slabe države, globalizacije, političke ekonomije i teorije elita i identiteta.

Drugi deo ovog broja sadrži tri članka u kojima se trenutne političke podele u Srbiji i regionu objašnjavaju argumentima baziranim na pojmu identiteta. Prvi članak analizira različite procese sekuritizacije kako bi mapirao oštre podele koje postoje unutar srpskih političkih elita i društva po pitanju prioriteta spoljne i bezbednosne politike. Drugi članak istražuje značaj pozitivnog regionalnog identiteta za unapređenje regionalne saradnje na Zapadnom Balkanu. Poslednji članak u ovom delu bavi se tabu temom srpske politike – mogućnošću razmatranja Srpske pravoslavne crkve u okviru koncepta religijskog fundamentalizma.

Nakon ovih teorijskih tekstova predstavljamo aktuelne analize praktične politike. U ovom broju časopisa to su analize tri nacrtu zakona najznačajnijih za institucionalizaciju bezbednosnog sistema Srbije: Zakona o odbrani, Zakona o vojsci i Zakona o osnovnom uređenju službi bezbednosti Republike Srbije. Nacrta zakona su detaljno razmotreni iz ugla demokratske-civilne kontrole. Dva istraživača Beogradske škole za studije bezbednosti i jedan od vodećih pravnih eksperata za oblast srpskog sistema bezbednosti izneli su predloge o tome kako ovi zakoni mogu biti unapređeni u cilju odgovornog pružanja bezbednosti. Za vreme pripreme ovog izdanja, sva tri zakona su usvojena. Centar će zajedno sa drugim organizacijama civilnog društva sa kojima je povezan u mrežu nadgledati implementaciju ovih zakona.

Konačno, ali ne i najmanje bitno, završavamo ovo izdanje *Bezbednosti Zapadnog Balkana* pozivom za prijavljivanje novih radova za izdanja predviđena u 2008. godini i nadamo se da ćemo i ubuduće privlačiti spoljne saradnike s inovativnim tekstovima.

Sonja Stojanović

Prilagođavanje demokratiji: Misli o „tranziciji“ u Srbiji i na Zapadnom Balkanu

Timoti Edmunds

UDK: 321.7 (497); 316.4 (497)

Sažetak

U ovom članku razmotrićemo to na koji način možemo razumeti političke, privredne i društvene promene u Srbiji i u velikom delu Zapadnog Balkana. Dominantna paradigma bila je ona o demokratskoj tranziciji iako je reč o tranziciji koja je predstavljala težak i dugotrajan proces. Smatramo da ovakvom pristupu demokratizaciji, iako on omogućava važne uvide u dešavanja u Srbiji, treba prići s izvesnim oprezom. Postoji opasnost da, prihvatanjem „tranzicije“ kao okvira za objašnjavanje i razumevanje promene, pokažemo ozbiljno nerazumevanje činilaca koji domaće aktore zaista ometaju i ograničavaju i koji motivišu preobražavanje samih društava.

***Ključne reči:** demokratizacija, neliberalna otpornost, Zapadni Balkan*

Demokratija i demokratizacija

Možda najvažniju, premda ponekad implicitnu, pretpostavku, koju možemo naći u literaturi o demokratizaciji, predstavlja to da se u društvima, onda kada svrgnu stare autoritarne režime, proces političkih promena odvija u smeru uspostavljanja liberalne demokratije. Široko uzev, taj proces bi trebalo da sadrži uspostavljanje slobodnih i poštenih izbora, kao i „konsolidovanje“ demokratske prakse u nizu oblasti. Demokratska praksa obuhvata pitanja podele vlasti između vlade i skupštine, stavljanja bezbednosnih snaga pod civilnu kontrolu, postojanja slobode štampe i aktivnog građan-

*Autor je docent na Odeljenju za političke nauke
Univerziteta u Bristolu*



skog društva itd. Ova „tranziciona paradigma“ je u literaturi o tranziciji opisana na različite načine.¹ Delatnosti koje međunarodni činioci preduzimaju ka ko bi promovisali mir i demokratiju na Zapadnom Balkanu uglavnom su zasnovane na ovoj paradigmi.

Koncept „demokratske tranzicije“ poslednjih godina bio je ozbiljno kritikovan zbog toga što previše pojednostavljuje i što predstavlja teleološki koncept, kao i zbog toga što nije uspeo da objasni ili bar da na odgovarajući način opiše promene u većem delu bivšeg komunističkog regiona.²

Ne smemo, međutim, odbaciti čitavu tranzicionu paradigmu, i to zbog dva razloga. Prvo, ona predstavlja ideološki program za koji se lokalni činioci, bar na nivou izjava, sami opredeljuju. Drugo, na države koje se nalaze u procesu preobražaja vrši se pritisak da sprovedu demokratizaciju. To je naročito slučaj u Evropi, gde je „demokratizacioni pritisak“ ojačan strategijama, kao što je, na primer, strategija uslovljavanja, koje nameće EU. Ovi politički, privredni i normativni pritisci sprečavaju društvo u procesu preobražaja da potpuno odustane od demokratizacije. U protivnom bi ova društva morala da se suoče sa međunarodnom izolacijom, kao što se to desilo Jugoslaviji pod Miloševićevim režimom ili Belorusiji danas.

Nijedan od ovih razloga ne kazuje mnogo o teorijskoj moći tranzicione paradigme. Pomoću njih, međutim, možemo opisati kontekst u kome se preobražaj odigrava. Oni predstavljaju i domaći i međunarodni aršin kojim se meri politička promena. Oni, takođe, stvaraju situaciju koja istovremeno i ograničava i nudi mogućnosti postojanja posebnih oblika domaće političke prakse. Stoga možemo zaključiti da je demokratizacija zaista *postala* „jedina igra u gradu“ za većinu društava Zapadnog Balkana, uključujući u to i Srbiju. To potvrđuje i činjenica da su se izborna politika i demokratske ustanove u regionu značajno razvile.

Međutim, koncept „demokratske tranzicije“ i dalje predstavlja zavodljivu stranputicu i dovodi do toga da pogrešno razumemo političke promene u velikom delu regiona. Sve države bivše Jugoslavije, osim, možda, Slovenije, na razne načine ostaju „manjkave“ demokratije.³ U njima i dalje opstaju mnogi oblici neliberalne politike, stare elite i interesi često su netaknuti, a korupcija i dalje predstavlja problem u celom regionu. U mnogim aspektima, potpuno konsolidovane liberalne demokratije zapadnoevropskog stila i dalje su nedostižne.

¹ Među ključnim priložima su: Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the late Twentieth Century* (Norman: University of Oklahoma Press, 1993); Guillermo O'Donnell and Philippe C. Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule: Conclusions about Uncertain Democracies* (Baltimore: John Hopkins University Press, 1986); Dankwart A. Rustow, "Transitions to democracy: toward a dynamic model", *Comparative Politics*, April 1970

² Kritike tranzicione paradigme videti u: Thomas Carothers, "The end of the transition paradigm", *Journal of Democracy*, 13: 1, 2002; Guillermo O'Donnell, "Illusions of consolidation", *Journal of Democracy*, 7: 2, 1996

³ Videti na primer: Laza Kekic, "The Economist Intelligence Unit's index of democracy", *EIU Democracy Index 2007*, http://www.economist.com/media/pdf/DEMOCRACY_INDEX_2007_v3.pdf, pristupljeno: 16. oktobar 2007.

Postavlja se pitanje zbog čega je kvalitet liberalne demokratske prakse, u okruženju u kome je demokratizacija postala obavezna i u kome su se razvili razni oblici demokratske politike, često tako duboko kompromitovan.

Neliberalna otpornost

Interakcija nekog oblika demokratske promene i ukorenjene lokalne političke prakse i interesa dovodi do nekonsistentnosti. Lokalna politička kultura menja se mnogo sporije no što je to u literaturi o tranziciji pretpostavljeno. Umesto otvorenog otpora, stvara se poprište za *dinamičnije interakcije* zahteva demokratizacije i neliberalnih tradicija vladanja. Stoga, možemo videti nizove mehanizama prilagođavanja koje neliberalni činioци i interesi u društvima u procesu preobražaja mogu kooptirati, kolonizirajući jezik i ustanove, a u nekim slučajevima čak i praksu demokratizacije.

Važno je napraviti jasnu razliku između izraza *neliberalno* i *nedemokratsko*. Ovde nije u opasnosti demokratija, odnosno izborna takmičenje, demokratske ustanove i tako dalje, nego su u opasnosti karakter i priroda demokratske politike. To se naročito odnosi na stepen u kome je *suštinski liberalne* ideje konsolidovane demokratije i tranzicione paradigme (uključujući u to odgovornosti, pojedinačna prava i vladavinu prava) moguće ugraditi i održati uprkos neliberalnoj (premda ipak demokratskoj) praksi.⁴ Postavlja se pitanje koje su osnovne odlike ove „neliberalne otpornosti“. U ovom članku izdvojene su četiri osnovne oblasti u kojima se javlja „neliberalna otpornost, odnosno osporavanje.

Prvu oblast predstavlja *država*. Promoteri demokratije, poput EU, polaze od pretpostavke da se demokratizacija odvija u okviru legitimne državne strukture. Međutim, često se dešava, naročito na Zapadnom Balkanu, da je država temeljno osporena i da ne postoji jasan dogovor o njenoj ustavnoj strukturi, kolektivnom identitetu ili budućnosti. To državu ipak nužno ne sprečava da funkcioniše kao priznat činilac na međunarodnom ili na unutrašnjem nivou. Iskustvo osporavanja entiteta poput Bosne i Hercegovine (BiH) ili Državne zajednice Srbija i Crna Gora (SCG) pokazuje da se reforme mogu odigravati, te da nove, naizgled demokratske, ustanove mogu biti uspostavljene i osnažene i unutar takvih država.

⁴ Više o „neliberalnoj demokratiji“ videti u: Fareed Zakaria, "The rise of illiberal democracy", *Foreign Affairs*, 76 (November-December 1997)



Međutim, kada je legitimitet države osporen, postoji opasnost da te ustanove, bile to skupštine ili ministarstva, ne budu korišćene za jačanje i konsolidovanje države. Umesto toga one, kao u slučaju srbijansko-crnogorskog spora tokom većeg dela 2004. i 2005. godine, u ime nekih užih ili suprotstavljenih ciljeva (u ovom slučaju u pitanju je bila nezavisnost Crne Gore), podrivaju sposobnost države da funkcioniše. Kako bi osnažili i podržali strukturu demokratske države, strani promotori demokratije su se, bar na Zapadnom Balkanu, služili uslovljavanjem, političkim pritiskom i pružanjem tehničke i finansijske pomoći. Korišćenje ovakve strategije može dovesti do toga da bude održavana politička himera koja na prvi pogled deluje funkcionalno, ali koju u praksi nagriza i kooptiraju partikularističke interesne skupine.

Dругу област u okviru koje se „neliberalna otpornost“ održava čini *politička sfera*. Prema tranzicionoj paradigmi državna politika će, posle održavanja slobodnih i pravičnih izbora, biti konsolidovana po liberalno-demokratskim uzusima. Pored toga, takmičenje među političkim strankama i ličnostima, koje bi trebalo da predstavlja demokratski mehanizam za rešavanje unutrašnjih sukoba, obezbediće stabilnost i legitimitet političkom sistemu i demokratskoj politici. Međutim, ovom pretpostavkom potcenjena je sposobnost neliberalnih struktura da se prilagode novom demokratskom okruženju i da u njemu čak i napreduju. U obzir nije uzeta ni mogućnost da demokratska politika može čak i da pogorša postojeće društvene podele, kao što je to očividno bio slučaj u BiH tokom poslednjih deset godina.⁵ Političke stranke mogu postati glavni pokretač ostvarivanja partikularističkih ili ličnih interesa, čime i demokratska politika postaje rasepkana. Takva situacija uzrokuje inertnost i stagnaciju državnih ustanova.

To pak vodi dihotomiji, odnosno pojavljivanju slabih, mada naizgled funkcionalnih, ustanova države, poput ministarstava, i otpornijih neformalnih ustanova, poput patron-sko-klijentelističkih mreža ili odnosa, koji mogu funkcionisati paralelno sa državnim ustanovama ili ih čak potčiniti sebi. Primer ovakve pojave u Srbiji vezan je za kontrolu bezbednosnih službi posle svrgavanja Miloševića. Uspostavljanje civilne kontrole nad tim agencijama putem neformalnih ustanova, kao i putem organizacione profesionalizacije predstavlja demokratski model, kome proces reformi treba da vodi.

⁵ Videti na primer: Roberto Belloni, "Civil Society and Peacebuilding in Bosnia and Herzegovina", *Journal of Peace Research*, 38: 2 (2001)

Međutim, u praksi sprovođenje civilne kontrole, makar delimično, predstavlja proces podložan politizaciji i klijentelizmu.⁶

Dihotomija formalnog i neformalnog prisutna je i u *oblasti privrede*. U evropskom kontekstu, politička demokratizacija odvija se uporedo sa reformama koje vode stvaranju slobodnog tržišta, kao i sa programima privatizacije. Kooptiranje neliberalnih činilaca i mreža čini da privredne reforme budu ranjive. Ovu pojavu uzrokuje više činilaca. Prvo, etablirane elite i elitne grupe zauzimaju najbolju poziciju koja im omogućava da izvuku najveću korist iz privatizacije, što je slučaj u svim bivšim komunističkim zemljama.⁷ Drugo, neformalna privredna praksa ratnih godina, koju su činili korupcija i profiterstvo, pa i eksplicitnije kriminalne delatnosti poput krijumčarenja, i dalje opstaje i prilagođava se novim uslovima, bar na prostorima bivše Jugoslavije.⁸

Površinski, privredna „tranzicija“ može izgledati zadovoljavajuće, i to u tolikoj meri da ispunjava čak i uslove koje postavlja EU, kao što je to slučaj sa tranzicijom u pribaltičkim državama. Međutim, ne mora da znači da je došlo do istinskog preobražaja privredne delatnosti, već da su stare strukture i prakse potvrdile dominaciju i u novom okruženju slobodnog tržišta.

Ranjivost liberalno-demokratske „tranzicije“ može biti sagledana i na *društvenom nivou*. Napetosti su posebno vidljive u slučaju biračkih preferenci, naročito u slučaju kada se biračko telo ponaša neliberalno. Ljudi mogu svesno glasati za „nedemokratske“ kandidate, kao što su, na primer, radikalni nacionalisti. Mogu podržati onu opciju, na primer skrivanje optuženih za ratne zločine, koju strani posmatrači smatraju raskolničkom ili opstruktivističkom. Najzad, mogu negativno reagovati na ono što doživljavaju kao nepravичni pritisak međunarodnih činilaca. Suština je da ovde u demokratskom izboru nema ničeg inherentno liberalnog. Što se više strani promoteri demokratije trude oko ovog pitanja, to je veća opasnost da budu podrivena ona liberalna načela na osnovu kojih je definisana premisa liberalne paradigme.⁹

Zaključak

Vreme je da priroda i praksa demokratizacije u regionu Zapadnog Balkana budu sagledane na nov način. Posebno treba obratiti pažnju na interakciju spoljnih pritisaka da bu-

⁶ Timothy Edmunds, "Intelligence agencies and democratisation: continuity and change in Serbia after Milošević", *Europe-Asia Studies*, January 2008

⁷ Videti na primer: Iván Szelényi and Szonja Szelényi, "Circulation or reproduction of elites during the postcommunist transformation of Eastern Europe", *Theory and Society*, 24, 1995

⁸ Jens Stilhoff Sørensen, "War as social transformation: Wealth, class, power and an illiberal economy in Serbia", *Civil Wars*, 6: 4, Winter 2003

⁹ Beate Jahn, "The tragedy of liberal diplomacy: democratization, intervention and statebuilding" (part II), *Journal of Intervention and Statebuilding*, 1: 2, 2007, pp. 222–223



du sprovedene demokratske promene i lokalnih odgovora na ove pritiske. U tom procesu demokratizacija nije irelevantan koncept. Ovaj pojam suštinski ni ne opisuje „proces“. Umesto toga, ona predstavlja prostor za odvijanje promena i lokalnim činiocima diktira manevarski prostor. Međutim, u tome nema ničeg inherentno liberalnog. Trebalo bi da *liberalnu demokratiju* – a to je ono o čemu govori gotovo celokupna literatura o tranziciji – sagledamo kao političku ideologiju koja služi za ostvarivanje nekih drugih ciljeva, što ona zapravo jeste.

Promoteri demokratije i naučnici koji se bave demokratizacijom moraju ozbiljno uzeti u obzir lokalne okolnosti – otpornost lokalnih političkih navika, struktura i tradicija – čak i ako je takva politika neliberalna ili opstruktivna. Ove pojave ne treba definisati samo kao „rušitelje“ ili „kvariše“ u širem procesu demokratske tranzicije. Time bi zauzvrat bilo prevaziđeno jednostavno razdvajanje na demokrate i nedemokrate. Tako bismo na pravi način mogli razumeti svu složenost promena i proceniti stvarne političke i društvene prepreke koje lokalno okruženje stavlja pred domaće političke činioce – kako demokrate, tako i nedemokrate.

Preveo sa engleskog na srpski jezik Novak Gajić

Slabost države na Zapadnom Balkanu kao pretnja bezbednosti: Pristup Evropske unije i perspektiva globalne politike

Denisa Kostovicova

UDK: 327.39(497:4-672EU)

Sažetak

U ovom članku autor će, usredsređujući se na slabost države i transnacionalne mreže, razmatrati kritiku teorije tranzicije, raspravu o politici EU na Zapadnom Balkanu i ograničenjima te politike, te tranziciju i evropeizaciju iz perspektive globalne politike.

Ključne reči: *Evropska unija, Zapadni Balkan, tranzicija, slaba država, globalizacija*

* * *

Posle ovogodišnjeg pristupanja Rumunije i Bugarske Evropskoj uniji, Zapadni Balkan postao je enklava na teritoriji Evrope. Treba, međutim, priznati da politička distanca između Zagreba i Brisela nije ista kao distanca između Prištine i Brisela. Hrvatska je već započela pregovore o pristupanju, dok je budući status Kosova još uvek nepoznanica. EU se, od 1999. godine, ponovo posvećuje regionu. Međutim, očigledno je da evropske integracije nisu tako neodoljivo privlačne kako je to, na osnovu iskustva iz prvog kruga proširenja u postkomunistički prostor, bilo očekivano. Proces evropskih integracija na Zapadnom Balkanu odvija se po principu „kreni-stani“. U Bosni i Hercegovini predstavnici tri konstitutivna naroda nisu u stanju da postignu dogovor o reformi policije, a sprovođenje ove reforme predstavlja preduslov za potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SPP).

Postavlja se pitanje kako objasniti oklevanje Zapadnog Balkana da se pridruži procesu evropeizacije. Ovo pitanje treba sagledati iz perspektive globalne politike. Možemo reći da EU na

Autorka je saradnica u nastavi globalne politike na Odeljenju za vladu, Londonska škola ekonomije i političkih nauka (LSE)



Zapadnom Balkanu nije na odgovarajući način pristupila transnacionalnoj dimenziji tranzicije regiona. Posledicu ovog propusta predstavlja činjenica da su transnacionalne mreže, kao globalni činioci, iskoristile propustljivost slabih država Balkana, usporavajući tako preobražaj regiona. Takozvana „problematična“ ili „neprestana“ tranzicija postala je, sama po sebi, pretnja bezbednosti. To što je, prilikom analiziranja demokratije na Zapadnom Balkanu, u obzir uzeta i globalizacija, omogućilo je da bude popunjena praznina u literaturi o tranziciji i o evropeizaciji. Ova praznina u literaturi je iznenađujuće velika s obzirom na to da već postoje naponi da fenomen globalizacije bude teorijski obrađen u kontekstu studija takozvanih „novih ili postmodernih ratova“ i njihovog nasleđa.

U ovom članku autor će, usredsređujući se na slabost države i transnacionalne mreže, razmatrati kritiku teorije tranzicije, raspravu o politici EU na Zapadnom Balkanu i ograničenjima te politike, te tranziciju i evropeizaciju iz perspektive globalne politike.

Kritika teorije tranzicije: Slabost države i transnacionalne mreže u eri globalizacije

Naučnici koji na Zapadni Balkan primenjuju teorije o postkomunističkoj tranziciji bili su obavezni da objasne „problematičnu“ tranziciju u regionu, sagledavajući je u svetlu nasleđa komunizma i nasleđa oružanih sukoba. Ipak se većina istraživača slaže oko toga da je potrebno detaljnije istražiti pitanje uticaja međunarodne situacije na tranziciju, kao i pitanje državotvorstva (nasuprot izgradnji nacije).¹ Valeri Buns (Valerie Bunce), jedan od najznačajnijih teoretičara tranzicije, ukazala je na potrebu da manjkava, ali održiva demokratija, koja u svom jezgru ima slabu državu, bude teoretski objašnjena.² Drugim rečima, da bismo razumeli „problematičnu“ tranziciju, neophodno je da sagledamo to koliko je slabost države održiva. Zato istraživanje mora biti usmereno na dinamiku slabljenja države, oblast koja je trenutno potpuno neistražena.

Pojam slabosti države na Zapadnom Balkanu treba posmatrati u globalnom, a ne u međunarodnom kontekstu. U međunarodnom kontekstu još uvek je moguće uočiti razlike između unutrašnjeg i spoljašnjeg nivoa, koje se u procesu globalizacije gube, kao što je to pokazano studijama o uticaju transnacionalnih mreža. U procesu globalizacije stvara se jača i dublja povezanost,

¹ P. Kopecký and C. Mudde, "What has Eastern Europe taught us about the democratisation literature (and vice versa)?", *European Journal of Political Research*, 37, 2000, pp. 517–539; T. Kuzio "Transitions in Post-Communist states: triple or quadruple?", *Politics*, 21(3), 2001, pp. 168–177

² Valerie Bunce, "Rethinking recent democratisation: Lessons from the Postcommunist experience", *World Politics*, 55, January 2003, pp. 167–192

³ David Held and Anthony McGrew (2000), "The Great Globalization Debate: an introduction", in: David Held and Anthony McGrew (ur.), *The Global Transformations Reader: An Introduction to the Globalization Debate*, pp. 1–53 (Cambridge: Polity Press)

⁴ Anthony Giddens (2002), *Runaway World: How Globalisation is Reshaping Our Lives* (London: Profile Books)

⁵ R. I. Rotberg, (2003) "Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators", in: R. I. Rotberg (ur.), *State Failure and State Weakness in a Time of Terror* (Washington D.C.: Brookings Institution Press), p. 3

⁶ I. Krastev, "The Balkans: democracy without choices", *Journal of Democracy*, 13(3), 2002, pp. 49–51

⁷ Cf. Denisa Kostovicova (2006) "EU and the Challenges of the Weak State in the Balkans", in: Denisa Kostovicova and Vesna Bojicic-Dzelilovic (ur.), *Austrian Presidency of the EU: Regional Approaches to the Balkans* (Vienna: Centre for the Study of Global Governance and The Center for European Integration Strategies in cooperation with the Renner Institute), pp. 140–148

⁸ Robert Wade (2004) *Governing the Market: Economic Theory and The Role of Government in East Asian Industrialization* (Princeton, N.J.: Princeton University Press), p. 358, fn. 3

⁹ Denisa Kostovicova and Vesna Bojicic-Dzelilovic, "Europeanizing the Balkans: Rethinking the Post-communist and Post-conflict Transition", *Ethnopolitics*, 5(3), Sept. 2006, pp. 223–241

¹⁰ Mary Kaldor (2001), *New and Old Wars: Organised Violence in a Global Era* (Oxford: Polity)

koja je izazvana prekograničnom saradnjom i društvenom integracijom.³ Bitno je napomenuti i to da proces globalizacije ima, kako Gidens (Giddens) veli, „mračnu stranu“.⁴ Proces globalizacije može biti integrativan, ali može biti korišćen i kao sredstvo ostvarivanja isključivih i posebnih interesa.

Postavlja se pitanje šta je to što državu čini slabom i u kom stepenu je ta slabost održiva. Na ovo je pitanje mnogo lakše odgovoriti objašnjenjem šta slaba država nije, nego šta ona jeste. Uopšteno govoreći, slabost države predstavlja nemogućnost države da obezbedi socijalnu koheziju i javna dobra.⁵ Međutim, u državi Zapadnog Balkana nije ostvarena ni socijalna ni nacionalna kohezija. Država Zapadnog Balkana je tipična multietnička država, što pitanje nacionalne kohezije čini izlišnim. To je, takođe, država u kojoj je životna, iako ne mora biti i pravna, činjenica da su većinske nacije privilegovane. Pitanje zločina koje su počinili pripadnici vlastite nacije predstavlja jednako važan element podele nacije na one koji opovrgavaju zločine i na one koji upućuju liberalni poziv na etničko pomirenje. Pored toga, država na Balkanu ne uspeva da na odgovarajući način obezbedi javna dobra i mora da ulaže ogromne napore kako bi pružila osećanje osnovne bezbednosti – privredne, sudske, pravne, lične...⁶ Ipak, funkcionalnost države predstavlja ključnu odliku slabosti države na Balkanu.⁷ Ona ne vodi nužno ka tome da država bude neuspešna. Funkcionalnost je samoobnavljajuća ili, kako Valeri Buns ističe, održiva.

Pozajmićemo ovom prilikom mišljenje Roberta Vejda (Robert Wade) o ovoj temi, prema kome su zapadnobalkanske elite „preživari“, jer one iscrpljuju resurse, a istovremeno ih, na drugom kraju, „đubre“. Stoga ih treba razlikovati od „vampirskih“ elita, karakterističnih za afričke države, koje od države uzimaju toliko da je potpuno onesposobljavaju.⁸ Balkanskim elitama je za ostvarivanje vlastitog interesa potrebna država, ali slaba. Postavlja se pitanje na koji se način održava slabost države.

Kako sam već objasnila u radu koji sam pisala sa Vesnom Bojčić-Dželilović, slabost države se obnavlja uticajem transnacionalnih mreža.⁹ Te mreže su proizvod onoga što je Meri Kaldor (Mary Kaldor) nazvala „novim ratovima“, koji su pak sami nerazdvojivo povezani s procesom globalizacije.¹⁰ Mreže povezuju političku, privrednu, vojnu i bezbednosnu nomenklaturu sa nelegalnim grupama i nadilaze etničke i državne granice. Njihov je odnos prema multietničkoj prirodi regiona ambivalentan. Među-etnička saradnja neophodna je za održavanje njihove delatnosti,



ali podizanje etničke napetosti stvara okruženje u kojem se one lako nameću kao jamci bezbednosti vlastite etničke grupe.

Transnacionalne mreže najbolje možemo razumeti ukoliko analiziramo uticaj koje one imaju. One izopačuju ili ignorišu formalna pravila, ali nisu nezavisne od države, niti se direktno suprotstavljaju državi. One predstavljaju oblik političkog autoriteta koji oko formalnih ustanova države izgrađuje neformalne strukture (i premrežava ih neformalnim strukturama). Ova vrsta političkog autoriteta nema interes da jača državne ustanove i regionalnu saradnju, a i jedno i drugo je bitno za uspeh strategije EU na Balkanu.¹¹

Jedna takva mreža razotkrivena je posle atentata na srpskog premijera Zorana Đinđića. Osuđeni Milorad Ulemek, zvani Legija, pripada neformalnoj grupaciji „haškog bratstva“, u kojoj podizanje optužnice Međunarodnog krivičnog suda za bivšu Jugoslaviju predstavlja dokaz patriotizma. Pripadnici ove mreže, iako su bili kriminalci, nisu bili otpadnici od države i društva. Naprotiv, Legija je čak bio komandant specijalne jedinice policije. Ovu funkciju je dobio zahvaljujući sukobu dve političke struje oko toga kojim smerom treba da se odvija demokratska tranzicija. Jedna struja je zastupala stanovište da treba potpuno raskinuti sa prošlošću, a druga je i dalje negovala nasleđe rata. Pobjeda potonje opcije dovela je do toga da mreže nastale u ratu prodru u državni aparat. Saradnja sa sličnim mrežama iz ostalih jugoslovenskih republika čini ovu grupu transnacionalnom.¹² Mrežama je saradnja neophodna kako bi opstale u globalizovanom svetu.

Aktivnostima transnacionalnih mreža globalizacija se interorizuje u demokratskoj tranziciji i onemogućava preobražaj slabe postkomunističke i postkonfliktne države u snažnu državu. Transnacionalne mreže podrivaju legitimitet države, što je činilac na koji je EU usmerila svoju politiku.

EU na Zapadnom Balkanu: izazov tranzicije i stabilizacije

Zbog komunističkog i ratnog nasleđa zemlje Zapadnog Balkana predstavljaju jedinstven politički izazov EU. Ona je zato osmislila strateško proširenje, kao i bezbednosni koncept za Balkan.¹³ Kamen temeljac njene politike na Balkanu predstavlja Proces stabilizacije i pridruživanja (PSP). Proces stabilizacije i pridruživanja praktično predstavlja predvorje za pristupanje i eventual-

¹¹ Denisa Kostovicova and Vesna Bojicic-Dzelilovic, "Europeanizing the Balkans: Rethinking the Post-communist and Post-conflict Transition", *Ethnopolitics*, 5(3), Sept. 2006, pp. 223–241. Radi detaljnijeg objašnjenja transnacionalnih veza na Balkanu pogledati celo posebno izdanje časopisa *Ethnopolitics*, 5(3), Sept. 2006

¹² Cf. Miloš Vasić (2005), *Atentat na Zorana* (Beograd: Politika, Vreme, B92, Narodna knjiga)

¹³ S. Lehne (2004), Has the 'Hour of Europe' come at last? The EU's strategy for the Balkans, in: J. Batt (ur.), *The Western Balkans: Moving on*, pp. 111–124, *Chaillot Paper*, No. 70

no učlanjenje u EU. Angažovanje EU na Balkanu uticalo je na operacionalizaciju Zajedničke spoljne i odbrambene politike (ZSOP), a time i na razvijanje Evropske bezbednosne i odbrambene politike (EBOP). Na Balkanu su bile uspostavljene prve vojne i policijske misije EU. Neki naučnici su smatrali da je snaga EU ležala u istovremenom sprovođenju politike proširenja i ZSOP. Mi ćemo, međutim, pružiti argumente koji govore o tome da je to bila njena slabost.

Proces stabilizacije i pridruživanja (PSP) predstavlja dorade-nu verziju politike pristupanja (accession) primenjenu na srednju i istočnu Evropu, koja sadrži dodatne elemente: politiku unapređenog uslovljavanja (enhanced conditionality) i regionalnu saradnju. Politika uslovljavanja podrazumeva to da će zemlji-kandidatu biti postavljeni politički i privredni zahtevi, kao i zahtev za usvajanje pravnih tekovina EU („*acquis*“). Pored toga, zemlja-kandidat treba da ispunjava i uslove koji ishode iz mirovnih ugovora i političkih dogovora¹⁴, kao što je saradnja sa Haškim tribunalom. Na ovaj način favorizuju se države koje su postigle najveći napredak u sprovođenju reforme. To je dovelo do novih pode-la u regionu na balkanske kandidate i „moguće kandidate“. Nije pokrenuta nijedna nova inicijativa kojom bi bio popunjen vakuum stvoren uspehom pojedinačnih pretendenaata.

Napetosti i asimetrije izazvane politikom uslovljavanja nisu, kao što su mnogi naučnici istakli, bile izglađene „regionalnim pristupom“, odnosno nisu bile delegirane Paktu za stabilnost politikom regionalne saradnje.¹⁵ Ukratko rečeno, proces evropskih integracija Zapadnog Balkana usporava „dilema stabilnosti“, odnosno činjenica da se najnestabilnije zemlje ne mogu kvalifikovati za sve inicijative EU.¹⁶

U ovom tekstu su iznete neke karakteristike slabih država koje bi trebalo da posluže kao ključ za razumevanje „problematične“ tranzicije i nepovoljne bezbednosne situacije na Zapadnom Balkanu. Stoga kritikovanje državocentričnog pristupa u čijem je središtu država EU može delovati čudno. Međutim, činjenica je da EU državotvorni princip doživljava samo kao izgradnju države putem formalnih ustanova. EU u ovaj proces nije uključila građansko društvo koje bi predstavljalo saveznika u ovom dugotrajnom i bolnom naporu.

Istovremeno sprovođenje politike proširenja i ZSOP na Zapadnom Balkanu stvorilo je poseban skup problema. Među uzrocima ovih problema posebno treba istaći činjenicu da politika proširenja i ZSOP nisu podudarni instrumenti. Razdvajanje ovih

¹⁴ O. Anastasakis and D. Bechev (2003), *EU Conditionality in South East Europe: Bringing commitment to the process*, South East European Studies Programme (SEESP), St Antony's College, University of Oxford

¹⁵ Wim van Meurs, "The Balkans and New European Responsibilities", Strategy paper for The club of three and the Balkans, June 29–30, 2000, Brussels, CAP, 22.10.00, p. 22

¹⁶ A. Wittkowski, *South-eastern Europe and the European Union – promoting stability through integration?*, *South-East Europe Review* 1, 2000, pp. 79–96



instrumenata dovelo je do toga da se politička pitanja prelivaju iz jedne oblasti u drugu, kao i do toga da jedna oblast neželjeno utičem na drugu. Primer ovakvih pojava predstavlja pitanje statusa Kosova. Nejasno je to da li EU saradnju Srbije u rešavanju statusa Kosova doživljava kao uslov za približavanje Srbije EU, to jest kao sastavni deo politike proširenja ili isključivo kao deo ZSOP. Političari u Srbiji su zato već izjavili da Kosovo ne može biti dato u zamenu za učlanjenje u EU.

Propusti koje je EU napravila na Zapadnom Balkanu ukazali su na mane njene politike i neposredno su podirile delotvornost evropskih integracija. Sa druge strane, usporena tranzicija prouzrokovana slabom državom nastavila je da predstavlja, doduše netradicionalnu, pretnju bezbednosti.

Zaključak: Tranzicija i evropeizacija posmatrane iz perspektive globalne politike

To što je pojam globalizacije uveden u analizu tranzicije i evropeizacije, otkriva da EU nije uspela da odgovori na pojavu snaga senovitih transnacionalnih mreža koje su prisutne u regionu Zapadnog Balkana. Podela na insajdere i autsajdere u „klubu“ država potencijalnih članica EU dovela je do stvaranja novih granica na Balkanu. Te granice ovičavaju oblasti slabašne vladavine prava, koje brzo uzurpiraju transnacionalne mreže i tako neprestano obnavljaju slabost države. Globalizacija predstavlja ključni pojam potreban za razumevanje dinamike slabljenja države. Osećanje pretnje slaba država ne budi samo u svojim građanima, već u građanima okolnih zemalja. Štaviše, transnacionalne mreže, koje deluju kao globalni činioci, delotvorno demonstriraju „interiorizaciju“ globalizacije. Upravo je ta dimenzija tranzicije zanemarena i u literaturi o tranziciji i u predlozima za izradu novih političkih pristupa. Ishod je postojanje sveprožimajućeg osećanja nebezbednosti do koga je možda došlo upravo zbog nefunkcionalnosti slabe države ili je do njega možda došlo upravo zbog očevide funkcionalnosti slabe države.

Preveo sa engleskog na srpski jezik Novak Gajić

Politička scena u Srbiji: stabilnost i izazovi

Conference paper

Bristol, June, 19, 2007

Đorđe Pavićević

UDK: 323 (497.11)

Sažetak

Tekst predstavlja kratku skicu političke scene Srbije nakon formiranja Vlade 2007. godine. U prvom delu teksta navedene su neke opšte odlike političke scene Srbije. Njena osnovna odlika jeste asimetrija veličine problema koje je Srbiji u nasleđe ostavio Miloševićev režim i političkih kapaciteta za njihovo rešavanje. Pod malim političkim kapacitetima ovde se podrazumeva uzak manevarski prostor za političko delovanje putem institucija, kao i nedovoljni politički resursi. U drugom delu teksta skicirani su izazovi pred kojima se nalazi nova Vlada. Zaključak je da teret kosovskog problema čije je rešavanje Vlada preuzela na sebe i postavila kao prioritet može ne samo ugroziti političku stabilnost, nego i vratiti unazad započete reforme i otvoriti pitanje evropske integracije Srbije.

Ključne reči: politička scena, Srbija, političke stranke

Opšte odlike političke scene Srbije

Srbija nema konsolidovanu demokratiju. Mnogi nerešeni društveni i politički problemi na bitan način sprečavaju stabilizaciju političke scene u Srbiji. Veliki deo ovih problema ima poreklo u političkom i društvenim nasleđu Miloševićevog režima iz devedesetih godina prošlog veka. Naravno, nisu svi oni nastali u periodu Miloševićeve vladavine, niti ih je on sve proizveo. Neki od njih imaju dugu istoriju, ali je njegova politika bavljenja ovim problemima vodila nepotrebnoj radikalizaciji i stvarala nove

*Autor je docent na Fakultetu političkih nauka,
Univerzitet u Beogradu, Srbija*



probleme tamo gde ih ranije nije bilo. Nijedan problem iz Miloševićeve političke agende s kraja osamdesetih i početka devedesetih godina nije bio rešen na način na koji su protagonisti predviđali, ali je zato Srbiji ostavljeno nasleđe nepravedno vođenih ratova i razaranja koje je sama pretrpela.¹ Zbog toga Srbija u dvadeset prvi vek ulazi kao:

- posleratno, poraženo i osiromašeno društvo
- društvo sa razorenim institucijama i snažnim vaninstitucionalnim centrima moći
- duboko podeljeno društvo, i to po različitim linijama podela: ideološkim, političkim, ekonomskim
- društvo koje ima nerešene probleme sa susedima, posebno one proistekle iz nasleđa rata i ratnih zločina
- društvo sa nasleđem dugogodišnje međunarodne izolacije i slikom o sebi kao o političkom i civilizacijskom otpadniku
- društvo sa nerešenim državnim pitanjem, odnosno sa nerešenim pitanjem teritorijalnog uređenja i granica
- društvo sa novouspostavljenom demokratskom vladom koja je na agendi imala reformu države u skladu sa evropskim standardima i koja je kao jedan od najvažnijih ciljeva imala približavanje Evropskoj uniji.

Srbija je nedavno dobila treću demokratsku Vladu izabranu nakon 5. oktobra 2000. godine, a ispunjavanje proklamovanih ciljeva još uvek izgleda dosta daleko, a sada i neizvesno. Smatram da su razlozi za spori hod Srbije ka stabilnoj demokratiji dobrim delom strukturne prirode. Postoje mnogi činioci koji na bitan način ocrtavaju političku scenu Srbije i koji umanjuju političke kapacitete aktera da deluju na optimalan način. Naravno ovi faktori nisu tvrde i neotklonjive činjenice, ali se ne mogu kontrolisati na potpuno predvidiv način. To se najbolje vidi ako se zagledamo u složenosti delovanja na terenu, odnosno u to na koji način se donose i sprovode određene odluke i šta utiče na njih. Čini se da je politička scena Srbije takva da reformskim akterima ostavlja: a) malo političkog prostora i b) nedovoljno političkih resursa za rešavanje velikih problema koji opterećuju Srbiju.

a) Da je politički prostor sužen, znači da postoje značajna ograničenja, odnosno da postoji malo manevarskog prostora za donošenje važnih političkih odluka unutar institucija uz poštovanje važećih procedura i zakona. Ukratko, politički okvir za krupne reforme kakve su bile potrebne postmiloševićevskoj Srbiji nije bio povoljan iz više razloga.

¹Kao delimičan uspeh ove politike u rešavanju srpskog nacionalnog pitanja promoviše se stvaranje Republike Srpske kao posebnog entiteta u Bosni i Hercegovini. Ipak, ovo je naknadno tumačenje koje više nastoji da ublaži poraz ovakve politike, nego da pokaže njenu ispravnost.

Prvo, Srbija je politički podeljena između stranaka koje ne odustaju od ciljeva i stila Miloševićeve politike i stranaka koje su za, manje ili više, radikalni raskid sa tom politikom. Ova druga grupa stranaka obično se naziva demokratski blok i čini većinu u biračkom telu i parlamentu². Problem je, međutim, što stranke koje čine prvi blok imaju značajnu i stabilnu podršku u biračkom telu i u stanju su da u značajnoj meri opstruiraju sprovođenje reformi.³ Osnovna razlika između ova dva politička bloka stranaka nije ideološka, nego je u spremnosti da se u političkoj borbi koriste nepolitička sredstva. Demokratski blok čini fragilna koalicija stranaka koje objedinjuje konsenzus oko mišljenja da način i stil vladanja koji je Milošević praktikovao nije prihvatljiv i da se politika mora odvijati unutar institucija. Međutim, radikalizacija nekih važnih pitanja može ugroziti ovaj konsenzus i dovesti do pregrupisanja političkih stranaka.

Drugo, demokratski blok u Srbiji čini velika grupa raznorodnih stranaka, koja deli zajednički skup ciljeva. Međutim, one se razlikuju u odnosu na programe delovanja, prioritete i stil. Unutar demokratskog bloka stranaka brzo su izdvojile dve rivalske strategije sprovođenja reformi. Jednu je simbolizovao ubijeni premijer Zoran Đinđić, koji se zalagao za brže sprovođenje reformi, ali uz veće socijalne i političke rizike. Drugu je personalizovao tadašnji predsednik SRJ Vojslav Koštunica, koji je bio za sporije sprovođenje reformi uz očuvanje socijalne i političke stabilnosti. Različite strategije podrazumevale su i različitu agendu i različite prioritete, što je vodilo sve većem udaljavanju stranaka koje su predvodili ovi lideri (DS i DSS). Ukratko, u postmiloševićevskoj Srbiji ne postoji konsenzus demokratski orijentisanih stranaka oko političkih prioriteta i koraka koje je trebalo preduzeti nakon petooktobarskih promena 2000. godine.

Treće, biračko telo demokratskog bloka je nestabilno i ima potencijalno veliki broj apstinenata. Svoju privrženost demokratskim vrednostima i konsolidaciji Srbije ovi birači sve manje vezuju za pojedine stranke. Stoga se stranke demokratskog bloka u težnji za političkim profitom i preraspodelom podrške birača, češće distanciraju, nego što pokušavaju da pridobiju glasače suprotnog bloka. Rascepi unutar demokratskog bloka ponekad deluju dublji nego distanca prema suprotnom bloku. Pogled prema biračkom telu često sprečava stranke da donose optimalne odluke koje vode daljoj stabilizaciji demokratskih institucija.

Četvrto, politički manevarski prostor je ograničen i nedoslednom politikom međunarodne zajednice prema Srbiji, iz koje poli-

² Najveće stranke u ovom bloku su Demokratska stranka (DS), Demokratska stranka Srbije (DSS), G17 plus i Liberalno demokratska partija (LDP). Ovom bloku pripada i većina manjinskih stranaka, kao i neke stranke sa lokalnom podrškom.

³ Ovaj blok čine dve velike stranke i više lokalnih lidera koji imaju podršku u lokalnim zajednicama, ali ne i na nacionalnom nivou. Najveća stranka u ovom bloku Srpska radikalna stranka (SRS), koja preuzima nacionalističko nasleđe Miloševićeve politike, ali odriče odgovornost za poraze te politike. Druga je Socijalistička partija Srbije (SPS), bivša Miloševićeva stranka i naslednica Komunističke partije Srbije. Ove stranke imaju podršku oko 40% biračkog tela, pri čemu je na parlamentarnim izborima 2003. i 2007. godine, SRS bila pojedinačno najača stranka, sa osamdeset dva, odnosno osamdeset jednim poslaničkim mestom.



tički profit češće izvlače nedemokratske nego demokratske stranke. Politika pritisaka i uslovljanja, kombinovana sa postepenom integracijom Srbije u međunarodne institucije i Evropsku uniju često ostavlja utisak da Zapad nepovoljno (i neprijateljski) tretira Srbiju. Antizapadno, posebno antiameričko, osećanje u Srbiji postalo je posebno jako nakon bombardovanja Srbije 1999. godine. Stoga se prihvatanje demokratskih vrednosti često тумачило kao prihvatanje politike Zapada, što je kao posledicu imalo to da liberalna demokratija bude doživljavana kao gubitnička igra za Srbiju.

b) Pod nedostatkom političkih resursa podrazumevam to da postoji mala institucionalna moć da se demokratske reforme brže sprovedu. Zauzimanje položaja i službi u institucijama nije značilo i zadobijanje realne moći. Kriminalizovane i korumpirane institucije više su delovale kao servis vaninstitucionalnih centara moći, nego što su delovale prema vlastitim pravilima. Štaviše, delovi ovih institucija postali su nezavisni centri moći, koji su institucionalni položaj koristili za ostvarivanje privatnih ili grupnih ciljeva. Ovo je posebno važno za delove bezbednosnih struktura čije delovanje je postalo isprepleteno sa delovanjem kriminalnih grupa. Ubistvo premijera Đinđića i kasnije suđenje ogolilo je ovu vezu do kraja. Prepletenost i uzajamna zavisnost kriminalnih grupa, bezbednosnih struktura, sudstva i politike trošila je puno energije i dovodila u iskušenje i postmiloševićevske vlade u Srbiji.

Drugi važan centar vaninstitucionalne moći bile su nove ekonomske elite koje su bogatstvo sticale zahvaljujući bliskosti i lojalnosti vlastima u uslovima ratne ekonomije, međunarodnih sankcija i kriminalizacije društva. Ove grupe teže tome da ostvare politički uticaj i zadrže privilegovani položaj i u uslovima otvaranja tržišta i privatizacije. Ovome ide u prilog i nedovoljno regulisano finansiranje stranaka, kao i nepostojanje nezavisnih regulacionih tela ili njihova neefikasnost. Zavisnost stranaka od finansijske podrške i medijske promocije čini njihovu politiku podložnom različitim uticajima ekonomskih centara moći.

Srbija nakon parlamentarnih izbora 2007. godine

Politička scena Srbije i dalje je opterećena ovim ograničenjima, i to sada možda dramatičnije nego što je bila za vreme prethodne dve vlade. Dramatičnije, jer problemi koji su došli na dnevni red, pre svega rešavanje statusa Kosova, ugrožavaju istanjeni

konsenzus stranaka demokratskog bloka i mogu dovesti do prekonfiguracije političke scene u Srbiji. To se moglo videti već tokom pregovora o sastavljanju vlade i formulisanju njene buduće agende. Sastavljanje demokratske vlade nakon izbora 21. januara 2007. godine zavisilo je od dogovora dve najveće stranke ovog bloka – DS sa 65 mandata i DSS koji je sa koalicionim partnerom raspolagao sa 47 mandata. Uz najavljenju podršku stranke G17 plus to bi činilo stabilnu većinu od 131 od 250 poslaničkih mesta. Na dogovor se čekalo do samog isteka roka i Vlada je formirana 15. maja, bukvalno „pet minuta pre ponoći“, u trenutku kada je isticao ustavni rok za formiranje Vlade i kada bi morali biti raspisani novi izbori. Formiranju Vlade prethodilo je petodnevno traumiranje glasača demokratskog bloka izbirom zamenika predsednika SRS Tomislava Nikolića na mesto predsednika Narodne skupštine, što je moglo značiti i najavu prekonfiguracije političke scene, čija bi okosnica bilo partnerstvo mada ne i formalna koalicija DSS i SRS.

Ono što je važnije od pregovaračkih političkih igara jesu kritična mesta pregovoračkog procesa. Od personalnih rešenja, najkritičnije mesto je bilo mesto šefa nereformisane Bezbednosno informativne agencije, odnosno tajne policije, kako se ona kolokvijalno naziva. Moglo bi se zaključiti da je to najjača poluga vlasti u Srbiji, jača od ekonomskih resora, pa čak i od samog mesta predsednika Vlade, koga se DS relativno lako odrekla. Ipak, važnije od personalnih rešenja jesu praznine u političkoj agendi nove Vlade. Politička agenda se sastoji od nekoliko prioriteta: očuvanja teritorijalnog suvereniteta Srbije i sprečavanja otcepljenja Kosova i Metohije, nastavljanja evropskih integracija, završetka saradnje sa Haškim tribunalom i nastavka ekonomskih reformi uz pojačanu borbu protiv korupcije. Prioriteti na koje se nova Vlada obavezala nisu sporni sami po sebi ukoliko se nema u vidu to da se Vlada formira u iščekivanju izveštaja pregovoračkog procesa o statusu Kosova pod rukovodstvom izaslanika UN Martija Ahtisarija i da će novu Vladu verovatno sačekati rešavanje konačnog statusa Kosova. To znači da bi to mogla biti Vlada za vreme čijeg mandata je Srbiji oduzeto 12% procenata njene dotadašnje teritorije, za čije očuvanje je sama preuzela odgovornost.

Ovo pitanje je toliko zapaljivo da može da ugrozi političku stabilnost i da dugoročnije odloži dalje sprovođenje demokratskih reformi i uspori proces pridruživanja Evropskoj uniji⁴, i to mnogo više nego što to čini nedovršena saradnja sa Haškim tribunalom, odnosno problemi sa hapšenjem i izručenjem Ratka Mladića.

⁴ Zanimljivo je da je ovo pitanje mnogo više politički značajno, nego što ga građani doživljavaju kao problem. U više istraživanja javnog mnjenja u periodu pre formiranja Vlade pitanje rešavanja statusa Kosova zauzimalo je treće ili četvrto mesto na listi prioriteta građana. Ubedljivo prvo mesto uvek je zauzimao ekonomski standard. Iz ovoga bi bilo prebrzo zaključiti da je to pitanje manje važno i da bi građani lako prihvatili otcepljenje Kosova ukoliko bi za to Srbija dobila određene materijalne kompenzacije i političke ustupke. Naime, zbog toga pregovora i očekivanja rezultata, to pitanje naprosto nije bilo u fokusu javnosti.



Razlozi za to su mnogobrojni, ali ću se ovde koncentrisati samo na moguće političke posledice. Mislim da je to jedino pitanje koje može dovesti do nestabilnosti, pa i do pada Vlade u narednom periodu. Naime, dve vodeće stranke vladajuće koalicije različito shvataju ove prioritete i cenu koju treba platiti za eventualno otcepljenje Kosova. Za obe stranke to je pitanje od najvećeg nacionalnog interesa i važno je istrajavati na njemu. Međutim, po mišljenju DS, negativno rešenje kosovskog problema ne bi smelo da ugrozi evroatlanske integracije i reakcije srpske javnosti povodom toga ne bi trebalo da Srbiju udaljavaju, pre svega, od Evrope. Prema njihovom mišljenju, ova dva pitanja nisu povezana, niti je neispunjenje jednog uzajamno isključivo vezano sa ispunjenjem drugog. Za DSS ovo pitanje ima mnogo veću političku težinu i takvo ponašanje bi značilo prihvatanje igre sa jačim i nedobronamernim partnerom, u kojoj bi Srbija uvek bila gubitnik. Teško je u ovakvim okolnostima zamisliti jedinstvenu reakciju Vlade, posebno što je njen drugi prioritet, na kome posebno insistira Demokratska stranka, nastavljajanje evropskih integracija.

Mnogo gore od političke nestabilnosti koju može proizvesti negativno rešavanje kosovskog problema jeste otvaranje pitanja budućnosti evroatlanskih integracija Srbije i izbora puta kojim Srbija treba da ide. Srbija je prethodnih sedam godina išla putem približavanja Zapadu, ali bi nezavisnost Kosova mogla značiti preispitivanje, ako ne i odustajanje od ovog puta. To pitanje se u Srbiji otvaralo više puta počev od XIX veka, tako da bi se Srbija ponovo našla ni na Istoku, ni na Zapadu ili, još gore, između Istoka i Zapada. U ovoj političkoj konstelaciji to bi za Srbiju verovatno bilo pogubno rešenje, imajući u vidu aktere i političku scenu na kojoj su raspoređeni, a koji bi trebalo da odlučuju o ovom pitanju.

Na kraju ove skice, možemo zaključiti da je konfiguracija političke scene Srbije u ovom trenutku nestabilna, a njena stabilnost zavisice od sposobnosti nove Vlade da odgovori na iskušenja i uskladi različite imperativa koji se pred nju postavljaju u slučaju da se događaji u vezi sa Kosovom razvijaju negativno. Ovi imperativi tiču se očuvanja unutrašnje političke stabilnosti, nastavljanja započetih demokratskih reformi i čuvanja otvorenog puta ka Evropskoj uniji. Kosovski problem može, u ovom trenutku, da ugrozi pozicije Srbije u odnosu na sve tri navedene tačke i da Srbiju vrati u vreme za koje se donedavno smatralo da je iza nje. U vreme preispitivanja njenog političkog identiteta, koje je često vodilo nesagledivim posledicama.

Merenje dometa reforme sektora bezbednosti u Srbiji – problematski okvir –

Miroslav Hadžić

UDK: 327.56::351.88(497.11); 355.02 (497.11)

Sažetak

Ocena reforme sektora bezbednosti u Srbiji postaće moguća tek po razrešenju više teorijskih i metodoloških problema. Prvi metodološki problem je nedostatak postupaka i instrumenata za pouzdano merenje dometa reforme sektora bezbednosti. Drugo, utvrditi vremensku tačku od koje treba započeti merenje dometa reforme sektora bezbednosti u Srbiji takođe je problematično. Najzad, ostaje izbor etalona spram koga će biti mereni dometi reforme sektora bezbednosti u Srbiji. U teorijskom smislu, neophodno je najpre odgovoriti: da li su, kako i u kojoj meri dometi reforme sektora bezbednosti u predmetnim zemljama bili uslovljeni rezultatima yu-rata. Zatim, potrebna je revizija dominantnih razloga koji se koriste za objašnjavanje i/ili opravdavanje slabih rezultata reforme sektora bezbednosti u Srbiji. Najzad, pre samog merenja, ostaje težak zadatak utvrđivanja značenja i sadržaja kvalifikativa „nedostatak političke volje“ kao čestog opravdanja za usporenu reformu sektora bezbednosti u Srbiji.

Ključne reči: postupci i instrumenti merenja, reforma sektora bezbednosti, nedostatak političke volje, Srbija, posledice vojnog poraza

* * *

Da bi bila popisana i ocenjena dosadašnja postignuća Srbije u reformi svog sektora bezbednosti, prethodno treba rešiti brojne teorijske i metodološke probleme.¹ U njih daka-ko spadaju i oni koji mogu da nastanu tokom prikupljanja i

¹ Wilfried Bredow and Wilhelm N. German (2003), *Assessing success and failure: Practical needs and theoretical answers*, u: *Towards Security Sector Reform in Post Cold War Europe – A Framework for Assessment*, German Wilhelm N., Edmunds Timothy (eds.), Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden

*Autor je predsednik Upravnog odbora
Centra za civilno-vojne odnose*



obrade dostupnog empirijskog materijala. Za sada raspolazemo detaljnim nalazima proisteklim iz primene koncepta reforme sektora bezbednosti na tranziciju nedemokratskih porredaka u Hrvatskoj, odnosno Srbiji.² Popisane su isto tako i ključne promene koje su se poslednjih godina dogodile u nekim od državnih aparata sile u Srbiji.³ Međutim, tek treba razviti, a potom i primeniti, metodološki postupak i instrumente za pouzdano merenje dometa reforme sektora bezbednosti u Srbiji, i ne samo u njoj.⁴ Radi sticanja celovitog uvida, potrebno je rečene promene smestiti u kontekst političkih procesa i promena koje su se u Srbiji događale nakon svrgavanja režima Slobodana Miloševića.⁵ Drugim rečima, potrebno je prvo saznati zbog čega i kako su se neke promene u Srbiji dogodile. Ne manje je važno saznati i zbog čega su neke od očekivanih i/ili najavljenih, odnosno neophodnih promena izostale. Zbog toga ćemo u tekstu koji sledi kratko predočiti i razložiti samo neke od teškoća koje se mogu pojaviti prilikom merenja i ocenjivanja dometa rečene reforme u Srbiji.

Prvi problem nastaje već prilikom utvrđivanja vremenske tačke od koje treba započeti popis, a netom i merenje dometa rečene reforme. To stoga što za Srbiju, kao uostalom i za preostale države yu-porekla osim Slovenije, zbog tek minulih ratova ne važi kalendar tranzicije po kome novo vreme teče od pada Berlinskog zida (1989.). Odatle se svrgavanje Slobodana Miloševića (oktobar 2000) najčešće uzima kao početna tačka prodemokratskih promena u Srbiji.⁶ Međutim, isto tako bi protok reformskog vremena u Srbiji mogao biti beležen tek od momenta njenog – aktima Crne Gore iznuđenog – državnog osamostaljenja (maj 2006). Ovo stoga što je produženi opstanak Savezne Republike Jugoslavije (1992–2003), odnosno Državne zajednice Srbija i Crna Gora (2003–2006) nužno uticao na tempo i domete reforme sektora bezbednosti u Srbiji. Ako ni zbog čega drugog, ono barem zbog činjenice da su vojska i odbrana u ovom periodu bili, makar i nominalno, u federalnoj nadležnosti. Utoliko bi se moglo reći da je Srbija tek nakon obnavljanja svoje državnosti i usvajanja novog ustava (2006) stekla sve neophodne uslove za kreiranje svog sektora bezbednosti i delatno upravljanje njegovom reformom. U skladu sa tim bi se onda i postmiloševićevski period koji je Srbija provela u zajednici sa Crnom Gorom mogao označiti i kao faza reformske inkubacije i akumulacije, tokom koje je samo reorganizovana većina njenih aparata sile.

² Timothy Edmunds (2007) *Security sector reform in transforming societies – Croatia, Serbia and Montenegro*, (Manchester: Manchester University Press).

³ Miroslav Hadžić (2004), *Potruga za bezbednošću – Slučaj Srbija*, Dangraf, (Beograd: CCVO)

⁴ Očekuje se da to bude glavni proizvod projekta „Mapiranje i monitoring sektora bezbednosti u Srbiji“ koji tokom 2007. godine realizuju saradnici Centra za civilno-vojne odnose i istraživači Beogradske škole za studije bezbednosti

⁵ Dušan Pavlović, Slobodan Antić (2007) *Konsolidacija demokratskih ustanova u Srbiji posle 2000. godine*, (Beograd: Službeni Glasnik).

⁶ Ivana Spasić, Milan Subotić (ur.) (2001) *Revolucija i poradak*, (Beograd: Institut za filozofiju i društvenu teoriju).

Opravdano je zbog toga pitati se da li je pređena kritična tačka u reformi ovog sektora. Ovo tim pre, jer demokratski poredak u Srbiji još nije ukorenjen, zbog čega mogućnost unutrašnjeg političkog (involutivnog) preokreta ostaje i dalje otvorena.

U sledećem koraku se suočavamo sa problemom izbora (definisanja) etalona spram koga će biti mereni dometi reforme sektora bezbednosti u Srbiji. Na prvi pogled bi se reklo da on može biti prevladan upoređivanjem reforme u Srbiji sa dometim istih procesa u zemljama Centralne Evrope, odnosno u ostalim zemljama Zapadnog Balkana. Oba su izbora, međutim, manjkava, i to zbog nekoliko važnih razloga. U prvom slučaju temeljne sličnosti između Srbije i bivših zemalja real-socijalizma prestale su biti važne, odnosno uporedive od trenutka kada je započeta ratna disolucija druge Jugoslavije. To stoga što je ratom sprečen i dugoročno odložen izlazak njenih konstituenasa (novonastalih država) iz socijalizma. Štaviše, istom je prilikom autoritarni poredak u Srbiji ne samo pribavio novu (etnoversku) legitimaciju, već je počeo i da poprima totalitarna (cezaristička) obeležja. U toj bi se tački mogle utvrditi dodatne sličnosti između ratom nastalih poredaka u Srbiji i poredaka ostalih država isteklim iz druge Jugoslavije. To posebno važi za Hrvatsku za vreme vladavine Franje Tuđmana (1991–2000). U skladu sa tim, čini se da je jedino opravdano uporedno meriti i ocenjivati domete reforme sektora bezbednosti u zemljama Zapadnog Balkana, a nadasve u Srbiji i Hrvatskoj. Tim se povodom, međutim, otvara novi krug teško rešivih problema.

Postavlja se, naime, odmah pitanje da li su, kako i u kojoj meri dometi reforme sektora bezbednosti u predmetnim zemljama (bili) uslovljeni rezultatima yu-rata. Uprkos opreka koje su postojale između lokalnih aktera oko uzroka rata, kao i uprkos činjenici da je on zaustavljen (zabranjen) tek spoljašnjom intervencijom, može se bez sumnje reći da su jedni iz njega izašli kao pobednici, a da su drugi u njemu doživeli poraz. Razumno bi bilo očekivati (pretpostaviti) da je rečenu reformu lakše ostvariti u zemlji pobednici, nego u onoj koja je doživela poraz. Dakako, pod uslovom da je u svakoj od njih započet demokratski preobražaj društva i države. Mogu se, međutim, naći i načelni razlozi koji idu u korist suprotne tvrdnje. Slobodni smo podsetiti na to da pobedom u ratu vojske i ostali aparati sile uz slavu stižu i znatnu politi-



čku moć, koje se nakon okončanja sukoba ne odriču lako.⁷ Ako, pri tom, još steknu i status državotvorca, kao što je to na primer bio slučaj u Hrvatskoj⁸, treba očekivati da će rasti njihov otpor prema bilo kakvim promenama, a pogotovo prema onim koje bi im ugrozile stečenu moć i povlašćenu poziciju u društvu i državi. Primer Srbije, međutim, upozorava da iz vojnog poraza, pogotovo nepriznatog, ne mora nužno da sledi smanjenje ili ukidanje ratom stečene moći vojno-policijskih i tajnoslužbujućih elita. Štaviše, njihov otpor reformama može čak i da raste.⁹

Nesporno je tako, na primer, to da je Hrvatska iz rata izašla kao pobednik. Zahvaljujući tome, ona ne samo da je postala međunarodno priznata i suverena država u zatečenim granicama, već je i trajno rešila hrvatsko nacionalno pitanje. To ne spore ni činjenice da je Hrvatska svoje ciljeve, između ostalog, postigla i masovnim proterivanjem Srba tokom operacija „Bljesak“ i „Oluja“, odnosno da je bila direktno umešana u rat u Bosni i Hercegovini. Pobjeda Hrvatsku, dakako, nije lišila iskušenja i poteškoća tokom prevođenja države i društva iz ratnog u mirnodopsko stanje. Ne čudi stoga to da je i reforma njenog sektora bezbednosti dobila na ubrzanju tek nakon smrti Tuđmana i nakon izborne smene njegovog režima. Uvereni smo, međutim, da je ratna pobjeda olakšala postizanje saglasnosti između mesnih građana i elita oko tempa i ciljeva reformi u Hrvatskoj. Isto kao što je ona (pobjeda) uostalom poslužila i kao ključni a naknadni dokaz za odricanje bilo kakve odgovornosti Hrvatske za izbijanje yu-rata. Čvrstim opredeljenjem za ulazak u NATO i EU mesne su elite i reformi nastalog sektora bezbednosti (nehotice?) dale drugačije značenje. Stavljanjem naglaska na ispunjavanje uslova i dostizanje evroatlantskih standarda, one su ovaj reformski zahvat oslobodile inherentnog političkog naboja, koji nužno nastaje pri smanjivanju i/ili ograničavanju ratom stečene moći nomenklature državnih aparata sile.

Mnogo je teže pronaći valjan odgovor na gore postavljeno pitanje kada je reč o Srbiji. Tim teže, jer se tvrdnjom da Srbija (SRJ) zvanično nije učestvovala u yu-ratu takvo pitanje želi obesmisлити. Njom se, štaviše, želi izbeći svaki ozbiljan razgovor o njenoj ulozi u rasturanju Jugoslavije. To što Srbija tokom 90-ih godina prošlog veka nikome nije zvanično objavila rat ne menja činjenicu da je on završen istorijskim

⁷ Semjuel P. Huntington (2004) *Vojnik i država*, (Beograd: CSES, Diplomatska akademija)

⁸ Ozren Žunec (1998) *Rat i društvo, Oglеди iz sociologije vojske i rata*, (Zagreb: Naklada Jesenski i Turk, Hrvatsko sociološko društvo)

⁹ Miroslav Hadžić (2002) *The Yugoslav People's Agony*, (Hampshire: Ashgate)

porazom srpskih političkih elita. Izvan je sumnje i to da su one pogubne posledice svog poraza isporučile svim ostalim pripadnicima srpskog naroda i građanima države Srbije. Stoga je politički život u Srbiji, i ne samo on, zasnovan na paradoksu. Vlastovoljne elite i privrženi im sugrađani (birači) nedvosmisleno odbacuju i svaku primisao o porazu Srbije, ali i pored svih pokušaja ne mogu da pobegnu od njegovih posledica. Utoliko nam se čini da poraz, nezavisno od toga da li je javno priznat ili ne, predstavlja čvorišnu tačku srpskog tranzicijskog kolopleta. Budući da nije priznat, njegovo je mesto opet popunjeno tlapnjama o svetskoj antisrpskoj zaveri, iz koje se potom crpu i proizvode ideološki i emocionalni otpori modernizaciji i demokratizaciji Srbije. Iza njih se, dakako, kriju sasvim merljivi ekonomski i politički (partijski) interesi čelnih im glasnogovornika. Odatle se do dokaza, koji ide u prilog tezi po kojoj su tempo i dometi tranzicije u Srbiji, a time i reformi njenog sektora bezbednosti, presudno bili i još uvek su određeni nepriznatim (skrivenim) porazom, može doći jedino posrednim putem. Odnosno, istraživanjem brojnih formi političkog i javnog bekstva od suočavanja sa porazom, te metoda njegovog upornog skrivanja i preimenovanja.

U tom bi postupku reviziji nužno bio podložan i set dominantnih razloga koji se koriste za objašnjavanje i/ili opravdavanje tegobnog toka i slabašnih rezultata reforme sektora bezbednosti u Srbiji. Većina njih bi nakon toga odmah izgubila očaravajući šarm jednostavnosti, odnosno samorazumljivosti i sveprimenjivosti. Tipičan primer iz tog arsenala predstavlja objašnjenje po kome glavni uzroci za odloženu i/ili blokiranu reformu sektora bezbednosti Srbije, i ne samo nje, ističu iz manjka političke volje onih koji njom vladaju od oktobra 2000. godine. U prilog ovoj tezi lako može biti naveden čitav niz dokaza. Najbolji primer za to je način na koji su trenutni vlastodršci uredili sektor bezbednosti u Ustavu Srbije.¹⁰ Oni su, naime, propustili da ovim aktom za početak imenuju i urede jedinstven sektor i sistem bezbednosti. Štaviše, ustavopisci su propustili (izbegli?) da ustanove strategiju nacionalne bezbednosti, kao i Savet za nacionalnu bezbednost. Ujedno su pod demokratsku civilnu kontrolu stavili samo Vojsku, te se izvan njenog dohvata nalaze policija, tajne službe i ostale parapolicijske snage. Povrh svega, bujajući privatni sektor bezbednosti potpuno je izmakao pažnji ustavopisaca, ali i zakonodavca.

¹⁰ Bogoljub Milosavljević (2007) „Ustavno-pravni status policije i drugih snaga bezbednosti u Srbiji posle donošenja Ustava 2006. godine“, u: *Zbornik predA?* Semjuel P. Hantington (2004) *Vojnik i država*, (Beograd: CSES, Diplomatska akademija).



Nije, međutim, uopšte lako utvrditi značenje i sadržaj kvalifikativa „manjak političke volje“. Tome treba dodati i teškoću utvrđivanja njenih pokazatelja, odnosno merenja njenog opsega i jačine. Tek je potom moguće tragati za izvorima i načinima njenog nastanka i obnavljanja. Čini nam se, odatle, da bi tome trebalo da prethodi ozbiljna rasprava o odnosu između željenog, mogućeg i do sada ostvarenog u pokušaju demokratskog preobražaja Srbije. Bez toga bismo se izložili opasnosti da, takoreći proizvoljno i spram ličnih preferencija, izdvajamo neke od manifestacija tekućeg manjka političke volje onih koji vladaju Srbijom. Rečena se opasnost za početak može izbeći analizom statusa reforme sektora bezbednosti, koji mu u svojoj viziji demokratskog preobražaja Srbije daju vladajuće političke partije. Letimični uvid u dominantni diskurs upozorava na političku razdvojenost ova dva procesa. Nema, odatle, dovoljno dokaza koji bi nas uverili u to da nosioci vlasti u Srbiji razumeju njihovu temeljnu povezanost i međuzavisnost.¹¹ Ne čudi stoga da prodemokratska reforma društva, odnosno reforma sektora bezbednosti u Srbiji teku, takoreći, odvojeno jedna od druge. Delom to može biti objašnjeno i činjenicom u Srbiji još uvek dominira državocentrični način mišljenja bezbednosti. U prilog tome deluju unutrašnje i međunarodne kontroverze nastale oko budućeg statusa Kosova i Metohije. Za našu je raspravu važno da bude skrenuta pažnja na činjenicu da su, ne samo vlast, već i opozicija u Srbiji snažno sekuritizovali ovu temu, čime su proizveli teško otklonjive prepreke sprovođenju daljih reformi sektora bezbednosti i celog društva.

Korisni izvori:

Edmunds, Timothy (2007) *Security sector reform in transforming societies – Croatia, Serbia and Montenegro*, (Manchester: Manchester University Press)

Hadžić, Miroslav (2006) „Reforma sektora bezbednosti Srbije“, Odbrana, (2)29, Beograd

Hadžić, Miroslav (2004) *Potraga za bezbednošću – Slučaj Srbija*, (Beograd: Dangraf, CCVO)

¹¹ Miroslav Hadžić, „Reforma sektora bezbednosti Srbije“, *Odbrana*, 11(29), Beograd, (2006).

- Hadžić, Miroslav (2002) *The Yugoslav People's Agony*, (Ashgate: Hampshire)
- Milosavljević, Bogoljub (2007) „Ustavno-pravni status policije i drugih snaga bezbednosti u Srbiji posle donošenja Ustava 2006. godine“, u: *Zbornik predavanja sa IX Škole reforme sektora bezbednosti*, Pavle Janković (ur.), (ISAC Fond: Beograd)
- Bredow, Wilfried and German, Wilhelm N. (2003) „Assessing success and failur: Practical needs and theoretical answers“, u: *Towards Security Sector Reform in Post Cold War Europe – A Framework for Assessment*, German Wilhelm N, Edmunds Timothy (ur.), (Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft)
- Martinusz, Zoltan, „Measurnig success in security sector reform: A proposal to improve the toolbox and establish criteria“, u: *Towards Security Sector Reform in Post Cold War Europe – A Framework for Assessment*, German Wilhelm N, Edmunds Timothy (ur.), (Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft)
- Pavlović, Dušan, Slobodan Antonić (2007), *Konsolidacija demokratskih ustanova u Srbiji posle 2000. godine*, (Beograd: Službeni glasnik).
- Spasić, Ivana, Subotić Milan (ur.), (2001), *Revolucija i poredak*, (Beograd: Institut za filozofiju i društvenu teoriju)
- Žunec, Ozren (1998), *Rat i društvo, Ogledi iz sociologije vojske i rata*, (Zagreb: Naklada Jesenski i Turk, Hrvatsko sociološko društvo)
- Hantington, Semjuel P. (2004), *Vojnik i država*, (Beograd: CSES, Diplomatska akademija)



Reforma policije u nekonsolidovanoj demokratiji u Srbiji

Sonja Stojanović

UDKč 351.74/.75(497.11)

Sažetak

U ovom radu analiziraćemo dinamiku transformacije policije u Srbiji tokom promena velikog obima tzv. četvorostruke tranzicije. Tokove reforme policije analiziraćemo tokom istovremene promene političkog, društvenog i ekonomskog sistema, kao i tokom prelaska države iz statusa konflikta u postkonfliktni status. Nakon što analiziramo komunističko institucionalno nasleđe, ispitaćemo ponašanje policije tokom izlaska iz komunizma i tokom drugih „graničnih momenata“, odnosno tokom „trenutaka preokreta“ koji su se odigrali u periodu političke transformacije. Ovakvi trenuci su u teoriji tranzicije poznati kao „kritični momenti“, jer tada društvo za kratko vreme dramatično menja percepciju policije, stvara nova očekivanja od javne bezbednosti, koja su „ispregovarana“ političkom borbom, što za posledicu ima promenu smera sprovođenja reforme policije. Da bismo razumeli to kako su širi politički procesi uticali na tok reforme policije tokom nekoliko talasa demokratizacije, od perioda izlaska iz komunizma do 2007. godine, analiziraćemo dominantne procese sekuritizacije u Srbiji koji su se odvijali u ovom periodu. Analiziranjem tipa dominantnih sekuritizujućih aktera, prirode pretnji i „specijalnih ili vanrednih mera“ kojima se na ove pretnje odgovara izvan oblasti delovanja obične politike, ispitaćemo to koji su prioriteti reforme policije u svakom tranzicionom periodu. Na kraju, u ovom radu zaključili smo da su nakon sedam godina sprovođenja reforme policije, koja se odvija u okviru šireg procesa demokratizacije srpskog društva, mnoge reforme sprovedene formalno i da su se odnosile samo na reformisanje strukture ove organizacije.

*Autorka je istraživačica u Beogradskoj školi za studije bezbednosti
i direktorka Centra za civilno-vojne odnose*

Reforma policije još uvek nije dostigla stadijum konsolidacije, u kome bi strukture i formalna pravila trebalo da utiču na način upravljanja, policijsku kulturu i rad policije.

Ključne reči: reforma policije, tranzicija, demokratizacija, konsolidacija demokratije, sekuritizacija, racionalni izbor aktera, novi institucionalizam.

Analitički okvir

U ovom radu analiziraćemo dinamiku transformacije policije u Srbiji tokom perioda promena velikog obima tzv. četverostruke tranzicije, odnosno tokom istovremene promene političkog, društvenog i ekonomskog sistema. Takođe, analiziraćemo je i tokom perioda izlaska države iz konflikta i tokom perioda postkonfliktne stabilizacije. U prvom delu ovog rada bavićemo se jedinstvenim svojstvima jugoslovenske policije koja je čine drugačijom od drugih komunističkih policija. Osnovna pretpostavka proučavanja istorije jedne ustanove je ta da je racionalnost aktera koji žele da uvećaju vlastiti interes „ukotvljena u“¹ istorijsko nasleđe i norme društvenog okruženja, tj. da je njima uslovljena. To znači da je sloboda koju nove vlasti imaju prilikom dizajniranja i sprovođenja reforme u određenoj meri ograničena materijalnim mogućnostima i nasleđenim očekivanjima, kao i stavovima aktera koji učestvuju u toj oblasti politike. Nemački teoretičar tranzicije u zemljama Centralne i Istočne Evrope Vejd Jakobi (Wade Jacoby 2004:213) objašnjava da je zbog visokog stepena neizvesnosti tokom postkomunističke tranzicije „rezonovanje elite bilo često zasnovano na slučajnosti i veoma ograničeno“ kako istorijskim nasleđem koje je bilo „kočnica“ promena, tako i skupom novih normi koje su bile „motor-pokretač“ reformi. Jakobi pod istorijskim kočnicama podrazumeva *kapacitet države* (snagu državne uprave), *društveni kapacitet* (legitimitet koji ima određena oblast praktične politike)², postojanje alternativne elite i ekspertize koja se nalazi izvan državnih ustanova) i *koncetraciju različitih subjekata-aktera* u jednoj oblasti praktične politike u trenutku preokreta. Ovo zadato istorijsko nasleđe preoblikovano je interakcijom zasnovanom na racionalnom izboru domaćih aktera³ (domaće elite i intresnih grupa koje imaju kapacitete da delaju kao „veto-igračići“⁴), kao i izboru spoljnih aktera i njihovih normi.

¹ Eng. *embedded*

² Eng. *policy*. U ovom slučaju, reč je o legitimitetu politike javne i unutrašnje bezbednosti

³ „... teorija racionalnog izbora zasniva se na ideji da se politički sistem sastoji od pojedinaca koji delaju na osnovu želje da uvećaju ličnu korist (eng. *self-interested*). Pojedinci žele da uvećavaju ličnu korist, a određene postupke preduzimaju samo ako marginalna korist prevazilazi marginalne troškove. ... Demokratija predstavlja skup pravila koja pojedince i grupe sprečavaju da sopstvene ciljeve ostvaruju nanoseći štetu drugima.“; Pavlović, Antonić (2007, str. 34–35)

⁴ Na primer, profesionalni kadar policije poseduje jedinstveno znanje i iskustvo zbog kog ima nadmoć nad političarima koji bez njihove pomoći ne mogu sprovesti reforme, niti mogu van institucija naći alternativne stručnjake za tu oblast.



U ovom tekstu analiziraćemo to kako je domaća politika uticala na transformaciju policije u periodu od izlaska iz komunizma do 2007. godine. Iz analize ćemo izostaviti uticaj koji EU ima kao dominantni spoljni izvor modela i subjekat koji postavlja standarde.⁵ Učinićemo to, jer je uticaj EU postao značajan tek nedavno kada je, usvajanjem Studije izvođljivosti 2005. godine, započet više strukturiran proces evropeizacije. Nakon što budemo analizirali komunističko institucionalno nasleđe, razmotrićemo i to na koji se način policija ponašala tokom izlaska iz komunizma, kao i tokom drugih „graničnih momenata“, odnosno tokom „tačaka preokreta“⁶ u periodu političke transformacije. Ovakvi trenuci su u teoriji tranzicije poznati kao „kritični momenti“, jer tada društvo za kratko vreme dramatično menja percepciju policije, stvarajući nova očekivanja od javne bezbednosti, koja su „ispregovarana“ političkom borbom, što za posledicu ima promenu smera sprovođenja reforme policije. Ukoliko ovo primenimo na postkomunističku tranziciju koja se odvija u Srbiji, mogli bismo izdvojiti sledeće kritične momente, koji razdvajaju različite periode tranzicije: prvo, izlazak iz komunizma i iz jugoslovenske federacije; drugo, pad režima Slobodana Miloševića i treće, atentat na Zorana Đinđića. To su trenuci u kojima su se izdvojili novi akteri. Oni su dobili priliku da, koristeći postojeće društvene i institucionalne resurse, definišu nove političke opcije.

Važno je napomenuti i to da su nove elite mogle postojeće resurse slobodno iskombinovati i načiniti kolaž, ali da njima nisu mogle u potpunosti upravljati i dizajnirati preciznu arhitektonsku strukturu (Stark, 1992: 51; Grzymala-Busse and Juang 2002: 535). Ono što ovakvo razumevanje političke promene, odnosno „pristup putne zavisnosti“⁷, razlikuje od tzv. voluntarističkog (proizvoljnog) pristupa je to da odluke donete u kritičnom momentu nisu donete u institucionalnom vakuumu. Odluke zavise od toga koji akteri (reformisana ili nereformisana komunistička partija, opozicija, neformalne stručne ili interesne grupe ili mreže) postoje u određenom trenutku, te kakvim institucionalnim resursima raspolažu. U institucionalne kapacitete ubrajamo već pomenute kapacitete države, društvene kapacitete, legitimnost ustanova nasleđenih iz socijalizma, kao i pristrasni kvalitet institucionalnih pravila⁸, koja propisuju to koliko će određene društvene grupe imati mogućnosti da odlučuju o prioritetima politi-

⁵ Eng. *norm-setter*

⁶ Eng. granični momenti – *specific threshold*; tačke preokreta – *tipping point*, kritični momenti – *critical juncture*

⁷ Eng. *path dependency*; „... prema konceptu putne zavisnosti smatra se da je jednom kada uspostavite neke ustanove, one nastavljaju da indukuju delanje subjekata, čak i ako je moguće uspostaviti efikasnije ustanove. Pogotovo protekom vremena. To otuda što su troškovi povratka na staro ili ukidanja ustanova i uspostavljanja novih visoki.“ str. 34, Antić i Pavlović, 2007

⁸ Eng. *bias*

⁹ Eng. *agenda-setting capabilities*

ke⁹. Najavljena nepredvidljivost ili neizvesnost¹⁰ mogućih inicijalnih političkih izbora politike predstavlja ono što ovaj pristup čini različitim od pristupa zasnovanog na strukturi ili strukturnim objašnjenjima¹¹. Ovaj drugi pristup sve izbore objašnjava istorijskim nasleđem. Kreativnost koja se javlja u atmosferi neizvesnosti proizilazi iz sposobnosti aktera-subjekta da donesu odluke zasnovane na spekulativnim pretpostavkama i ograničenoj vremenskoj perspektivi (Pier-son, 196:136).

U ovom radu korist ćemo koncept sekuritizacije (*secu-ritisation*) da bismo analizirali političke izbore i povezali šira politička dešavanja sa tokovima reforme policije, odnosno reforme unutrašnjih poslova. Sekuritizacija je diskursivni proces u kom *sekuritizujući akter* (obično elite u jednom društvu), nazivajući nešto *egzistencijalnom pretnjom* (npr. separatizam) po opstanak *referentnog objekta*, vrednosti ili materije koju treba zaštititi (poput suverenosti ili teritorijalne celovitosti države), zahteva upotrebu vanrednih mera (*extraordinary measures*, poput uvođenja vanrednog stanja), odnosno mera koje izlaze iz okvira normalne politike (Wéver:1995, Buzan et al:1998). Usvajanje vanrednih mera čini proces sekuritizacije različitim od politizacije nekog pitanja u bezbednosnoj politici. Smatra se da je sekuritizacija uspešna onda kad publika (to su u demokratskim društvima najčešće građani) prihvati legitimnost upotrebe vanrednih mera, što ne bi bilo moguće da nije bilo pomenutog diskursa koji je pretnje u javnom domenu konstruisao nezavisno od toga da li one zaista postoje u fizičkom svetu. Termin desekuritizacija se koristi da se objasni proces u obrnutom smeru, kada se neko pitanje „vraća“ iz domena sekuritizacije i rasprave o upotrebi specijalnih mera u domen politizacije i rasprave u okvirima uobičajenih pravila. Autori koji pripadaju Kopenhaškoj školi, od koje je ovaj koncept i potekao, prepoznaju to da ne poseduju svi subjekti u društvu neophodne društvene resurse, kao što su, na primer, ugled u društvu i autoritet koji im omogućava da na odgovarajući način predstave poruku kako bi mogli sekuritizovati određeno pitanje. Zbog toga proučavanje procesa sekuritizacije može ukazati na raspodelu moći u jednoj političkoj zajednici (Hansen: 1997). Analiziranjem tipa dominantnih sekuritizujućih aktera, prirode pretnji i

¹⁰ Eng. *contingency*

¹¹ Eng. *structure-oriented approach*



„specijalnih ili vanrednih mera“ kojima se na ove pretnje odgovara izvan oblasti delovanja obične politike, ispitaćemo to koji su prioriteti reforme policije u svakom tranzicionom periodu.¹²

Institucionalno nasleđe komunizama

Autoritarni kontekst policijskog rada

Pre nego što ispitamo uticaj političke tranzicije na reformu policije u Srbiji, neophodno je da u kratkim crtama prikazemo nasleđe komunizma kako bismo identifikovali institucionalne resurse koji su bili dostupni pre izlaska iz komunizma i raspada jugoslovenske federacije.¹³ Ovaj deo teksta je dosta važan, jer postavlja osnov za razumevanje državnog i društvenog kapaciteta koji je postojao tokom izlaska iz komunizma i, kasnije, u periodu tranzicije. Prvo, komunističko nasleđe policije Srbije slično je nasleđu ostalih komunističkih zemalja, ali ima i neka posebna svojstva koja su karakteristična za Socijalističku Federativnu Republiku Jugoslaviju (SFRJ). Kao i u drugim komunističkim zemljama, i kod nas već sam naziv oružane snage koja je bila zadužena za pružanje javne bezbednosti (milicija) ukazuje na militarizovanu prirodu rada policije. Milicija je nastala posle Drugog svet-skog rata iz paravojne grupe zadužene za suzbijanje opozicije komunističkom režimu. Do kraja šezdesetih godina prošlog veka milicija je prerasla u mnogo reprezentativniju snagu namenjenu sprovođenju zakona, čiji je zadatak bio da zaštiti građane i državu od kriminala. U situacijama kada je trebalo birati između građana i države oličene u u jednopartijskom sistemu vladavine komunističke partije, potonja bi dobijala prioritet. Autoritarna i veoma politizovana priroda policijske ustanove bila je vidljiva i u pravnom osnovu kojim je regulisan njen rad. U njemu je stajala poznata obaveza milicije da „štiti ustavni poredak“¹⁴, koja je u praksi često korišćena za progon političkih disidenata.

Autoritarno funkcionisanje policije opstajalo je još dugo nakon početka perioda demokratske tranzicije, čemu je doprinosilo prvenstvo koje je obaveštajna služba imala u odnosu na sektor javne bezbednosti. Jugoslovenska policija bila je prema funkciji koju obavlja podeljena na dva resora: *javnu*

¹² Eng. *transitional trajectory*

¹³ Za detaljniji pregled socijalističkog nasleđa policije videti: Stojanovic, S. & Downes, M. (2008), 'Negotiating the Transition Between Reform and Rhetoric', in: Hinton, S. M. and Newman, T. (eds.) *Policing Developing Democracies* (Routledge) i Milosavljević (1997, str. 113–125).

¹⁴ Videti tekst zakletve koju su od 1946. godine polagali policajci nakon prijema u službu 1946, (Koren, 2003: 16–17).

bezbednost (redovna policija) i *državnu bezbednost*, koja je obavljala i obaveštajne i kontraobaveštajne poslove. Oba resora postojala su i na federalnom nivou (Savezni SUP) koji je nadgledao funkcionisanje sekretarijata unutrašnjih poslova u šest konstitutivnih republika. Iako su dva resora teoretski bila ravnopravna, u praksi je u tajnu policiju bilo investirano mnogo više finansijskih i ljudskih resursa. Pored toga, Služba državne bezbednosti (SDB) imala je i više slobode u odlučivanju, kao i više mogućnosti da određuje prioritete. Ovo je za posledicu imalo pojavu „kulture“ tajnovitosti, nedodirljivosti, kao i izostanak polaganja računa građanima za svoj rad. Iz istog razloga opstajala je i autoritarna vladavina, koja je bila zasnovana na strahu od prisмотрe i doušnika, a ne na saglasnosti¹⁵ kao što je to bio slučaj u demokratskim društvima. Zbog tako čvrste državne kontrole koju je država imala nad životom građana, stopa kriminala u komunističkom delu sveta bila je znatno niža nego u zapadnim zemljama.¹⁶

Modeli upravljanja u socijalističkoj policiji

Druga oblast nadležnosti koja je policiji omogućavala da zadire u slobode građana odnosi se na mnoge administrativne funkcije koje je ona obavljala (počev od registrovanja udruženja građana i javnih skupova, preko izdavanja pasoša i ličnih karti, pa sve do knjige državljana i matičnih knjiga) (Kutnjak-Ivković u Caparini & Otwin, 2004:197). Iako je nakon demokratskih promena kritikovana centralizacija odlučivanja unutar MUP, široke administrativne nadležnosti koje je MUP imao zadržale su svoju „logiku prikladnosti“ (March & Olsen, 2005) još dosta dugo nakon što je počeo proces demokratizacije u državama naslednicama SFRJ. Ovo možemo objasniti korporativnom prirodom novonastalih političkih zajednica. U svim postjugoslovenskim državama kod građana je „preživelo“ očekivanje da policija, kao najefikasniji organ centralne uprave, treba da nastavi uniformno pružanje administrativne usluge umesto da ono bude decentralizovano i preneseno na opštinske uprave. Jugoslovenska policijska struktura i podela nadležnosti između federalnog i republičkog nivoa vlasti bili su postavljeni po ugledu na zapadnonemačku policiju (Milosavljević, 1997: 363). Dominantna pravna tradicija svoje korene ima u francuskom modelu, dok

¹⁵ Eng. *consent*

¹⁶ U slučaju Srbije, državna bezbednost koristila je još jedan mehanizam za bezbednosni inženjering – prečutno paktiranje s odabranim kriminalcima (Barry et al, 2003:87). Kriminalcima bi, na primer, bilo dozvoljeno da ulaze u zemlju i izlaze iz nje sve dok rade za državnu bezbednost kao atentatori na istaknute političke emigrante i dok svoje kriminalne aktivnosti obavljaju u inostranstvu, a kući donose samo prihode. Nakon raspada Jugoslavije mnoge od ovih figura iz podzemlja vratile su se kako bi preuzele komandu paravojnim jedinicama koje su korišćene u građanskom ratu.



je svoju „logiku prikladnosti“ državna uprava preuzela iz austrougarske tradicije. Zajedničko ovim trima tradicijama je očekivanje da „legitimnost dolazi odozgo“, tj. da dolazi iz centralne vlade (Koci: 1996). Ovo je ključna karakteristika kontinentalnog policijskog sistema. Logika organizacije koja postoji u ovom sistemu preživela je do danas u policiji Srbije.

Savezna i republičke policije u Jugoslaviji bile su u toku sa razvojem policijske nauke na Zapadu¹⁷, ali su imale neefikasne upravne kapacitete. Kao i u većini socijalističkih državnih uprava, i na ovim prostorima je dominantna organizaciona kultura bila veoma birokratizovana i centralizovana. Ovakvu organizacionu kulturu karakterisao je visok stepen svakodnevnog mešanja političkog vrha u donošenje odluka na svim nivoima. To što je postojalo potčinjavanje zahtevima politike sprečavalo je razvijanje kapaciteta potrebnih za samostalno kreiranje mera praktične politike na rukovodećim pozicijama u policiji. Zvaničnici partije i ostali simulirani poludemokratski forumi¹⁸ imali su ulogu da postavljaju prioritete (*agenda-setting role*). To je prouzrokovalo, kako Gec i Volman (Goetz and Wollmann, 2001:864) ističu, stvaranje javne uprave koja je bila „nedovoljno socijalizovana za kreiranje mera praktične politike i koja je imala prepolitizovanu kadrovsku politiku“. Nedovoljno socijalizovana policijska uprava je ona koja nije u stanju da donosi odluke kojima se definišu strategija, taktika i smernice postupanja za određene policijske zadatke ili kojima se raspoređuju ljudski i materijalni resursi (Milosavljević: 1997). Tokom faze tranzicije i konsolidacije, ova slabost državnog kapaciteta, koja je bila prisutna u čitavoj javnoj upravi, postala je jedna od glavnih prepreka efikasnosti i koherentnosti reforme policije i jasno je i u istraživanjima javnog mnjenja identifikovana kao „prevelika politizacija javne uprave“¹⁹.

Centralizovano odlučivanje i potčinjenost politici blokirali su razvoj delimične diskrecione vlasti na nivou organizacije, tzv. operativne autonomije policije u odnosu na političke elite, kao i razvoj kapaciteta potrebnih za samostalno rasuđivanje i slobodu odlučivanja policajaca. Uzimajući u obzir to da je rad policije inherentno političke prirode i da se zasniva na „pregovorima“ o očekivanjima koje vode ključni akteri (javnost, političari, birokrate i interesne grupe građanskog društva), u demokratskim društvima istovremeno je prepoznata neophodnost postojanja delimične operativne auto-

¹⁷ Dvoršek (1996) objašnjava da je jugoslovenska policija, od pedesetih godina prošlog veka na ovamo, uspostavila saradnju sa svim većim zapadnim policijskim službama (npr. Skotland Jardom, FBI, Agencijom za borbu protiv narkotika – DEA). Obim saradnje i usvajanje stranih modela postepeno se povećavao iz godine u godinu. Jugoslovenska policija počela je prvo da sa Zapada preuzima tehničke inovacije (novu opremu, načine rada kriminalističke tehnike, komunikacione sisteme i sl.), jer nije imala političku konotaciju, da bi postepeno širila oblasti saradnje i da bi sredinom sedamdesetih godina obuhvatila i borbu protiv ilegalne trgovine narkoticima, kao i borbu protiv terorizma. Najmanje volje pokazano je za to da budu usvojeni savremeniji modeli upravljanja (menadžmenta) koji postoje u policiji na Zapadu. Ipak, važno je naglasiti to da je i skroman napredak u usvajanju savremenih metoda upravljanja bio mnogo veći nego što je bio u drugim komunističkim zemljama.

¹⁸ Primer simuliranja participativne demokratije predstavljali su samoupravljački sastanci „radnih ljudi“ na kojima bi svi zaposleni nekog preduzeća ili ustanove (od čistačice do generalnog direktora) raspravljali o partijskim strateškim smernicama, planovima rada, disciplinskim merama preduzetim protiv pojedinih radnika... U skladu s konceptom samoupravljanja, „radni ljudi“ su odlučivali o tome na koji način njihove organizacije treba da budu vođene.

¹⁹ U Srbiji je to, zbog ostalih odlika njene neliberalne tranzicije, poput povezanosti Miloševićevog režima i podzemlja, vodilo nepoverenju u državne ustanove (antidržavni stav). Videti: *Politika i svakodnevni život*, Cvetković et al. (2003), Grdelj (2005)

mije policije i individualne slobode odlučivanja policajaca-pojedinaca²⁰. Ove dve vrline, za razliku od ekstremno politizovanog odlučivanja u autoritarnim sistemima i društvima u krizi, jamac su profesionalne policijske etike u demokratskim društvima. Kaparini i Otvin (Otwin and Caparini: 2005) objašnjavaju da se „delimična operativna autonomija (...) odnosi (se) na potrebu i mogućnost policije da uspostavi ravnotežu između zadovoljavanja zahteva države i građanskog društva, s jedne strane, i obaveze policije da nespristrasno, profesionalno i bez predubedenja, sprovodi zakon“. Ovakvo shvatanje zahteva to da javnost, kako bi sprečila samovolju policajaca, odnosno kako bi obezbedila to da se policajci pridržavaju uspostavljenih ograničenja prilikom slobodnog donošenja odluka i postupanja, nikada ne prestane da praktikuje javni nadzor rada policije. Istovremeno je zarad efikasnog funkcionisanja policije neophodno da pojedinačni policajci u svim teškim situacijama koje možda nisu jasno definisane zakonom imaju sposobnost da samostalno donose dobro promišljene odluke ili da, onda kada moraju brzo da delaju, oduberu pravu zakonsku mogućnost bez konsultovanja sa starešinama. Kako bi praktikovanje ove mogućnosti ostalo u domenu pružanja bezbednosti kao javnog, a ne kao privatnog dobra, bitno je i to da policajac bude socijalizovan u sistemu obuke i profesionalnoj kulturi, koji kao preduslov delovanja postavljaju visoke standarde zaštite ljudskih prava i legitimitet, a ne samo slepu poslušnost i poštovanje hijerarhije i slova zakona.²¹

Period liberalizacije i uvertira za raspad federacije

Tokom šezdesetih i sedamdesetih godina prošlog veka dolazi do liberalizacije sistema vladavine, tj. do proširenja prava pojedinaca i grupa, kao i do davanja veće autonomije²² građanskom društvu. Istovremeno, povećavana je i reprezentativnost, odnosno zastupljenosti različitih društvenih grupa u državnoj upravi. Do ovoga je došlo zbog toga što se samoupravni sistem dalje institucijalizovao u svim sferama društvenog života, kao i zbog decentralizacije upravljanja unutar federacije. Načela samoupravljanja sprovedena su tako što su lokalne zajednice dobile pravo da biraju lokalnog šefa policije (iako je u praksi na ovaj izbor znatno uticala komunistička

²⁰ Milosavljević (1997:193) kao sinonime koristi *diskrecionu vlast na nivou policijske organizacije* kao celine i *diskrecionu vlast policajca-pojedinca* (eng. *discretion*).

²¹ Iako priroda policijskog posla, kao i vojnog posla, iziskuje hijerarhijsku i komandnu organizaciju rada, ovo ne treba uraditi tako da šteti poštovanju sloboda policajaca ili da krši ljudska prava građana. Policijski posao iziskuje svakodnevnu komunikaciju s građanima i zato je policajcima potrebnije nego vojnicima to da imaju razvijene komunikacione i pregovaračke veštine, kao i mogućnost kreativnog rešavanja problema u okviru zakona.

²² U poređenju sa zemljama članicama Varšavskog pakta



partija) (Gorenak, 1996: 2). Uspostavljanje i negovanje bliskih odnosa između policajaca i lokalnih zajednica inicirano je organizovanjem rada policije po sektorima i određivanjem policajca zaduženog za patroliranje jednom mesnom zajednicom²³ (Bakic and Gajic, 2006:20). U okviru ideologije bratstva i jedinstva promovisana je i ravnomernija zastupljenost različitih etničkih grupa u policiji.²⁴ U delovima Srbije koji su bili naseljeni različitim etničkim grupama ovo je dovelo do toga da nacionalne manjine budu zastupljenije i da ih bude više među običnim policajcima, kao i na komandnim mestima. Ona je često popunjavana po načelu pozitivne diskriminacije, a u skladu sa kvotama koje je za svaku etničku grupu određivala partija. Napori da se demilitarizuje pružanje javne bezbednosti ogledali su se u tome što su 1976. godine bila usvajana zvanja a ne činovi, kao i nove oznake.²⁵

U ovom periodu je veliki deo nadležnosti unutrašnjih poslova prebačen s federalnog nivoa na nivo republika SFRJ, a usvojeni su i prvi zakoni koji uređuju oblast unutrašnjih poslova na nivou republika (Koren: 2003). Savezni sekretarijat unutrašnjih poslova zadržao je nadležnosti koordinacije republičkih policijskih snaga i predstavljanja federalne države (na primer, saradnja sa međunarodnim organizacijama poput Interpol, obezbeđenje važnih ličnosti i stranih ambasada), a služio je i kao centar za razvoj najsofisticiranijih policijskih tehnika i modela rada (naučna istraživanja, sofisticirana kriminalistička istraga i forenzika), (Gorenak:1996). Najveći deo nadležnosti obezbeđivanja javne sigurnost, izuzev državne bezbednosti, na teritorijama republika prenet je na republičke sekretarijate unutrašnjih poslova²⁶. Svi republički sekretarijati imali su svoje komponente državne bezbednosti, ali je njihov lanac komandovanja ostao pod okriljem savezne službe. Do kraja osamdesetih godina većina funkcija koje obavljaju policije u suverenim državama već su bile prenete na republički nivo i tesno u vezi s podjednako rasparčanom strukturama komunističke partije (Gorenak: 1996; Pagon u Caparini i Marenin: 2003, Milosavljević, 1997: 116). Republičke policijske službe bile su odgovorne republičkim savezima komunista i stanovništvu republika, a ne saveznoj policiji i saveznoj partiji, što je dovelo do akumuliranja interesa na republičkom nivou, posebno nakon donošenja Ustava 1974. godine. Nova institucionalna pravila „zaključala su“ nadležnosti određivanja prioriteta na nivou republika i tako omo-

²³ Videti str. 20 u publikaciji Centra za istraživanje konflikata britanske Odbornene akademije (2006) pod nazivom 'Police Reform in Serbia: Five Years Later', Branka Bakic and Novak Gajic

²⁴ Precizni podaci o zastupljenosti manjina u policiji u tom periodu nisu javno dostupni, ali ovaj zaličjak zasnovan je na nalazima intervju sa liderima stranaka etničkih manjina koje je autorka obavila u periodu od 2002. do 2004. godine.

²⁵ Vidi prikaz istorije srpske policije na sajtu <<http://www.mup.sr.gov.yu>>

²⁶ Nakon hapšenja 19 terorista iz redova hrvatske emigracije 1972. godine, sve republike dobile su čak i vlastite antiterorističke jedinice (Koren, 2003: 82).

gućila to da se interes sakuplja u okvirima republika (Bunce: 1999). Tako su policijske snage u Jugoslaviji bile spremne da stupe u saveze sa republičkim centrima moći i da u ime etničkih grupa dominantnih u vlastitim republikama učestvuju u izlaženju iz komunizma i federalizma.

Da zaključimo, pre nastupanja krize federacije, koja je počela krajem osamdesetih godina, glavne činioce upravljanja policijom činile su elite republičkih komunističkih partija i mreže policajaca kojima su dominirali pripadnici tajne službe. Organizovano građansko društvo u Srbiji se polako počelo pomaljati osamdesetih godina. Civilna ekspertiza policije nije razvijana van policijskih krugova, pa je spoljašnji nadzor postojao samo kao potčinjavanje političkim prioritetima Saveza komunista. Poverenje građana u „običnu“ policiju bilo je veće nego u zapadnim društvima, i to zbog niskog nivoa kriminaliteta, kao i zbog tesnih veza između policije i lokalnih zajednica uspostavljenih tokom samoupravne faze jugoslovenskog komunizma. Međutim, strah od tajne policije, odnosno od državne bezbednosti, istovremeno je korišćen za održavanje komunističkog poretka. Posebno izdržljivim pokazao se normativni aspekt istorijskog nasleđa, jer se ni očekivanja građana, ni policijska kultura nisu menjali dugo nakon raspada Jugoslavije.

Tranzicije

U periodu nakon izlaska iz komunizma rad srpske policije može biti podeljen na tri perioda: prvi je period autoritarnog dejstva policije za vreme Miloševićevog režima (1990–2000); drugi je period rane demokratizacije, koji je trajao od pada Miloševićevog režima do ubistva prvog demokratskog premijera Zorana Đinđića (2000–2003) i treći period je period koji je nastupio nakon ubistva premijera i koji traje do danas (2003 –).

Prva tranzicija – Neliberalna demokratija Miloševića i ratne godine

Efekti polovično liberalizujuće praktične politike iz sedamdesetih godina umanjeni su krajem osamdesetih, tačnije onda kada je Milošević preuzeo vlast u Savezu komunista



Srbije. Ova *prva tranzicija* nedemokratskog političkog sistema vladavine jedne partije u formalno višepartijski sistem kojim je dominirao režim Slobodana Miloševića može biti okarakterisana kao neliberalna demokratija (Vachudova: 2005).²⁷ Obeležje ovog tipa tranzicije iz komunizma jeste njena formalna priroda. Iako je Srbija prešla sa jednopartijskog političkog sistema na višepartijski, ostvarila postepenu transformaciju od planske ka tržišnoj privredi i dozvolila veću liberalizaciju građanskog društva, autoritarna priroda Miloševićeve vlasti je u velikoj meri pomračila prirodu reformi. U Srbiji je postojao formalni preduslov slobodnih izbora koji bi vodili demokratizaciji. Međutim, kada je došao na vlast, Milošević je korektnost buduće stranačke utakmice ograničio kontrolom medija, čestim promenama zakonskog okvira i zastrašivanjem slabe i razjedinjene opozicije.

Važno je naglasiti i to da je, zbog neliberalne prirode vlasti, nedemokratski režim držao monopol nad resursima potrebnim i za sekuritizaciju i za primenu sile. U pokušajima sekuritizacije, Miloševićev režim je kao „druge“ označavao susedne zemlje i Zapad, naročito za vreme intervencije međunarodne zajednice prilikom sukoba u bivšoj Jugoslaviji. „Druge“ su bili predstavljani kao glavne pretnje bezbednosti srpskog naroda. Pored spoljašnjih pretnji bezbednosti društva, režim je sekuritizovao i sve domaće aktere koji su mogli predstavljati opoziciju, označavajući ih kao izdajnike, bez obzira na to da li su bile u pitanju nacionalne manjine ili opozicione stranke. Pozivanje na vanredno reagovanje na ove pretnje išlo je toliko daleko da je policija bila toliko militarizovana da je mogla učestvovati u oružanim sukobima, a kriminalci su otvoreno uključivani u bezbednosne strukture radi zaštite „ugrožene nacije“. Takvi potezi izazivali su u opozicionim krugovima, u kojima je policija bila glavni izvor straha, efekat kontrasekuritizacije, što je pak rezultiralo razvijanjem snažnih antidržavnih stavova i opšteg nepoverenja u policiju.

Miloševićeva politika, koja je bila opravdavana nacionalističkom retorikom zasnovanom na navodnoj potrebi da se Srbi zaštite od opasnih efekata samouprave manjina i separatističkih pokreta u ostalim republikama, vodila je vraćanju na centralizaciju. Dvema srpskim autonomnim pokrajinama, Vojvodini i Kosovu i Metohiji, osporeno je, amandmanima na Ustav SR Srbije iz 1989. godine (Bakić and Gajić, 2006:1), pravo da kontrolišu policiju na svojim teritorijama. Uskoro

²⁷ Ovaj sistem vlasti u teoriji tranzicije poznat je još i kao *pseudodemokratija* ili *hibridni režim* (Lynn Karl, T. 1995, Larry, D. 2002), *neliberalna demokratije* (Zakaria, F. 1997, Vachudova, 2005), *režim parija* (Pridham, 2001), *polu-autoritarizam* ili *kompetativni - izborni autoritarizam* (Levitky, S. and Way, L. 2002), *defektna demokratija* (Merkel, 2000, Bogaards, 2004). Više o klasifikaciji delimično demokratskih režima videti u Pavlović i Antonić (2007).

nakon toga predstavnici etničkih manjina počeli su da napuštaju svoje dužnosti u policiji. Delotvornost rada policije i legitimitnost koji je ona imala kod većinskog stanovništva opali su nakon što je Srbija iz komunizma krenula putem ostvarivanja neliberalne demokratije.

Pošto je pretvorena u glavno represivno oruđe Miloševićevog režima, policija je učvrstila i sledeće osobine autoritarnosti: militarizaciju, ekstremnu politizaciju, postojanje jakog antidržavnog stava kod građana i privatizaciju bezbednosti koja je bila odgovor na gubitak autoriteta državne policije. Pošto nikada nije u potpunosti verovao vojsci, Milošević je militarizovao policiju „u pokušaju da stvori sopstvenu pretorijansku paravojšku“ (Bakić and Gajić, 2006:1). Veber (Kadar, 2002:45) pruža dodatne razloge za pojavu tog trenda, navodeći obavezu preuzetu Dejtonskim mirovnim sporazumom koji nalaže smanjivanje brojnog stanja oružanih snaga. Milošević je to protumačio kao smanjivanje brojnog stanja vojske, a povećavanje brojnog stanja i moći policije. Militarizacija se simbolično ogledala u ponovnom uvođenju činova (1995). Na ulicama Srbije nošene su borbene uniforme umesto svakodnevnih, još više su militarizovani programi osnovne, specijalističke i komandne obuke²⁸, ulagano je u vojnu opremu i naoružanje²⁹, a policija je u odnosu na druge delove javne uprave imala povlašćeni status.³⁰ Štaviše, zajedničko učestvovanje u sukobima oko jugoslovenskog nasleđa, kao i obaveza obavljanja službe na Kosovu i Metohiji u vanrednim okolnostima doslovno su čitave policijske snage socijalizovali i pretvorili u organizaciju vojnog stila komandovanja i funkcionisanja. Zbog visokog nivoa stresa koji su zajedno iskusili, policajci su izgradili međusobnu lojalnost i profesionalnu kulturu tajnovitosti.

Drugo, prvenstvena uloga policije bila je da štiti režim suzbijanjem delovanja opozicije i da stvori uslove za nesmetano funkcionisanje „oligarhijskih klika moći koje su se dokopale pojedinih političkih i ekonomskih ustanova“ (Pridham, 2001:16). Šverc i druge ilegalne aktivnosti koje su obavljane pod okriljem države mogle su doneti profit režimu samo pod uslovima koji su postojali u vreme izolacije nametnute sankcijama UN. Posledica toga bila je veća tolerantnost društva u odnosu na čitav spektar „sivih“ aktivnosti, počev od sivog tržišta, preko izbegavanja poreza kao standarda, pa sve do pretvaranja kriminalaca u primere koji će poslužiti kao ugled u društvu koje je ubrzano siromašilo (Shetanov i dr. 2004; Corpora: 2004). S obzirom na to da se najveći deo Miloševićeve vladavine zasnivao na postojanju ove

²⁸ Obuka policije bila je militarizovana za vreme SFRJ, jer je policija obučavana za to da bude prva rezerva u slučaju inostrane vojne intervencije, a u skladu sa konceptom Opšte-narodne odbrane i društvene samozaštite. Tokom 1993. godine, kao deo Miloševićevih pokušaja da stvori komandni kadar za svoju pretorijansku paravojšku, otvorena je Policijska akademija zasnovana na modelu i nastavnom programu Vojne akademije (na primer, postojali su predmeti kao vojna taktika i operatika).

²⁹ Uključujući u to teška oruđa kao što su minobacači, mine, bazuke i drugi raketni bacači (Weber, u Kadar, 2001:44)

³⁰ Što se ogledalo u tome da su službenici policije imali redovnije i više plate od službenika drugih delova javne uprave.



neformalne hijerarhije, koja je povezivala državne ustanove i organizovani kriminal, kao i na postojanju različitih vrsta paravojnih grupa, cilj nije bio sačuvati efikasnost i legalnost rada policije, već obezbediti bespogovornu odanost režimu. To je ostvareno politizacijom rada policije, koja je bila veća nego ikada pre. Na primer, otvoren konkurs za rukovodeća mesta, uveden liberalnim reformama sedamdesetih godina, bio je ukinut devedesetih godina dvadesetog veka (Bakic and Gajic, 2005: 1).

Treće, nedostatak profesionalizma i interesovanja za suzbijanje kriminala, kao i postojanje represivnog stava u odnosu na građane u svakodnevnim kontaktima i podataka o čestom kršenju ljudskih prava³¹, doveli su do toga da građani sve manje imaju poverenja u policiju i da ona u njihovim očima gubi legitimitet. Policija je doživljavana kao neko ko služi interesima države ili privatnim interesima, a ne interesima građana. Kao i u drugim poludemokratijama, kao što su tadašnje demokratije u Hrvatskoj, Rusiji, Gruziji i Slovačkoj, i srpska javnost je krajem devedesetih godina policiju doživljavala kao najkorumpiraniju javnu službu (Zvekić, 1998:77 i Fatić, 2000). Veoma je očigledan bio i stvarni porast kriminaliteta.³² Neki od razloga tome bili su preliivanje ratnih efekata iz susedstva (raspoloživost naoružanja, postojanje povećane mogućnosti za sprovođenje ilegalnih aktivnosti pod zastavom patriotizma), brzo siromašenje velikog dela stanovništva i postojanje nedovoljno regulisanog procesa transformacije privrede kojim je ona sa kontrolne privrede prešla u tržišno delovanje. Istovremeno, političko okruženje nije samo tolerisalo kriminal, već je i aktivno ohrabrivalo razvoj organizovanog kriminala koji se nalazio pod nadzorom državne bezbednosti (Shentov: 2004; Jamieson: 2001). I „objektivni” uslovi i subjektivno osećanje nesigurnosti vodili su tome da građani zaštitu zatraže od nedržavnih činilaca, bilo od lokalnih bandi, bilo na rastućem tržištu privatne bezbednosti. Učvršćivanje nepoverenja građana u državu i gubljenje legitimiteta i sposobnosti države da osigura javnu bezbednost ubrzaće stvaranje začaranog kruga u kome su građani bili mnogo manje voljni da sarađuju sa policijom, što je dalje vodilo slabljenju efikasnosti rada policije.

Druga tranzicija – prvi deo

Relativno nenasilna tranzicija vlasti³³ do koje je došlo 5. oktobra 2000. godine bila je ne samo izraz moći mase na ulicama Beograda, već i posledica sporazuma koji je postojao

³¹ Počev od maltretiranja mladih ljudi čestim zahtevima da se identifikuju na ulicama, do prebijanja opozicionara za vreme velikih antirežimskih demonstracija (1991, 1992, 1996–1997, 1999. i 2000) i torture nad pripadnicima etničkih manjina u Sandžaku i u tri opštine na jugu Srbije, kao i na Kosovu i Metohiji. Zastrašivanje političkih protivnika u poslednjoj fazi dovelo je do naručivanja ubistava nekih od vodećih ličnosti opozicije.

³² Pokazalo se da su policijske statistike nepouzdate zbog prakse merenja stope kriminala nasleđene iz socijalističkog sistema, kad su službenici bili podsticani na to da ne registruju sve prijavljene zločine, time što su bili nagrađivani samo za rešene slučajeve. Isto tako, zbog nepoverenja u efikasnost i nepristrasnost policije građani nisu bili, i još uvek nisu, voljni da prijavljuju mnoga krivična dela.

³³ Jedan demonstrant pregažen je kamionom koji je dovozio demonstrante iz unutrašnjosti, dok je drugi preminuo od infarkta koji je verovatno bio uzrokovan nervnim gasom koji je policija koristila za vreme napada na zgradu nacionalne televizije (RTS), simbola Miloševićevog režima.

između nekih opozicionih lidera i nekolicine ključnih ljudi Miloševićevog bezbednosnog aparata. Potonji su, u zamenu za to da budu oslobođeni odgovornosti za eventualna ranija krivična dela, obećali da neće silom suzbijati demonstracije. Nakon što je bio priznat gubitak vlasti, raspisani su prevremeni parlamentarni izbori za decembar 2000. godine. Pre nego što su organizovani izbori, a nakon što su završeni tronedeljni pregovori režima i opozicije, uspostavljena je privremena vlada koju su činili predstavnici široke koalicije Demokratska opozicija Srbije (DOS), Srpskog pokreta obnove (SPO) i, nekada vodeće stranke Miloševićevog režima, Socijalističke partije Srbije (SPS). I na čelu MUP našao se tročlani komunistarski tim, u kome su se nalazili predstavnici ovih stranaka, koji je bio nesposoban da usmeri i pokrene reforme usled postojanja mogućnosti da svaka od tri strane stavi veto.

Postpetooktobarski diskurs nosi odlike desekuritizacije spoljnih činilaca i sekuritizacije Miloševićevog političkog nasleđa, kao i sekuritizacije moguće političke nestabilnosti uzrokovane slabim vladajućim kapacitetom nove vlade. Nacionalne manjine i međunarodna zajednica više nisu prikazani kao neprijatelji Srbije, već se kao najveća pretnja predstavlja povratak nedemokratskoj praksi. Ta nedemokratska praksa nije bila ograničena samo na period Miloševićeve represivne vladavine. Ona je, takođe, uključivala i prizivanje kolektivnog sećanja na završetak Drugog svetskog rata kada su se „pobednici“ partizani, komunistički gerilci, brutalno svetili „pobedenim“ četnicima, pobornicima kraljevskom režima. Rezultat toga bilo je nepostojanje sistemske lustracije u vremenu koje je usledilo neposredno nakon pada Miloševićevog režima. Druga pretnja, sekuritizovana odmah posle petog oktobra, bili su slabost i nedostatak iskustva nove elite da upravlja zemljom u krizi.

Sporazumna priroda tranzicije iznutra (koja je najpre dogovorena među članicama opozicione koalicije) *i odozdo* (koju je inicirala opozicija)³⁴ redukovala je opcije koje je imala novoizabrana vlada nakon prvih slobodnih i fer izbora u decembru 2000. godine. Deo srpske političke scene danas tvrdi da su razlike u političkim ideologijama i sukobi ega političara³⁵ koji su se odigrali unutar DOS blokirali opozicione lidere i onemogućili postizanje konsenzusa o daljem delovanju u periodu koji je nastupio nakon mirne revolucije. Ovaj deo srpske javnosti osuđuje nepostojanje takozvanog „6. okto-

³⁴ Eng. *pacted transition below and from above*

³⁵ Naročito između Zorana Đinđića, tadašnjeg predsednika Demokratske stranke (DS), i Vojislava Koštunice, predsednika Demokratske stranke Srbije (DSS), koji su nakon promene režima zauzeli glavne pozicije u zemlji: prvi kao premijer Srbije, a drugi kao predsednik Savezne Republike Jugoslavije.



bra“, u kome bi bilo sprovedeno odlučno i sistematsko „čišćenje“ javnih službi od ostataka nedemokratske i kriminalizovane elite. Drugi pak misle da se lustracija nije desila zbog pakta koji je Đinđićeva DS napravila sa delovima starih bezbednosnih struktura (Trivunović, u: Caparini i Otwin, 2004: 266). Oni nisu zadovoljni krajnjim rezultatom po kome je devet od trinaest policijskih generala, kao i stotine drugih visokih rukovodilaca policije poslato u „zasluženu penziju“. ³⁶ Treći pak za takvu situaciju krive insistiranje Koštuničinog DSS na legalnosti umesto na legitimnosti zajedničkog upravljanja zajedno sa starim režimom u okviru privremene vlade. To je sve tada bilo opravdavano izbegavanjem scenarija revolucionarne pravde kakav se odigrao neposredno nakon završetka Drugog svetskog rata. Četvrto objašnjenje poziva se na nasleđeno nestabilno bezbednosno okruženje koje je sve težnje novih vlasti usmerilo na to da pridobiju lojalnost nasleđenih bezbednosnih snaga kako bi bili u stanju da smire istovremene zatvorske pobune širom zemlje i nemire koje su novembra 2000. godine izazvali albanski pobunjenici u tri opštine na jugu Srbije.

Policija, koja je predstavljala oličenje Miloševićevog režima, prva je bila zahvaćena simboličnim reformama. Period koji je počeo neposredno nakon petooktobarske tranzicije i koji je trajao sve do atentata na premijera Zorana Đinđića (12. mart 2003) bio je obeležen nesistematskim sprovođenjem reformi u čitavom sektoru policije. U početku, „reformе“ su bile važne simbolično, ali su i pored toga bile samo „kozmetičke“. U prvom talasu reformi ratne uniforme zamenjene su policijskim uniformama, ponovo je pristupljeno međunarodnoj bezbednosnoj zajednici pristupanjem Interpolu i uspostavljanjem saradnje sa jednim brojem međunarodnih aktera (međunarodnim organizacijama, prihvatanjem bilateralne pomoći...). ³⁷ Novo političko rukovodstvo otvorilo je MUP prema javnosti i podstaklo bolju saradnju sa građanskim društvom i medijima. Bili su pokrenuti i pilot programi vezani za rad policije u lokalnoj zajednici, uz napore da među zaposlenima u policiji budu više zastupljene žene i različite etničke grupe. ³⁸ Iako primetne, ove reforme sprovedene su bez postojanja koherentne strategije i bez sprovođenja neophodnih strukturalnih promena koje reformu treba da učine održivom, kao što je, na primer, kreiranje novog zakonskog okvira.

³⁶ Intervju sa komandantom žandarmerije Goranom Radosavljevićem, u: „Glas javnosti“, 1. novembar 2001. godine, www.glas-javnosti.co.yu koji je citiran u: Bakic and Gajic (2006:5)

³⁷ Ovo je u svim intervjuima obavljenim u MUP bilo navedeno kao jedna od najvećih pozitivnih promena koje su se dogodile od pada Miloševićevog režima.

³⁸ Srpska uniformisana policija je 2001. godine zapošljavala samo 21 policajku, 118 Albanaca, 296 Mađara i 380 Bošnjaka. Pet godina kasnije, u šestomesečnom izveštaju Narodnoj skupštini Ministarstvo je prijavilo da zapošljava 2.726 policajki, od kojih su 124 bile na rukovodećim položajima, 296 Albanaca, 487 Mađara, 453 Bošnjaka i 40 Roma. (www.parlament.sr.gov.yu). Za zvaničnu verziju dostignuća reforme policije tokom Đinđićeve vlade videti tekst tadašnjeg šefa kabineta ministra unutrašnjih poslova Ivana Đorđevića, u: Janković, P. (2003), a za kritički osvrt na isti period videti: Milosavljević, u: Hadžić (2004), kao i Downes (2004), Trivunović (2004) i Stodiek (2006).

Radom postmiloševićevske policije „upravljano je na više nivoa“³⁹, što predstavlja jednu od nenamernih posledica slabe države za koju je karakteristična nesposobnost regulisanja i upravljanja pluralizacijom aktera zaduženih za pružanje bezbednosti. Privatni sektor bezbednosti, koji je bio kreiran za vreme Miloševića, nastavio je da cveta u neregulisanoj pravnom okruženju i u periodu nakon tranzicije. Nedostatak regulative i legislative za registraciju i rad privatnih bezbednosnih kompanija (PBK) prisutan je i danas. Neposredno nakon tranzicije, PBK su obezbedile zaposlenje mnogim pripadnicima policije i tajnih službi, koji su „dobrovoljno“ napustili svoje službe nakon petooktobarskog prevrata. Mnogi policajci koji su i dalje bili u službi su takođe tragali za dodatnim izvorom sredstava u privatnom sektoru bezbednosti, jer su njihove zarade bile smanjene pod pritiskom MMF da mora biti redukovana javna potrošnja i prestankom privilegovanog statusa koji su bezbednosne službe do tada uživale. Imajući na umu procene da su njihovi ljudski i finansijski kapaciteti veći od onih u nacionalnoj policijskoj službi, jasno je zašto je privatni sektor bezbednosti predstavljao prikrivenu pretnju državnoj vlasti. S obzirom na to da ne postoje tačni i zvanični podaci o broju ljudi i kompanija koje deluju u okviru srpskog privatnog sektora bezbednosti, procenjeno je da privatni bezbednosni sektor trenutno zapošljava 47.000–50.000 ljudi, od kojih većina nosi oružje (SEESAC: 2005). Istovremeno, MUP zvanično zapošljava 45.000–46.000 osoba, od kojih 35.000 čine policajci (ovlašćena službena lica), dok Vojska Srbije obezbeđuje posao za 28.000 ljudi (Milosavljević, 2006).

Veće angažovanje međunarodnih organizacija, kao što su EU, OEBS, UNDP i drugi međunarodni činioci, u ovoj sferi „visoke politike“ predstavlja još jedan novi činilac reformi koje su započete posle 5. oktobra. Želeći da na putu u Evropsku uniju nadoknade deset izgubljenih godina pod Miloševićevom vlašću, a podstaknute da podele troškove rekonstrukcije⁴⁰, nove elite bile su sklone tome da prihvate političke modele i ideje uslovljene stranim kreditima. Međunarodna zajednica je glavnu ulaznu tačku za direktnije angažovanje videla u posredničkoj ulozi prilikom postizanja mirovnog sporazuma na jugu Srbije, kao i u pripremanju za uključenje lokalnog albanskog stanovništva stvaranjem Multietničkog elementa policije (MEPE) u tri opštine na jugu. Sporazum o

³⁹ Eng. *multi-level governance*

⁴⁰ Mnogo zgrada i opreme MUP bilo je uništeno za vreme NATO bombardovanja 1999. godine. Uništeno je više od sto zgrada i drugih objekata, a šteta je procenjena na 781.248.000 američkih dolara; Đorđević u Janković (2003: 175)



stvaranju i obuci za MEPE bio je sproveden u saradnji sa OEBS. Većina reformi u ovom periodu bile su pokretane pod uticajem preporuka koje je davala međunarodna zajednica (Downes: 2004).⁴¹ Efekat pomoći međunarodne zajednice bio je umanjen zbog podrške koja je davana pojedinačnim reformama po sistemu „parče po parče“ umesto podrške koja je trebalo da bude data kreiranju sveobuhvatne strategije reforme. Drugi razlog neuspeha bilo je takmičenje međunarodnih donatora, koje je rezultiralo davanjem donacija za iste svrhe umesto postojanjem koordinacije (Downes: 2004).

Organizacije građanskog društva u Srbiji, koje su nastale i sazrevale tokom devedesetih godina, igrale su značajnu ulogu prilikom mobilisanja građana za svrgavanje Miloševićevog režima. Međutim, na početku tranzicije građanskom društvu je, s izuzetkom organizacija za ljudska prava, nedostajalo osnovno razumevanje funkcionisanja policije. Ono je bilo potrebno kako bi društvo moglo efikasno nadgledati rad MUP ili doprineti alternativnim predlozima mera za sprovođenje reforme u državnom sektoru bezbednosti (uključujući u to, pored policije, i vojsku, carinu i službe bezbednosti). Nedostatak ekspertize o politici bezbednosti unutar građanskog društva i medija, kao i sklonost političara da zapošljavaju osoblje prema partijskoj pripadnosti, omogućili su policijskoj birokratiji to da ostvaruje korist iz jedinstvenog iskustva koje je imala i da stekne ulogu kreatora programa transformacije. Kao i u drugim postkomunističkim zemljama, i kod nas je nedostatak kapaciteta građanskog društva za nadgledanje rada policije, kao i nadmoć izvršne vlasti u odnosu na parlament, onemogućio razvijanje efikasnog spoljnog i parlamentarnog nadzora nad policijom. Sve zakone koji su bili podneseni na usvajanje tokom tog perioda, kao i način određivanja prioriteta oblasti koje će finansirati međunarodni donatori, predlagala je sama policijska služba.

Duboka polarizacija i sukobljavanja koja su postojala u političkom rukovodstvu povodom uslova koje je međunarodna zajednica postavljala vezano za saradnju sa Međunarodnim krivičnim sudom za bivšu Jugoslaviju (ICTY) dovele su do toga da dve najveće demokratske stranke jedna drugu stalno optužuju za korupciju i veze sa bivšim režimom. Takođe, one nimalo nisu doprinosile ugledu prve posletranzicione vlade. Zbog nedostatka izbornog podsticaja i pouzdanih saveznika u sektoru bezbednosti, prva demokratska vlada više

⁴¹ Videti izveštaj predstavnika Generalnog sekretara OEBS g. Ričarda Monka (2001), u kom su definisani prioriteti reforme policije u Srbiji: reforma policijskog školstva i obuke, unapređivanje sistema odgovornosti (uključujući u to i unutrašnju kontrolu i javni nadzor), rad policije u lokalnoj zajednici, borba protiv organizovanog kriminala, granična policija i razvoj kapaciteta kriminalističke tehnike.

pažnje posvetila je reformama privrednog sistema. Efekti ekonomskih reformi bili su vidljiviji i u tom trenutku građanima važniji od mučne reforme sektora bezbednosti.⁴² Način na koji je društvo izašlo iz nedemokratskog režima ograničio je mogućnosti reforme i omogućio kreiranje rezervisanih domena politike, kao što su, na primer, održavanje neformalnih mreža i veza između organizovanog kriminala i službi bezbednosti, uključujući u to i policiju.

*Druga tranzicija – drugi deo ili „Korak napred,
dva koraka nazad“*

Entuzijazam povodom započinjanja brojnih reformi u policiji za vreme Đinđićeve vlade nije mogao nadomestiti izuzetnu političku nestabilnost koja je postojala u tom periodu. Iz današnje perspektive, rezultati reformi koje je sprovela prva postpetooktobarska vlada skromnog su opsega. Jedina reforma koja je uspela da prođe test vremena bila je izdvajanje državne bezbednosti iz MUP i stvaranje odvojene agencije – Bezbednosno-informativna agencija (BIA) – 2002. godine. Izgleda da to nije bilo dovoljna za raskid sa paralelnim strukturama vlasti koje su preživele i koje su dolazile iz prethodnog režima. To je premijera Đinđića koštalo života. Ustreljen je 12. marta 2003. godine kao žrtva zavere u koju su bili uključeni delovi aparata državne bezbednosti i organizovanog kriminala. Neposredni ubica bio je zamenik komandanta Jedinice za specijalne operacije (JSO), paravojne formacije koja je bila deo MUP.⁴³

Vlada je povratila legitimitet zavodenjem vanrednog stanja i stvaranjem uslova za odlučan policijski odgovor na ubistvo premijera i za efikasnije istraživanje organizovanog kriminala. Masovna policijska operacija pod nazivom *Sablja*, koja je bila organizovana za vreme četrdesetodnevnog vanrednog stanja, rezultirala je hapšenjem više od 11.665 osoba i privođenjem 2.697 osoba, uključujući u to i jedan broj rukovodilaca srednjeg i visokog nivoa MUP i BIA. Sprovođenje ove vanredne mere bilo je moguće zahvaljujući sekuritizaciji organizovanog kriminala kao glavne pretnje političkoj bezbednosti i stabilnosti države. Sekuritizujući akteri bili su političari, Đinđićevi saradnici i mediji. Prvi put nakon nekoliko decenija drastično su porasli ugled policije i podrška njenim

⁴² Na primer, specijalna tajna grupa *Poskok* zadužena za otkrivanje grupa organizovanog kriminala ili Služba generalnog inspektora, zadužena za unutrašnju kontrolu u MUP, koja je osnovana odlukom 2001. godine, nisu dobile adekvatnu materijalnu i političku podršku da bi bile u stanju da se suprotstave organizovanom kriminalu i korupciji u policiji. Neophodni resursi za ove zadatke određeni su tek nakon ubistva premijera Đinđića.

⁴³ Članovi te jedinice igrali su ključnu ulogu prilikom organizovanja kriminalnih aktivnosti širom zapadnog Balkana, koje su sprovedene za potrebe Miloševićevog režima, i bili su na zlom glasu zbog učestvovanja u ratnim zločinima prilikom sukoba na teritoriji SFRJ, kao i zbog izvršavanja političkih ubistava opozicionih lidera tokom devedesetih godina.



akcijama. To je tumačeno javnim nezadovoljstvom zbog prodora organizovanog kriminala u državne strukture, kao i očiglednom efikasnošću operacije *Sablja*. Na primer, cena heroína na ulicama Beograda porasla je tri puta, što su prouzrokovale teškoće iskrsele u funkcionisanju ilegalnog tržišta. Međutim, euforija je trajala samo tokom kratkog perioda vanrednih mera. Nakon što je opozicija optužena za političku zloupotrebu operacije *Sablja* i za kršenje ljudskih prava (što je učinio Amnesty internešnal), kao i nakon pronalaženja dokaza o postojanju kontakata između Đinđićevog kabineta i zemunskog kriminalnog klana koji je sponzorisao akciju JSO, javno poverenje u policiju vratilo se na uobičajen procenat, a javnost je ponovo prema policiji zauzela odnos pun cinizma i apatije. Važna posledica javnog diskursa⁴⁴ nakon Đinđićevog ubistva bila je to što su stanovništvo Srbije i međunarodna donatorska zajednica počeli da dele uverenje o širokom prodoru organizovanog kriminala u javne strukture.

Kao posledica obelodanjivanja i otvaranja nekoliko krupnih korupcionarskih skandala vezanih za aktuelnu vlast, organizovani su prevremeni parlamentarni izbori u decembru 2003. godine. Ti izbori ustanovili su izbornu demokratiju „kao jedinu igru u gradu“ i doveli do izbora vlade sastavljene od bivšeg krila DOS koje je bilo suprotstavljeno Đinđiću. To je bio prvi put da su izbori bili potpuno slobodni i fer i da njihov ishod nije bio izvestan. Vlada Vojislava Koštunice bila je izabrana na antikorupcionoj platformi i od tada je korupcija u državnim organima jedina konstanta sekuritizacije u Srbiji. Mnogobrojni su dominantni sekuritizujući akteri anti-korupcione retorike, ali je njihov uspeh različit. Obe vlade Vojislava Koštunice sekuritizovale su korupciju u predizbornim periodima, u kojima su bila dozvoljena spektakularna hapšenja predstavnika različitih mafija u državnim ustanovama⁴⁵, suspenzujući pri tome ponekad procedure koje treba da garantuju to da će osumnjičeni imati dostojanstven tretman⁴⁶. Drugu grupu sekuritizujućih aktera činili su mediji koji su ukazivali na političku upotrebu antikorupcionih mera u borbi protiv političkih protivnika, kao i na rezervisan domen monopolskog položaja velikih privatnika koji su se obogatili tokom Miloševićevog režima i koji su uspeli da korumpiraju i novu „demokratsku elitu“ iz svih stranaka. Ova druga sekuritizacija nije uvek kao rezultat imala usvajanje vanrednih mera, ali je doprinela povećanju nepoverenja građana

⁴⁴ Tom osećanju doprineli su mediji gladni senzacija, oslobođeni nakon pada Miloševićevog režima, koji su bili u trci za profitom ostvarujući ga uz pomoć svakodnevnog senzacionalističkog izveštavanja o slučajevima korupcije.

⁴⁵ U periodu pre izbora, u januaru 2007. godine, usledila su hapšenja drumske, carinske, univerzitetske, trgovinske mafije nazvane po institucijama u kojima su radili osumnjičeni.

⁴⁶ Videti tekst Miloša Vasića 'Poniženje u prisustvu vlast: policija u službi političkog marketinga', *Vreme*, br. 893.

u državne institucije usled sveprožimajuće tajkunizacije, kao i nastajanju novih podela u društvu. Jedni za pojavu tajkunizacije i korupcije krive spremnost Đinđićeve vlade da u periodu izlaska iz autoritarnog sistema vlasti menja pravila i sklapa pakte sa starim bezbednosnim strukturama kako bi dobila resurse neophodne za sprovođenje reforme.⁴⁷ Drugi, čuvari Đinđićevog nasleđa, krive DSS, navodeći da je svojom nacionalističkom retorikom i sprečavanjem suočavanja sa nasledem ratnih zločina počinjenih u ime odbrane srpstva omogućio legitimizaciju struktura koje su poticale iz Miloševićeve vlasti, odnosno nereformisanih delova sektora bezbednosti i tajkuna koji zapravo rade u dosluhu s njima. Podeljeno društvo i nedostatak minimalnog konsenzusa povodom toga koji su prioriteti društva u budućnosti predstavljaju posledicu postojanja ovako raznolikih tumačenja nedavne prošlosti i podela političke zajednice na „prijatelje i neprijatelje“ (Stojanović: 2007).

Vreme koje je bilo potrebno za sastavljanje kabineta, kao i prve i druge Koštuničine Vlade, ali i borbe koje su oko mesta ministra unutrašnjih poslova vodile njegova stranka i DS posle izbora 2007. godine doveli su do toga da se u javnoj upravi ponovo javi osećanje političke nestabilnosti i nesigurnosti položaja, a u javnosti mišljenje da rukovođenje ovim Ministarstvom omogućava kontrolu rezervisanog domena. Policija nije bila izuzetak, pa je zamenjeno više od 700 rukovodilaca, a na njihovo mesto došao je kadar veran prvoj Koštuničinoj Vladi (Bakić and Gajić: 2006). Pozitivno je bilo to što je novo rukovodstvo policije za više od tri godine provedene na vlasti počelo da sprovodi neke strukturne promene kako bi kreiralo srednjoročni okvir razvoja policije i pripremilo ga za pridruživanje Evropskoj uniji. U najvažnije promene ubrajaju se i postavljanje novog normativnog okvira neophodnog za rad policije, i to usvajanjem novog *Zakona o politici* (2005)⁴⁸ (Stojanović, u: Hadžić: 2006). Najveću novinu u Zakonu predstavlja *de jure* podela na profesionalnu i operativnu komponentu (direkciju policije, službu spasavanja i zaštite), koje su razdvojene od komponente zadužene za izradu politike i praćenje sprovođenja politike unutrašnjih poslova (Ministarstva). Ova formalna podela nadležnosti trebalo bi da smanji mogućnost uplitanja Ministarstva u operativno rukovođenje radom policije. Međutim, dubljom analizom usvojenih mera otkrivamo da je institucionalizovan proces

⁴⁷ Pored saopštenja iz DSS, videti sajt www.nspm.org.yu.

⁴⁸ Za zvaničnu verziju dometa reformi u MUP tokom Koštuničine Vlade videti govor načelnika Uprave policije, generala Mladena Kuribaka, u: Hadžić (2006, str. 49–62).



odlučivanja koncentrisan u rukama ministra, čime su ostavljeni strukturni uslovi za politizaciju službe.⁴⁹ Na primer, po novom Zakonu, ministar je i dalje taj koji imenuje i razrešava načelnike područnih policijskih uprava iako su te uprave u lancu komandovanja podređene direktoru policije. Takođe, ministar je zadržao mnoga diskreciona prava, poput odlučivanja o upotrebi specijalnih jedinica i izuzimanju Ministarstva iz redovne procedure za javne nabavke.

Uspostavljanje delimične operativne autonomije još uvek ometa dominantni način upravljanja. U sadašnjem sistemu upravljanja prilikom obavljanja svakodnevnih poslova postoje preterana centralizacija procesa donošenja odluka i mikromenadžment⁵⁰. Nedostatak transparentnosti i kriterijuma za davanje prioriteta nekim reformama u odnosu na druge doprinosi slabljenju morala policije, ali i poverenja koje postoji između političkih i profesionalnih odlučilaca a koje je neophodno za ubrzavanje reformi. To što su fokusirani na vertikalnu odgovornost malom broju političkih odlučilaca ometa horizontalnu komunikaciju i koordinaciju između organizacionih jedinica Ministarstva, a posebno komunikaciju i koordinaciju sa drugim celinama javne uprave. To je opšta slabost cele srpske javne uprave, koja verovatno proizilazi iz nedostatka nacionalnog konsenzusa o ključnim prioritetima, kao i iz slabih upravljačkih kapaciteta. Predstavnici drugih delova krivično-pravosudnog sistema hvalili su policiju zbog toga što se otvorila za saradnju, ali su je i kritikovali zato što deluje samo na njihov zahtev i što samoinicijativno ne traži partnerstvo s ostalim delovima javne uprave ili sa građanskim društvom.⁵¹

Nepostojanje delegiranja ovlašćenja na niže jedinice u hijerarhiji i relativna zatvorenost u odnosu na medije i građansko društvo pravdaju se potrebom da resursi budu usmereni i strogo kontrolisani u situaciji u kojoj je ponovo sekuritizovan suverenitet države Srbije. Za period druge Koštuničine vlade karakteristična je sekuritizacija opstanka Kosova u okrilju Srbije. Kao glavne pretnje, pored funkcionalnih aktera, albanske etničke zajednice koja zahteva nezavisnost, imenovane su i zapadne zemlje koje podržavaju ovu promenu, NATO, a sve više i EU. Referentni objekat tokom ove sekuritizacije predstavlja opstanak srpskog identiteta i države, te pre svega socijetalna, a onda i politička bezbednost. Kao odgovor na ovu pretnju zahteva se primena specijalnih mera,

⁴⁹ Član 24 Zakona o policiji predviđa to da se imenovanje vrši na preporuku direktora policije http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=296&t=Z.

⁵⁰ Nalaz i definicija pojma mikromenadžmenta su preuzete iz Downes (2004:45) "Mikromenadžment (rukovođenje na nivou detalja) je nesposobnost da se dovoljno ovlašćenja prenese na niže elemente u organizacionoj strukturi".

⁵¹ To se vidi iz postojanja trenda prihvatanja saradnje sa grupama građanskog društva koje predstavljaju nepolitičke ranjive grupe poput udruženje gluvih ili žena žrtava domaćeg nasilja, ali je zatvorena za saradnju sa grupama koje se zalažu za ljudska prava ili sa onima koje zastupaju pokretanje odgovornosti za ratne zločine.

pre svega promena spoljno-političkog usmerenja⁵² i davanje prioriteta pitanju Kosova u odnosu na sva druga pitanja, uključujući u to i pitanje nastavka reformi u sektoru bezbednosti.

Šta možemo naučiti iz „slučaja Srbija“?

U ovom tekstu pokušali smo da razumemo to kako je policijska služba u Srbiji transformisana u skladu sa različitim procesima sekuritizacije pokrenutim u nekoliko talasa demokratizacije. Posmatrano sa stanovišta domaće politike, mogli bismo zaključiti da je neliberalna demokratizacija tokom Miloševićeve vladavine dovela do pojave visoko antidržavnog stava građana i pluralizacije bezbednosnih aktera (model upravljanja na više nivoa u kome nedostaje dominantni autoritet države).

Drugi zaključak odnosio bi se na to da je institucionalno i političko nasleđe značajno, jer obezbeđuje *nepisani kontekst rutina* u kome se i policijska služba i stanovništvo socijalizuju. Stoga se pokazalo da je normativni aspekt istorijskog nasleđa posebno istrajan, jer se način na koji građani vide policiju, kao i policijska kultura nisu promenili dugo nakon što je društvo izašlo iz autoritarnog sistema. Verovatno je da će nasleđe reaktivnih, represivnih standarda ponašanja, oličenih u neformalnoj socijalizaciji, potrajati u takvoj policijskoj kulturi uprkos uvođenju mnogih novih formalnih regulativa namenjenih policijskoj profesiji. To može biti prevaziđeno samo dugotrajnim procesom upravljanja promenama koji bi obuhvatio promenu koncepta policijske obuke i uvođenje demokratskog policijskog etosa i standarda. Još je važnija spremnost rukovodstva da te nove vrednosti stalno primenjuje u praksi, pokazujući poštovanje i za ljudska prava i za inicijative potčinjenih (Pagon, 1996). U stvarnosti to može zahtevati smenu generacija rukovodećeg kadra u Ministarstvu.

Na isti način na koji građani opažaju policiju, kao i to šta očekuju od njenog rada može biti poboljšano samo do izvesnog stepena simboličnim promenama imena i uniforme i retorike policije ili medijskim kampanjama. Radi stvaranja trajnijeg poverenja društva u kome postoji *antidržavni stav*, proklamovane vrednosti demokratskog i participatornog rada policije moraju biti dosledno primenjivane u praksi. Isto tako, policija i političari moraće priznati da je *percepcija* prihvatljivog nivoa i tipa kriminala u jednom društvu mnogo važnija od stvarnog nivoa

⁵² Videti npr. rezolucije Narodne skupštine Republike Srbije: povodom „predloga za sveobuhvatno rešavanje statusa Kosova“ specijalnog izaslanika generalnog sekretara UN Martija Artisarija i nastavka pregovora o budućem statusu KiM (14. februar 2007.godine), o neophodnosti pravednog rešavanja pitanja autonomne pokrajine KiM zasnovanog na međunarodnom pravu (od 25. jula 2007. godine) i o zaštiti suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog poretka RS (od 26. decembra 2007. godine) dostupne na <www.parlament.sr.gov.yu>, kao i Deklaraciju o vojnoj neutralnosti Demokratske partije Srbije.



kriminaliteta. Ove percepcije su često uslovljene („socijalno konstruisane“) „političkim procesom koji uključuje masmedije, javno mnjenje, interesne grupe, društvene pokrete, i – konačno – izborno telo“ (Baily, J. 2004: 20). Ova u suštini *politička priroda rada policije* mora dopuniti racionalnost reformi koje predlažu stručnjaci onda kad planiraju ili pokreću nove reforme. U praksi, to znači da treba pronaći ravnotežu između zahteva da *suzbijanje kriminala bude efikasno sprovedeno* primenom represivnih metoda i *pravde* ostvarene preventivom, savetovanjem i većom zastupljenošću različitih etničkih i rodni zajednica u Srbiji. I na kraju, teško je očekivati da će se percepcija policije i drugih državnih organa promeniti ako ne bude desekuritizovano pitanje korupcije, kao i da će reforma policije biti intezivirana dok traje sekuritizacija pitanja Kosova i opstanka suverene srpske države.

Treće, izgleda da je izlazak iz autokratije po principu putne zavisnosti odredio aktere i ograničenja njihove manevarske sposobnosti u početnoj fazi policijske reforme. Izborni podsticaji koje su političari imali za pokretanje reforme u policiji odmah posle pada Miloševićeve vlade bili su jači nego oni za vreme trajanja sledećih vlada, ali je zbog sporazumne prirode tranzicije reformu bilo teško sprovesti. Zbog prirode izlaza koja je bila „ispregovarana“ i teškoća koje su se javljale prilikom upravljanja sektorom bezbednosti zbog njegove homogenosti izgrađene u godinama učestvovanja u sukobima, kao i zbog izazova međuetničkog sukoba u okruženju, novi demokratski lideri odložili su sprovođenje lustracije u sektoru bezbednosti. Cene plaćene zbog zakasnelog suprotstavljanja organizovanom kriminalu koji je funkcionisao pod okriljem države dovode do osećaja nesigurnosti, do orijentacije ka „kontrolnoj“ paradigmi rada policije i do zanemarivanja pitanja demokratske kontrole. Kako građansko društvo bude sazrevalo u procesu demokratizacije i kako bude razvijalo stručnost neophodnu za preuzimanje uloge nezavisnog kontrolora i važnog učesnika u određivanju politike, tako će se postepeno razvijati i svest o tome da je društvu i građanima neophodno podneti račun za obezbeđivanje javne bezbednosti. Najzad, mnogi od pomenutih izazova pojavljivali su se i u „uspešnijim“ centralnoevropskim državama za vreme njihovog procesa demokratizacije i evropeizacije. Međutim, izgleda da će glavni izazov nastavka reformi u Srbiji biti postizanje konsenzusa o minimalnim prioritetima spoljne i bezbednosne politike pre nego što i u drugim povezanim institucijama unutar sektora bezbednosti, poput policije, budu definisane dalje opcije reforme.

Korisni izvori:

- Bakić, B. and Gajić, N. (2006), 'Police Reform in Serbia-Five Years Later' (The British Defence Academy's Conflict Research Study Centre)
- Barry, L. V. et al. (2003), *Nations Hospitable to Organized Crime and Terrorism: A Report Prepared by the Federal Research Division, Library of Congress under an Interagency Agreement with the United States Government* [online] Dostupno na: http://www.loc.gov/rr/frd/pdf-files/Nats_Hospitable.pdf [pristupljeno 6. jula 2007]
- Bailey, J. (2004), 'Public Security and Democratic Governability-Theorizing about Crime, Violence, Corruption, State and Regime'; *Working Paper prepared for the Annual Conference of the Midwest Political Science Association, Chicago, IL, April 14–16, 2004* [online]. Dostupno na <http://pdpa.georgetown.edu/Pubsecurity/BaileyMidwest.pdf>, [pristupljeno 20. septembra 2007]
- Buzan, B., Waever, O. and de Wilde, J. (1998), *Security: A New Framework For Analysis* (London/Boulder: Lynne Rienner)
- Bunce, V. (1999), 'The political economy of postsocialism', *Slavic Review*, 58 (4), pp. 756–793
- Caparini, Marina/Graham Day (2002), 'Democratic Control of the Police and Police Reform in the Federal Republic of Yugoslavia and Serbia' (Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), *Working Paper Series* – No. 2), Geneva
- Caparini, M. (2004), *Transforming Police in Central and Eastern Europe* (London: Transaction Publishers, on behalf of the Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces)
- Caparini, M. and Marenin, O. (2005), 'Crime, Insecurity and Police Reform in Post-Socialist CEE', *The Journal of Power Institutions In Post-Soviet Societies*, Pipss.org: Issue 2–2005 – Reflections on Policing in Post-Communist Europe [online]; Dostupno na: <http://www.pipss.org/document330.html> [pristupljeno 20. septembra 2007]
- Corpora, C. (2004), 'The Untouchables: Former Yugoslavia's Clandestine Political Economy', *Problems of Post-Communism*, 51 (3), pp. 61–68
- Cvetković, V. N., Jakšić, B., Popov, N., Savić, M. i Stupar, M. (ur.), (2003), *Politika i svakodnevni život – Srbija 1999–2002*, (Beograd: Institut za filozofiju i društvenu teoriju)
- Downes, M. (2004), *Reforma policije u Srbiji: Ka stvaranju savremene i odgovorne policijske službe*, (Beograd: Odeljenje za sprovođenje zakona, Misija OEBS u SCG) Dostupno na: http://www.osce.org/sam/item_11_18263.html [pristupljeno 6. februara 2006]



- Downes, M. and Keane, R. (2006), "OSCE Approaches to Security Sector Reform", in: *Arresting Insecurity*, (eds) by Peake, Scheye Hills, Taylor and Francis
- Dvorsek, A. (1996), 'Applicability of Western Police Experiences – Desires And Possibilities From The Viewpoint of Slovenian Police', in: *Policing in Central and Eastern Europe: Comparing Firsthand Knowledge with the Experience from the West* [online] (Ljubljana: College of Police and Security Studies). Dostupno na <<http://www.ncjrs.gov/policing/app85.htm>>, [pristupljeno 19. marta 2006].
- Fatić, A. (2000), *Corruption in Serbia* (Belgrade: the Management Centre)
- Goetz, K. H. and Wollmann, H. (2001), 'Governmentalizing Central Executives in Post-Communist Europe: A Four-Country Comparison.' *Journal of European Public Policy* 8, No. 6, pp. 864–887
- Gorenak, V. (1996), 'Organizational Changes in Slovenian Police in the Period Between 1989 and 1996', in: *Policing in Central and Eastern Europe: Comparing Firsthand Knowledge with the Experience from the West* [online], (Ljubljana: College of Police and Security Studies). Dostupno na <<http://www.ncjrs.gov/policing/org229.htm>>, [pristupljeno 15. jula 2007]
- Gredelj, S.(ur.),(2005), 'Politika i svakodnevni život tri godine posle', *Filozofija i društvo*, 2 (27)
- Grzymala-Busse, A. and Luong, L. (2002), 'Reconceptualizing the State: Lessons from Post-Communism, Politics and Society', 30 (4), pp. 529–554
- Hadžić, M. (ur.), (2006), *Reforma sektora bezbednosti u Srbiji – dostignuća i perspektive* (Beograd:CCVO)
- Hansen, L. (1997), 'A Case for Seduction: Evaluating the Poststructuralist Conceptualization of Security', *Conflict and Security*, 32(4), pp. 369–397
- Jacoby, W. (2001), 'Tutors and Pupils: International organizations, Central European elites, and western models', *Governance*, 14 (2), pp. 169–200
- Jacoby, W. (2004), *The Enlargement of the European Union and NATO: Ordering from the Menu in Central Europe*, Cambridge, UK: Cambridge University Press
- Janković, P. (ur.), (2003), *Druga škola reforme sektora bezbednosti* (Beograd: G17 Institut)
- Jamieson, A. (2001), 'Transnational Organized Crime: A European Perspective', *Studies in Conflict and Terrorism*, 24, pp. 377–387
- Kadar, A. (2001), *Police in Transition*. (Budapest: on behalf of Hungarian Helsinki Committee, CEU Press)

- Koci, A. (1996), 'Legitimation and culturalism: towards policing changes in the European 'post-socialist' countries', in: *Policing In Central And Eastern Europe: Comparing Firsthand Knowledge with Experience from the West*, (Ljubljana: College of Police and Security Studies), [online]. Dostupno na: <<http://www.ncjrs.gov/policing/leg219.htm>> [pristupljeno 4. maja 2007]
- Koren, M. (2003), *The Slovene Police*, (Ljubljana: The Ministry of the Interior of the Republic Slovenia, Police, General Police Directorate)
- March, G. J. and Olsen, P. J. (2005), 'Elaborating the "new institutionalism"', [online] *Arena Working Papers*, 11/2005. Dostupno na: <http://www.arena.uio.no/publications/working-papers2005/papers/05_11.xml> [pristupljeno 27. juna 2007]
- Milosavljević B. (2003), 'Prilog definisanju dugoročnih ciljeva reformi policije', u: Janković P. (ur.), *Antologija tekstova sa škola reforme sektora bezbednosti*, (Beograd: G17 Institut, Centar za proučavanje odbrane i bezbednosti)
- Milosavljević, B. (1997), *Nauka o policiji* (Beograd: Policijska akademija)
- Milosavljević, B. (2004a), *Ljudska prava i policija*, (Beograd: Centar za antiratnu akciju)
- Milosavljevic, B. (2004b), 'Reform of the police and security services in Serbia and Montenegro: attained results or betrayed expectations', Fluri, P. and Hadžić M. (eds.), *Sourcebook on Security Sector Reform*, (Geneva and Belgrade: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces and Centre for Civil-Military Relations)
- Milosavljević, B. (2006), 'Model of Law on Private Security Companies', *Western Balkans Security Observer* (No.1), pp. 20–21
- Monk, R. (2001), *Studija o radu policije u Saveznoj Republiciji Jugoslaviji*, (Beograd: Misija OEBS u SRJ)
- Pierson, P. (2000), 'Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics', *The American Political Science Review*, Vol. 94, No. 2, pp. 251–267
- Stark, D. (1992), 'Path Dependence and Privatization Strategies in East Central Europe', *East European Politics and Societies* 6 (1), pp. 17–54
- South Eastern Europe Clearinghouse for the Control of Small Arms and Light Weapons (2004), *Public Perception of Small Arms and Security in South Serbia*, (Belgrade: UNDP)
- SEESAC (UNDP), (August 2005), 'SALW & Private Security Companies in South Eastern Europe: a Cause or Effect of Insecurity?' (Belgrade:UNDP)
- Stojanovic, S. & Downes, M. (2008), 'Negotiating the Transition Between Reform and Rhetoric', in: Hilnton, S. M. and Newman, T. (eds.), *Policing Developing Democracies* (Routledge)



- Pavlović, Dušan i Antonić, Slobodan (2007), *Konsolidacija demokratskih ustanova u Srbiji posle 2000. godine* (Beograd: Službeni glasnik)
- Pridham, G. (2001), 'Uneasy Democratizations – Pariah Regimes, Political Conditionality and Reborn Transitions in Central and Eastern Europe', *Democratization*, 8 (4), pp. 65–94
- Shentov, O., Todorov, B. and Stoyanov, A. (2004), *Partners in Crime – The Risks of Symbiosis between the Security Sector and Organized Crime in Southeast Europe*, (Sofia: Centre for the Study of Democracy)
- Stodiek, T. (2006), 'The OSCE and the Creation of Multi-Ethnic Police Forces in the Balkans', *CORE Working Paper 14*, (Hamburg: Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg)
- Stojanović, S. (2006), 'Na pola puta – reforma policije u Srbiji 2000–2006' u Hadžić, M. (2006), str. 63–76
- Stojanović, S. (2007), 'Serbia's Regional Security Policy' in *The Study on the Assessment of Regional Security Threats and Challenges in the Western Balkans*. (Geneva: The Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces)
- Stojanović, S. & Downes, M. (2008), 'Negotiating the Transition Between Reform and Rhetoric', in: Hilnton, S. M. and Newman, T. (eds.), *Policing Developing Democracies* (Routledge)
- Trivunović, M. (2004), 'Status of police reform after four years of democratic transition in Serbia.' *Helsinki Monitor* 2004, no. 3, pp. 172–186
- Vachudova, M. A. (2005), *Europe Undivided*, (Oxford: Oxford Press)
- Vachudova, M. A. (2006), 'Democratization in Postcommunist Europe: Illiberal Regimes and the Leverage of International Actors', *Paper Presented as part of the International Relations speaker series, Department of Political Science, Yale University*. Dostupno na: <<http://www.yale.edu/polisci/info/Workshops/IR/04-11-06-Vachudova.pdf>> [pristupljeno 15. juna 2007]
- Vachudova, M. A. (2005), *Europe Undivided*, (Oxford: Oxford Press)
- Vasić, M. (2008), 'Poniženje u prisustvu vlast: policija u službi političkog marketinga', *Vreme*, br. 893. Dostupno na: <<http://www.vreme.com/cms/view.php?id=584887>>
- Wæver, O. (1995), 'Securitization and Desecuritization', in: Lipschutz, R. D. *On Security*, (New York: Columbia University Press)
- Zvekic, U. (1998), *Criminal Victimisation in Countries in Transition*, (Rome: United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute)
- Zvekic, U. and Stankov, B. (1998), 'Victims of crime in the Balkan region = Les victimes de la criminalité dans la région de Balkans', (Rome: United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute)

Privredna tranzicija u Srbiji od 2000. godine: Trendovi i mogućnosti

Istraživačka radionica „Srbija 2006: Iliberalna transformacija ili produžena tranzicija?“, Institut za napredne studije, Bristolski univerzitet, 19. jun 2007. godine

Vil Bartlet

UDK: 338.34.021.8(497.11)“2000/...”

Sažetak

U ovom radu predstavljen je razvoj srpske privrede i ekonomske politike od 2000. godine. Razvoj je prikazan opisno. Naglašeni su skorašnji trendovi, ali je prikazana i politička ekonomija tranzicije kako bi mogućnosti nastavljanja liberalnih privrednih reformi mogle biti procenjene u budućnosti. Antireformska vladajuća koalicija pod Miloševićevim režimom bila je 2000. godine zamjenjena reformskom koalicijom koja je, uz podršku međunarodnih finansijskih ustanova, sprovela značajne strukturne reforme u privredi. U međuvremenu je ojačala nova antireformska koalicija, podržana interesnim grupama koje su imale koristi od delimičnih reformi i koje nastoje da zaustave dalje reforme. Privredne promene u Srbiji mogu biti opisane pre kao produžena tranzicija, nego kao iliberalna tranzicija¹. To da li će promene biti nastavljene zavisi od uspeha proreformskih snaga u zemlji.

***Ključne reči:** politička ekonomija, politika stabilizacije, privatizacija, mala preduzeća, SDU, rast, trgovina, međunarodna konkurentnost i dugovi, tržište rada, siromaštvo, socijalna davanja*

Politika stabilizacije 2000. godine

Politika stabilizacije, čije je sprovođenje započeto 2001. godine, bila je zasnovana na čvrstoj fiskalnoj politici. Ovakvu politiku podržale su međunarodne finansijske ustanove koncesionim finansiranjem, strane banke reprogramiranjem dugova i Međunarodni

¹ Prim. prev.: iliberalna ili neliberalna tranzicija je termin preuzet iz teorije demokratizacije; videti: Pavlović, D. i Antonić, S. (2007), *Konsolidacija demokratskih ustanova u Srbiji posle 2000. godine*, (Beograd: Službeni glasnik), str. 75

Autor je profesor socijalne ekonomije na Školi za političke studije, Univerzitet u Bristolu



monetarni fond (MMF) kreditnim aranžmanima. Makroekonomska politika bila je zasnovana na restriktivnoj fiskalnoj politici usmerenoj na stvaranje uravnoteženog budžeta kojim je bilo predviđeno smanjivanje javne potrošnje. Monetarna politika bila je relativno slabo oruđe makroekonomske politike. Ona je bila korišćena za borbu protiv inflacije i stabilizovanje kursa, ali njenim sprovođenjem nije ostvaren nijedan od ovih ciljeva [slajd 2]. Sprovođenjem politike stabilizacije nije uklonjena inflacija koja je ostala iznad 10 odsto.

Privatizacija

Strukturne reforme su bile uspješnije, jer su privatizacija i restrukturiranje preduzeća doveli do značajnog rasta udela privatnog sektora u zapošljavanju [slajd 3]. Međutim, prvo su bila privatizovana najprofitabilnija preduzeća i njihovim su radnicima primanja rapidno rasla. Ostala preduzeća u društvenom i državnom vlasništvu pravila su velike gubitke i nalaze se pod subvencijom države, čime se smanjuju resursi za socijalna davanja.

Ulaz i rast malih preduzeća

Srbija se nalazi na čelu balkanskih zemalja u sprovođenju reformi kojima se liberalizuje okruženje za započinjanje novog posla/biznisa. U prošlosti su mala preduzeća bila diskriminisana, ali je u Srbiji danas poslovanje izuzetno olakšano, pa se ona, u tom pogledu nalazi ispred većine balkanskih zemalja. Međutim, i pored toga što stopa otvaranja novih preduzeća raste, broj malih i srednjih preduzeća u privredi i dalje je relativno mali. Kada bi na tržište ušao veći broj malih i srednjih preduzeća, privredni monopol novih poslovnih tajkuna bio bi smanjen [slajd 4].

Strana direktna ulaganja (SDU)

Iako su strana direktna ulaganja (SDU) dramatično narasla od 2000. godine, ona su i dalje niska. Gledano po glavi stanovnika, ona su znatno manja nego u Hrvatskoj, pa čak i u Makedoniji [slajdovi 5 i 6]. Zahvaljujući privatizaciji, ulasku novih preduze-

ća i porastu SDU, udeo privatnog sektora u bruto domaćem proizvodu (BDP) znatno je narastao, premda je još uvek manji nego u ostalim postkomunističkim zemljama u regionu [slajd 7].

Rast

Srbija još uvek nije dostigla nivo BDP po stanovniku koji je postojao 1989. godine. Kada uporedimo kupovnu moć, vodimo da je BDP po stanovniku u Srbiji manji nego u Albaniji [slajd 8]. Privredni rast je od 2000. do 2004. godine iznosio u proseku 5,3 odsto godišnje, a od 2004. godine iznosio je 6 odsto [slajd 9]. Ukupni proizvod narastao je za 40 odsto. Međutim, fiksna ulaganja su stagnirala, a porast proizvodnje znatno je ispod porasta BDP. On u poslednjih nekoliko godina, tokom kojih se Srbija usmerava na razvoj privrede usluga, čak i opada [slajd 10].

Trgovina, međunarodna konkurentnost i dug

Zbog niske stope izvoza i znatnog povećanja uvoza, pogoršani su i trgovinski deficit i platni bilans [slajd 11]. Strani dug je narastao na 65 odsto BDP u 2006. godini, a mere za sprečavanje njegovog daljeg porasta vremenom će postati prepreka privrednom rastu. Strani kapital ušao je u zemlju putem pojačanih programa privatizacije koji su povezani sa stranim direktnim ulaganjima, kao i posredstvom stranih banaka koje su obogatile ponudu potrošačkih kredita. Poverenje u bankarski sistem postepeno je obnovljeno, a pojedinci su povećali novčane depozite u bankama, povećavajući tako ponudu novca. Porast kredita može povećati inflatorne pritiske i naterati vlast da smanji planiranu potrošnju.

Tržište rada

Intenzivno restrukturiranje preduzeća i veliki porast viška radne snage predstavljaju ishode privatizacije. Sledstveno tome, nezaposlenost u Srbiji dramatično je povećana u odnosu na 2000. godinu, kada je iznosila 13 odsto, te dostiže nivo od preko 20 odsto [slajd 12]. Neformalni sektor privrede i dalje je značajan, uprkos smanjivanju neposrednog oporezivanja i svođenju poreza na dohodak preduzeća na 14 odsto. Dugi periodi u kojima vlada nezaposlenost predstavljaju ogroman problem, jer vode ka tome da kvalifikacije radne snage zastarevanju i da se smanjuje zastupljenost radne snage. Da bi ovaj problem bio rešen, potrebno je unaprediti i proširiti programe prekvalifikovanja.



Siromaštvo i socijalna davanja

Siromaštvo u Srbiji nije toliko veliko kao u nekim susednim zemljama, ali je ipak u porastu i predstavlja mogući uzrok nestabilnosti [slajd 13]. Socijalna davanja manja su nego u Hrvatskoj i EU, te bi morala biti povišena kako bi onima koji su na gubitku zbog tranzicije ti gubici bili kompenzovani [slajd 14].

Iliberalna (neliberalna) tranzicija ili produžena transformacija?

Promene koje su se u srpskoj privredi odigrale od 2000. godine više liče na produženu tranziciju nego na neliberalnu transformaciju. Sprovedene su značajne reforme koje su dovele do liberalizacije privrede. Privatizacija, povećana strana direktna ulaganja i olakšano osnivanje novih privatnih preduzeća doveli su do suštinskog porasta udela privatnog sektora u privredi.

Ipak, porast nezaposlenosti, kredita i stranih dugova postavili su prepreke privrednom upravljanju i prete ekonomskoj stabilnosti. Ovi problemi su slični onima s kojima se Hrvatska suočavala pre deset godina. Kako bi bili postignuti blagostanje i stalni porast standarda, trebalo bi ukinuti subvencije gubitaškim preduzećima, povećati socijalna davanja onima koji su na gubitku zbog tranzicije i povećati ulaganja u, trenutno nedovoljno finansirani, obrazovni sistem radi stvaranja kvalifikovanije radne snage. Kako bi konkurentnost bila povećana, potrebno je nastaviti liberalizaciju privrede, pružiti odgovarajuću podršku oblastima inovacija, prenošenja znanja, obrazovanja odraslih i voditi delatnu politiku u oblasti tržišta rada.

Najveći rizik predstavlja mogućnost zaustavljanja reformi na pola puta, kao i mogućnost da oni koji imaju koristi od delimičnih reformi pokušaju da zaustave dalji napredak. Umesto direktora društvenih preduzeća koji su uticali na središta političke moći, danas državu mogu „zarobiti“ novi vlasnici privatnih preduzeća koji poseduju monopolističku moć. Ove grupe, u savezu sa onima koji, zbog daljeg sprovođenja reformi, mogu biti na gubitku (pensioneri, zaposleni u preostalim državnim i društvenim preduzećima i poljoprivrednici koji mogu ostati bez subvencija) pružaju snažnu podršku reakcionarnim političkim snagama. Princip „šargarepe“ po kome se sprovodi buduće učlanjenje u EU mora biti dovoljno ubedljiv da osigura to da ova koalicija ne ojača još više i tako zaustavi dalji napredak ka liberalnoj varijanti kapitalizma u Srbiji.

Preveo sa engleskog na srpski jezik Novak Gajić

Vil Bartlet, Škola za političke studije

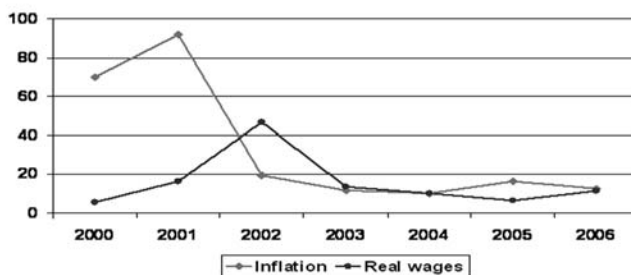
Privredna tranzicija u Srbiji od 2000. godine: trendovi i mogućnosti



slajd 1

2

Inflacija i realne zarade u Srbiji, 2000-2006 (% godišnje)

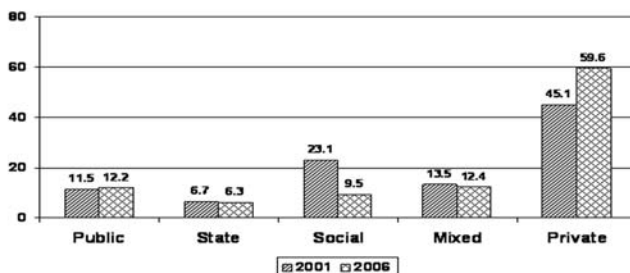


slajd 2



3

Zaposlenost prema vrsti vlasništva preduzeća (%)



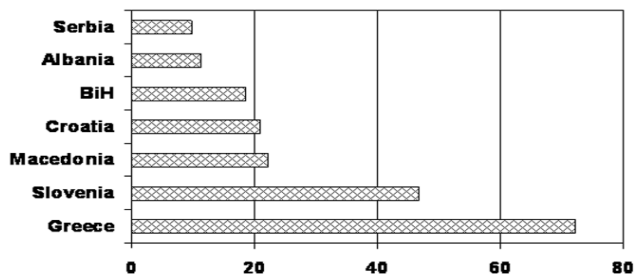
slajd 3





4

Gustina malih i srednjih preduzeća na hiljadu stanovnika, 2004-2006

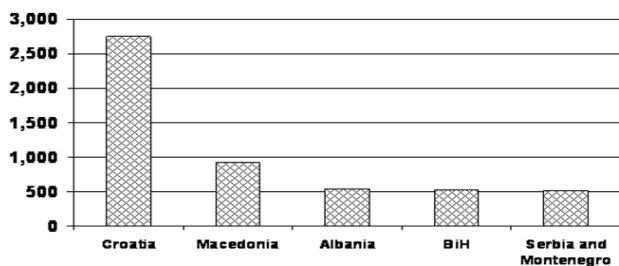


slajd 4

 University of
BRISTOL

5

Obim SDU po glavi stanovnika, 2005. (u američkim dolarima)

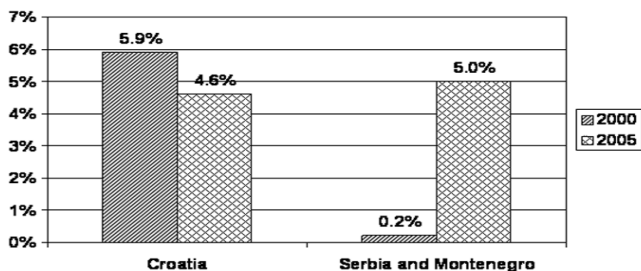


slajd 5

 University of
BRISTOL

6

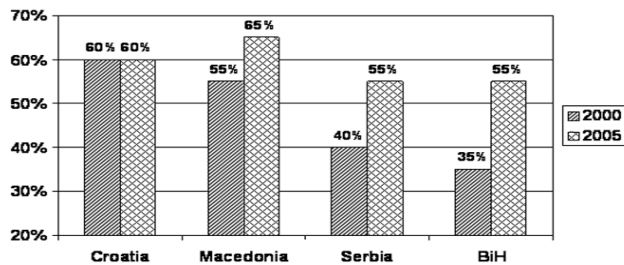
Godišnji rast SDU, 2000. i 2005. (% BNP)



slajd 6

 University of
BRISTOL

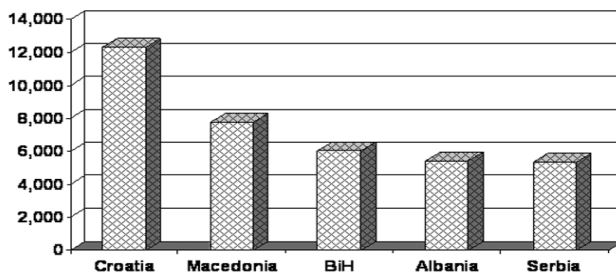
7

Udeo privatnog sektora u BNP, 2000. i 2005. (%)

slajd 7

 University of
BRISTOL

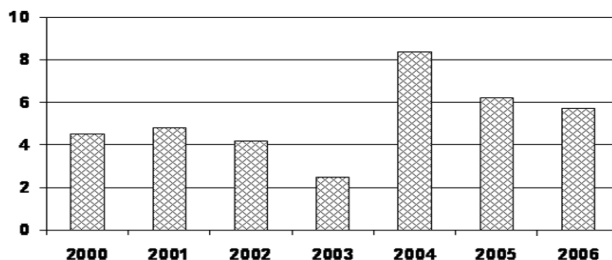
8

BNP po stanovniku, 2005. (paritet kupovne moći u američkim dolarima)

slajd 8

 University of
BRISTOL

9

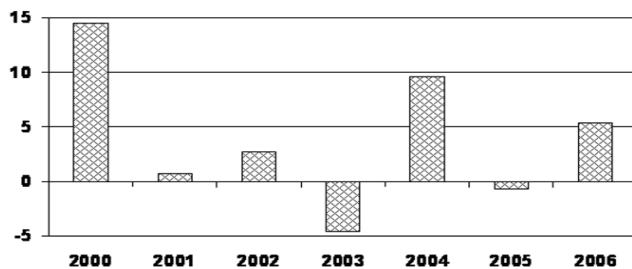
Realna stopa rasta BNP, 2000-2006 (% godišnje)

slajd 9

 University of
BRISTOL



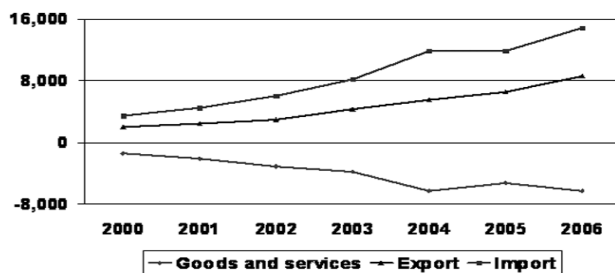
10

Stopa rasta proizvodnje (% godišnje)

slajd 10

 University of
BRISTOL

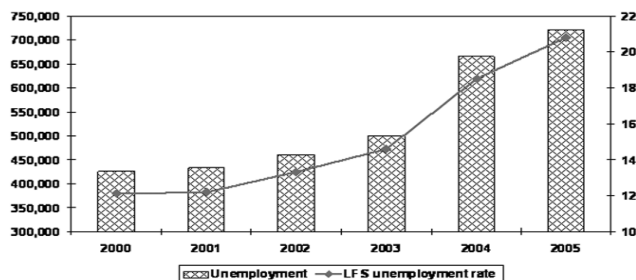
11

Trgovinski balans (roba i usluge u milionima američkih dolara)

slajd 11

 University of
BRISTOL

12

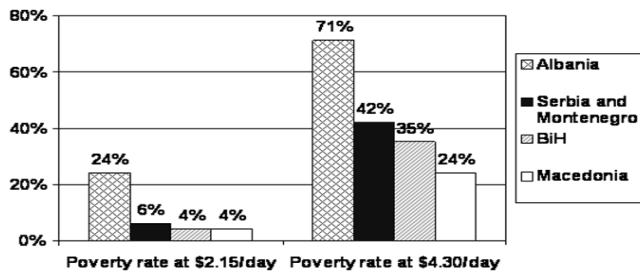
**Nezaposlenost u apsolutnom iznosu
Stopa nezaposlenosti (%)**

slajd 12

 University of
BRISTOL

13

Stope siromaštva po dva graničnika, 2002-2004

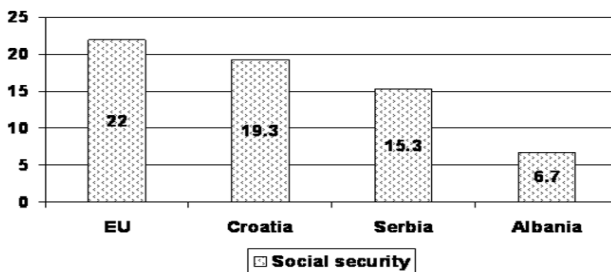


slajd 13

University of
BRISTOL

14

Troškovi socijalnih davanja, 2003 (% BNP)



slajd 14

University of
BRISTOL



Bezbednost, kultura i identitet u Srbiji¹

Filip Ejodus

UDK: 316.334.3(497.11)

Sažetak

U ovom članku procenjuje se uticaj ideacionih faktora, poput kulture i identiteta, na spoljnu, bezbednosnu i odbrambenu politiku Srbije upotrebom poststrukturalističkog teorijskog okvira i koncepta strateške kulture. Osnovni argument ovog rada jeste da se strateška kultura Srbije može konceptualizovati kao tenzija između dva divergentna diskursa, narodno-slobodarskog i građansko-demokratskog. Nadmetanje i pat pozicija između ove dve diskurzivne tradicije stvaraju stratešku šizofreniju, reaktivnu spoljnu politiku i kompletnu političku paralisanost upotrebe Vojske Srbije.

Ključne reči: *Srbija, bezbednost, strategija, kultura, identitet, diskurs*

Uvod

Kako politička kultura i osećanje nacionalnog identiteta u Srbiji utiču na njenu spoljnu, bezbednosnu i odbrambenu politiku? Ovo pitanje je veoma značajno kako zbog praktičnih, tako i zbog teorijskih razloga. Prvo, posmatrano iz političke perspektive, pitanje nacionalnog identiteta često odzvanja u bezbednosnim diskursima donosilaca odluka. Pomislimo, na primer, na izjavu premijera Vojislava Koštunice koji smatra "da bi jedan narod opstao, mora znati šta mu je interes, mora imati jak nacionalni identitet".² Drugim rečima, da bi nešto bilo obezbeđeno, neophodno je da prvo bude izdvojeno i identifikovano. Drugo, iako je jedan broj knjiga i članaka napisan na temu spoljne, bezbednosne i odbrambene politike Srbije, nijedna od tih publikacija ne pristupa problemu sa socijalno-konstruktivističkog stanovišta koje uzima u

Autor je istraživač u Beogradskoj školi za studije bezbednosti i izvršni direktor Centra za civilno-vojne odnose

¹ Ovaj rad je urađen u okviru projekta pod nazivom "Imidž demokratskog vojnika: tenzije između organizacije oružanih snaga i principa demokratije u Evropskom poređenju". Projekat je pokrenuo Institut za istraživanje mira iz Frankfurta (PRIF), a podržan je od Fondacije Volkswagen. Delovi ovog teksta su već objavljeni kao istraživački radni dokument I/8-2007 koji je dostupan na: http://www.hsfr.de/fileadmin/downloads/Serbien_8.pdf

² Citirano prema Čavoški (2007)

obzir ne samo materijalne interese i kapacitete, već i ideacijske faktore kao što su kultura i identitet.

Da bismo odgovorili na postavljeno pitanje, oslonićemo se na poststrukturalne studije bezbednosti, naročito na teoriju sekuritizacije razvijenu u okviru Kopenhaške škole studija bezbednosti, kao i na literaturu o političkoj i strateškoj kulturi.³ Metode koje će biti korišćene u ovom radu su ideal-tipski opis i analiza diskursa. Iako se u ovoj studiji fokusiramo na period nakon demokratskih promena koje su otpočete oktobra 2000. godine, osvrnućemo se i na nešto dalju prošlost, jer su kultura i identitet suštinski povezani sa istorijom.

U eseju konstruišemo dva ideal-tipska modela kulture i identiteta u Srbiji: *narodno-slobodarski* i *građansko-demokratski*. Iako su ova dva modela socijalno konstruisana javnim diskursom, oni simultano deluju kao „sedimentirane strukture“ i ideacijska ograničenja procesa formulisanja i donošenja odluka u oblasti spoljne, bezbednosne i odbrambene politike. Ova dva modela postoje u Srbiji, u jednom ili drugom obliku, u najmanju ruku još od nastanka moderne srpske države 1878. godine. Iako su i građansko-demokratski narativi ponekad oblikovali političku agendu, argument je ovog rada da su u oblasti odbrane i bezbednosti, češće to činili narodno-slobodarski narativi. Trenutno su ova dva diskursa podjednako moćna i radikalizovana, što dovodi situaciju do mrtve tačke. Ključni argument ovog rada je da ovakva situacija ima negativan uticaj na spoljnu, bezbednosnu i odbrambenu politiku: spoljna politika postaje reaktivna, bezbednosna politika i strateška orijentacija šizofrenična, a odbrambena politika potpuno paralisana.

Ovaj ćemo argument razviti na sledeći način. Prvo ćemo odrediti poststrukturalni teorijski okvir i definisati glavne koncepte kao što su *identitet*, *bezbednost* i *kultura*, a naglasak će biti na konceptu *strateške kulture* u Srbiji. Zatim ćemo šire razmotriti pitanja identiteta i političke i strateške kulture u Srbiji. Konačno, analiziraćemo kako kultura i identitet utiču na savremenu srpsku spoljnu, bezbednosnu i odbrambenu politiku.

1. Teorijsko-metodološki okvir

Teorijski pristup korišćen u ovom radu jeste poststrukturalno konceptualizovanje identiteta i bezbednosti, a naročito teorija sekuritizacije razvijena u okviru Kopenhaške škole

³ O postrukturalizmu u studijama bezbednosti pogledati Campbell (1992) i Hansen (2006). O Kopenhaškoj školi u studijama bezbednosti pogledati Buzan et al. (1998). O uticaju kulture na spoljnu politiku pogledati Hudson (1997). O konceptu strateške kulture pogledati Johnston (1995).



studija bezbednosti. Ovaj pristup usvojen je zato što, suprotno ostalim pristupima u studijama bezbednosti, naglašava značaj identiteta za razumevanje bezbednosnih pitanja.⁴ Poststrukturalizam, koji se često označava kao postmodernizam, zastupa tezu da su bezbednosna politika i identitet suštinski povezani. U tom smislu, Dejvid Kembel (David Campbell) smatra da „isto kao što spoljna politika utiče na stvaranje identiteta u čije ime funkcioniše, bezbednost ima za cilj da otelotvori subjektivnost kojoj služi“.⁵ U ovom poglavlju će biti predstavljena poststrukturalna konceptualizacija identiteta, bezbednosti i strateške kulture.

Prema poststrukturalnom pristupu, identitet možemo definisati kao diskurzivnu konstrukciju „drugog“ putem artikulacije razlika.⁶ U tom procesu identitet se uvek konstruiše u odnosu na različitost „drugog“.⁷ Kempbel to naziva „radikalnom međuzavisnošću“ političkih identiteta.⁸ Prema mišljenju ovog autora, proces konstrukcije i reprodukcije identiteta odvija se kroz diskurse spoljne i bezbednosne politike. Tome bi trebalo dodati da poststrukturalizam insistira na de-esencijalizaciji samog koncepta identiteta, zastupajući ideju da se neki identitet uvek suprotstavlja svojim alternativnim vidovima u odnosu na koje bi trebalo da bude definisan.

Poststrukturalne studije bezbednosti razlikuju tri načina konstruisanja identiteta: *prostorni*, *vremenski* i *etički*.⁹ *Prostorni* identitet artikuliše različitost prateći geografske granice i potvrđujući podeljenost prostora na kategorije „unutra“ i „spolja“. Najbolji primer za to je primer konstruisanja nacionalnog identiteta u kontekstu moderne nacionalne države. Ovaj oblik „konstruisanja drugoga“ podrazumeva najveću dozu antagonizma, jer se bazira na principu teritorijalne isključivosti. Povezujući kategorije geografije, moći i identiteta, prostorna identifikacija organizuje međunarodni politički prostor duž linije podele između „prijatelja“ i „neprijatelja“.¹⁰ *Vremenski*, odnosno *temporalni* identitet konstruiše se artikulacijom različitosti tokom vremena. Vremensko konstruisanje „drugoga“ je introspektivna diskurzivna praksa koja ne locira opasnost izvan „sopstva“, već *unutar* njega. Tako, „drugo“ je zapravo „sopstvo“ u prošlosti.¹¹ Treći način konstrukcije identiteta je *etički*. To je diskurzivno konstruisano osećanje odgovornosti „sopstva“ prema „drugome“. Kada spoljnopolitički diskurs pobudi pojavu izražene međunarodne odgovornosti zbog postojanja, na primer,

⁴ Realizam (moć); neorealizam (opstanak); liberalni institucionalizam (međunarodna saradnja); marksizam (klasna borba); teorija demokratskog mira (demokratska vlada).

⁵ Campbell (1992), str. 253

⁶ Diez (2004) str. 319–335

⁷ Ibid: str. 321

⁸ Campbell (1992)

⁹ Hansen (2006), Diez (2004)

¹⁰ Schmitt (1996)

¹¹ Najpoznatiji primer za ovakvu konstrukciju „drugoga“ je evropski identitet koji se nakon drugog svetskog rata definisao ne u odnosu na geografsko „drugo“ (npr. Turska, Rusija itd), kao što je to bilo ranije u prošlosti, već u odnosu na sopstvenu evropsku prošlost koju su karakterisali stalni ratovi, ravnoteža snaga i na kraju Holokaust (vidi: Wæver 1998). Ulogu „drugoga“, takođe, može igrati spoljni identitet sa transformacijskim kapacitetom da vremenom postane „sopstvo“. Neke uobičajene teme takvog vremenskog konstruisanja „drugoga“ su: razvoj, transformacija, promena i civilizacijski proces. Jedan od često prisutnih primera u evropskoj istoriji je imperijalna konstrukcija „drugoga“ koji, vremenom, vojnim osvajanjima, modernizacijom, razvojem i procesom proširenja mogu postati deo civilizovanog „sopstva“ (Hansen 2006).

genocida, kao i potrebu da on bude zaustavljen, tada je diskursivni potez načinjen u pravcu preokretanja spoljne politike iz sfere nacionalnih interesa u sferu viših pobuda.¹²

Bezbednost je uopšteno definisana kao težnja za slobodom od opasnosti. Sledeći Deridinu pretpostavku da se realnost ne može spoznati izvan diskursa, koji je značajniji po efektu koji postiže no po onome što predstavlja, Kopenhagenska škola polazi od toga da se i bezbednosni diskurs mora studirati, kao „predmet važan po sebi a ne kao indikator nečega drugog“.¹³ Prema Kopenhaskoj školi, bezbednost može biti shvaćena kao jezički akt (eng. speech act) o egzistencijalnim pretnjama i vanrednim merama. „Jezički akt“ ili „čin sekuritizacije“ izvodi „sekuritizujući akter“ (npr. predsednik), koji tvrdi da neki faktor (npr. terorizam) predstavlja „egzistencijalnu pretnju“ (odnosno, pretnju opstanku) nekom „referentnom objektu“ (npr. državi), pa, stoga, predlaže preduzimanje „vanrednih mera“ (npr. preventivne akcije) radi suzbijanja takve pretnje. Ukoliko, koristeći se logikom navedenog argumenta, „sekuritizujući akter“ uspe da legitimizuje mere, koje ne bi bile legitimne da nije učinjen prethodno pomenuti jezički akt, odnosno sekuritizujući potez (eng. securitizing move) možemo reći da smo svedoci uspešne „sekuritizacije“.

Ukratko, bezbednosne pretnje ne treba analizirati kao objektivne „stvari po sebi“, već kao nešto što se na taj doživljava i protiv čega se deluje vanrednim, bezbednosnim merama. Viver smatra da „samim činom proglašenja nečega bezbednosnim problemom, taj problem takvim i postaje“¹⁴. Od naročite koristi za ovu analizu je koncept *societalne bezbednosti* razvijen u okviru Kopenhagenske škole.¹⁵ U konceptu societalne bezbednosti, identitet zauzima poziciju centralnog referentnog objekta. Buzan ističe da „societalna nesigurnost postoji kada zajednica bilo kog tipa definiše neki razvoj ili potencijalnu mogućnost kao pretnju svom opstanku“¹⁶. Zaključujemo da je stanovište poststrukturalizma to da pitanje identiteta leži u samom srcu problema bezbednosti. Ukoliko posmatramo nacije kao „zamišljene zajednice“, nacionalni identitet zavisi upravo od postojanja stabilnih i ugrožavajućih „drugih“.¹⁷ Bezbednosni diskurs služi upravo uspostavljanju takvih opasnih „drugih“, reprodukovanju zamišljenih granica i stabili-

¹² Hansen (2006), str. 50.

¹³ Buzan et al (1998) str. 176; Derrida (1998) str. 158; Wæver (2001) str. 26-27.

¹⁴ Wæver (1998) str. 13.

¹⁵ Buzan et al. (1998), str. 119-140.

¹⁶ Ibid. str. 119. Glavna societalna bezbednosna pitanja su: migracije; horizontalna kompeticija, kao na primer navalentni jezički i kulturni uticaj; i vertikalna kompeticija, poput političkih projekata integracije ili secesije.

¹⁷ O naciji kao „zamišljenoj zajednici“ pogledati Anderson (1983)



zovanju osećanja „sopstva“.¹⁸ Stoga je održavanje bezbednog diskursa neophodno za opstanak kolektivnih identiteta.

Nakon što smo skicirali koncepte bezbednosti i identiteta, preostaje nam da objasnimo šta podrazumevamo pod pojmovima kulture, političke kulture i strateške kulture. Kultura uopšteno može biti definisana kao kolektivna konstrukcija društvene realnosti.¹⁹ Prema jednoj drugoj definiciji, kultura je opšteprihvaćeni sistem značenja koji uobličava vrednosti i težnje zajednice individua.²⁰ Politička kultura sastoji se od osnovnih pretpostavki o svetu politike.²¹ Ona je istovremeno *i produkt i interpretacija* istorije i obaskrbljuje nas aksiomatskim uverenjima o tome ko smo mi, odakle dolazimo i koje su naše vrednosti.²² Ova uverenja, često implicitna i prihvaćena „zdravo za gotovo“, oblikuju političko i istorijsko razumevanje jedne političke zajednice. Ona su istovremeno toliko fundamentalna da se ne mogu dalje redukovati, pa tako konstituišu osnovne premise za organizaciju drugih političkih znanja. Elementi koji su najrelevantniji za stvaranje i razvoj aksiomatskih uverenja jedne političke zajednice jesu: postojanje herojske istorije, mit o osnivanju države, iskustvo kolonizatorskog, odnosno kolonizovanog naroda i drugi važni istorijski momenti u istoriji jedne zajednice.

Strateška kultura je onaj deo političke kulture koji se tiče aksiomatskih uverenja o koristi i poželjnosti upotrebe vojne sile u međunarodnim odnosima. Prema Alastaru Janu Džonstonu (Alastair Iahn Johnston) strateška kultura je integrisani sistem simbola koji utemeljuju dugotrajne strateške preference putem formulisanja koncepata o ulozi i efikasnosti vojne sile i moći u međunarodnim političkim odnosima, prikazujući pri tome ove koncepte kao toliko činjenične da se strateške preference čine jednoznačno realističnim i efikasnim.²³ Gledano iz perspektive poststrukturalizma, strateška kultura je proizvod diskurzivne konstrukcije geopolitičke pozicije, vojne istorije, međunarodnih odnosa, strateškog identiteta, vojne tehnologije i prirode civilno-vojnih odnosa jedne zemlje. Sastoji se od dve osnovne pretpostavke. Prva je pretpostavka o uređenosti strateškog okruženja, odnosno o prirodi neprijatelja i pretnji koje se u okruženju nalaze, a druga o uslovima efikasne i produktivne upotrebe sile i mogućnostima kontrolisanja njenih posledica.²⁴ Politička i strateška kultura utiču dvojako na nacionalne i bezbednosne interese.²⁵

¹⁸ Campbell (1992)

¹⁹ Sackmann (1991)

²⁰ Hudson (1997)

²¹ Elkins, David J. and Richard, E. B. Simeon (1979), str. 127–145

²² Hudson (1997)

²³ Johnston (1995)

²⁴ Ibid.

²⁵ Katzenstein, (1996)

Prvo, one regulišu interese definišući „pravila igre“ i diktirajući to koji su potezi dozvoljeni, a koji nisu. Drugo, kreirajući i obnavljajući kolektivne identitete, politička i strateška kultura konstituišu interese.

Pre nego što se posvetimo slučaju Srbije, neophodno je istaći nekoliko metodoloških ograničenja. Prvo, ne smatramo da ijedna nacija poseduje nekakav suštinski, inherentni i nepromenljiv identitet ili kulturu. Bitno je naglasiti da su i kultura i identitet socijalne konstrukcije. Drugim rečima, iako mogu biti analizirane kao „sedimentirane strukture“, one se konstantno menjaju pod pritiskom značajnih istorijskih događaja, kao i u procesu ideološkog konstruisanja, transformisanja i reinterpretiranja koje sprovode političke i intelektualne elite. Suprotstavljeni identiteti i kulture ne postoje u „objektivnom svetu“ i ne bi trebalo da ih posmatramo na taj način. Oni će, u ovom radu, biti posmatrani kao naslage narativa i slika, interpretacije različitih istorijskih iskustava i specifičan societalni „softver“ koji primenjuju razni politički akteri kao ideološko oruđe u procesu samolegitimizacije. Drugo, kultura, kao ni identitet, ne predstavljaju jedinstven i stabilan sistem uverenja koji bi, u bilo kom trenutku, prihvatila čitava populacija ili njene vojno-političke elite. Iako dominantni narativi oblikuju „logiku prikladnosti“ u političkim i strateškim pitanjima, oni takođe, predstavljaju i diskurzivni i simbolički kontekst, kao i poprište političkih nadmetanja oko alternativnih značenja i tumačenja. Drugim rečima, u svakom trenutku može postojati nekoliko alternativnih diskursa u odnosu na koje dominantna politička i strateška kultura mora da se brani.

Konačno, od kakve su uopšte koristi koncepti identiteta i kulture za društvene nauke, bilo da je u pitanju spoljnopolitička analiza, međunarodni odnosi, studije bezbednosti ili neka druga naučna disciplina? Kao što je to, na primeru protestantizma i kapitalizma, već pokazao Maks Veber (Max Weber), proučavanje kulture može biti veoma korisno sredstvo za objašnjavanje razvijanja institucija.²⁶ Takođe, koncepti kulture i identiteta mogu biti od koristi u tumačenju pojedinih političkih odluka i strategija, kao i njihovih posledica. U ovom slučaju ti koncepti predstavljaju vrlo klizavo tle i treba im pristupati vrlo pažljivo. Da budemo precizni, ukoliko se koriste za analizu pojedinih političkih odluka, strategija i njihovih posledica, objašnjenja zasnovana na konceptu kultu-

²⁶ Weber (2001)



re trebalo bi da budu korišćena kao objašnjenja drugog reda, odnosno kao dopunska objašnjenja, i to tek nakon što su razmotrena racionalistička objašnjenja.²⁷ Ukoliko pokušamo da objasnimo neku spoljnopolitičku odluku, kao što je, na primer, bila odluka srpske vlade da ne prihvati u potpunosti austrougarski ultimatum iz jula 1914. godine, treba prvo da pribegnemo racionalističkoj analizi kako bismo pronašli objašnjenja bazirana na materijalnim interesima i „logici posledica“. Tek u slučaju da se racionalistička i materijalistička objašnjenja pokažu kao nedovoljna, treba uvesti konstruktivistička objašnjenja koja se baziraju na „logici prikladnosti“ i koja koriste koncepte kulture i identiteta kao nezavisne varijable. Tako se odluka srpske vlade da odbije zahteve mnogostruko nadmoćnije Austro-Ugarske imperije teško može objasniti kao racionalni izbor napravljen radi zaštite državnog interesa. Da bismo razumeli odluku koja je uzrokovala smrt 20% stanovništva, okupaciju, nestanak i utapanje srpske države u šire političke zajednice u trajanju od 90 godina, moramo uzeti u obzir vladajuću kulturu, identitet i narodnoslobodarsku ideologiju jugoslovenstva u tadašnjoj Srbiji.²⁸

2. Pregled literature o političkoj kulturi u Srbiji

Cilj ovog poglavlja je da predstavi i kritički razmotri deo postojeće literature vezane za ovu oblast. Treba naglasiti da, pored toga što je broj radova o političkoj kulturi u Srbiji veoma oskudan, u akademskoj literaturi, bar koliko je poznato autoru ovog rada, postoji gotovo potpuna praznina kada je reč o strateškoj kulturi u Srbiji.²⁹ Što se tiče političke kulture, uprkos svim ograničenjima, delo Milana Matića predstavlja najobuhvatniju analizu koju je sačinio jedan srpski politolog. Zahvaljujući tome, ona će zauzeti središnje mesto u ovom poglavlju i inspirisati naše objašnjenje uticaja kulture na spoljnu, bezbednosnu i odbrambenu politiku Republike Srbije.

Matić opisuje jugoslovensku i srpsku političku kulturu kao tenziju između dve grupe principa, jedne, utemeljene u tradiciji i druge, utemeljene u modernom dobu. On zastupa stav da izražene političke podele jugoslovenskog (1993) i srpskog društva (1998, 2000) imaju duboke korene u kulturi.

²⁷ Elkins and Simeon (1979), Hudson (1997)

²⁸ Često se diskutuje o mnogobrojnim faktorima koji su doveli do rata na međunarodnom nivou. Ipak, oni ne mogu objasniti zašto je, protiv svake „logike konsekvenci“, jedna mala država ušla u rat sa velikim silama.

²⁹ Neki od radova na temu političke kulture srpskog naroda su: Jovanović (2005, prvi put objavljeno 1964), Matić (1993), Matić (1998), Matić (2000), Podunavac (1998).

Ovaj izrazit politički i kulturni rascep unutar srpskog društva Matić objašnjava na sledeći način:

Pored starih antinomija između tradicionalizma i modernizacije, liberalizma i radikalizma, Istoka i Zapada, danas se u strankama, među vodstvima i unutar inteligencije, razaznaju i raseline između srpstva i jugoslovenstva, kolektivizma i građanstva, nacionalnog i mondijalizma, patriotizma i populizma.³⁰

Štaviše, Matić tvrdi da "Srbi ostaju razapeti između različitih, pa i nespojivih obrazaca nacionalne i državne identifikacije".³¹ Prvi obrazac predstavlja ono što on drugačije naziva *narodsko-slobodarskom kulturom*³², *mitsko-slobodarskom kulturom*³³, ili *radikalnom, narodnjačkom i etnonacionalističkom kulturom*³⁴, a drugi obrazac predstavljaju *civilizatorsko-socijalna kultura*³⁵, *demokratska politička kultura*, *liberalna*, *progresivna*, *modernizacijska*³⁶ i *civilizacijsko-participativna kultura*.³⁷ Ova terminološka nedoslednost odražava nedostatak konceptualne jasnoće u njegovom radu. Dodatno izaziva konfuziju to što Matić često različito vrednuje ova dva suprotstavljena tipa političkih kultura. U ranijim radovima, na primer, on kritikuje, *narodno-slobodarsku kulturu* kao prepreku razvoju građanskog društva i, pri tome, veliča ono što ćemo mi zvati *građansko-demokratskom kulturom*.³⁸ U radu iz 1998. godine Matić bira zlatnu sredinu i izbegava da daje vrednosne sudove o ovim suprotstavljenim modelima. Matić tvrdi da, iako je narodno-slobodarska tradicija osnov nacionalnog jedinstva i otpora naroda, ona je „logikom opštih civilizacijskih promena i napretka osuđena na nestajanje kao činilac socijalne integracije“³⁹. Konačno, u tekstu iz 2000. godine, Matić pokušava da prevaziđe suprotnosti između dve kulture tvrdeći da u Srbiji postoji samo jedna *demokratsko-saborna politička kultura*, koja kombinuje elemente dva prethodno podeljena i suprotstavljena modela.⁴⁰ Ova kultura je jedinstvena, ali i ambivalentna, jer u sebi sadrži kontradiktorne osobine kao što su kolektivizam i individualizam, slobodarstvo i podaništvo, herojstvo i inertnost, zadružnost i podeljenost, gostoljublje i nepoverenje. Ukratko, iako su Matićevi argumenti često esencijalistički, nekoherentni i terminološki neprecizni, on ostaje jedini politikolog u Srbiji koji se obuhvatno bavio pitanjem srpske političke kulture.

³⁰ Matić (1998), str. 328

³¹ Ibid. str. 327

³² Matić (1993), str. 838

³³ Ibid. str. 839

³⁴ Matić (1998), str. 332

³⁵ Matić (1993), str. 838

³⁶ Matić (1998), str. 332

³⁷ Ibid. str. 306

³⁸ Matić (1993)

³⁹ Matić (1998), str. 308

⁴⁰ Matić (2000), str. 105



Pored proučavanja sa stanovišta političkih nauka, brojni autori su pokušali da proučavaju kulturni model Srbije sa stanovišta antropologije ili psihologije.⁴¹ Oni često ističu gorepomenute suprotnosti između globalista i nacionalista, modernosti i tradicije, Zapada i Istoka, individualizma i kolektivizma. Na primer, srpski psihijatar Vladeta Jerotić ističe da „srpski vizantinac kao da i danas ostaje zbunjen pred uvek aktuelnim pitanjem: kome ću se carstvu privoljeti: nebeskom ili zemaljskom, istočnom ili zapadnom?“.⁴²

U zaključku, postoji prećutni konsenzus oko tvrdnje da su srpsko društvo i srpski identitet duboko podeljeni. Međutim, autori se, kao što smo videli, ne slažu oko toga kako da nazovu tu liniju podele.⁴³ Iako postoji veliko interesovanje za ovo pitanje, literatura vezana za oblast političke kulture u Srbiji vrlo je skromna i u kvalitativnom i kvantitativnom smislu, a pitanje strateške kulture nije još ni načeto. Ovim esejom pokušavamo da premostimo ovaj jaz. U te svrhe, konstruišaćemo dva diskurzivna idealna tipa srpske strateške kulture. Prvi ćemo nazvati *građansko-demokratska*, a drugi *narodno-slobodarska* strateška kultura.

3. Građansko-demokratska strateška kultura

Građansko-demokratsku političku kulturu možemo posmatrati kao proizvod relativno kratkog perioda u srpskoj istoriji, u kome je srpsko društvo bilo orijentisano ka unutrašnjoj emancipaciji bilo manje-više demokratski ustrojeno.⁴⁴ To u koliko je meri u ovom periodu srpsko društvo bilo orijentisano ka unutrašnjim promenama, naravno, mnogo je teže precizno utvrditi. Međutim, mogla bi se zastupati teza da je značajnije kretanje ka unutrašnjoj emancipaciji srpskog društva započeto tek uspostavljanjem onoga što Džekson naziva *spoljnim suverenitetom*, odnosno oslobađanjem Srbije od otomanske imperijalne vlasti i priznavanjem Srbije kao nezavisne države na Berlinskom kongresu 1878. godine.⁴⁵ S druge strane, iako je lakše prebrojati godine u kojima je Srbija imala status demokratije, ni ovaj zadatak nije metodološki jednostavan.⁴⁶ Prema tvrdnji srpskog istoričara Slobodana Markovića, u poslednjih 200 godina Srbija je u demokratskom političkom uređenju provela samo oko 30 godina, odnosno 15% ukupnog vremena.⁴⁷ Kao presudne istorijske mo-

⁴¹ Neki od njih su: Jovanović (2005); Cvijić (1987); Jerotić (2004)

⁴² Jerotić (2004)

⁴³ Neka skorija viđenja: Trijanonski nasuprot evroatlantskom identitetu (Marković 2006), pomorski nasuprot kopnenom načelu (Vukašinić 2006), novatori nasuprot tradicionalistima (Dimitrijević 2007) itd.

⁴⁴ Unutrašnja emancipacija se ovde odnosi na bornu za ostvarivanje ličnih i socijalnih prava i sloboda odnosno osvajanje tekovina liberalizma i demokratije.

⁴⁵ Jackson (1993)

⁴⁶ Glavna poteškoća vezana je za samu definiciju demokratije.

⁴⁷ Marković (2004): Parlamentarna monarhija je trajala ukupno 26 godina i 18 meseci (januar 1889 – april 1893, jun 1903 – oktobar 1915, decembar 1918 – januar 1929). Parlamentarna demokratija je trajala do oktobra 2000. godine. Do 2007. godine ukupan broj godina provedenih u demokratiji popeo se na 33,5 godina.

mente u razvoju građansko-demokratske političke kulture možemo izdvojiti svega nekoliko događaja: usvajanje liberalnog Sretenjskog ustava⁴⁸ (1835), usvajanje Namesničkog ustava iz (1869),⁴⁹ studentski protest 1968, demonstracije protiv režima Slobodana Miloševića 9. marta 1990. godine, protest protiv nepoštovanja izbornih rezultata 1996. i 1997. godine kao i narodna pobuna protiv vlasti 5. oktobra 2000. godine povodom krađe glasove na predsedničkim izborima održanim 27. septembra iste godine, kojom je okončana decenija autoritarne vlasti Slobodana Miloševića. Atentat na prvog demokratskog premijera Srbije Zorana Đinđića, u martu 2003. godine, mogao bi, možda, predstavljati još jedan važan element za konstrukciju građansko-demokratske strateške kulture.⁵⁰ Aksiomatsko uverenje zagovornika ove strateške kulture jeste da Evropa i Zapad nedvosmisleno predstavljaju kulturno, političko i civilizacijsko uporište (ili destinacija) Srbije. Stoga evropsko političko nasleđe individualizma, demokratije, liberalizma, vladavine prava, ljudskih prava, izbegavanja upotrebe sile itd., predstavlja skup vrednosti i normi koje treba usvojiti i poštovati. Ova strateška kultura projektuje građanski i vremenski definisan nacionalni identitet. Način na koji se građanski nacionalni identitet kreira, obnavlja i redefiniše u savremenoj politici bezbednosti biće predmet diskusije u poglavljima u kojima ćemo govoriti o političkim elitama. U pogledu nacionalnih interesa nakon Hladnog rata, posmatrano kroz prizmu građansko demokratske kulture, Srbija se ne razlikuje mnogo od drugih zemalja Zapadnog Balkana. Zbog njene turbulentne istorije, skromne veličine i nemogućnosti da, iz komplikovane geopolitičke pozicije, nastupa samostalno, ovaj kulturni model podstiče Srbiju na ostvarivanje unutrašnje društvene emancipacije i međunarodne ekonomske, političke i bezbednosne integracije. To je vodi, zajedno sa njenim balkanskim susedima, na put evropskih, evroatlantskih i globalnih integracija.

Konačno, važno je pomenuti i uslove pod kojima građansko-demokratski diskurs dobija moćnu legitimaciju u javnom prostoru u Srbiji. Budući da počiva prevashodno na modernom procesu unutrašnje individualne i socijalne emancipacije, snaga ovog diskursa u pozitivnoj korelaciji sa postojanjem jakih unutrašnjih pritisaka, a u negativnoj korelaciji sa postojanjem pritisaka koji dolaze spolja. Drugim rečima, što je pritisak države i političkih elita na građansko društvo i pojedin-

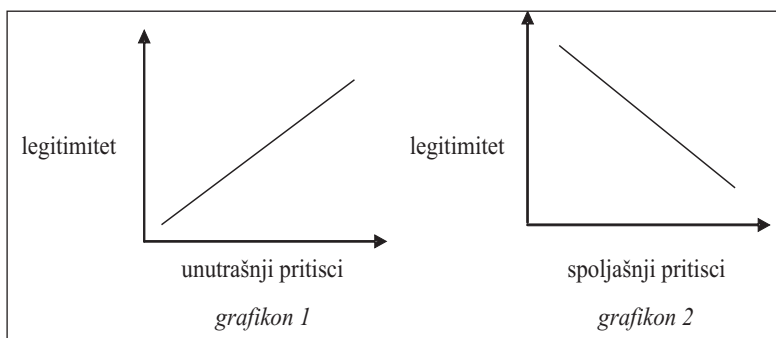
⁴⁸ Ovaj Ustav je bio vrlo liberalan, pa je, zbog pritiska Austro-ugarske, bio na snazi samo nekoliko nedelja.

⁴⁹ Ovim Ustavom u Srbiju su uvedeni Narodna Skupština i univerzalno pravo glasa za punoletne muškarce. Zbog otpora velikih sila nikada nije zaživeo (Marković 2004).

⁵⁰ Iako je još suviše rano reći da li ovaj događaj može ozbiljno uticati na građansko-demokratsku političku i stratešku kulturu, postoje indikacije da su njegovi efekti već primetni. Na primer, u periodu nakon ubistva građansko-demokratski blok je napravio ustupke u oblasti poštovanja ljudskih prava u korist unutrašnjih bezbednosnih mera. Da li će takav stav postati dugoročan ili čak trajan izbor, ostaje da se vidi. Više o ovoj temi u: Ejds (2007)



ca veći (npr. krađa izbornih rezultata), to je jači i legitimniji građansko-demokratski diskurs. Suprotno tome, što su snažniji politički i vojni pritisci koji dolaze iz spoljnog okruženja (npr. NATO intervencija protiv SRJ 1999. godine) slabije odzvanjanju građansko-demokratski argumenti (grafikon 1 i 2).



Grafikon 1 i 2 Korelacija između legitimeteta građansko-demokratskog diskursa i unutrašnjih odnosno spoljašnjih pritisaka

4. Narodno-slobodarska strateška kultura

Narodno-slobodarska strateška kultura ima u Srbiji mnogo dublje istorijsko, simboličko, pa čak i psihološko uporište. Ona je, pre svega, produkt viševjekovne borbe i nastojanja srpskog naroda da se emancipuje u odnosu na strane osvajače i velike imperije koje su zaposedale prostor Jugoistočne Evrope. To su bile Otomansko carstvo, Austro-Ugarska imperija, nemački Treći rajh i, konačno, hegemonija Evropske unije i Sjedinjenih Američkih Država. Za stvaranje i obnavljanje narodno-slobodarskog diskursa o strateškoj kulturi presudni su bili sledeći momenti: uspon srpske države za vreme vladavine cara Dušana, uspon srpske crkve za vreme svetog Save, poraz u Kosovskoj bici 1389. godine, propast srednjovekovne srpske despotovine 1459. godine, Prvi i Drugi srpski ustanak 1804. i 1815. godine, ratovi za nacionalno oslobođenje (dva Balkanska rata i Prvi svetski rat) od 1912. do 1918. godine, narodno odbacivanje trojnog Pakta 1941. godine, sukobljavanje sa Staljinom 1948. godine i, konačno, odbijanje saradnje i vojni sukob sa NATO savezom 1999. godine. Spoljašnja emancipacija je glavni pokretač narodno-slobodarske strateške kulture. Matić tvrdi kako se, umesto unu-

trašnjih društvenih kontroverzi, kao što je to slučaj u Engleskoj, narodi na ovim prostorima suočavaju sa stalnim naletima spoljnih zavojevača i neprijatelja koji ugrožavaju njihov opstanak.

Tolerisati unutrašnje protivnike ili loše vladaoce, da bi se postiglo jedinstvo u borbi protiv spoljašnje opasnosti, bio je prvi motiv ove političke kulture, a u tablici njenih vrednosti nacionalni identitet i herojska postignuća uvek idu ispred mirnih i civilizatorskih i demokratskih kompromisa u interesu napretka.⁵¹

Koncepcija nacionalnog identiteta sagledanog kroz ovu kulturnu prizmu etnička je i prostorna, pre nego građanska i vremenski definisana. U narednim poglavljima biće razmatrano to kako se takav identitet reprodukuje u savremenoj bezbednosnoj strategiji. Diskurs tzv. patriotskog bloka političkih stranaka se, u konstruisanju srpskog nacionalnog identiteta, velikim delom oslanjao na srednjovekovnu mitologiju koja je dizajnirana i očuvana kroz vekove zahvaljujući pre svega Srpskoj pravoslavnoj crkvi (SPC). Kao što Vladimir Tismaneanu ističe, ti mitovi su razvijeni oko nekoliko glavnih motiva: Zlatno doba, ideal Ratnika i koncepti žrtvovanja, mučeništva, izdaje, zaverе, spasenja i harizmatiskih spasilaca.⁵² Psihološke odlike narodno-slobodarske kulture jesu prkos nasuprot saradnji i mitsko shvatanje nasuprot racionalnom pragmatičnom shvatanju.⁵³ Slobodan Jovanović, istaknuti intelektualac međuratnog perioda, sumirao je psihološku osnovu dominantnog dinarskog mentaliteta na sledeći način:⁵⁴

Dinarska ideologija, njeno buntovništvo, njen prkos sve-tu i njeno preziranje smrti bilo je dobro za herojsko doba opasnosti. Za doba teškoće potrebno je više realizma i samokritike [...] Kod dinarskoga tipa ima junaštva, ali ima i samoprecenjivanja i samoisticanja što ga čini nesavitim i neprikladnim. Otuda i njegova sklonost da sve svoje neuspehe, pa čak i one za koje je sam kriv, tumači nekom velikom nepravdom.⁵⁵

Što se tiče stava o uređenosti strateškog okruženja, narodno-slobodarska strateška kultura je izrazito skeptična prema spoljnim silama i međunarodnim snagama. Narodno-slobodarska strateška kultura izgrađena je na tri aksiomska uverenja. Prvo ubeđenje, koje ćemo za svrhu ovog rada nazvati *nezavisnost i*

⁵¹ Matic (1993), str. 839

⁵² Tismaneanu (1998) str. 9

⁵³ Setimo se skorašnjeg slogana Srpske radikalne stranke koji je glasio: *Prkos, sloboda, Šešelji!*

⁵⁴ Dinarski venac prostire se od Slovenije, preko Hrvatske, BiH, Crne Gore i Kosova do Makedonije. Čuveni geograf i antropolog Jovan Cvijić opisao je psihološki tip dinarskog naroda dok je proučavao Balkansko poluostrvo. Pogledati: Cvijić (1987)

⁵⁵ Jovanović (2005), str. 39



inat, sastoji se u tome da moćnici žele da uguše slobodu srpskog naroda, jer on stoji na putu ostvarivanja njihovih interesa. Stoga nacionalna nezavisnost u odnosu na strane zavojevače nema cenu i od nje ne treba odustajati bez obzira na posledice. Iz ovog aksiomatskog uverenja proističe specifično narodno-slobodarsko poimanje *smrti*. Polazeći od toga da nacionalna sloboda i nezavisnost nemaju cene, ljudska žrtva je opravdana ukoliko je podnesena za odbranu nezavisnosti. Karađorđe, prvi moderni vojni komandant i vođa Prvog srpskog ustanka protiv Otomanske imperije (1804), verovao je da treba umreti ili čak žrtvovati svoju sopstvenu decu ako je to neophodno za odbranu slobode. Zbog toga on rat posmatra kao “časno zlo”. Takva ubeđenja nalazimo i u jednom njegovom pismu:

Kada je pravda sa sveta prognata, volemo umreti nego živeti i predpočitujemo smrt životu. Bolje je umreti nego nositi okove ropstva bez nadežde ikad osloboditi ih se. Život nam je na teret i ako smo osuženi sa potomstvom našim na večito ropstvo, volemo sami žrtvovati svoju decu nego ih ostaviti svireposti naših neprijatelja.⁵⁶

Primer diskursa nezavisnosti i inata možemo pronaći i u delu svetog vladike Nikolaja Velimirovića. On je, naime, smatrao da “borba protiv nacija koje se pridržavaju maksime da je zakon u topuzu, ispunjava celokupnu našu istoriju”⁵⁷. Zahvaljujući svojim sumnjama prema svemu što dolazi iz stranog okruženja, narodno-slobodarska tradicija je plodno tle za stvaranje teorija zavere. Pored gore navedenih aksiomatskih uverenja o nezavisnosti i inatu, ove teorije sadrže i uverenje da srpski neprijatelji ne dejstvuju uvek putem otvorenih vojnih, političkih i ekonomskih pritisaka, već često i putem tajnih udruženja i prikrivenih akcija. Teorije zavere često obuhvataju grupe poput Trilateralne komisije, Bilderberške grupe vatikanskog *Opus Dei*, slobodnih zidara, Saveta za spoljne poslove, Komiteta 300 itd.⁵⁸ Na ove teorije su se, tokom celog dvadesetog veka, pozivali kako komunisti i socijalisti, tako i desničarske i klerikalne elite. Naročito su intenzivirane za vreme 1990-ih, a kulminirale su tokom NATO intervencije protiv SRJ 1999. godine.

Drugo aksiomatsko uverenje može biti označeno kao ideja *samobitnosti*. Ideja samobitnosti, koja, prema Matićevom mišljenju, može biti formulisana i kao *Biti i ostati svoj na svome*, predstavlja kvintesenciju srpske političke tradicije.⁵⁹ Iako se može činiti kao zajednička osnova svih kolektivnih identiteta zahva-

⁵⁶ Đorđević (2000) str. 38

⁵⁷ Velimirović (1916) str. 36

⁵⁸ Odličan pregled u: Byford (2006)

⁵⁹ Matić (1998), Matić (2000), str. 27-30

ljujući konstantnim pretnjama njihovim kolektivnim jedinstvenostima, dinamika societalne sekuritizacije u Srbiji, kao i ostatku Zapadnog Balkana, naročito je jaka.⁶⁰ Ovakvo samopoimanje nastalo je kao posledica istorijske činjenice da su Srbi, odvojeni od svoje slovenske matice na Severoistoku evropskog kontinenta, od dolaska na Balkan morali da se brane od nasrtaja velikih sila iz okruženja, „redom svih neprihvatljivih kao gospodara“. Budući da su, kako se to često čuje, *izgradili kuću na sred puta*, odnosno na razmeđu različitih i tuđih religija, civilizacija i imperija, Srbi su, pod opsadom velikih sila i njihovih malih balkanskih satelita, razvili nezavisni, osobeni i snažno ukorenjeni kolektivni identitet.⁶¹

Treće aksiomatsko uverenje, za svrhu ovog rada nazvano *civilizacijska ambivalentnost*, pretpostavlja da Istok i Zapad predstavljaju dva fundamentalno različita sveta koja su u stalnoj koliziji i da Srbija treba da u tom sukobu ostane neutralna. Ova ideja insistira na „neophodnosti navodnog civilizacijskog i duhovnog rasepa između Istoka i Zapada“.⁶² U sličnom maniru je i Nikola Pašić, jedan od najvećih državnika Srbije svih vremena, pisao da su “Zapad i Istok dva protivnika, dve suprotnosti, dve kulture”.⁶³ SPC ovde igra naročito važnu ulogu, ne zato što vidi Srbiju kao Istok ili Zapad, već zato što, kako pokazuje Gaćeša, specifična pozicija Srbije i Crkve na razmeđu dva sveta, kao i njen na taj način konstruisani specifični identitet, zavise od toga da između njih bude uspostavljena razlika. Trag civilizacijske ambivalentnosti možemo naći još u jednom pismu koje je sveti Sava, osnivač srpske crkve, napisao 1221. godine. U tom pismu sveti Sava piše:

Istok je mislio da smo Zapad, a Zapad da smo Istok. Neki od nas su pogrešno shvatili naše mesto u ovom sukobu struja, pa su vikali: mi nismo ni jedna ni druga strana a neki da smo mi isključivo jedna ili druga! A mi smo Srbi, kažem ti Irineju, sudbinom predodređeni da budemo Istok na Zapadu i Zapad na Istoku, i da priznajemo iznad sebe samo Nebeski Jerusalem a na zemlji ništa.⁶⁴

Grafička predstava civilizacijske ambivalentnosti može se videti na srpskom grbu sa dvoglaviim orlom.⁶⁵ Jedna glava gleda na Istok, svoju duhovnu i istorijsku domovinu, a druga glava gleda na Zapad, svoju geopolitičku realnost. Još od samog osnivanja srpske države, a naročito za vreme vladavine dinastije Nemanjića, Srbija se u duhovnom smislu priklonila Istoku (tada Vizan-

⁶⁰ Buzan, Barry et al. (1998), Buzan, Barry and Wæver, Ole (2003), str. 377-395

⁶¹ Matić (2000), str. 28

⁶² Gaćeša, (2006) str. 75

⁶³ Byford (2006), str. 63

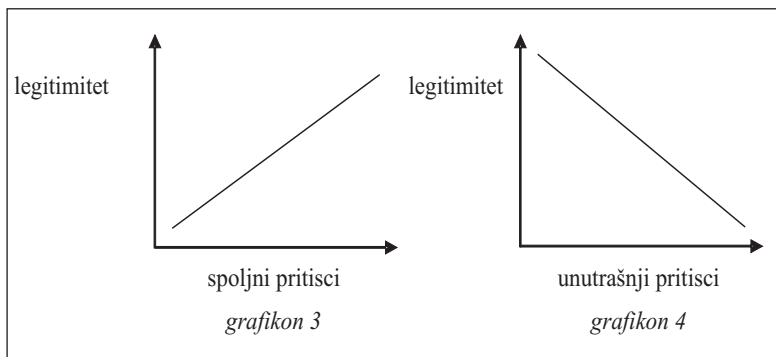
⁶⁴ Citirano prema: Jerotić (2004), str. 55. Pored Matića, i Podunavac (1998) smatra da je ovaj narativ od ključnog značaja za razumevanje srpske političke kulture.

⁶⁵ Dvoglavog orla je nekoliko Istočnoevropskih zemalja preuzelo od Istočnog rimskog carstva (Vizantijskog carstva). U vizantijskom sistemu grbova, glave reprezentuju dvojni suverenitet Cara (svetovni/duhovni) kao i dominaciju rimskih careva i nad Istokom i nad Zapadom.



tijskom carstvu), a u materijalnom, tehničkom i ekonomskom smislu Zapadu. Dvorniković piše da se Srbija “u crkvi, umetnosti oslanja na Vizantiju, ali oružje, tehnička sredstva, rudare, finansijske stručnjake i sl. dobavlja sa Zapada”⁶⁶. Posebno jaku antizapadnjačku struju činilo je veoma uticajno pravoslavno sveštenstvo u prvoj polovini 20.veka. Dva najzanačajnija predstavnika te struje, čiji se izuzetni uticaj proteže sve do danas, jesu vladika Nikolaj Velimirović i otac Justin Popović.⁶⁷ Njih dvojica su osuđivala liberalizam, nihilizam i socijalizam, a delila su i apokaliptične vizije o sumraku zapadne civilizacije.⁶⁸ Ovakvi stavovi su deo kolektivne psihologije Srbije čak i danas. Zapad se priznaje zbog svojih tehnoloških dostignuća, ali se istovremeno nipodastava zbog “moralnog i duhovnog siromaštva”. Na pojačavanje ovakvih shvatanja uticala je i sa jedne strane podrška koju Rusija pruža Srbiji radi očuvanja suvereniteta nad Kosovom i Metohijom, duhovne kolenke srpskog naroda, unutar Srbije, dok Evropska unija maše “materijalističkim šargarepama pomoći, podrške, strukturalnih fondova i članstva”.

Takođe, budući da narodno-slobodarski diskurs počiva na dugoj tradiciji otpora spolnom neprijatelju, njegov legitimitet i efektivnost nalaze se u pozitivnoj korelaciji sa postojanjem pretnji koje dolaze spolja, negativno sa unutrašnjim pritiscima. Drugim rečima, što su jači spoljni politički ili vojni pritisci (npr. zahtevi za saradnju sa Haškim tribunalom), to će biti potencijalno jači narodno-slobodarski argumenti i simboli. Suprotno tome, što je unutrašnji pritisak na pojedince i društvo veći (npr. gušenje ličnih sloboda) to su slabije šanse da će narodno-slobodarski diskurs dobiti maksimalni zamajac (grafikoni 3 i 4).

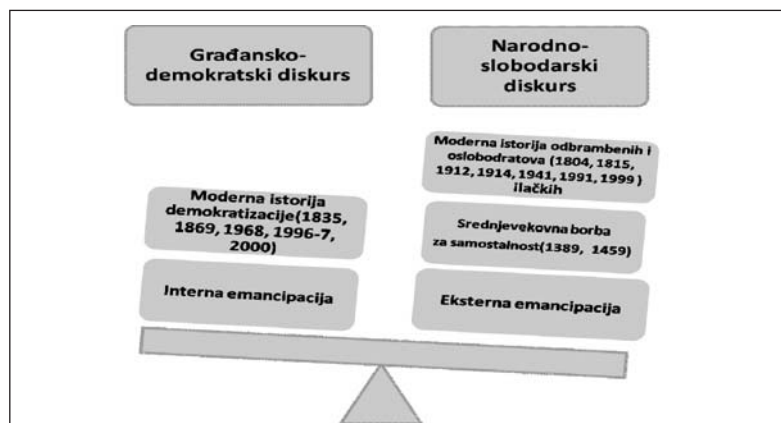


Grafikoni 3 i 4: Korelacija između legitimiteta narodno-slobodarskog diskursa i spoljašnjih odnosno unutrašnjih pritisaka

⁶⁶ Dvorniković (1995)

⁶⁷ Tokom 1990-ih vladika Nikolaj je bio ne samo amnestiran za svoje antisemitske ideje i simpatije prema Adolfu Hitleru, već ga je Srpska pravoslavna crkva 2003. godine i beatifikovala. Njega, danas, glorifikuju kao drugu najveću ličnost SPC, posle svetog Save. O procesu rehabilitacije ove kontroverzne ličnosti videti odličnu studiju: Byford, Jovan (2005).

⁶⁸ Ibid. Ova ideja uticala je na stvaranje tzv. Bogomoljačkog pokreta koji je težio spasenju Srbije od evropskog nihilizma u međuratnom periodu.



Slika 1: Formativni momenti dva kulturna modela



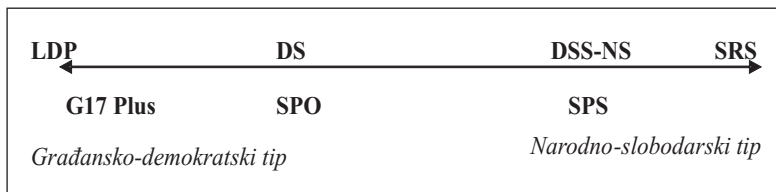
Matrica 1: Ishodi diskurzivne borbe između građansko-demokratske i narodno-slobodarske kulture u zavisnosti od nivoa spoljašnjih i unutrašnjih pritisaka

5. Savremene političke partije i kulturni rascjep

Još od vremena kolapsa jednopartijskog sistema 1990-ih, politička scena u Srbiji podeljena je na dva politička bloka. Nakon 5. oktobra 2000. godine, ovi polarizovani blokovi prerasli su u dva politička kampa između kojih je politička saradnja postala gotovo nezamisliva. S jedne strane je takozvani „patriotski blok“ kom pripada trenutno najjača politička snaga u Srbiji Srpska radikalna strana (SRS), kao i mnogo manja Socijalistička partija Srbije (SPS). S druge strane je, barem do skora postojao, takozvani demokratski blok sačinjen od Demokratske stranke (DS), Demokratske stranke Srbije (DSS) G17 Plus, Srpskog pokreta obnove (SPO), Liberalno demokratske partije (LDP), Nove Srbije (NS), kao i nekih



manjih stranaka.⁶⁹ Ova dva bloka donekle odražavaju osnovnu podeljenost Srbije na narodno-slobodarsku i građansko-demokratsku političku stratešku kulturu, o kojima je već bilo reči. Međutim, iako javni diskurs uglavnom govori o *blokovima*, čini se da bi bilo adekvatnije rasporediti stranke, prema diskursu koji zastupaju, duž spektra, i to u rasponu od građansko-demokratskog na levom polu do narodno-slobodarskog na desnom.⁷⁰ Ovakav model klasifikovanja političkih stranaka u Srbiji se čini mnogo praktičnijim od tradicionalne klasifikacije na levicu i desnicu zbog toga što reflektuje duboke kulturne rasepe koje prevazilaze trenutne socioekonomske podele karakteristične za Zapadne demokratije. Bitno je naglasiti da je ova diskurzivna bipolarizacija gubila na snazi u nekoliko navrata, pre svega kada je SPS pružila podršku manjinskoj vladi 2003. godine, i u povremenim približavanjima DSS i SRS.



Slika 2 Kulturna bipolarizacija političkih stranaka prikazana na spektru, mart 2008.

Uopšteno govoreći, kada su u pitanju bezbednosna i odbrambena politika, narodno-slobodarski diskurs ima dominantnu poziciju pogotovu u momentima jakih spoljnih pritisaka.⁷¹ Lideri patriotskog bloka ne propuštaju priliku da se pozovu na narodno-slobodarska aksiomatska uverenja kad god započne diskusija o ovim temama. Pomenutim uverenjima se, na primer, potkrepljuju stavovi u vezi sa slanjem srpskih trupa u inostranstvo. Tokom diskusije o učestvovanju srpskih snaga u međunarodnim mirovnim misijama, jedan poslanik iz redova SRS jasno je izrazio uverenje koje sadrži aksiomatsko uverenje civilizacijske ambivalentnosti:

Kroz srpsku istoriju, Srbija se uvek spremala za odbranu svoje teritorije. Treba da se držimo one maksime svetog Save – da budemo Istok Zapadu, i Zapad Istoku, da se ne mešamo u poslove velikih sila i da na taj način vodimo svoju brigu i rešavamo svoje probleme.⁷²

⁶⁹ Tokom poslednjih meseci 2007. godine, a posebno tokom prvih nekoliko meseci 2008. godine, DSS je na neki način „prešao Rubikon“ i do te mere se približio Narodno-slobodarskom diskurzivnom polu da je gotovo nemoguće očekivati u skorije vreme povratak na staru, umerenu nacionalno-demokratsku retoriku bez drastičnog gubitka legitimiteta za ovu partiju. Na poslednjim parlamentarnim izborima održanim u januaru 2007, rezultati su bili sledeći: SRS 28,7%, SPS 5,9%, DSS-NS 16,7%, DS 22%, G17 plus 6,8%, LDP 5,3%. Izvor: <http://www.cesid.org/>

⁷⁰ Iako su diskurzivni polovi trajne strukture, pozicije aktera na spektru nisu. Stranke menjaju svoje diskurse i mogu se pomerati na ovom spektru, doduše veoma sporo i uz veliki rizik.

⁷¹ Na primer, od momenta unilateralnog proglašenja nezavisne države Kosovo i serije međunarodnih priznanja koja su usledila, ovaj diskurs je gotovo u potpunosti istisnuo i takoreći onemogao građansko-demokratski diskurs.

⁷² Barać (2004), str. 73.

Iako je pitanje otpora NATO misijama shvaćeno kao najbitnije, za SRS je značajno i pitanje učestvovanja u mirovnim misijama u organizaciji Ujedinjenih nacija. Na primer, u nedavno vođenoj skupštinskoj debati o učestvovanju Vojske Srbije u mirovnim misijama Ujedinjenih nacija, poslanik SRS je tvrdio da su “Ujedinjene nacije (su) samo Trojanski konj koji služi NATO paktu, Americi, zapadnim moćnim krugovima, da sprovode svoje ideje, svoja dalja osvajanja”⁷³. Još jedan primer sličnog načina razmišljanja mogli smo čuti u Narodnoj skupštini od lidera Radikala Tomislava Nikolića, koji, u duhu *samobitnosti*, izjavljuje:

Nema srpske dece za odlazak u mirovne operacije izvan granica Srbije. Nema! I ako imamo decu, i jesmo sinove radali da brane zemlju, nismo ih radali da brane tuđe vojske nego onaj ko započne rat, bilo gde u svetu neka ih sam dovršava.⁷⁴

Takođe, ima mnoštvo primera da čak i lideri demokrat-skog bloka, kada je reč o pitanjima bezbednosti i odbrane, veoma često preuzimaju narodno-slobodarski diskurs. Tako je, na primer, oktobra 2007. godine DSS usvojila deklaraciju o vojnoj neutralnosti Srbije, koja se pak donekle zasniva i pravda motivima samobitnosti i civilizacijske ambivalecije o kojima je već bilo reči. Tako u Deklaraciji stoji:

Vojna neutralnost predstavlja izraz iskrenog opredeljenja Srbije protiv politike sile, ugrožavanja mira u svetu, agresije i rata [...] Odustajanje od principa vojne neutralnosti i pristupanje NATO paktu obavezalo bi Srbiju da učestvuje u ratovima koji nisu u njenom interesu, ograničilo bi njenu nezavisnost i slobodu političkog odlučivanja, ugrozilo bi živote njenih građana i opteretilo unutrašnji preobražaj i napredak zemlje.⁷⁵

Nije teško uočiti sličnost u pogledima DSS i SRS. Obe partije izražavaju stav da je spoljno okruženje neprijateljsko i da su velike sile i njihove vojne alijanse zlonamerne. Ovo približavanje diskursa dešava se pre svega kao posledica nesupe-
lih pregovora i unilateralnog proglašenja nezavisnog Kosova, što je, da tako kažemo, “kosovizovalo” većinu ostalih političkih debata uključujući i predizborne kampanje u Srbiji. Dru-gim rečima, postoji opasnost da problem Kosova i Metohije bude prenesen iz narodno-slobodarskog diskursa u demo-

⁷³ Barać (2006), str. 132

⁷⁴ Nikolić (2004), str. 70

⁷⁵ Izvor: www.dss.org.yu



kratski blok, jer je to pitanje o kom mnogi misle srcima, a ne razumom. Onim akterima koji se adekvatno služe aksiomatskim uverenjima i narativima narodno-slobodarskog diskursa pitanje Kosova donosi političke poene, podršku i legitimitet, dok onima koji se ovakvim diskursom ne služe uopšte ili to čine „neovlašćeno“ ili „nestručno“ pitanje Kosova predstavlja političku kost u grlu.

6. Savremeni strateški identiteti u Srbiji

Postavlja se značajno pitanje koju vrstu strateškog identiteta ova dva diskursa konstruišu i obnavljaju. Patriotski blok se uglavnom zadržava na prostornoj diskurzivnoj konstrukciji „drugoga“. Drugim rečima, prema mišljenju predstavnika ovog bloka glavne pretnje nacionalnoj bezbednosti Srbije predstavljaju geografski bliže ili dalje političke zajednice. Od početka 1990-ih, patriotski blok je sekuritizovao čitav niz pitanja, od kojih su glavna vezana za susedne zemlje i susedne narode, kao što su Hrvati, bosanski Muslimani i Albanci. Odnosi sa Hrvatskom i Bosnom prvi put su desekuritizovani nakon Dejtonskog mirovnog sporazuma 1995. godine, a značajnija desekuritizacija desila se tek posle pada Miloševićevog režima, oktobra 2000. godine. Međutim, dva pitanja su ostala sekuritizovana i nakon 2000. godine. Prvo se odnosi na bosansku manjinu u Raškoj, naročito na grupe Vahabija, a drugo je vezano za Albaniju i njenu populaciju na Kosovu i jugu centralne Srbije. Otcepljenje Kosova i Metohije i sticanje punog međunarodno priznatog suvereniteta svakako je najveći bezbednosni problem današnje Srbije.⁷⁶ Strahom od daljeg cepanja Srbije (jug centralne Srbije, Vojvodina, Raška oblast) često i vešto manipulišu pripadnici patriotskog bloka.

Pored odnosa sa susednim državama, patriotski blok je beskompromisno sekuritizovao i vezu sa Zapadom. Delimično zbog svetosavske tradicije nepoverenja u namere Evrope, ali prevashodno zahvaljujući intervenciji Zapada protiv Miloševićevog nacionalističkog režima tokom 1990-ih, lideri, članstvo i glasačko telo stranaka patriotskog bloka proglasilo je Zapad, a naročito SAD, nacionalnim neprijateljem broj jedan. Pored toga što su konkretni narodi bili sekuritizovani, političke elite patriotskog bloka sekuritizovale su i neke apstraktne političke konfiguracije, kao što su tzv. Zelena Tran-

⁷⁶ Barem njega tako percipiraju. Radi se pre svega o societalnom bezbednosnom problemu, u kome je najjači referentni objekat zapravo identitet Srbije kao političke zajednice.

sverzala (čitaj Muslimani na Balkanu), neoliberalna globalizacija i ne tako uočljivi centri moći i ranije spominjane tajne organizacije koje su se sve redom „urotile“ protiv srpske nevine nejači.⁷⁷ Da sumiramo, patriotski blok ima modernu i u velikoj meri antagonističku viziju nacionalnog identiteta izloženog čitavom nizu pretnji i neprijatelja koji, uglavnom, dolaze izvan Srbije. Ovaj identitet je moderan zbog toga što je teritorijalno definisan, a antagonistički je, jer je odnos prema „drugome“ mnogo više baziran na isključivosti i maskimalno saradnji sa „drugim“, nego na integraciji i potencijalno sjedinjavanju odnosno amalgamaciji.

Nasuprot tome, za vreme vladavine „patriotskog“ odnosno nacionalističkog bloka u periodu 1990-ih, demokratska opozicija je konstantno nastojala da preusmeri pažnju sa spoljašnjih pretnji na one unutrašnje, smatrajući režim i sektor bezbednosti u Srbiji najopasnijom pretnjom. Ipak, kao što je to uglavnom slučaj, opozicija u nekoj državi veoma teško postaje uspešan sekuritizujući akter, naročito onda kada kao glavnu pretnju ističe samu državu.⁷⁸ Glavna tema svih spolj-nopolitičkih programa, nakon pada Miloševića i dekonstrukcije njegovog režima, bila je desekuritizacija odnosa sa zemljama u regionu, kao i sa zapadnim delom međunarodne zajednice. Međutim, gubitak spoljašnjih neprijatelja stvara potrebu da bude konstruisan novi, spoljašnji ili unutrašnji neprijatelj, odnosno radikalni „drugi“ kako bi kolektivni identitet političke zajednice bio sačuvan, a njene zamišljene granice održane. Ovaj novi „drugi“ više nije bio prostorno već vremenski određen. Drugim rečima, nove demokratske političke elite pokušale su da predstave Srbiju i Balkan iz 1990-ih kao najradikalnijeg „drugog“.⁷⁹ Diskurs o tome kako Srbija više nikada ne treba da se vrati etničkim čišćenjima, nacionalizmu i ratu sličan je onom posleratnom, kojim su, od 1950-ih pa nadalje, bile usmeravane evropske integracije.⁸⁰

Međutim, bitna transformacija procesa konstruisanja identiteta dogodila se nakon ubistva demokratskog premijera Zorana Đinđića. Naime, „sopstvo“ iz prošlosti, kao ugrožavajući „drugi“, tada je bilo dopunjeno novom pretnjom, ovog puta prostorno lociranom unutar granica Srbije, i to sada oličenom u vidu koalicije organizovanog kriminala, paramilitarnih snaga, tajnih službi i nacionalističkog bloka. Tako se „sopstvo“ iz 1990-ih materijalizovalo u obliku unutrašnjeg neprijatelja, delimično vidljivog (nacionalističke političke

⁷⁷ Byford (2006)

⁷⁸ Buzan et al. (1998)

⁷⁹ Taj sekuritizujući potez zbog nedoslednosti, nekonzistentnosti i nedostatka strateške vizije demokratskih elita ipak nije u potpunosti uspeo. Publika u Srbiji nije mogla da shvati kako to da istovremeno branimo „ratne podvige“ iz devedesetih i pokušavamo da se od njih distanciramo. Zbog toga ni specijalne mere u ovom slučaju (prihvatanje političke realnosti na Kosovu i Metohiji kao i geostrateške realnosti u transatlantskom obruču oko Srbije) nisu dobile legitimitet.

⁸⁰ Wæver (1998)



stranke), a delimično prikrivenog (kriminalne grupe i odmetnuti elementi sektora bezbednosti).

Ukratko, demokratski blok se uključio u postmodernu diskurzivnu konstrukciju „drugog“, artikulišući kao svoju glavnu pretnju „sopstvo“ iz prošlosti. Međutim, nakon ubistva premijera Zorana Đinđića, diskurs se pomera ka prostornom određivanju pretnji, smeštajući ih unutar srpske teritorije. Jedino kada je u pitanju status Kosova i Metohije, blokovi/polovi imaju zajedničko stanovište koje je u vezi sa bezbednosno-identitetskom dilemom. Jedinstvenost ovih stavova ublažava linije razgraničenja dva bloka. Ipak, takva pozicija stvara atmosferu u kojoj postoji kolektivna kongitivna disonanca povodom Kosova, praćena nacionalističkom euforijom koja odlaže proces demokratizacije.

7. Spoljna, bezbednosna i odbrambena politika

Danas se teško može reći da Srbija ima jasno definisanu spoljnu, bezbednosnu i odbrambenu politiku. Duboke kulturne i društvene podele, o kojima je bilo reči, odvrćaju državu i društvo od postizanja nacionalnog konsenzusa oko pitanja strateške orijentacije i spoljnih, bezbednosnih i odbrambenih prioriteta. Međutim, najmanji zajednički imenilac sve tri postpetooktobarske demokratske vlade bila je puna integracija u Evropsku uniju i program „Partnerstvo za mir“ (PzM). Ipak, postoji nesaglasnost oko toga da li treba težiti učlanjenju u EU ukoliko članice EU pošalju svoju civilnu misiju u pokrajinu ili čak priznaju nezavisnost Kosova i Metohije.⁸¹ Nezavisno od toga, u junu 2003. godine, Srbija je podnela zvanični zahtev za pridruživanje programu „Partnerstvo za mir“, a bila je pozvana da se pridruži tokom samita NATO u Rigi u novembru 2006. godine. Što se tiče pristupanja NATO, sve doskora zvanični cilj sve tri demokratske vlade bila je, mada dvosmisleno definisana, evroatlanska integracija. Međutim, od jeseni 2007. godine Vlada najpre odbacuje termin „evroatlanska integracija“ i usmerava se na evropsku integraciju, a kasnije i pada zbog toga što je za DSS i ovo bilo mnogo. Ovo je posledica promene stava DSS koja je, zbog pregovora oko statusa Kosova, počela da se protiviti pristupanju Srbije najpre NATO, a nakon proglašenja nezavisnog Kosova u februaru 2008. i Evropskoj uniji. DSS se time približila narodno-slobodarskom polu diskurzivnog spektra.

⁸¹ U okviru demokratskog bloka, DS, LDP i G17 plus insistiraju na tome da Srbija treba da teži učlanjenju bez obzira na rešenje kosovskog problema. DSS će odustati od tog cilja ukoliko EU prihvati nezavisnost Kosova. U patriotskom bloku, i SRS i SPS deklarišu se kao evroskeptici i suprotstavljaju se učlanjenju u EU.

U njihovom novousvojenom partijskom programu iz oktobra 2007. godine iznet je stav da Srbija zauvek treba da ostane neutralna po pitanju međunarodnih vojnih alijansi.

Srbija još uvek nema nacionalni konsenzus oko koncepta nacionalne bezbednosti.⁸² Nedostaju joj Strategija spoljne politike, Nacionalna strategija bezbednosti, Strategija odbrane, a zakonski okvir za odbranu i vojsku su usvojeni tek nedavno. Trenutno postoje dva nacrti Nacionalne strategije bezbednosti, koje su, nezavisno jedni od drugih, pripremili savetnički timovi premijera i predsednika.⁸³ U hijerarhiji strateških dokumenata odmah iza Nacionalne strategije bezbednosti nalazi se Strategija odbrane. Ministarstvo odbrane je, u maju 2007. godine, predložilo Nacrt strategije odbrane, usklađen sa Nacrtom nacionalne strategije bezbednosti koji je izradio savetnički tim premijera. Prema ovom Nacrtu, globalno bezbednosno okruženje odlikuju rastuća nesigurnost i nestabilnost (str. 4). Ocenjeno je da suštinski izmenjen pristup Srbije međunarodnoj zajednici i evroatlanskim integracijama pozitivno utiče na bezbednost Srbije (str. 5). Prema ovom dokumentu, glavnu bezbednosnu pretnju Srbiji predstavlja mogućnost da Kosovo i Metohija dobije nezavisnost, što ne bi bilo u skladu sa međunarodnim pravom, Poveljom UN, Helsinškim aktom i Ustavom Republike Srbije. Ostale pretnje obuhvataju terorizam, oružanu pobunu ili agresiju, separatističke tendencije, nacionalni i religijski ekstremizam, organizovani kriminal, nekontrolisanu eksploataciju prirodnih resursa, nesreće izazvane prirodnim ili ljudskim faktorom, kao i hajtek sajber kriminal (str. 7). U Strateškom pregledu odbrane, koji je Ministarstvo odbrane (MO) usvojilo u junu 2006. godine, najveće pretnje bezbednosti Srbije iznete su u sledećem redosledu: terorizam, pobune ilegalnih oružanih grupa, nacionalni i religijski ekstremizam, organizovani kriminal i prirodne i industrijske katastrofe. U istom dokumentu specifikovane su tri misije srpskih oružanih snaga: odbrana Srbije od vojnih izazova, rizika i pretnji, učestvovanje u razvoju i održavanju mira u regionu i svetu i asistencija civilnim autoritetima u suočavanju sa nevojnim pretnjama bezbednosti.

Parlamentarna procedura za slanje srpskih trupa preko granica Srbije traje mnogo duže od prosečnog vremena potrebnog za generisanje vojnih kapaciteta u bilo kojoj međunarodnoj vojnoj operaciji. Tako srpske oružane snage učestvuju u veoma skromnom broju mirovnih misija pod mandatom Ujedinjenih nacija. Radi slanja srpskih oružanih snaga u mirovne misije pre nekoliko godina je uspostavljen Centar za mirovne operacije pri Ministarstvu odbrane. Vojni posmatrači i medicinski timovi Srbije do sada su bili u Obali Slonovače, Istočnom Timoru, De-

⁸² Stojanović (2007)

⁸³ Iako su oba dokumenta izradili tadašnji pripadnici "demokratskog bloka", oni se suštinski razlikuju u čitavom nizu pitanja. Ukratko, iako obe strategije projektuju *građansko-demokratski* identitet oružanih snaga i društva, predlog premijera sadrži i već pomenute *nacionalno-slobodarske* elemente. Ovo odražava do sada bezuspešnu politiku Košuničine DSS da prevaziđe blokovsku podelu Srbije (Stojanović, 2007).



mokratskoj Republici Kongo i Burundiju.⁸⁴ U ovim aktivnostima je, tokom proteklih nekoliko godina, učestvovalo oko stotinu ljudi, dok bi trupni oficiri medicinskog tima trebalo da, u bliskoj budućnosti, budu raspoređeni u Avganistanu i Libanu. Srbija učestvuje i u brojnim regionalnim inicijativama kao što je, na primer, Konferencija Ministara odbrane zemalja Jugoistočne Evrope. Mnogobrojne institucionalne promene koje su radi slanja mirovnih misija ustanovljene govore o postojanju volje da se Vojska iskoristi u takve svrhe. Sa druge strane, narodno-slobodarski diskurs automatski delegitimizuje bilo kakav pokušaj da se Vojska zaista i pošalje u inostranstvo kao u najmanju ruku rasipanje ako ne i nacionalnu izdaju.⁸⁵ S obzirom na istaknuto mesto oružanih snaga u oslobodilačkim ratovima 19. i 20. veka, ne čudi to što je narodno-slobodarski diskurs uticao na oblikovanje organizacije oružanih snaga i politike bezbednosti i odbrane u mnogo većoj meri nego građansko-demokratski diskurs. Štaviše, može se reći da tri već spomenuta aksiomska uverenja narodno-slobodarske strateške kulture predstavljaju osnovu na kojoj je izgrađen normativni model srpskih oružanih snaga. Prema narodnoj izreci, vojska je „narodna uzdanica“ i garant slobode i nezavisnosti srpske države. Njena uloga je da brani zemlju i vodi oslobodilačke ratove. Takva vojska, koja služi kao sredstvo odbrane i nacionalnog oslobođenja je visoko cenjena i prihvaćena u narodno-slobodarskoj kulturi. Međutim, to nije slučaj sa ekspedicijskom upotrebom vojske van teritorije Srbije. Bez obzira na to da li je u pitanju projekcija sile ili učesće u međunarodnim mirovnim misijama, slanje trupa van teritorije Srbije nema moralno opravdanje u ovom diskursu, pa je zato shvaćeno kao nelegitimno. Sa druge strane, isto kao što je upotreba Vojske u mirovnim misijama van teritorije zemlje delegitimisana narodno-slobodarski diskursom, tako je i upotreba Vojske u cilju odbrane teritorije Srbije, pre svega u kontekstu otcepljenja Kosova, delegitimisana građansko-demokratskim argumentima. Tako, u nedostatku jasnog referentnog objekta i strategije, Vojska Srbije deluje potpuno paralizovana. Ukratko, uz primetno slabljenje političkog konsenzusa unutar demokratskog bloka oko pristupanja Evropskoj uniji, Srbija ne uspeva da uspostavi politički i društveni konsenzus ni oko većine ostalih spoljnopolitičkih, bezbednosnih i odbrambenih pitanja. To je posledica dubokih podeljenosti srpskog društva, koje su pak u vezi sa interpretacijom kolektivnog identiteta, skorašnje⁸⁶, ali i

⁸⁴ Međutim, srpski vojnici nikada nisu učestvovali ni u jednoj NATO ili EU misiji.

⁸⁵ O ovome svedoči i nesupeli slučaj slanja sanitetskog tima Vojske Srbije u Avganistan krajem 2006. godine.

⁸⁶ Stojanović, Sonja (2007)

dalje prošlosti⁸⁷, kao i u vezi sa koracima koje treba preduzeti u unutrašnjoj i spoljnoj politici.

U savremenoj srpskoj debati, svaki kulturni model generiše sopstvenu idealnu predstavu spoljne, bezbednosne i odbrambene politike i srpskih oružanih snaga. Kao što je već rečeno, narodno-slobodarski diskurs naglašava teritorijalno-odbrambenu funkciju vojske. Često se, na primer, može čuti da Srbija ne bi trebalo da učestvuje u mirovnim operacijama sve dok ne bude mogla da koristiti svoje snage da povrati Kosovo. Za tu svrhu, oružane snage treba da budu brojne i sačinjene prvenstveno od regruta. Konačno, radi obezbeđivanja nacionalne nezavisnosti, autonomija vojske treba da bude favorizovana u odnosu na demokratsku kontrolu. S druge strane, građansko-demokratski diskurs preferira demokratski kontrolisane lake i profesionalne vojne snage predviđene za međunarodne mirovne misije. Zbog sukoba dva do te mere polarizivana diskursa i koncepta nacionalnog identiteta, srpska spoljna politika reaktivno i šizofreno šlajfuje dok je Vojska Srbije u ovakvim okolnostima skoro potpuno paralizovana.

	Građansko-demokratski idealni tip vojske	Narodno-slobodarski idealni tip vojske
Veličina:	Malobrojna i lako-pokretljiva	Mnogobrojna i masivna
Funkcija:	Misije podrške miru, borba protiv nevojnih pretnji bezbednosti (npr. terorizam, ekološke i industrijske katastrofe itd)	Obrana zemlje, oslobođenje srpskog naroda
Način popune:	Profesionalna	Regrutna
Lojalnost:	Građanska zajednica	Etnička zajednica
Strateška orijentacija:	Evropa i Zapad (EU i NATO)	Neutralnost
Demokratska kontrola:	Pozitivno	Negativno
Prigovor savesti:	Pozitivno	Negativno

Tabela 1: Dva idealna tipa srpskih oružanih snaga

Zaključak

U ovom radu izneli smo stanovište da kultura i identitet imaju značajan uticaj na spoljnu, bezbednosnu i odbrambenu politiku Srbije, kao i na organizaciju njenih oružanih snaga. Politička i strateška kultura u Srbiji opisana je kao tenzija između suprotsta-

⁸⁷ Matić (1993, 1998, 2000)



vljenih diskursa: *narodno-slobodarskog* i *građansko-demokratskog*. Dok prvi diskurs zastupa vrednosti nezavisnosti, inata i civilizacijske ambivalentnosti, drugi diskurs preferira integraciju, kompromis i savezništvo sa Zapadom. U skladu sa ovim, dve strateške kulture konstruišu dve različite vizije nacionalnog identiteta. Dok narodno-slobodarski diskurs nacionalni identitet oblikuje uglavnom u geopolitičkim smislu (prostorni identitet), građansko-demokratski diskurs u velikoj meri koristi definicije vremenskog identiteta. Štaviše, pripadnici ova dva suprotstavljena modela identiteta u Srbiji često jedni druge doživljavaju kao najveću pretnju. Takva kulturna bipolarizacija kreira paralizovanu vojsku. Dok patriotski blok funkciju vojske vidi kao teritorijalno-odbrambenu, demokratski blok vojsku vidi kao šansu za međunarodne integracije i u tom svetlu vidi je više u smislu misija podrške miru nezavisnih za sopstvenu teritoriju. Ovakvo stanje onemogućava stvaranje nacionalnog konsenzusa oko svrhe funkcionisanja oružanih snaga. Takva bipolarnost dovodi takođe do svojevrsne strateške šizofrenije. Drugim rečima, srpska spoljna politika jednim okom posmatra Brisel i Vašington, a drugim Moskvu i Minsk. Strateška šizofrenija se ne tiče samo različitih spoljnih, bezbednosnih i odbrambenih orijentacija države, već i, što je mnogo bitnije, alternativnih razvoja unutrašnje političke transformacije – liberalne transformacije, s jedne strane, i neliberalne transformacije po Putinovom modelu, s druge strane. Prividna kontradiktornost između dva prioriteta srpske spoljne politike, pristupanje Evropskoj uniji i teritorijalni integritet i suverenitet zemlje, održava kulturu *ambivalentnosti*: suprotstavljeni su prošlost, duhovnost i Istok, na jednoj strani, i budućnost, materijalizam i Zapad, na drugoj. Konačno, takva podvojenost podstiče jednu potpuno reaktivnu spoljnu politiku i pretvara Srbiju više u objekat nego u subjekat međunarodnih odnosa.

Korisni izvori:

- Anderson, Benedict (1983), *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, Verso, London
- Babst, Dean V. (1964), "Elective Governments – A Force for Peace", *The Wisconsin Sociologist* 3(1): 9–14
- Barać, Milun (2004), 32. sednica Skupštine Srbije i Crne Gore, 22. decembra, 2004. godine

- Barać, Milun (2006), *48. sednica Skupštine Srbije i Crne Gore*, 6. i 7. aprila i 11. maja 2006. godine
- Byford, Jovan (2005), *Potiskivanje i poricanje antisemitizma: sećanje na vladiku Nikolaja Velimirovića u savremenoj srpskoj pravoslavnoj kulturi*, Helsinški odbor za ljudska prava, Beograd
- Byford, Jovan (2006), *Teorija zavere: Srbija protiv novog svetskog poretka*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd
- Buzan, Barry et al. (1998), *Security: a new framework for analysis*, Lynne Rienner Publishers, London
- Campbell, David (1992), *Writing Security: United States Foreign Policy and the Politics of Identity*, University of Minnesota Press, Minneapolis
- Cotter, Andrew Edmunds, Timothy and Forseter, Antony (2002), "The Second Generation Problematic: rethinking Democracy and Civil Military Relations", *Armed Forces and Society*, 29(1), Autumn
- Cvijić, Jovan, (1987), *Balkansko poluostrvo*, SANU, Beograd
- Čavoški, Kosta, (2007) "Treći put Vojislava Koštunica", *Ogledalo*, 31.08.2007. Preuzeto sa: http://www.nspm.org.yu/komentari2005/2005_cavoski_kostunica1.htm
- Diez, Thomas (2004) "Europe's Others and the Return of Geopolitics," *Cambridge Review of International Affairs*, 17: 2, str. 319–335
- Dimitrijević, Aleksandar (2007), Dva lica Janusovske Srbije, NSPM debate, dostupno na: http://www.nspm.org.yu/debate_2007/2007_dimitrijevic1.htm
- Doyle, Michael W. (1983), "Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs", *Philosophy and Public Affairs*, 12(3), pp. 205–235
- Dorđević, Branislav (2000), *Istorija Sprske ratne veštine*, Vojnoizdavački zavod, Beograd, str. 44
- Dvorniković, Vladimir (1995), *Borba ideja*, Tersit, NIU službeni list SRJ, Beograd
- Ejdus, Filip (2007), "And God Created Civil Rights: Serbian resistance to the introduction of biometric I. D. cards", *Western Balkans Security Observer*, No. 4, January – March, CCVO Beograd
- Elkins, David J. and Richard, E. B. Simeon (1979) "A Cause in Search of Its Effect, or What Does Political Culture Explain?", *Comparative Politics* 11 (January), str. 127–145
- Gaćeša, Dijana (2006), *Between Philanthropism and Phyletism: The Construction of the 'Other' in Serbian Orthodox Christianity*, Unpublished Master thesis, Queen's University, Canada, str. 75



- Golubović, Zagorka (1995), "Tradicionalizam i autoritarnost kao prepreke za razvoj civilnog društva u Srbiji", u: Pavlović Vukašin ur., *Potisnuto civilno društvo*, Beograd, Eko centar, str. 51–70
- Gow, James and Zveržanovski, Ivan (2002), "Legitimacy and Military Revisited: Civil Military Relations and the Future of Yugoslavia", in: Cottey, Edmunds and Forseter (2002)
- Hansen, Lene (2006), *Security as practice: discourse analysis and the Bosnian war*, Routledge, New York
- Hadžić, Miroslav (2004a), *Potruga za bezbednošću*, Dangraf, Beograd
- Hadžić, Miroslav (2004b), *The Yugoslav People's agony*, Ashgate
- Hadžić, Miroslav and Timotić, Milorad (ur.), (2006), *Javnost i Vojska*, Centar za civilno-vojne odnose, Beograd
- Hudson, Valerie (1997) *Culture and Foreign Policy*, Lynne Rienner Publishers, London
- Huntington, Samuel (1996), *The Clash of Civilization and the remaking of World Order*, Simon and Schuster, New York
- Jackson, Robert (1993), *Quasi States: sovereignty, International Relations and the Third World*, Cambridge University Press, Cambridge
- Johnston, Alastair Iain (1995) "Thinking about Strategic Culture", *International Security*, 19: 4, str. 33–64
- Jovanović, Slobodan (2005, prvi put objavljeno 1964), *Kulturni obrazac*, Stubovi kulture, Beograd
- Kant, Immanuel (1795), *Perpetual Peace: a philosophical sketch*, full text available on: <http://www.constitution.org/kant/perpeace.htm>
- Katzenstein, Peter ed. (1996) *The culture of National Security*, Columbia University Press, New York
- Jerotić, Vladeta (2004) *Vera i nacija*, Ars Libri, Beograd
- Layne, Christopher (1994), "Kant or Cant: The Myth of the Democratic Peace", *International Security*, 19(2) Autumn, pp. 5–49
- Levy, Jack S. (1988) "Domestic politics and war", *Journal of Interdisciplinary History* 18, pp. 653–73
- Longhurst, Kerry, (2000), "The Concept of strategic Culture" in Gerhard Kummel & Andreas
- D. Prufert (eds), "Military Sociology", Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden
- Mansfield, Edward D. & Jack Snyder (2002), "Democratic Transitions, Institutional Strength, and War", *International Organization* 56 (2), pp. 297–337

- Marković, Slobodan (2006), "Kuda ide Srbija: između trijanonskog sindroma i evroatlantskog identiteta", NSPM debate, dostupno na: http://www.nspm.org.yu/Debate/2006_sl_makovic_tijanon.htm
- Marković, Slobodan (2004), "Teško, sporo, malo: dva stoleća borbe za ustavnost i demokratiju u Srbiji", *Evropski forum*, u: Vreme br. 690, 25. mart
- Matić, Milan (1993), "Politička kultura", u: *Enciklopedija političke kulture*, Savremena administracija, Beograd
- Matić, Milan (1998), *Mit i Politika*, Čigoja štampa, Beograd
- Matić, Milan (2000), *O srpskom političkom obrascu*, Službeni list, Beograd
- Nikolić, Tomislav (2004), 32. sednica Skupštine Srbije i Crne Gore, 22. decembra, 2004. godine
- Pašić, Amir (1998), *Culture Identity and Security*, Rockjefeller Brothers Fund, New York
- Petakov, Zoran (2006) "Dnevnik crkvenih uvreda 2000–2006: Od desekularizacije ka klerikalizaciji", u: AFANS ed. *Kritika klerikalizacije Srbije*, Danijel print, Novi Sad
- Podunavac, Milan (1998), *Princip građanstva i poredak politke*, Princip, Beograd
- Ponoš, Zdravko (2007), "Vojska Srbije po NATO standardima", *Vreme*, 19. juli, br. 863
- Popović, Đorđe (2006) "Profesionalizacija Vojske Srbije", *Bezbednost Zapadnog Balkana*, br. 2, septembar–oktobar
- Russett, Bruce (1993) *grasping the Democratic Peace*, Princeton University Press, Princeton
- Sackmann, A. Sonja (1991) *Cultural Knowledge in Organizations: Exploring the Collective*, Sage, Newbury Park
- Schwartz, Thomas and Kiron K. Skinner (2002) "The Myth of the Democratic Peace", *Orbis* 46(1), pp. 159
- Schmitt, Carl (1996) *The Concept of the Political*, University of Chicago Press, Chicago
- Sikavica, Stipe (2006), "Novi početak srpske vojske", Helsinška povelja, maj-jun 2006.
- Singer, David J. and Small, Melvin (1976), "The War Proneness of Democratic Regimes, 1816-1965", *Jerusalem Journal of International Relations* 1, pp. 50–69
- Stojković, Velibor (2006), 48. sednica Skupštine Srbije i Crne Gore, 6. i 7. aprila i 11. maja 2006. godine



- Stojanović, Sonja (2007), „View from Serbia“ in *Study on the Assessment of Regional Security Threats and Challenges in the Western Balkans*, Istvan Gzarmati and Darko Stančić ed., DCAF, Brussels.
- Tismaneanu, Vladimir (1998) *Fantasies of Salvation: Democracy, Nationalism and Myth in Post-Communist Europe*, Princeton University Press, Princeton
- Velimirović, Nikolaj (1916), *The Soul of Serbia: Lectures delivered before universities of Cambridge and Birmingham and in London and elsewhere in England*, Faith Press, London
- Vukašinović, Miki, „Geopolitička šizofrenija u Srba: sukob dva principa, NSPM debate, dostupno na: http://www.nspm.org.yu/Debate/2006_kud_vukas1.htm
- Wæver, Ole (1998), „Insecurity, Security and Asecurity in the West European Non-war Community,” in: E. Adler and M. Barnett ed., *Security Communities*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wæver, Ole (2001), „Identity, communities and foreign policy” in Hansen L. and Wæver O. ed. *European Integration and National Identity: The challenge of the Nordic States*, London: Routledge. pp. 20-50.
- Wæver, Ole (2004), „Aberystwyth, Paris, Copenhagen New Schools in Security Theory and the Origins between Core and Periphery,” *paper presented at the ISA Conference Montreal*, March.
- Weber, Max (2001), *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*, Routledge, London

Fundamentalističke sklonosti srpskog pravoslavlja

Dijana Gaćeša

UDK: 271.2(497.11)

Sažetak

U ovom radu biće analizirana mogućnost razmatranja srpskog pravoslavnog hrišćanstva u okviru koncepta religijskog fundamentalizma. Za Srpsku pravoslavnu crkvu s kraja dvadesetog veka može se reći da je uglavnom bila pasivna bilo po pitanju napora da doprinese razvoju ljudskih i, pre svega, religijskih prava u Srbiji, bilo po pitanju voljnosti da preuzme bilo kakvu odgovornost za društvene okolnosti na lokalnom i širem planu. Iako se ovakva situacija od skoro počela menjati, pre svega na nivou retorike Crkve, to što smo svesni principa i imperativa modernog doba, ne znači i to da je te imperative i principe lako sprovesti u delo. Ova studija nastoji da obezbedi mogući analitički okvir za sagledavanje kompleksne međupovezanosti religijskih, političkih i kulturnih dimenzija savremenog srpskog društva.

Ključne reči: *srpsko pravoslavno hrišćanstvo/crkva, religijski fundamentalizam, nacionalni identitet, mitoistorijski narativi, etnoklerikalizam*

* * *

Perspektiva razmatranja srpskog pravoslavnog hrišćanstva u okviru diskursa religijskog fundamentalizma čini se prilično neuobičajenom: pravoslavno hrišćanstvo se generalno smatra pomirljivom i ekumenski orijentisanom tradicijom, duboko ukorenjenom u svoju duhovnost i kulturno-istorijsko nasleđe. Imajući to u vidu, možemo reći da srpsko pravoslavlje nesumnjivo može biti okarakterisano kao tradicionalistička, pa čak i konzervativna tradicija, ali pitanje je može li

Autorka je istraživačica u Beogradskoj školi za studije bezbednosti



se zbog toga reći i to da je ono *fundamentalistička tradicija*. Ovaj rad ne nastoji da obezbedi sveobuhvatnu analizu ovog problema. Ipak, on će pokazati da su izvesne fundamentalističke sklonosti bile i ostale prisutne u svakodnevnoj praksi srpskog pravoslavlja.

Ovu skromnu studiju slučaja započecemo definisanjem prigodnog teorijsko-metodološkog okvira. U njemu će biti predložena operativna definicija religijskog fundamentalizma, kao i objašnjenje toga šta to jednu religijsku grupu, odnosno pokret čini fundamentalističkim. Zatim, neophodno je predstaviti sažet pregled kulturne i političke istorije srpskog pravoslavlja (u daljem tekstu "SO"), kao i položaj SO u okviru društveno-političkog konteksta savremenog srpskog društva. Konačno, u završnom delu rada pokušaćemo da interpretiramo odlike modernog srpskog pravoslavlja u svetlu teorije fundamentalizma. Drugim rečima, uočićemo to koji su elementi ove teorije primenjivi na SO. U zaključku rada iznećemo sugestiju da, u slučaju srpskog pravoslavlja, religijski fundamentalizam ne može biti posmatran kao jasno odvojen od političkih i kulturnih dimenzija srpskog društva.

Teorijski okvir za proučavanje religijskog fundamentalizma

Da bismo obuhvatno sagledali ovu problematiku, moramo u obzir uzeti kako njene unutrašnje aspekte (odnosno, perspektivu učesnika), tako i one spoljašnje (društveno-istorijske okolnosti). S tim u vezi, u radu će biti korišćen analitički tip definicije koji „naglašava značaj [fundamentalizma] u kontekstu modernizacije, ali u interpretaciju uključuje i subjektivno shvaćene pojmove i simbole“ (prevod autora).¹

Brojne studije su do sada obavljene kako bi bila data pojašnjenja osnovnih odlika fundamentalizma. U celini, možemo primetiti da fundamentalistički religijski pokreti nastaju kao deo opšteg protivmodernizacijskog pokreta, koji pak izniče iz nostalgичne težnje za obnavljanjem navodnih struktura značenja, reda i solidarnosti sveta koji je postojao pre moderne.² Preciznije rečeno, izvesni elementi fundamentalizma mogu biti definisani. Kao što to smatra Martin Marty (Martin Marty 1992), fundamentalistički pokreti su duboko ukorenjeni u tradicionalnu kulturu. Tradicija se javlja u obliku idealizovane, čiste i preskriptivne prošlosti koja predstavlja

¹ "Fundamentalism", u: *Encyclopedia of Religion and Society*. William, H. Swatos, Jr. (ur.), AltaMira Press (1998)

² Peter Berger (1979), *Heretical Imperative: Contemporary Possibilities of Religious Affirmation*, (New York: Anchor Press)

model za sadašnjost i vodilju za budućnost. Ona je, takođe, shvaćena u doslovnom i antihermeneutičkom smislu, a interpretirana je kroz prizmu strašljivog i paranoičnog pogleda na svet. Opšte *osećanje pretnje* javlja se onda kada tradicionalističke kulture više nisu „ostavljene na miru“. Za fundamentalističku grupu postoje dva nivoa opasnosti, odnosno dva tipa izazova: unutrašnji i spoljašnji. Spoljašnji *Drugi* (pripadnici drugih religijskih, kulturnih ili nacionalnih grupa, kao i sama moderna) uznemiravaju zatvoreni tradicionalni sistem vrednosti, uzrokujući tako difuziju grupnog identiteta. Reakcija fundamentalističkih pokreta okarakterisana je beskompromisnim manihejskim stavom koji potom često prate skandalozno ponašanje i retorika. Kao što Marti naglašava, fundamentalisti sistem autoriteta i organizacije zasnivaju na patrijarhalnim i hijerarhijskim strukturama. Ove pojave su na praktičnom planu često praćene nekim podelama metafizičkog tipa, koje uključuju koncepte kao što su tribalizam i kulturna izuzetnost.

Da bismo demonstrirali to da li i u kojoj meri srpsko pravoslavlje obuhvata neke od navedenih fundamentalističkih osobina, neophodno je predstaviti teološki, kulturno-istorijski i politički kontekst u kome se javlja ova religijska tradicija.³

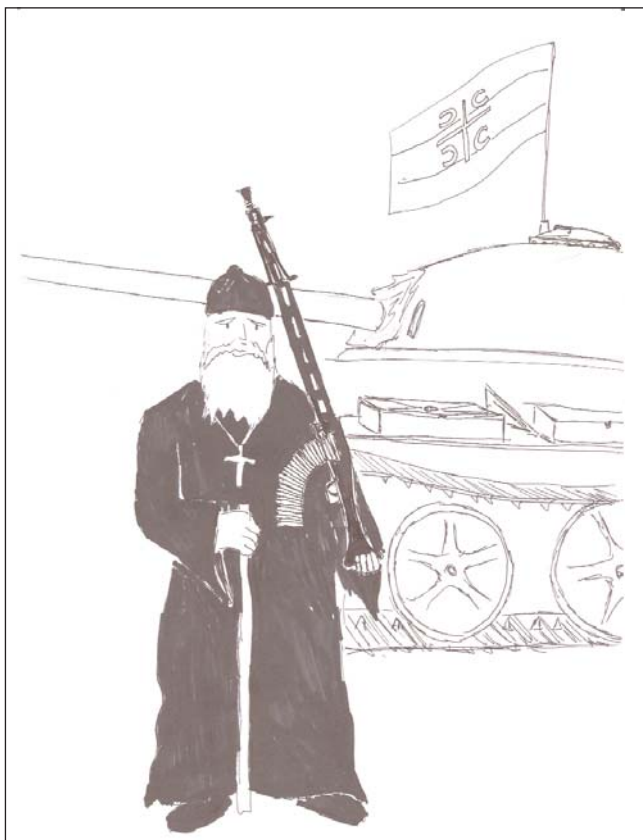
Riznica istine i prave vere: Pravoslavno hrišćanstvo u teološkoj perspektivi

„Sveta pravoslavna i sveobuhvatna apostolska crkva“ je tačni, iako manje poznat, naziv onog što se populano naziva „svet pravoslavlja“ (Clendenin 1994:30). Ime potiče od grčkog izraza *orthos*, koji znači da je neko ili nešto *korektno, tačno ili istinito* i izraza *doxa*, nastalog od glagola *doxazo*, koji znači *verovati, glorifikovati i zastupati stav* (Mylonas 2003:37). Istinska doktrina i prava vera ukorenjene su u apsolutnu lojalnost tradiciji, svetosti i principima rane nepodeljene [hrišćanske] crkve (37). Dva izvora Otkrovenja koja su nezavisna ali koja se dopunjavaju, Sveti spisi i tradicija, smatraju se jedinstvenom suštinom svih trinaest autokefalnih pravoslavnih crkava. Drugim rečima, primenjujući princip “tradicija kao dopuna Bibliji” pravoslavlje postaje nešto što ujedinjuje tradicionalne i teološke vrednosti (Clendenin 1994: 19).

³ Više informacija o ovoj temi videti: Allcock (2000) i Perica (2002)



Odnosi koji postoje između pravoslavlja i ostatka hrišćanskog sveta mogu biti interpretirani i u svetlu opaske da je pravoslavlje „zaboravljeni član hrišćanske porodice“. Tokom decenija provedenih iza „gvozdene zavese“ komunizma, pravoslavlje je, s jedne strane, metodički ugrožavao komunistički režim, a s druge ga je strane ostatak sveta pretežno ignorisao. Nakon političkih promena koje su uzdrmale Evropu krajem 80-ih, pravoslavlje postaje svesno „spoljašnjeg sveta“



i obrnuto. Međutim, ono nije pokazalo mnogo entuzijazma povodom misionarskih napora zapadnih sestrinskih tradicija da ga približi svetlosti modernizacije. Štaviše, kao što je istakao jedan pravoslavni sveštenik, „ideja Zapada da šalje misionare u Rusiju [odnosno, na Istok] da podučavaju hrišćanstvo bila bi ista ideji Rusije da šalje ekonomiste da Zapad podučavaju kapitalizmu“ (Clendenin 1994: 20, prevod autora).

Ovakva skeptičnost i odbacivanje većine nepravoslavnih vrednosti doprineli su tome da pravoslavlje zauzme poziciju suprotnu Zapadu, a naročito katoličkom hrišćanstvu, ali i čitavoj zapadnoj civilizaciji. Klenedin smatra da je lako uočiti to da je “teološka i kulturna ksenofobija u odnosu na Zapad” duboko ukorenjena u istorijskom nasleđu pravoslavlja. Još od raskola u jedanaestom veku, pravoslavlje je s puno entuzijazma nastojao da se jasno razdvoji od zapadnog hrišćanskog sveta. Suprotstavljajući se zapadnom hrišćanstvu i modernom Zapadu, pravoslavlje je razvilo koncept ugrožene ali svete *enklave* i, u skladu s tim, definisalo svoju misiju, i to u dva pravca – geografsko i simbolično “mapiranje pravoslavnog terena” i širenje ideje o “istini ispravnog načina življenja”. Prvu ambiciju, odnosno “mapiranje pravoslavnog terena”, tradicionalno su podržavale sekularne strukture vlasti. Uska povezanosti crkve i države, kao i značajna uloga koju pravoslavne crkve igraju u procesu integrisanja nacionalne države potiču iz vizantijske duhovne i političke tradicije: država i crkva su uvek bile posmatrane kao dve strane iste medalje (Radić 2000:247). Idealnu vezu između pravoslavne autokefalne crkve i nacionalne države predstavljala je uska povezanost i međusobna podrška crkve i države. Drugim rečima, crkva državu priznaje kao božansku instituciju i propoveda potpuno potčinjavanje njenom autoritetu, dok država štiti prvenstvo nacionalne crkve u odnosu na druge religije (247).⁵

Kratak pregled istorije srpskog pravoslavlja

U srpskom pravoslavlju se u velikoj meri odražava navedena filozofija. Još od perioda u kome je dobila autokefalnost, odnosno od ranog trinaestog veka, Srpska pravoslavna crkva (u daljem tekstu SPC ili Crkva) ostvarivala je blisku vezu sa zvaničnim državnim i političkim strukturama. Kolaborativni odnos između Crkve i Države, nasleđen iz Vizantijskog carstva, poetično može biti iskazan rečima „kralj na zemlji i Bog na nebu“. Udruženo delujući radi ostvarivanja obuhvatne vlasti, Crkva i Država bile su suštinski upletene u, takoreći, simfonijski odnos (Johnson and Eastwood 2004: 224). Koncept pravoslavlja kao “sakralizacije srpskog identiteta”, kako to Milon (Mylonas) naziva, bio je zvanično uveden tokom vladavine dinastije Nemanjića, koja je tra-

⁵ Apsolutni legitimitet državnog autoriteta potiče iz Biblije. Vladajuće autoritete, hijerarhije i društvene strukture uspostavio je Bog i ljudi treba da ih se pridržavaju sve dok one odražavaju Božji red u svetu. Shodno tome, pobuna protiv države jednaka je pobuni protiv samog Boga (Rim, 13: 1–7).



jala više od jednog veka. Dok se Stefan Nemanja smatra utemeljivačem kasnijeg srpskog carstva, mladi princ i monah Sava Nemanjić smatra se zaslužnim za osamostaljivanje srpske crkve, što mu je kasnije donelo status najviše poštovanog srpskog sveca (2003: 51). U periodu srednjeg veka, SPC je preuzela ulogu čuvara srpske nacionalne kulture i tradicije, a doprinela je i obrazovanju, ali i organizovanju narodnog otpora turskoj vlasti (Ramet 1998:151). Stoga je popularni koncept Svetosavlja postao osnova svete srpske istorije. Kao što to Milon smatra, Svetosavlje je za vreme otomanske okupacije bilo čuvar duhovne i nacionalne svesti srpskog naroda, odnosno “duša koja je održavala sećanje živim (...) onda kada se telo predalo Turcima” (Mylonas 2003:52, prevod autora).

Istoriju srpskog pravoslavlja u dvadesetom veku možemo analizirati razmatrajući koncepte takozvane Prve, Druge i Treće Jugoslavije, kao i razmatranjem konceptata sekularizacije i religijskog preporoda.⁶ Za vreme Prve Jugoslavije (1919–1941), Crkva se još uvek usko identifikovala sa Državom, a patrijarha je postavljao kralj (Alexander 2005). Ovakva situacija bitno se promenila u vreme postojanja posleratne Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. Takozvana Druga Jugoslavija nekad je bila opisivana kao “jedna zemlja sa dva pisma, tri glavne religije, četiri glavna jezika, pet glavnih etničkih grupa, šest republika i sedam potencijalno neprijateljskih suseda” (Miller 1986:64, prevod autora). S obzirom na to da se celovitost takve države nalazilo pred ogromnim izazovom, Država je kao pretnju označila svaki oblik pluralizma (politički, etnički i religijski) i osudila ga na sistematsko uništavanje. Najveću pretnju predstavljali su jaki nacionalistički pokreti koje su tradicionalno podržavale moćne religijske institucije i koji su bili ukorenjeni u drevnim kulturnim ideologijama. Posledica toga, kao što to Mirko Blagojević ističe, bilo je da se u kontekstu posleratne komunističke Jugoslavije kao jedina moguća “religija” izdvojila ateistička ideologija koja nije mogla da ugrozi jedinstvo nove federacije (Đorđević 1994: 212).

U pedesetogodišnjem periodu komunizma, nametnuta sekularizacija pogodila je svaku religijsku tradiciju koja je egzistirala u jugoslovenskim republikama. Međutim, čini se da njene posledice nisu toliko pogodile islam i katoličanstvo kao što su pogodile srpsko pravoslavlje. Po mišljenju Đorđevića i Đurovića (1994), mogu se izdvojiti tri činjenice koje su imale odlučujuću ulogu u kreiranju atmosfere sekularizacije u srpskom društvu. Prvo, stradanje tokom Drugog svetskog rata desetkovalo je i sve-

⁶ Više informacija o istoriji i političkoj situaciji u dvadesetovekovnoj Jugoslaviji/Srbiji videti:

Robert F. Miller (1986), “Church and State in Yugoslavia: Exorcising the Spectre of ‘Clerico-Nationalism’”. In *Religion and Politics in Communist States*. R. F. Miller and T. H. Rigby (eds.). Canberra: The Australian National University: 64-92.

Sabrina P. Ramet (1998), *Nihil Obstat: Religion, Politics, and Social Change in East-Central Europe and Russia*. (Durham & London: Duke University Press)

Stella Alexander (2005), “Religion in Yugoslavia Today”. *Religion in Eastern Europe* (Miscellaneous Articles). <http://www.georgefox.edu/academics/undergrad/departments/soc-swk/ree/ALEXANDE.html> (March 25 2006)

Srdan Vrcan (1986), *Od krize religije k religiji krize*. (Zagreb: Školska knjiga)

štenstvo i vernike SPC. Drugo, novoformirani komunistički režim nastojao je da potisne institucionalizovane religije. I konačno, SPC je u prvo vreme, zahvaljujući sopstvenim slabostima, na ovu represiju odgovarala pomirljivo i podanički. Svi ovi faktori omogućili su uspostavljanje snažne ateističke paradigme koja se manifestovala kako u javnom, tako i u privatnom životu (Vrcan 1986).

U isto vreme, prema mišljenju Vjekoslava Perice, srpsko pravoslavlje doživelo je krizu na dva fronta, krizu koja je bila izazvana spolja i krizu koja je bila izazvana iznutra. S jedne strane, SPC se našla u multietničkoj državi u kojoj nijedna etnička grupa nije bila zvanično favorizovana. Ona je zbog toga izgubila nekadašnju privilegiju koju je imala u dominantno srpskom kraljevstvu i suočila se sa dva jaka takmaca, katoličanstvom i islamom čiji su se broj i materijalno bogatstvo vernika brzo povećavali (Perica 2002: 42). S druge strane, u pedesetim i šezdesetim godinama dvadesetog veka SPC je iskusila duboki unutrašnji rascep i nejedinstvo. Makedonska pravoslavna crkva i Slobodna srpska pravoslavna crkva u Americi otcepile su se od SPC i proglasile nezavisnost (46–47). Međutim, u toku sedamdesetih godina zataškani nacionalistički snovi oživeli su i postali kamen spoticanja političke elite SFRJ. Shodno tome, razni antikomunistički i nacionalistički elementi počeli su dobijati sve veći uticaj. Stoga se, smatra Perica, ne treba čuditi tome što su sve institucionalizovane religije (srpsko pravoslavlje, hrvatsko katoličanstvo i bosanska ulema) preuzele uloge etnonacionalističkih predvodnika. Režim je, naravno, odmah prepoznao ove nacionalističke tendencije i 1972. godine SPC je zvanično bila optužena za pokušaj potkopavanja multietničkog jedinstva Države.⁷ Kao što je vreme pokazalo, antagonizam lokalnih nacionalizama konačno je rezultirao izbijanjem niza krvavih građanskih ratova u poslednjoj dekadi prošlog veka. Tokom tog haotičnog perioda, svaka balkanska crkva odigrala je kontroverznu ulogu, ponašajući se istovremeno i kao ratni huškač i kao mirotvorac.

Raspad SFRJ pratile su dalekosežne političke i društvene promene, uključujući u to i povećanje uticaja religije i mitologizovane istorije (Perica 2002). U periodu takozvane Treće Jugoslavije (1992–2003) srpsko društvo doživelo je “veliki povratak” religije u javni život, medije i političke institucije. Kako je ovaj povratak bio praćen izraženim porastom broja deklariranih vernika, činilo se da se proces sekularizacije nekako preokrenuo i prešao u svoju suprotnost, odnosno u revitalizaciju reli-

⁷ U odlomku iz izveštaja KP iznesene su otvorene optužbe koje vlast upućuje SPC: “Oslanjajući se na moćnu tradiciju, SPC se obraća etničkom ponosu srpskog naroda i njegovim najosetljivijim osećanjima vezanim za kosovski mit... Crkva dramatiše i oplakuje ono što vidi kao ‘dezintegraciju srpstva’. SPC tvrdi da je ona kroz vekove bila ne samo religijska već i politička organizacija i da je sada pozvana da, još jednom u istoriji Srba, odbrani i povede svoj narod... Ono što Crkva zapravo želi je da predvodi, to jest da preuzme političko vodstvo koje se bazira na velikosrpskoj nacionalističkoj platformi.” (Perica 2002:54, prevod autora)



gije. Međutim, zajedno sa očiglednim oživljavanjem interesovanja za religiju, odigrala se i bitna promena na planu zvanične politike SPC. Posledica duboke i opšte društvene krize bilo to što je radikalno krilo SPC počelo sve više podrške da pruža monarhizmu i antizapadnjaštvu. Deo visokog sveštenstva postao je izrazito nacionalistički i patriotski orijentisan, tretirajući koncepte demokratije, liberalizma, slobode savesti i zapadne kulture kao izrazito negativne i antipravoroslavne. Odnos između Crkve i Države se još jednom preokreće. Insistirajući na tome da je srpsko pravoslavlje “jezgro srpskog nacionalnog identiteta i ponos svih Srba”, predsednik Slobodan Milošević nastojao je da ponovo uspostavi etnoreligijski model identiteta (Ramet 1998: 47).

Ka novom srpskom identitetu: Kosovski mit kao “poetična naracija drevne prošlosti”

Srednjovekovni mitonarativi dizajnirani su i upotrebljeni kako bi bili izgrađeni i održavani snažan kolektivni, nacionalni i etnički identitet i osećanje zajedništva. Srpska politička mitologija formirana je na osnovu nekoliko centralnih motiva: motiv Zlatnog doba, ideal ratnika, kao i modeli požrtvovanja, mučeništva, izdaje, zavere, spasenja i harizmatičnih spasilaca (Tismaneanu 1993: 9). Svi ovi motivi uporište pak imaju u metamitu o Kosovu i Srbima kao o “nebeskom narodu”.

Mit o Srbima kao o “nebeskom narodu” razvio se zajedno sa dobro znanom Kosovskom legendom. Osnova ove “poetične naracije drevne prošlosti”, kako je Milon naziva, nalazi se u istorijskoj bici na Kosovu polju koja se odigrala 1389. godine. Tragičan poraz srpske vojske i smrt srpskog cara Lazara dobio je krucijalni značaj prilikom definisanja srpskog identiteta i, samim tim, postao je osnova kolektivnog nacionalnog narativa (Ilić 2004: 35). Prema legendi, božanska sila je pred cara Lazara postavila iskušenje, odnosno on je trebalo da napravi izbor između pobede nad Turcima, koja bi mu donela slavno ali privremeno *zemaljsko carstvo* i vojnog poraza i sopstvene smrti na bojnopolju, koji bi budućim naraštajima Srba obezbedili večito spasenje i osvajanje *nebeskog carstva*. Rezultat egzistencijalne dileme kneza Lazara bio je izbor samožrtvovanja, kao i odluke da odstane od bitke i sopstvenog života kako bi Srbima omogućio večito spasenje i nebesko carstvo.

Ovaj mitski narativ sadrži brojne poučne i neprolazne dimenzije (Mylonas 2003: 156). Prvo, on utemeljuje *koncept heroja*: nakon svoje smrti car Lazar je beatifikovan i uvršten u najviši red otaca srpske etničke i verske zajednice.⁸ Drugo, kao što Dušan Bandić ističe, legenda rekompilira *ideju slobode*. On, naime, smatra da ovim narativom samožrtvovanja Srbi zadobijaju slobodu mada ne u uobičajenom smislu reči. Oni ostvaruju slobodu u okviru nebeskog carstva tačnije u okviru onog kraljevstva koje se nalazi u njima samima, u njihovom duhu i svesti koji tako ostaju izvan moći osvajača. Iako faktički poraženi, oni tako ne mogu nikad postati i potčinjeni.⁹ Treće, Kosovska legenda transcendentira ideju ljudske žrtve na jedan viši nivo, postavlja jući je u isti kontekst sa Hristovim raspećem, najuzvišenijom od svih mogućih žrtava. Istovremeno, on kolektivizuje individualni čin žrtve, predstavljajući ga kao prekretnicu sudbine čitavog naroda. Herojska žrtva cara, pa time i čitave pravoslavne Srbije, simbolizuje binarni izbor između profanog i večnog spasenja pred kojim će se srpska nacija od tada pa ubuduće nalaziti, kako u istorijskom, tako i u kulturnom smislu (Mylonas 2003: 147). Konačno, "egzistencijalni kosovski izbor" pogodio je stvarnu istorijsku evoluciju srpskog naroda i njegove percepcije realnog istorijskog vremena. Drugim rečima, vrednujući prošlost više od sadašnjosti, ova legenda istovremeno nameće i linearan i cikličan model proticanja vremena: linearan je put napredovanja ka cilju konačnog vaskrsenja (prateći primer iz Biblije), dok je ciklična godišnja crkvena proslava godišnjice Kosovske bitke (152, 163).¹⁰

U narednim poglavljima biće predstavljene neke konkretne manifestacije uticaja ovog mitskog narativa na etos i svest savremene srpske zajednice.

Nacionalno unutar religijskog: „Biti Srbin znači biti pravoslavac i obratno“

Predstavljeno mitoistorijsko nasleđe nagoveštava jaku povezanost savremenog srpskog etničkog i religijskog identiteta. Sa usponom srpskog nacionalizma devedesetih godina dvadesetog veka, Srpska pravoslavna crkva uzdiže se kao jedan od stubova nacionalne homogenizacije. Duhovna i nacionalna autonomija Crkve, ali i njena prodornost i komunalna priroda, omogućili su da se SPC izdigne iznad uloge zaštitničke institucije čiji je zadatak

⁸ U stihovima pesme „Boj na Kosovu“: „Lazar, osvajač uljeza, / ispovedaonik Trojstva, / Lazar, stub Crkve, / spasenje monaha, / neprijatelj demoni...“ (Mylonas 2003: 157, prevod autora)

⁹ Dusan Bandic (1990), *Carstvo Zemaljsko i Carstvo Nebesko* (Beograd: Biblioteka XX vek)

¹⁰ „Nismo uspeli da odbranimo Srbiju, ali smo sačuvali Evropu“, zvanično je izjavljeno na proslavi 600-godišnjice Kosovske bitke (*Politika*, 28. jun 1989)



da očuva i štiti duhovne i kulturne vrednosti. Crkva se pojavila kao sredstvo duhovne legitimacije nacionalistički orijentisanih političkih struktura (Mylonas 2003: 127). S jedne strane, SPC se samopromovisala kao “jedina institucija koja nikad u istoriji nije izdala srpski narod” i kao “tradicionalni bastion nacionalne bezbednosti i centar nacionalnog života” (Radić 2000: 250, prevod autora). S druge strane, srpske političke strukture sofisticirano su usvojile pravoslavnu retoriku, ističući da “izvan nacionalne države [u nekadašnjoj varijanti – Crkve] nema spasenja” (Mylonas 2003: 133, prevod autora).

Brojni intelektualci, čak i oni bliski pravoslavnoj ideologiji, počeli su da upozoravaju javnost na nadolazeću opasnost filetizma.¹¹ Na primer, poznati pravoslavni psihoanalitičar Vladeta Jerotić istakao je da je sve do početka dvadesetog veka Srpska pravoslavna crkva češće bila nazivana *Pravoslavna srpska crkva*.¹² Bilo je očigledno da je na kraju dvadesetog veka etnoklerikalizam jedna od glavnih odlika SPC, kao i njenog nastojanja da učestvuje u formiranju novog srpskog identiteta. Etnoklerikalizam se, kako ga definiše Vjekoslav Perica, sastoji od “ideje etnički baziranog nacionalizma i nacionalne crkve čijem se sveštenstvu dozvoljava uloga nacionalnog vođstva, ali se ono pak, za razliku od sekularnih lidera, nikad ne smatra odgovornim za političke pogreške” (Perica, 2002: 228, prevod autora). Delujući i kao religijski koncept i kao politička ideologija, etnoklerikalizam proizvodi postojanje uzajamne zavisnosti etničke crkve i etničke države, doprinoseći tako, u krajnjoj instanci, transformaciji jedne etničke zajednice u naciju. Ovakva međupovezanost srpskog pravoslavlja i srpske nacije može slikovito biti izražena popularnom krilaticom “Biti Srbin znači biti pravoslavac i obratno”.

Ideja sveprisutnog neprijatelja: “Đavolje tikve našeg vremena”

Celokupna istorija srpskog pravoslavlja u senci je osećanja postojanja pretnje. Ideje o prikrivenom neprijatelju i globalnoj zaveri odražavaju konstantan strah pravoslavlja od rasipanja identiteta. Spektar neprijatelja je širok i odnosi se uopšteno na nepravoslavni svet. On polazi od komunističke ideologije i stiže do modernog zapadnog kapitalizma, odnosno od ostalih balkanskih vera do liberalnih trendova unutar samog srpskog pravoslavlja.

¹¹ Izraz *filetizam* (od grč. *phulx*: race, tribe) iskovao je Sveti pravoslavni sinod u Kostantopolju 1872. godine. Sinod je osudio uspostavljanje posebne bugarske diocese koja je prevashodno bila bazirana na etničkom identitetu umesto na principima pravoslavlja. Bugari su tada bili ekskomunicirani zbog novodefinisane jeresi – filetizma (videti: Makarios, Archbishop of Kenya and Iri-noupolis, 2004, “Ethnic Identity, National Identity and the Search for Unity: Receive one another as Christ has received you to the glory of God” (Romans 15: 7).” World Council of Churches, Commission on Faith and Order).

Već je napomenuto to da SPC sebe predstavlja kao najveću žrtvu komunizma. Pored toga što je bio osuđivan za direktno ugnjetavanje Crkve, komunistički režim je bio delimično okrivljen i za izbijanje interne krize u Crkvi pedesetih i šezdesetih godina dvadesetog veka, odnosno za izdvajanje dve pravoslavne crkve iz okrilja srpske pravoslavne matice. Što se tiče modernog Zapada, unutrašnje ubeđenje srpske pravoslavne tradicije u svoju apsolutnu "drugost" izražena je idejom koje srpsko pravoslavlje ima o svojoj ulozi branitelja zapadnih granica čitavog pravoslavnog sveta. Ova podeljenost je verbalizovana epitetima, kao što su: *ateističko, nihilističko, antinacionalno, tuđinsko, pomodarsko, prozapadno, liberalno, levičarsko* itd. Ovi epiteti predstavljaju antitezu svemu onome što jeste tipično pravoslavno.

Srpska pravoslavna crkva takođe često izražava istorijski utemeljeno ubeđenje da postoje spoljašnji "prijatelji i neprijatelji", kao što su, na primer, pojedine etnoreligijske grupe ili nacije. Netolerancija i diskriminacija pripadnika drugih vera u današnjoj Srbiji izgrađene su takođe na osnovu religijskog i nacionalnog identiteta i variraju, počev od verbalnih uvreda i govora mržnje pa do fizičkih napada. Kao što to Majkl Radu (Michael Radu) zapaža, SPC vidi sebe u istorijskoj misiji kao zaštitnika pravoslavlja od "dvostruke pretnje iz pravca Meke i Vatikana". Pretpostavljeno postojanje „vatikanske zavere“ protiv Srba duboko je ukorenjeno u stare konflikte sa Hrvatskom katoličkom crkvom i hrvatskim nacionalizmom (Ilic 2005: 46). Prema istraživanju Branka Bjelajca, skorašnji napadi, naročito na male religijske zajednice (popularno zvane sekte), suviše su česti da bi bili ignorisani.¹³ Bjelajac se, takođe, pita koliko je SOC sposobna da predstavlja sponu, u vidu *Zlatnog mosta*, između Istoka i Zapada i da li je ona uopšte voljna za takvu misiju ako demokratiju shvata kao "đavolju tikvu našeg vremena", a Evropu kao "matriks tuđih kultura i religija". U sledećem poglavlju bavićemo se konkretnim primerima verbalne diskriminacije i retorike isključivosti koju SPC usmerava prema raznim nepravoslavnim društvenim elementima.

Retorika isključivosti: Filozofija rata – filozofija univerzuma

U srpskoj tradicionalnoj kulturi rat je viđen kao "način života" i "filozofija univerzuma". Kao što Nebojša Popov iznosi, rat ima veoma bitno mesto u kolektivnom sećanju Srba,

¹³ Branko Bjelajac. "Serbia: Religious Freedom Survey, Attacks on Religious Minorities in 2003." http://www.forum18.org/Archive.php?article_id=387 (accessed March 29 2006)



jer je on deo načina života, a ne samo mita, legende ili epa (2000: 81). Koncept Balkana, metafore konstantnih podela, sukoba i konfuzija, tradicionalno uključuje i visoko cenjenu profesiju Ratnika (81-82). Oslonjen na motive časti, junaštva, čojstva, slobode i pravde, model srpskog Ratnika brižljivo je negovan tokom cele srpske istorije, i to kao model čuvara religijskih i moralnih vrednosti.

U novijem periodu, filozofija rata smeštena je u novi politički diskurs. Politički nemiri i borbe za etnički čiste balkanske zajednice prizvali su reakcionarnu teološku retoriku srpske Crkve. Ideološka i teorijska osnova za takvu reakciju nalazi se u velikoj meri u učenjima dva prominentna dvadesetovekovna srpska teologa – Nikolaja Velimirovića i Justina Popovića. Njihove filozofije bazirane su na kritici darvinizma, nihilizma i komunizma kao osnova moderne evropske civilizacije (Radić 2000: 251).¹⁴ S druge strane, oni naglašavaju ekskluzivnost i suštinsku prožetost etničkog, nacionalnog i religijskog identiteta. Velimirovićeva knjiga pod nazivom *Govori srpskom narodu kroz tamnički prozor* naročito je kontroverzna zbog svog antisemitizma, kao i zbog stava o Adolfu Hitleru.¹⁵ Centralna poruka knjige je da je Drugi svetski rat bio neizbežna posledica sekularizacija “bezbožničke Evrope”. Srpska pravoslavna crkva kanonizovala je vladiku Nikolaja Velimirovića 2003. godine, bez obzira na kontroverzu koja natkriljuje njegov život i delo.

Konačno, jedan od najilustrativnijih primera neprijateljske retorike koja potiče iz krugova SPC predstavlja nedavna publikacija pod nazivom *Jagnje božije i zvijer iz bezdana: Filozofija rata*, zbornik radova sa Drugog teološko-filozofskog simpozijuma održanog u Cetinju 1996. godine.¹⁶ U njemu su svoja mišljenja izneli poznati crkveni, akademski i vojni autoriteti tog vremena, a na temu odnosa rata i pravoslavlja. Filozofija rata je, po mišljenju ovih autora, zasnovana na nekoliko glavnih ideja: rat ima božanskog poreklo, srpski ratovi su pravedni; ne postoji alternativa višim srpskim ciljevima. Kao što episkop Atanasije Jevtić tvrdi: „Rat je počeo na Nebu... Bolje je imati rat nego mir koji nas deli od Boga. Mi ćemo se boriti za naš opstanak i mi ćemo ga postići, bez obzira u kom obliku to bilo.“ (Mladenović and Ćulibrk 1996: 9) Diskutujući o temi odgovornosti, on zaključuje: “Mi smo bili Evropa pre 'Evrope' i civilizacija pre njihove 'civilizacije' i, iznad svega, mi smo bili duhovnost. Nek im Bog sudi, oni su glavni

¹⁴ Velimirovićevo ubeđenje da su Darwin, Niče i Marks mislioci koji su odgovorni za opadanje evropske civilizacije izraženo je u sledećim rečima: “Evropske škole odlutale su od Boga. Od tada, Evropa proizvodi otrove koji će dovesti do okončanja evropske civilizacije. Paganske kulture nikad nisu pokušavale da razdvoje nauku od vere iako je njihova vera bila pogrešna i besmislena. Zbog toga, braćo, nemojte slušati one koji vas pozivaju 'u ime kulture' ili 'u ime nauke' ili 'u ime progressa'. Svi su oni ubice u službi Sotone... Neka se pravoslavni narod uzdigne i bude vođa jereticima tako da se oni vrate istini i pravici” (u: Radić 2000:251, prevod autora).

¹⁵ „Tokom vekova su oni koji su razapeli Mesiju, Gospoda Isusa, Božijeg Sina, napravili od Evrope glavno bojno polje protiv Boga, a za đavola... Sve moderne evropske slogane skovali su Jevreji koji su razapeli Hrista: i demokratija i pacifizam i opšta revolucija i kapitalizam i komunizam. Sve ovo su pronalasci Jevreja, odnosno oca njihovog, đavola“ (u: Tomanić 2001:178, prevod autora)

¹⁶ Radoš Mladenović and Jovan Ćulibrk (ur.), (1996) *Jagnje božije i zvijer iz bezdana: Filozofija rata* (Cetinje: Svetigora)

krivci za rat.“ (76) Ovi isključivi argumenti propraćeni su oštrim vojnim diskursom koji su ispoljili neki od najkroverznijih aktera balkanskih sukoba.

Od pravoslavnog rock'n'roll-a do ratova na Balkanu

Nastojeći da promeni druge, ali se istovremeno odupirući tome da promeni samu sebe, savremena SPC ulaže mnogo napora da bi zadržala nezavisnost, ali i da bi učestvovala u javnom životu na svakom nivou državne politike. Crkveni krugovi i štampa, kao što to Perica zapaža, često lobiraju državne autoritete u odnosu na razna pitanja iz oblasti lokalne i nacionalne politike, obrazovanja i kulture. U skladu s tim, ne treba se čuditi tome što se patrijarh Pavle otvoreno umešao u debatu o srpskoj nacionalnoj politici. Tako je on 2004. godine podsticao Crnogorce da odustanu od izbora nove nacionalne himne, isto kao što je kosovske Srbe podržavao u tome da bojkotuju izbore (Ilić 2004:37). Dodatno, tradicionalna briga Crkve za nacionalnu populacionu politiku i negativni prirodni priraštaj rezultirala je donošenjem zbunjujuće odluke. Naime, kako bi porodice bile podstaknute na to da imaju najmanje četvoro dece, Crkva je odlučila da finansijski pomogne neke porodice dodeljujući im 1000 evra. Ipak, treba napomenuti da su samo pravoslavne porodice mogle dobiti ovaj novčani poklon.¹⁷

Srpska pravoslavna crkva ima veoma značajnu ulogu i u oblasti savremene srpske kulture i obrazovanja. Crkva aktivno propagira pravoslavnu duhovnu kulturu i tradiciju na razne načine, promovišući, na primer, upotrebu ćiriličnog pisma kao zvaničnog državnog pisma i isključenje latiničnog pisma iz državne administracije, škola i uopšte iz javne upotrebe (Ilić 2004: 35). Zatim, ona je organizovala serijal radikalnih propovedi, predavanja i javnih govora u prostorijama Beogradskog univerziteta i podržavala organizacije hrišćanske omladine čija ideologija odražava visok stepen političkog konzervatizma, etnoklerikalizma, antisemitizma i ksenofobije.¹⁸ Međutim, da bi doprla do nekih specifičnih ciljnih grupa, a naročito do mladih i urbanih generacija, SPC razvija nove strategije. Jedna od najoriginalnijih je pojava projekta pod

¹⁷ Stasa Zajovic. "Serbia and Montenegro: Religious Fundamentalism – the birth rate and reproductive rights." Belgrade, May 2004

¹⁸ Na primer, Otačastveni Pokret Obraz, Udruženje Studenata Sveti Justin Filozof, Srpski Sabor Dveri, Srpska Pravoslavna Omladina, kao i neinstitucionalizovane grupe sledbenika ideja Velimirovića, Popovića i Žarka Gavrilovića, koje veruju da je nasilno sprečavanje prvog okupljanja homoseksualaca u Beogradu pitanje odbrane pravoslavnih duhovnih vrednosti i nacionalnog ponosa (Milan Vukomanović. 2005. "O čemu crkva (ne) može da se pita – SPC, država i društvo u Srbiji 2000–2005", projekat "Religija i društvo", Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji: 34).



nazivom *Pesme iznad Istoka i Zapada*, odnosno pojava muzičkog albuma. Međutim, iako je njegov naziv ukazivao na ekumenske ambicije prevazilaženja tradicionalnih podela Istoka i Zapada, album je zapravo trebalo da popularizuje srpsko pravoslavlje iskazano lirikom koja se bazirala na rečima i idejama svetog Nikolaja Velimirovića. Ovaj projekat, koji je priredio jedan od urednika pomenutog zbornika pod nazivom *Jagnje Božije* Jovan Ćulibrk, imao je priličnu podršku medija još pre nego što je bio objavljen. Predstavljen je kao “simbioza *rock’n’roll* i pravoslavlja”, odnosno, kao “pravoslavni *r’n’r*”.¹⁹

Pored debate o ovim kulturnim i političkim pitanjima, mnoge debate vodile su se oko uloge Crkve u sukobima na Balkanu. Srpska pravoslavna crkva, kao i druge balkanske crkve, zauzimala je specifičnu poziciju u odnosu na sukobe i one koji su u njima učestvovali. Jasno je da SPC nikad nije imala sopstvene oružane redove i grupe. Međutim, njen autoritet i ideologija koju je zastupala manifestovali su se na nivou retorike. Na primer, njena najviša institucija, Sveti sinod SPC, izjavio je u 1994. godine sledeće:

[Mi] se ne poistovećujemo sa vlastima sa bilo koje strane Drine, ali se ne možemo ni razdvojiti od našeg, iako grešnog, ipak Božijeg Naroda u ekumenskoj porodici naroda, već ćemo ostati zajedno s njim na krstu na kojem je razapet (Johnson and Eastwood 2004: 230, prevod autora)

Očigledno je da ova izjava obazrivo izbegava to da definiše tačnu prirodu podrške koju je Crkva obećala. Ipak, ona jasno, iako poetično, ističe da je njena posvećenost srpskom narodu apsolutna i da je utemeljena na božanskim principima. Pored toga, tradicionalni mitoistorijski narativi bazirani na kosovskom zavetu i njegovim motivima *božanske misije*, *svete zemlje*, *svetih ratnika* i *svete žrtve* bili su oživotvoreni putem crkvenog javnog diskursa i delovanja. U tom smislu, ne može se reći da su oni ikako doprineli smirivanju ratne historije. Iako SPC nije zvanično upotrebljavala *govor mržnje* kada su u pitanju bili Hrvati ili Muslimani, izjave i dela pojedinih crvenih velikodostojnika razbuktavale su kontroverzu. Tako je, na primer, pravoslavni episkop Lukijan 1991. godine pozivao Srbe u Slavoniji da se osvete za prošle zločine i da spreče ustaše da ponovo naude srpskom narodu, podsećajući

¹⁹ “The Serbian Orthodox Church and the New Serbian Identity.” Helsinki Committee for Human Rights in Serbia. Belgrade, 2006, pp. 12-13.

Srbe na drevni biblijski *lex talionis* – „oko za oko, zub za zub“ (Perica 2002: 162). On je, takođe, pokrštavao pripadnike Arkanove paramilitarne jedinice “Tigrovi” u Dalju (Radić 2000: 273). Još jedan nezaobilazni primer podrške pripadnika SPC sukobima predstavlja video snimak koji se pojavio u Srbiji u junu 2005. godine na kome je prikazan pravoslavni sveštenik u Vojvodini kako blagosilja nekoliko srpskih vojnika na njihovom putu prema ratištu u Bosni. Vojnici su bili pripadnici srpske paramilitarne jedinice “Škorpion”, koja će u julu 1995. godine počiniti masakr u Srebrenici.

Naravno, iznad svega je potrebno izbegavati pojednostavljena i proizvoljna objašnjenja ratova u bivšoj Jugoslaviji, tim pre što su ona prisutna i u lokalnim i u svetskim akademskim i naučnim krugovima. Iako je za neke analitičare to očigledno bio religijski konflikt u kom su sve verske zajednice igrale aktivnu ulogu, prihvatljivija je teza da religijske i političke dimenzije konflikta u ovom slučaju ne mogu biti jasno razdvojene.

Na kraju, možemo zaključiti to da Srpska pravoslavna crkva na pragu dvadeset i prvog veka predstavlja jedinstven primer instrumentalizacije religije u političke svrhe (Vukomanović 1999: 18). Konstantno oscilirajući između svoje naglašene ekumenske antiratne pozicije i svoje istinske podrške etnonacionalističkim političkim trendovima, klatno zvanične politike SPC očigledno naginje onom radikalnom, nacionalističkom polu. Bez namere da pravimo generalizacije, rekli bismo da je moguće identifikovati izvesne fundamentalističke sklonosti u politici i delovanju savremene SPC.

Prvo, oživljavajući nacionalne mitove i deifikacijom prošlosti, SPC sprovodi misiju na dva nivoa: na nivou duhovnog – *spasenje kroz žrtvu nacije* i na nivou ovozemaljskog – pokušaj dizajniranja *novog srpskog identiteta*. *Teleološko shvaćanje* toka istorije koje ima Crkva omogućava joj da aktuelni život nacije sagledava kao segmente svete misije koja vodi ispunjenju konačne božanske volje.



Drugo, interpretacija svetih tekstova i mitologiziranih narativa *doslovna* je i *antihermeneutička*. Tako ograničeno razumevanje religijskih i istorijskih izvora ne dozvoljava niti studiozno proučavanje prošlosti, niti kritičko sagledavanje sadašnjosti.

Treće, odgovori Crkve na različita pitanja prisutna u savremenom svakodnevnom životu duboko ukorenjeni u filozofiju *večitog sukoba* i *sveprisutnog neprijatelja*. Opšti strah da će se srpska nacija “razvodniti” povećanjem nivoa etničke raznolikosti uzrokuje *osećaj pretnje*. U skladu s tim, koncept srpske Crkve kao *ugrožene enklave* javlja se kao posledica njene konstantne potrebe da brani svoje zamišljene granice.

Četvrto, današnja SPC, kako na nivou institucionalne strukture tako i na nivou ideologije, pokazuje ogromnu posvećenost principima *tradionalizma* i *konzervatizma*, na kojima se pak temelji *hijerarhijski* i *patrijarhalni model* srednjovekovne Crkve.

I konačno, govoreći u smislu konkretne reakcije na konkretne situacije, *beskompromisni dualistički stav* Srpske pravoslavne crkve često proizvodi *kontroverzne* i *skandalozne odgovore*.

Nije lako ukazati na specifične spoljašnje uzroke ovog jedinstvenog modela srpskog pravoslavnog ekskluzivizma. Petovekovna turska represija izvesno je doprinela izostajanju nekih ključnih koncepata moderne, kao što su koncepti protestantske reformacije, doba prosvetiteljstva ili principa razdvajanja crkve i države. Dodatno, kao što to Danijel Pejn (Daniel Payne) uočava, nedovoljno razumevanje koncepata individualne vere, ličnog suvereniteta i ljudskih prava predstavlja neizostavno obeležje etosa pravoslavnih tradicija uopšte (Ilić 2005: 55). U svakom slučaju, novi izazovi koji se svakodnevno gomilaju pred vratima srpskog pravoslavlja (demokratija, pluralizam, tolerancija, zaštita etničkih i verskih manjina itd.) predstavljaju nezaobilazne zahteve modernog vremena. Iako je orijentacija Srpske pravoslavne crkve koja je protiv modernih shvatanja duboko ukorenjena u njenu nostalgičnu čežnju za svetom pre moderne i vladavinom njegovih prizivanih struktura reda i vrednosti, savremeni imperativi društveno angažovanog humanizma – odgovornost, dijalog i pomirenje – ne mogu više biti ignorisani.

Korisni izvori:

- Clendenin, Daniel B. (1994), *Eastern Orthodox Christianity: A Western Perspectiv* (Grand Rapids, Michigan: Baker Books)
- Đorđević, Dragoljub i Đurović, Bogdan, (1994) "Sekularizacija i pravoslavlje: slučaj Srba", u: *Povratak svetog?*, (ur.) Dragoljub Đorđević (Niš: Gradina)
- Ilić, Angela (2004), "Church and State Relations in Present-day Serbia", *Religion in Eastern Europe*, 24(6), pp. 8–37
- Johnson, Douglas M. and Eastwood, Jonathon (2004) "History Unrequited: Religion as Provocateur and Peacemaker in the Bosnian Conflict", in: *Religion and Peacebuilding*, edited by Harold Coward and Gordon S. Smith, (Grand Rapids, Michigan: Baker Books), pp. 213–243
- Marty, Martin E. (1992), "Fundamentals of Fundamentalism", in: Lawrence Kaplan (ed.), *Fundamentalism in Comparative Perspective*. (Boston: University of Massachusetts Press)
- Mylonas, Christos (2003), *Serbian Orthodox Fundamentals: The Quest for an Eternal Identity*,. (Budapest, New York: Central European University Press)
- Perica, Vjekoslav (2002) *Balkan Idols: Religion and Nationalism in Yugoslav States*, (Oxford: Oxford University Press)
- Popov, Nebojša (2000), "Traumatology of the Party State." In *The Road to War in Serbia: Trauma and Catharsis*, Nebojša Popov (ed.), (Budapest: Central European University Press), pp. 81–108
- Radić, Radmila (2000), "The Church and the 'Serbian Question'", in: *The Road to War in Serbia: Trauma and Catharsis*, Nebojša Popov (ur.), (Budapest: Central European University Press), pp. 247–273
- Tismaneanu, Vladimir (1998), *Fantasies of Salvation: Democracy, Nationalism and Myth in Post-Communist Europe*, (Princeton: Princeton University Press)
- Tomanić, Milorad (2001) *Srpska Crkva u ratu i rat u njoj*, (Beograd: Medijska Knjižara Krug)
- Vukomanović, Milan (1999), "The Role of the Serbian orthodox Church in the Protection of Minorities and the 'Minor' Religious Communities in the FR Yugoslavia", *Facta Universitatis, Series Philosophy and Sociology*, 2(6), pp.15–22



Regionalni identitet: faktor koji nedostaje u saradnji u oblasti bezbednosti na Zapadnom Balkanu

Cvete Koneska

UDK: 327.56 (497)

Sažetak

U ovom radu predstavljeno je trenutno stanje regionalne saradnje na Zapadnom Balkanu, posebno u oblasti bezbednosti, i protumačeni su razlozi sporog napredovanja regionalnih inicijativa. Regionalne inicijative u zemljama Zapadnog Balkana nisu značajno napredovale iako strani akteri pružaju i finansijsku i moralnu podršku. Glavni argument u ovom rad je da nedostatak regionalnog identiteta, neophodan za stvaranje osećanja socijalne pripadnosti, predstavlja jedan od uzroka ovog problema. Pojam „Balkan“ i u svakodnevnom jeziku i u jeziku politike ima negativne konotacije i shvaćen je kao nešto što je suprotno „Evropi“. Zato se političke elite, kao i obični građani, nerado svrstavaju u pripadnike „Balkana“. Diskurs o balkanizaciji je doveo do toga da države na Balkanu sekuritizuju tj. predstavljaju kao pretnju svoje susede, umesto da uspostave saradnju na polju bezbednosti. Politika proširenja Zapadnih institucija koja se bazira na merenju napretka individualnih zemalja sa Zapadnog Balkana, dovela je do toga da zemlje iz regiona doživljavaju pitanje regionalne saradnje kao instrument ili privremenu fazu kojom ostvaruju svoj krajnji cilj – pridruživanje Evropskoj uniji i NATO.

Ključne reči: Zapadni Balkan, regionalna saradnja, regionalni identitet, bezbednost, orijentalistički diskurs (Balkan doživljen kao Orijent), diskurs Balkana.

Uvod: Regionalna saradnja

Regionalna saradnja je trenutno jedna od najpopularnijih reči i tema u političkim diskusijama na Balkanu. Političari, naučnici i novinari, u regionu i van njega, ističu da uspo-

Autorka je istraživačica think-thank-a Analytica iz Makedonije

stavljanje regionalne saradnje predstavlja ključni element ekonomskog razvoja i brži put do integracije u NATO i Evropskom uniju, kao i način na koji bi mogla biti ostvarena stabilnost i bezbednost u regionu. Ovakve izjave prati mnoštvo različitih inicijativa koje bi trebalo da unaprede regionalnu saradnju. One doprinose dominantnoj atmosferi entuzijazma povodom regionalne saradnje, ali ne ostvaruju realne rezultate. Zaista je teško reći da je regionalna saradnja na Zapadnom Balkanu uspešna. Ovo pogotovo važi za saradnju u oblasti bezbednosti. Mali je broj regionalnih institucija i organizacija koje su dovoljno razvijene da mogu da sprovedu i vode proces regionalne saradnje. Dovoljno razvijene institucije, kao što je Regionalni savet za saradnju (bivši Pakt za stabilnost Jugoistočne Evrope) pokrenute su i finansirane stranim sredstvima izvan regiona. Međutim, čak i ove institucije imaju samo delimičan uspeh.¹

Razlozi za spor razvoj regionalne saradnje na Zapadnom Balkanu nisu na prvi pogled očigledni. Zapadnobalkanske države imaju većinu karakteristika potrebnih za stvaranje regiona.² Države u regionu koriste slične jezike i imaju sličnu kulturu, zajedničku istoriju, zajedničko institucionalno nasleđe, kao i veliki broj prekograničnih transakcija (uglavnom zbog toga što su pripadale jednoj državi i nasledile porodične, prijateljske, poslovne i druge veze). Pored ovih „prirodnih faktora“ koji pogoduju ostvarivanju regionalne saradnje, postoji i značajna strana podrška saradnji. Za Evropsku uniju ostvarivanje regionalne saradnje predstavlja gotovo jednako važan uslov kao i ispunjavanje formalnih kriterijuma za u članjenje. Jedan od pet delova novog finansijskog instrumenta za pretpristupnu pomoć Evropske unije (IPA) posvećen je isključivo regionalnoj saradnji. Regionalnoj i međunarodnoj saradnji posvećeno je i jedno od 35 poglavlja pravnog nasleđa EU o kojima se pregovara za ulazak u EU. Pored podsticaja u formi finansijske pomoći, EU je razvila mehanizme za praćenje i ocenjivanje napretka u oblasti regionalne saradnje kako bi podsticala zemlje u regionu da nastave saradnju i da je unapređuju.

Razmatrajući raskorak između teoretske pretpostavke da Zapadni Balkan obiluje mogućnostima za ostvarivanje visokog nivoa regionalne saradnje i u praksi evidentnog ograničenog napretka koje su ostvarile postojeće regionalne inicijative, u ovom radu pokušaćemo da analiziramo regionalni identitet kao ključni faktor koji nedostaje da bi regionalna saradnja zaživela i doživela uspehe. Glavni argument u ovom radu je da je Balkanu

¹ Više o pregledu i proceni regionalnih organizacija i saradnje na Zapadnom Balkanu u: Milica Delević, „Regional Cooperation in Western Balkans“, *Chalot Paper* No. 104, Institute for Security Studies, European Union, Paris, July 2007

² Više o spoljašnjim i unutrašnjim faktorima regionalnog identiteta u: Peter J. Katzenstein, „Regionalism in Comparative Perspective“, in: *Cooperation and Conflict*, 32(2), pp.123–159



nedostaje pozitivni regionalni identitet. Razlog za to je postojanje trenutno dominantnog diskursa u kom se Balkan koristi da se označi kao Orijent, odnosno, nešto različito u odnosu na civilizovanu Evropu. Zbog toga je uspostavljanje regionalne saradnje je danas shvaćeno isključivo kao instrument postizanja krajnjih ciljeva i svaka država u regionu trudi se da odbaci balkanski imidž i da ga zameni evropskim. Kao jedinicu analize u ovom radu uzećemo regionalnu bezbednosnu saradnju, kao osetljivu oblast saradnje koja bolje od saradnje u oblasti ekonomije i trgovine, oslikava poteškoće proistakle iz shvatanja, nedostataka poverenja i uticaja negativne retorike.

Regioni, Balkan i balkanizmi...

Među naučnicima ne postoji konsenzus oko toga šta je to što čini region. Savremene studije, od konstruktivističkih do neorealističkih, tumače regione i regionalnost na različite načine. Smatramo da region ne čini isključivo geografija. Regioni su stvoreni interakcijom unutrašnjih i spoljašnjih faktora, kao i interakcijom politike, moći i retorike.³ Zbog toga regioni nisu statični, niti su njihovi delovi ili značenje nepromenljivi – oko njihovih granica se može pregovarati, države koje im pripadaju i značaj koji one imaju mogu se menjati. Štaviše, regioni mogu biti značajan faktor stvaranja identiteta, kao i faktor koji mobilizuje osećanja privrženosti pojedinaca i grupa koji žive na njihovim prostorima.

Prema sociološko-psihološkoj definiciji, regionalni identitet predstavlja jedan od već definisanih društvenih ili grupnih identiteta. Prema tome, regionalni identitet ima sličnosti sa nacionalnim, polnim, religijskim rasnim ili seksualnim identitetom. Grupni identitet pozitivno utiče na to da pojedinci stvore sliku o sebi, što je jedna od njegovih vodećih karakteristika. Osoba doživljava sebe kao pripadnika grupe onda kada ga pozitivne karakteristike te grupe odvajaju od pripadnika drugih grupa.⁴ Grupe koje imaju negativne karakteristike ne privlače nove članove. Osoba koja pripada takvoj grupi trudiće se ili da je napusti ili da promeni opšti stav o toj grupi.

Problem regionalne (ne)saradnje nije uzrokovan nedostatkom institucija ili pojedinačnih aktera koji promovisu tu saradnju, niti nedostatkom finansijske i političke podrške, već percipiranim karakteristikama ovog regiona, odnosno načinom na

³ Autor se, u definiciji regiona, oslanja na konstruktivističku teoriju. Na primer: William R. Thompson, "The Regional Subsystem: Conceptual Explanation and Propositional Inventory", in: *International Studies Quarterly*, 17(1), pp. 89–117; Peter J. Katzenstein, "Regionalism in Comparative Perspective", in: *Cooperation and Conflict*, 32(2)2, pp. 123–159; Anssi Paasi, "Region and place: regional identity in question", in: *Progress in Human Geography*, 27(4), pp. 475–485

⁴ Više o grupnim identitetima u: John C. Turner (1987) *Rediscovering the Social Group: A Self-Categorization Theory* (NY and London: Blackwell) Henry Tajfel (1981) *Human Groups and Social Categories* (Cambridge: Cambridge University Press)

koji stanovnici ovog regiona doživljavaju balkanski identitet i posebno identitet Zapadnog Balkana. Balkanski identitet i balkanski karakter gotovo niko ne ocenjuje pozitivno, posebno ne u odnosu na druge evropske regione. O tome kako drugi vide Balkan (i kako Balkanci vide sami sebe) u poslednje vreme je veoma raspravljano i postoji mnoštvo dokumenata. Balkan je na Zapadu, od ranih modernih putopisa do reportaža masovnih medija iz devedesetih godina, bio prikazivan kao primitivni, varvarski, nerazvijeni region koji ne pripada potpuno ni Evropi ni Orjentu. Da parafraziram čuvenu tvrdnju Marije Todorove, Balkan je alter ego Evrope, mračna strana evropskih liberalnih, tolerantnih, demokratskih društava.⁵ Stoga nije iznenađujuće to što niko ne želi da bude svrstan u pripadnike ovog regiona.

Ovakvo shvatanje "balkanizma" poteklo je iz zemalja Zapadne Evrope, ali vremenom se odomaćilo i u balkanskim državama. Svaka država/društvo Zapadnog Balkana balkanske odlike pripisuje državama (društvima, nacijama) koje se nalaze južno/istočno od nje.⁶ Ovakav odnos prema susedima, nazvan „unutrašnji orijentalizam“ ili „unutrašnji balkanizam“, nepovoljno utiče na ostvarivanje bolje regionalne saradnje. Naprotiv, ovakav pristup stvara konkurenciju među balkanskim državama. One se takmiče u tome koja će od njih biti manje „balkanska“. Diskurs o Balkanu koji ovaj region definiše kao nešto različito u odnosu na Evropu predstavlja prepreku daljoj regionalizaciji i stvaranju pozitivnog identiteta na Balkanu. Dok su u ostatku Evrope nacionalni, regionalni i evropski identiteti međusobno dopunjuju i podržavaju jedni druge, regionalni identitet na Balkanu, za razliku od regionalnog identiteta na primer skandinavskih zemalja ili zemalja Beneluksa, shvaćen je kao nešto neevropsko. Pošto se trude da postanu evropske (u svakom smislu te reči), balkanske države bi radije da se odvoje od imidža balkanskog regiona.

Sekuritizacija „drugog“, odnosno balkanskog suseda kao pretnja bezbednosti

Navedene teoretske pretpostavke su empirijski potvrđene, jer navedeni stavovi ozbiljno utiču na uspostavljanje regionalne saradnje, posebno na uspostavljanje saradnje u oblasti bezbednosti. Oblast bezbednosti je i dalje u regionu opazana kao osetljivo političko polje koje predstavlja poslednje

⁵ Maria Todorova (1997) *Imagining the Balkans*, (New York: Oxford University Press

⁶ Milica Bakic-Hayden, "Nesting Orientalisms: The Case of Former Yugoslavia", in *Slavic Review*, 54(4), (Winter 1995), pp. 917–931



uporište očuvanja državnog suvereniteta. Zato države nerado delegiraju i dele svoju vlast u ovoj oblasti, a to još više otežava uspostavljanje saradnje. Često je navođen primer neuspešnog pokušaja stvaranja zajedničke evropske odbrambene saradnje pedesetih godina dvadesetog veka. Države koje su bile spremne na integraciju u oblastima trgovine i tržišta ipak nisu želele da tu integraciju prošire na oblast bezbednosti.

Na Balkanu su pitanja bezbednosti bila razlog za raskidanje regionalnih veza. Obnavljanje tih veza podrazumeva da se prvo poboljša bezbednosna situacija u regionu. Ipak, biće veoma teško prevazići traume iz nedavne prošlosti. Nema sumnje da funkcionalni razlozi za saradnju postoje. Svaka država u regionu suočena je sa transnacionalnim pretnjama bezbednosti, kao što su organizovani kriminal, trgovina oružjem, narkoticima i ljudima, kao i nelegalne migracije. Zajedničke regionalne inicijative doprinose boljem i lakšem rešavanju ovakvih problema. Podršku uspostavljanju regionalne saradnje u oblasti bezbednosti aktivno pružaju i međunarodni organizacije. Na primer, *Inicijativa za saradnju u Jugoistočnoj Evropi* i *Radna grupa bezbednosnog pakta Jugoistočne Evrope*, pokrenute su uz podršku Evropske unije i NATO. Rešavanje transnacionalnih problema u okviru regiona postaje globalni trend. Pošto su donosioci odluka prihvatili da se uzroci mnogih savremenih bezbednosnih problema nalaze u okvirima regiona, nacionalne politike bezbednosti sve više vode računa o regionalnim odgovorima na izazove...⁷ Čak su i na Zapadnom Balkanu strategije i koncepti nacionalne bezbednosti modernizovani u skladu sa regionalnim pristupom rešavanju bezbednosnih izazova u okviru integracija.

Uprkos pogodnim uslovima, uspostavljanje saradnje u oblasti bezbednosti u regionu odvija se sporo. Regionalne organizacije treba da rešavaju funkcionalne, opipljive probleme lokalnog stanovništva. Međutim, ove organizacije nemaju autoritet (legitimitet). Građani država u regionu nisu dovoljno dobro informisani o postojanju ili aktivnostima regionalnih organizacija i zbog toga ne vide ove organizacije kao deo rešenja svojih problema. Vlade država u regionu samo se formalno obavezuju deklaracijama i na zajedničkim samitima da će podržati regionalne inicijative, kojima, zapravo, ne pružaju nikakvu praktičnu podršku u resursima ili stručnjacima. Čak ni nacionalne političke elite ne shvataju važnost uspostavljanja regionalne saradnje.

⁷ Čak i u Jugoistočnoj Evropi vlade prihvataju *Strategije nacionalne bezbednosti* koje odražavaju globalne trendove, kao što je uspostavljanje regionalne saradnje. Na primer: *Makedonska Strategija nacionalne bezbednosti i odbrane*: www.vlada.mk

Nedostatak regionalnog identiteta jedan je od glavnih uzroka sporog uspostavljanja regionalne saradnje posebno u oblasti bezbednosti. „Unutrašnji orijentalizmi“ utiču na to da susedne države budu percipirane kao „balkanske“, odnosno manje razvijene, manje civilizovane, zaostale i krajnje nebezbedne. Ovakav način razmišljanja čini da uspostavljanje regionalne saradnje bude gotovo nemoguće. Još manje ima smisla sarađivati na bezbednosnim pitanjima sa državama koje su opažene kao potpuna suprotnost poželjnom imidžu i identitetu društvene grupe s kojom se pojedini identifikuje. Uspostavljanje saradnje moguće je među onim grupama koje imaju iste vrednosti, karakteristike, ciljeve itd. Zato postaje jasnija i težnja zapadnobalkanskih država da se pridruže NATO (tj. da postanu deo uglednog „kluba zapadnjaka“), umesto da stvaraju sopstvene regionalne bezbednosne strukture. Činjenica da Evropska unija insistira u svojoj politici proširenja na Zapadni Balkan da ovaj region prvo treba stabilizovati i evropeizirati pre nego što dozvoli da zemlje ovog regiona postanu članice EU, potvrđuje zaključak da je regionalna saradnja moguća samo ukoliko postoje zajedničke vrednosti i zajednički identitet. Drugim rečima, balkanske države mogu postati članovi Evropske unije samo ukoliko postanu „evropske“, a ne i dok su još uvek „balkanske“.

Označiti u govoru neku državu kao „balkansku“ znači doživeti je kao pretnju bezbednosti. Drugim rečima, odrediti nešto kao „balkansko“, odnosno nerazvijeno i nesigurno predstavlja čin „sekuritizacije“ – retoričko pretvaranje političkog pitanja u pitanje pretnje po opstanak.⁸ Doživeti drugog kao predstavnika potpuno suprotnih vrednosti, personifikaciju različitosti, kao što Evropa često doživljava Balkan, znači doživeti ga kao potencijalni izvor pretnje. Ako ovom iskustvu dodamo uticaj sećanja na nedavne oružane sukobe i nerazrešena politička pitanja među zapadnobalkanskim državama (i etničkim grupama), moguće je „druge“ opaziti čak kao i izvor vojnih pretnji. Iako zajednički transnacionalni bezbednosni problemi zahtevaju donošenje zajedničkih rešenja, države na Zapadnom Balkanu i dalje jedna drugu doživljavaju kao pretnju sopstvenoj bezbednosti, što dodatno otežava uspostavljanje regionalne saradnje.

Sporna pitanja, kao što je nerazrešeni status Kosova, i propratni diskurs „o mogućoj promeni granica u regionu“ mogla bi dodatno da destabilizuju region i da stvore nove

⁸ B. Buzan, O. Waever and J. de Wilde (1998), *Security: A New Framework For Analysis* (London/Boulder: Lynne Rienner)



bezbednosne probleme vezane za pitanja suvereniteta, samoopredeljenja i podele država. Regionalna saradnja nije dovoljno razvijena čak ni u oblastima pogodnim za saradnju, kao što je pitanje viznih režima. Činjenica da neke zapadnobalkanske države imaju strogi vizni režim za susedne zemlje jasno pokazuje da su susedne države doživljene kao izvor pretnji bezbednosti. Situacija postaje još jasnija ako imamo u vidu proces liberalizacije viznih režima sa zemljama Evropske unije. Svaka zapadnobalkanska država sebe smatra dovoljno „bezbednom“ da se uključi u šengenski sistem, a pri tome za država strogi vizni režim prema susedima. Da bi regionalna saradnja bila uspostavljena, zapadnobalkanske države moraju da „desekuritizuju“ svoje susede, odnosno da bezbednosni diskurs promene u politički. Međusobno poverenje i očekivanja da će sporovi biti rešavani mirnim sredstvima, odnosno pretvaranje bezbednosnih problema u političke od ključnog je značaja za uspostavljanje saradnje u oblasti bezbednosti.⁹ U protivnom će pripadanje regionu Zapadnog Balkana biti doživljavano kao bezbednosni problem, umesto da bude deo rešenja bezbednosnih pretnji.

Dvostruka uloga Evrope

Strani akteri, uprkos pokušajima da podrže uspostavljanje bolje regionalne saradnje, u stvari, podržavaju postojeću situaciju. S jedne strane, Evropska unija i NATO promovišu i pomažu stvaranje regionalne saradnje pružanjem finansijske i političke podrške. S druge strane, time što procenjuju napredak pojedinačnih država i u članstvo primaju svaku odvojeno, pretvaraju regionalnu saradnju u privremenu fazu koja služi samo za postizanje konačnog cilja – pridruživanje Evropskoj uniji i NATO.¹⁰ Zbog toga zapadnobalkanske države regionalnu saradnju doživljavaju samo kao sredstvo za postizanje cilja. Političke elite na Zapadnom Balkanu prihvataju regionalne inicijative samo ukoliko ih one približavaju konačnom cilju – Evropskoj uniji i NATO. Štaviše, političke elite u nekim zemljama protive se unapređenju regionalne saradnje jer je vide kao utešnu nagradu umesto punopravnog članstva u Evropskoj uniji. Dakle, državama u regionu nedostaje istinska motivacija za uspostavljanje regionalne sarad-

⁹ Više o „desekuritizaciji“ u: Buzan, Waever and de Wilde (1998) *Security: a New Framework for Analysis*; E. Adler and M. Barnett, eds., *Security Communities* (Cambridge: Cambridge University Press)

¹⁰ Više o pristupu proširenju Evropske unije u: "COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL: Enlargement Strategy and Main Challenges 2006 – 2007, Including annexed special report on the EU's capacity to integrate new members", European Commission, Brussels, November 8, 2006

nje, bez koje je nemoguće unaprediti regionalne inicijative i stvoriti regionalni identitet.

Ovim radom pokušali smo da objasnimo trenutno stanje regionalne saradnje na Zapadnom Balkanu, posebno u oblasti bezbednosti, kao i da protumačimo razloge sporog napredovanja regionalnih inicijativa. Bez obzira na funkcionalne potrebe zapadnobalkanskih zemalja, kao i na moralnu i finansijsku podršku koju regionu pružaju strani akteri, nema značajnog napretka u uspostavljanju regionalne saradnje. Nedostatak regionalnog identiteta predstavlja jedan od uzroka ovakve situacije. Zbog negativnih konotacija koje pojam „Balkan“ ima u političkom i opštem diskursu, kao i zbog stava da je „Balkan“ nešto što je suprotno „Evropi“, političke elite i obični građani nerado se svrstavaju u pripadnike „Balkana“. Ovakvi stavovi otežavaju uspostavljanje saradnje u oblasti bezbednosti, jer diskurs Balkana vodi do toga da se države sekuritizuju, odnosno da predstavljaju svoje susede kao pretnju, umesto da uspostavljaju saradnju. Politika proširenja zapadnih institucija za Zapadni Balkan koja se zasniva na ocenjivanju napretka i nagađivanju pojedinačnih država, utiče na to da države u regionu uspostavljanje regionalne saradnje shvataju samo kao instrument, odnosno kao privremenu fazu u realizaciji svog krajnjeg cilja, a to je pridruživanje Evropskoj uniji i NATO.

Sa engleskog na srpski jezik preveo Ivan Kovanović

Korisni izvori:

- Adler, E. and Barnett, M., (ur.), (1998) *Security Communities* (Cambridge: Cambridge University Press)
- Bakic-Hayden, Milica, "Nesting Orientalisms: The Case of Former Yugoslavia", in: *Slavic Review*, 54(4)4, (Winter 1995), pp. 917–931.
- Buzan, B., Waever, O. and Wilde, J. de (1998) *Security: A New Framework For Analysis* (London/Boulder: Lynne Rienner)
- "COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL: Enlargement Strategy and Main Challenges 2006–2007 Including annexed special report on the EU's capacity to integrate new members", European Commission, Brussels, November 8, 2006



Delevic, Milica, "Regional Cooperation in Western Balkans", *Chalio Paper* 104, (July 2007), (Paris: Institute for Security Studies, European Union)

Katzenstein, Peter J., "Regionalism in Comparative Perspective", in: *Cooperation and Conflict*, 32(2), pp.123–159

Macedonian National Security and Defence Concept, Government of Republic of Macedonia. Dostupno na: www.vlada.mk

Paasi, Anssi, "Region and place: regional identity in question", in: *Progress in Human Geography*, 27(4), pp. 475–485.

Tajfel, Henry (1981), *Human Groups and Social Categories* (Cambridge: Cambridge University Press)

Thompson, William R., "The Regional Subsystem: Conceptual Explication and Propositional Inventory", in *International Studies Quarterly*, 17(1), pp. 89–117

Todorova, Maria (1997), *Imagining the Balkans* (New York: Oxford University Press). Turner, John C. (1987), *Rediscovering the Social Group: A Self-Categorization Theory* (NY and London: Blackwell)

Komentar Nacrta zakona o odbrani i o vojsci¹

mr Đorđe Popović

UDK: 340.134:355.45(497.11)

Sažetak

Ovaj tekst predstavlja komentar Nacrta zakona o Vojsci Srbije i Nacrta zakona o odbrani, koji su bili predstavljeni u leto 2007. godine. Nalazi autora, sadržani u ovom tekstu, bili su predstavljeni i na javnoj raspravi koju je Centar za civilno-vojne odnose organizovao 24. septembra iste godine. Namera autora je da ovim tekstom ukaže na okolnosti pod kojima su ovi zakoni nastali, da istakne najznačajnije promene koje ovi zakoni unose u sistem odbrane, ali i da istakne osnovne nedostatke predloženih zakonskih rešenja.

Ključne reči: demokratska civilna kontrola vojske, sistem vrednosti, lanac komandovanja, strateški dokumenti, zakonodavstvo

O potrebi usvajanja novih zakona

Domaća stručna i šira javnost dugo čeka donošenje novih zakona o odbrani i vojsci. Dosada važeći zakoni, koji datiraju iz 1993. godine, iako su u više navrata bili menjani i dopunjavani, nisu odgovarali daljem sprovođenju reforme Vojske Srbije. Mora se priznati da je vojno rukovodstvo, često preduzimajući određene mere na sopstvenu odgovornost, učinilo sve što je bilo moguće u okviru postojećih zakonskih normi kako bi reforma ovog veoma važnog segmenta srpskog društva bila sprovedena. Najbolji dokaz za ovu tvrdnju predstavlja činjenica da je Srbija pristupila programu „Partnerstvo za mir“. Postojeća zakonska rešenja ne predviđaju mogućnost bezbednosnih integracija, pogotovo ne u programe NATO. Međutim, postojeći zakoni

¹ U Ovom tekstu iskazano je mišljenje autora, koje ne mora biti u saglasnosti sa stavom Centra za civilno-vojne odnose.

Autor je istraživač u Beogradskoj školi za studije bezbednosti



u Srbiji onemogućavaju dalje sprovođenje reforme vojske. Ovakva situacija zahteva donošenje nove zakonske regulative, i to pod hitno.

Povod za usvajanje novih zakona

Zakon o sprovođenju Ustava Republike Srbije propisuje da zakoni o odbrani i o vojsci moraju biti usvojeni u roku od godinu dana od dana donošenja Ustava i da je usvajanje ovih zakona, između ostalog, preduslov za raspisivanje predsedničkih izbora. Ministarstvo odbrane je nacрте zakona o odbrani i o vojsci postavilo na svoj veb-sajt tokom letnje pauze, kada je i većina državnih organa bila na pauzi. Ovakav način prezentovanja nacрта zakonskih rešenja – novina koju će, nadajmo se, prihvatiti i ostali državni organi sektora bezbednosti – izazvao je veliku pažnju. Naime, Nacrt zakona o odbrani bio je pregledan 11.638 puta, dok za Nacrt zakona o vojsci vlada mnogo veće interesovanje, pa je on bio pregledan 53.838 puta². Ovoliko interesovanje više nego jasno govori o tome da je neophodno doneti nova zakonska rešenja. Zahvaljujući dogovoru vladajuće koalicije, predlozi ovih zakona ušli su u skupštinsku proceduru u decembru mesecu 2007. godine i morali bi da budu usvojeni do kraja godine kako bi predsednički izbori mogli biti raspisani u Ustavom predviđenom roku.

Zakonom o odbrani trebalo bi da budu regulisani sistem odbrane Republike Srbije, nadležnosti, prava i dužnosti državnih organa i Vojske Srbije, ali i građana prilikom odbrane zemlje. Zakon o Vojsci Srbije trebalo bi da reguliše položaj i nadležnost, organizaciju, sastav i delovanje vojske. Ovaj Zakon bavi se i načinom obavljanja vojne službe, komandovanjem i rukovođenjem vojskom, činovima i zvanjima, simbolima i obeležjima, kao i vojnim praznicima. Zakon bi trebalo da reguliše i neke novine, kao što su uvođenje verske službe u kasarne, uspostavljanje demokratske civilne kontrola i druge oblasti značajne za vojsku.

Teško je reći da li predloženi Nacrti zakona predstavljaju odlučan korak ka modernom evropskom zakonodavstvu, ili prostu izmenu i dopunu postojećih zakona u skladu sa trenutnom situacijom u Vojsci Srbije. Možda su tvorci ovih zakonskih tekstova ipak bili bliži tome da pravnu regulativu pril-

² Vidi: <http://www.mod.gov.yu/index.php?action=full-news&id=590>, preuzeto 21. 9. 2007. godine

gode postojećoj situaciji, nego tome da u Zakon unesu neke značajnije inovacije. Prilikom čitanja teksta Zakona, moguće je uočiti da je on nastao u veoma kratkom roku.

Glavne teme nacрта ovih zakona jesu demokratska civilna kontrola vojske, promena sistema vrednosti, uspostavljanje jasnog lanca komandovanja i popunjavanje kadra. Rešavanje ovih pitanja posebno je značajno, jer treba da omogući da društvo i šira politička zajednica aktivnije učestvuju u bezbednosnoj politici.

Demokratska civilna kontrola vojske

Jedan od najznačajnijih zadataka sprovođenja reforme sektora bezbednosti jeste uspostavljanje demokratske civilne kontrole nad oružanim snagama, pa samim tim i nad vojskom koja predstavlja njihov najveći deo. Ovaj oblik kontrole, koji je bio predviđen Ustavnom poveljom Državne zajednice SCG donetom 2003. godine, predviđen je i navedenim zakonima. Ustav Srbije iz 2006. godine propisuje da Vojska Srbije treba da bude pod demokratskom i civilnom kontrolom, međutim, on ne propisuje instrumente, odnosno ovlašćenja za njeno sprovođenje.

Član 29 Nacrta zakona o vojsci govori o demokratskoj i civilnoj kontroli Vojske Srbije. U njemu je nabrojano šta sve ova vrsta kontrole treba da obuhvata. Pored toga, ovaj član sadrži odredbu prema kojoj demokratsku i civilnu kontrolu vojske vrše Narodna skupština, Zaštitnik građana i drugi državni organi u skladu sa svojim nadležnostima, kao i građani i javnost. Ova odredba je uneta na predlog Centra za civilno-vojne odnose, a nakon javne rasprave na kojoj su predstavnici Centra izneli svoje komentare o tekstovima zakona.³ Njom je zakonodavac zamenio odredbu iz prve verzije Nacrta, prema kojoj samo državni organi sprovode kontrolu nad vojskom. Prema novoj odredbi, pored Parlamenta, koji je nosilac civilne demokratske kontrole, i ostalih državnih institucija kao što su na primer revizorska tela, kontrolu vrše i institucije građanskog društva, mediji, akademska zajednica, ali i najšira javnost. Upravo je u tome smisao uspostavljanja demokratske civilne kontrole nad vojskom. Građani, kao nosi-

³ Više o javnoj raspravi na www.bezbednost.com



oci suvereniteta u svakoj državi, ali i, što je možda važnije, kao finansijeri sektora bezbednosti, imaju pravo da znaju na koji se način njihov novac koristi i šta se u ovom sektoru radi. Treba istaći da ova vrsta kontrole spada u domen civilno-vojnih odnosa. Stoga ona ne bi trebalo da bude regulisana Zakonom o vojsci, već posebnim Zakonom o demokratskoj civilnoj kontroli vojske. Ovaj zakon bi trebalo da imenuje aktere i instrumente, ali i da razradi procedure za sprovođenje demokratske civilne kontrole vojske. Donošenjem ovakvog zakona Ustavna odredba o demokratskoj civilnoj kontroli bi konačno zaživela.

Prva primedba na Nacrt zakona o odbrani vezana je za član 9 u kome je utvrđena nadležnost Narodne skupštine u oblasti odbrane. Naime, u ovom članu, između ostalog, stoji da Narodna skupština sprovodi demokratsku i civilnu kontrolu nad Vojskom Srbije. Ova tvrdnja je apsolutno tačna i dobro je što tu stoji. Međutim, Narodna skupština ne bi trebalo da bude jedini akter sprovođenja kontrole kao što se iz teksta Nacrta može naslutiti. Sprovođenje demokratske civilne kontrole u demokratskim društvima zahteva angažovanje mnogo većeg broja aktera, o čemu je već bilo reči. Stoga bi ovaj stav člana 9 trebalo preformulisati.

Pored ostalih nadležnosti koje Narodna skupština ima u ovoj oblasti, ističe se da ona usvaja Strategiju nacionalne bezbednosti Republike Srbije. Ovo je veoma važna odredba s obzirom na to da našim Ustavom nije regulisano pitanje ovog najznačajnijeg strateškog dokumenta. U Ustavu je pomenuta samo Strategija odbrane, ali ona predstavlja dokument niže vrednosti koji bi trebalo da proističe iz Strategije nacionalne bezbednosti. Na ovaj propust smo ukazivali prilikom usvajanja Ustava⁴ i on je ovim Zakonom otklonjen.

Neusklađenost Nacrta zakona o vojsci sa njemu "nadređenim" Nacrtom zakona o odbrani posebno je upečatljiva prilikom regulisanja nadležnosti Vojske Srbije. Ovim Nacrtom (čl. 12) predviđeno je da Vojsci, između ostalog, budu dodeljene nadležnosti u skladu sa Strategijom odbrane, Doktrinom Vojske Srbije i principima međunarodnog prava, kojima je regulisana upotreba sile. Strategija nacionalne bezbednosti, najviši doktrinarni dokument, nije spomenuta. Ovde se ponavlja propust napravljen u Ustavu, tako da ovaj doku-

⁴ Ejđus F., Popović Đ., Savković M., *A u ruke Mandušića Vuka: Bezbednost u predlogu Ustava Srbije, Bezbednost Zapadnog Balkana*, Br. 2, Centar za civilno-vojne odnose, Beograd, septembar-oktobar 2006.

ment nije spomenut ni u Ustavu ni u Zakonu o vojsci, već samo u Zakonu o odbrani. Ovakva neusklađenost bi morala da bude eliminisana u najkraćem roku, a postojanje doktrinar-nih dokumenata bi moralo podjednako da bude regulisano u svakom pravnom aktu.

Promena sistema vrednosti

Nacrt zakona o odbrani u članu 4 sadrži spisak osnovnih pojmova koji su u njemu korišćeni, kao i njihovo objašnjenje. Ovo je novina koju pozdravljamo, jer približava sadržaj pravnog propisa običnim građanima koji ne moraju uvek da vladaju stručnom terminologijom korišćenom u pravnim aktima vezanim za domen odbrane i bezbednosti.

Ukoliko uporedimo postojeći i predloženi Nacrt zakona o odbrani, uočićemo neke bitne promene. To su, pre svega, promena sistema vrednosti koje se ovim zakonima štite i uspostavljanje jasnijeg lanca komandovanja. U članu 2 ovog Zakona kaže se da se “odbrana Republike Srbije ostvaruje angažovanjem raspoloživih ljudskih i materijalnih resursa, a obezbeđuje upotrebom Vojske Srbije i drugih snaga odbrane na zaštiti suvereniteta, teritorijalne celovitosti i bezbednosti”. Ne pominje se više zaštita ustavnog poretka – odredba koja je često bila izgovor za zloupotrebu vojske u našoj skorijoj prošlosti.

U istom članu govori se o odbrani u slučajevima ratnog i vanrednog stanja. U dosadašnjem Zakonu postojao je i institut neposredne ratne opasnosti koji je novim Ustavom ukinut. Rešenje je dobro, jer je pojam neposredne ratne opasnosti, koji je vrlo nejasan, mogao biti tumačen vrlo široko. Novinu predstavlja i odredba prema kojoj odbrana može biti sprovedena i u saradnji sa drugim državama, a u okviru institucija sistema nacionalne, regionalne i globalne bezbednosti. Ova odredba predstavlja posledicu promena u bezbednosnom okruženju, kao i posledicu promena prioriteta političkog vrha i težnje Vojske Srbije da povрати ugled i ponovo postane aktivan učesnik u obezbeđivanju ne samo nacionalne, nego i regionalne i globalne bezbednosti.

Nacrt zakona o vojsci (čl. 15) sadrži i tekst zakletve koja se polaže prilikom stupanja u vojnu službu, a koja glasi: „Ja (ime i prezime), zaklinjem se svojom čašću i savešću da ću ču-



vati i braniti nezavisnost, suverenost i teritorijalnu celovitost Republike Srbije.“ Pored toga što se u zakletvi više ne pominje ustavni poredak, novina je i to što se budući vojnici više neće, pored časti, zaklinjati i svojim životom, nego svojom savešću. Ostaje da se vidi da li je potenciranje savesti svakog pojedinca posledica želje da u vojsci bude promenjen sistem vrednosti koji je zabranjivao postojanje bilo kakve individualnosti u njenim redovima.

Zakonom o vojsci (čl. 12) obezbeđena je i stranačka, ideološka i interesna neutralnost vojske, što je jedna od pretpostavki sprovođenja demokratske civilne kontrole. Prema članu 13 ovog Zakona, pripadnici Vojske Srbije dužni su da se uzdrže od nošenja ili isticanja stranačkih ili drugih političkih obeležja, kao i od izražavanja i zastupanja svojih političkih uverenja. Najzad, prema članu 14 ovog Zakona, vojnom licu je zabranjeno da u uniformi prisustvuje skupovima političkih stranaka, a zabranjena mu je i svaka politička aktivnost izuzev korišćenja aktivnog biračkog prava. Takođe, profesionalni pripadnici Vojske Srbije nemaju pravo na sindikalno organizovanje. Prema prvoj verziji Nacrta, pripadnicima vojske bilo je zabranjeno pravo na štrajk. Bilo bi dobro da je pripadnicima Vojske Zakonom zabranjeno da utiču na rad i odluke civilnih vlasti. U našoj skorijoj prošlosti dešavalo se da se vojno rukovodstvo meša u donošenje odluka koje bi trebalo da budu jedino u nadležnosti demokratski izabраниh organa vlasti. Najdrastičniji primeri ovakvog ponašanja vezani su za vreme raspada bivše Jugoslavije, kao i za period neposredno pre demokratskih promena kada je vojni vrh javno stao na stranu vladajuće partije i učestvovao u njenoj predizbornoj kampanji.

Nacrtom zakona o vojsci (čl. 25–27) predviđeno je da, prvi put nakon Drugog svetskog rata, u vojne redove bude uvedena verska služba. Važno je napomenuti da versku službu treba uvesti za sve tradicionalne religije i verske zajednice pod jednakim uslovima. Pored toga što vojnim licima treba da bude obezbeđeno osnovno ljudsko pravo na slobodu veroispovesti, potrebno je obezbediti i sve preduslove za primenjivanje ovog prava. Pre svega postoje problemi vezani za ishranu vojnika različitih religija, koji su primorani da jedu hranu koju im vera zabranjuje. Posebno je osetljivo pitanje prava na isticanje verskih simbola, koje ovim Zakonom nije regulisano. Nije jasno da li će pripadnici vojske moći da ističu

verske simbole prilikom primenjivanja ovog prava. Takođe, nije poznato ni to da li će u programe obuke pripadnika Vojske Srbije biti uneti verski sadržaji, što bi potencijalno moglo da dovede do raslojavanja u vojsci na osnovu verske pripadnosti.

Ukoliko budu usvojeni, predloženi zakoni će bitno uticati i na promenu organizacije Vojske Srbije. Posledice raspada Državne zajednice najbolje se ogledaju u odredbi člana 4 Zakona o vojsci. Ovim članom je predviđeno da se pojedini rodovi vojske grupišu u vidove, a da vidove Vojske Srbije predstavljaju kopnena vojska i vazduhoplovstvo i protivvazduhoplovna odbrana. Mornarica se više ne pominje kao vid Vojske Srbije.

Nacrtom zakona o vojsci (čl. 22) predviđeni su, međutim, činovi za pripadnike rečnih jedinica, koji odgovaraju mornaričkim činovima. Postavlja se pitanje koliko je ovakvo rešenje opravdano. Naime, rečni odred Vojske Srbije, koji na raspolaganju ima nekoliko brodova, potpao je pod komandu kopnene vojske. Logičnije bi bilo da činovi predviđeni za oficire i podoficire kopnene vojske budu korišćeni i za pripadnike ovog odreda, tim pre što je teško zamisliti da će Srbija u skoroj budućnosti imati, na primer, admirala rečne jedinice. Ovakvo rešenje moguće je sprovesti zato što je u Nacrtu zakona predviđena ekvivalencija činova pripadnika kopnene vojske, vazduhoplovstva i protivvazduhoplovne odbrane i činova pripadnika rečnih jedinica.

Uspostavljanje jasnog lanca komandovanja

Da bi demokratska civilna kontrola vojske bila sprovedena, neophodno je precizno odrediti lanac komandovanja, kako civilni, tako i vojni. U Nacrtu zakona o odbrani, u članu 11, koji govori o nadležnostima predsednika Republike, propisano je da predsednik komanduje Vojskom Srbije. Nacrt zakona o vojsci propisuje da predsednik komanduje vojskom u miru i u ratu. Ova nepreciznost, koja bi mogla postati predmet spekulacija, može biti neutralisana usklađivanjem rešenja iz oba nacrtu, i to na način koji predviđen u Nacrtu zakona o vojsci.



Iz navedenog se vidi da samo predsednik komanduje vojskom. Ovo je odredba koja je preuzeta iz novog Ustava. Njom je uspostavljen jasniji lanac komandovanja. Ne postoji više kolektivno telo – Vrhovni savet odbrane – koje nikome nije odgovaralo za svoj rad. Problem je u tome što ni u Ustavu, a ni u Nacrtu zakona o vojsci nije propisana odgovornost predsednika Republike za komandovanje vojskom. Širim tumačenjem se može reći da se predsednik može pozvati na odgovornost zbog kršenja Ustava. Eventualna zloupotreba vojske bi svakako predstavljala kršenje Ustava, ali je ovo tumačenje ipak veoma široko. Možda bi u ovom slučaju novouspostavljenom Savetu za nacionalnu bezbednost, koji okuplja najznačajnije donosiocce odluka u sektoru bezbednosti, mogla biti dodeljena funkcija kontrole.

Već pomenuta široka ovlašćenja predsednika Republike pobrojana su u članu 17 Nacrta zakona o vojsci. Time je otklonjena svaka nedoumica o tome ko je politički odgovoran za rad vojske. Na predlog Centra za civilno-vojne odnose u drugoj verziji Nacrta zakona o vojsci otklonjen je nedostatak i uneto je to da, pored oficira, predsednik Republike, po pribavljenom mišljenju ministra odbrane, postavlja i razrešava načelnika Generalštaba. Tako su odredbe ovog Zakona usklađene sa odredbama Zakona o odbrani. Međutim, u Zakonu o vojsci ne pominje se odredba koja postoji u Zakonu o odbrani a koja govori o tome da predsednik, na osnovu odluke Narodne skupštine, odlučuje o upućivanju pripadnika vojske u multinacionalne operacije. Ovu odredbu bi trebalo inkorporirati i u Zakon o vojsci. Još jedan korak ka uspostavljanju civilne demokratske kontrole vojske bio bi načinjen kada bi, prilikom postavljanja i razrešavanja načelnika Generalštaba i direktora vojnih službi bezbednosti, bila konsultovana i Narodna skupština, odnosno njen Odbor za odbranu i bezbednost. Odbor bi predsedniku mogao da dostavi mišljenje o kandidatima formirano na osnovu javnih saslušanja. Ova vrsta saslušanja – *public hearings* – redovna su pojava u mnogim razvijenim demokratskim zemljama.

Problem može nastati i prilikom tumačenja člana 19 ovog Zakona u kome je propisano da načelnik Generalštaba i starešine vojske komanduju i rukovode vojskom u skladu sa Zakonom i aktima komandovanja pretpostavljenih. Nije navedeno ko bi trebalo da budu ta pretpostavljena lica. Možemo pretpostaviti da se ova odredba odnosi na predsednika.

Međutim, osim odredbi o postavljenju i razrešenju, nema drugih odredbi koje regulišu odnos predsednika i načelnika Generalštaba. S obzirom na to da im je dodeljena ista nadležnost – komandovanje i upravljanje vojskom – potrebno je preciznije regulisati njihov odnos i nadležnosti.

Ni položaj koji ministar odbrane zauzima u komandnom lancu nije jasno definisan. Predsednik je, kao vrhovni komandant, nadređen i Ministru odbrane. Međutim, ministar za svoj rad odgovara Vladi, odnosno Narodnoj skupštini, a ne predsedniku. Trebalo bi da on za svoj rad odgovara i glavno-komandujućem – predsedniku – kao neposredno nadređenom organu.

Popunjavanje kadra

Gradane posebno interesuje pitanje načina popunjavanja vojske. U Nacrtu zakona o vojsci (čl. 32) propisano je da državljani Republike Srbije stupaju u vojsku na osnovu vojne obaveze ili na osnovu akta o prijemu u vojnu službu. Zakonodavac je ovde pronašao “solomonsko” rešenje s obzirom na to da je Strategijskim pregledom odbrane predviđeno da vojna obaveza bude ukinuta 2010. godine. Stoga ova odredba predstavlja neku vrstu popunjavanja eventualnog vakuuma koji bi nastao ukoliko bi rešenje predviđeno Strategijskim pregledom odbrane odmah bilo inkorporirano u Zakon.

Uslovi za prijem u profesionalnu vojnu službu navedeni su u članu 39. Jedan od preduslova, koji je postojao u prvoj verziji Nacrta zakona i koji je bio odbačen, bio je da osoba koja želi da bude primljena u profesionalnu vojnu službu ne sme imati dvojno državljanstvo. S obzirom na sve specifičnosti vojnog poziva, ova odredba je razumljiva. Problem predstavlja veliki broj vojnih lica koja su izbegla iz bivših jugoslovenskih republika i koja poseduju državljanstva tih, sada novonastalih, država. Ova odredba ih je sprečavala da nastave da se bave poslom za koji su školovani.

Članom 80 ovog Zakona regulisana je obaveza služenja u Vojsci Srbije nakon završenog školovanja, odnosno usavršavanja ukoliko je školovanje ili usavršavanje bilo na teret budžeta ili ostvareno na osnovu međunarodnog ugovora. Predviđeno je da lice koje se na ovaj način školovalo ili usa-



vršavalo provede u službi u vojsci dvostruko više vremena od vremena trajanja školovanja ili usavršavanja, a da lice koje se školovalo ili usavršavalo u inostranstvu provede u službi trostruko više vremena od vremena trajanja školovanja ili usavršavanja. Predloženo rešenje je znatno strože od dosadašnjeg kojim je bilo predviđeno da vreme koje lice treba da provede u službi u vojsci bude isto vremenu trajanja školovanja ili usavršavanja, odnosno da bude dvostruko u odnosu na vreme trajanja školovanja i usavršavanja u inostranstvu. Nije jasno zašto Vojska, kojoj nedostaju obrazovani kadrovi, umesto da pospeši i stimuliše njihovo obrazovanje, pooštava uslove stipendiranja. Ostaje nam da nagađamo da li iza ove odluke stoji istraživanje o isplativosti ulaganja u obrazovanje kadrova. Jasno je da mladi ljudi ne mogu uslovljavanjem biti podstaknuti na školovanje i usavršavanje. Mladim ljudima treba ponuditi posao koji je dostojan njihovog obrazovanja i na kome će moći da napreduju i da preuzimaju rukovodeće funkcije u vojsci. Neko ko se školuje u vojnoj školi, bilo u zemlji ili u inostranstvu, već se odlučio za vojni poziv i ne treba ga dodatno uslovljavati, već mu treba stvoriti mogućnost da svoje znanje što bolje primeni.

Navedeni primeri pokazuju samo neke od novina koje sadrže Nacrti zakona o odbrani i o vojsci. Pažljivo upoređivanje ovih nacrti sa dosadašnjim zakonskim rešenjima pokazuje da je zakonodavac odredbe starog Zakona prilagodio trenutnoj situaciji u Vojsci. Sve što iz starih zakona može biti primenjeno preneto je u nacрте novih zakona. Stoga možemo zaključiti da predloženi nacrti, uz sva opravdanja da ih je trebalo hitno doneti, pre mogu biti nazvani izmenama i dopunama postojećih zakona, nego potpuno novim zakonskim rešenjima. Ovakvi zakoni će odgovarati postojećoj situaciji u Vojsci i neće predstavljati kočnicu daljem sprovođenju reforme. To je verovatno i bio cilj zakonodavca koji ovim nacrtima nastoji da nastavi reformski proces. Za unošenje nekih većih inovacija, kao što su potpuna profesionalizacija vojske, rešavanje problema civilne zaštite i klasifikovanje tajnih podataka, uslovi tek treba da budu stvoreni. Važno je naglasiti da prepreke za stvaranje tih uslova ne stvara Vojska, već da su one političke prirode.

Preporuke:

1. Doneti poseban Zakon o demokratskoj civilnoj kontroli Vojske Srbije ili jedinstven zakon koji bi obuhvatao sve državne i privatne aparate sile.
2. Uskladiti Ustav Republike Srbije, Zakon o odbrani i Zakon o Vojsci Srbije tako da u sva tri pravna akta bude predviđeno postojanje Strategije nacionalne bezbednosti kao najvišeg doktrinarnog dokumenta.
3. Zabraniti pripadnicima vojske da utiču na rad i na donošenje odluka civilnih vlasti.
4. Zabraniti pripadnicima vojske isticanje verskih simbola i unošenje verskih sadržaja u programe obuke.
5. Uskladiti Zakon o odbrani i Zakon o Vojsci Srbije i doneti propis prema kome predsednik Republike komanduje vojskom u ratu i u miru.
6. Propisati odgovornost predsednika Republike za komandovanje vojskom.
7. Doneti propis prema kome, prilikom izbora načelnika Generalštaba i rukovodilaca vojnih službi bezbednosti, mora biti konsultovan nadležni odbor Narodne skupštine.
8. Doneti propis prema kome će ministar odbrane za svoj rad odgovarati i predsedniku Republike kao glavnokomandujućem u lancu komande.

Antrfile 1**Ministar odbrane se pretvara u Boga**

Jedna od glavnih zamerki koje je opozicija uputila tekstovima Zakona o Vojsci Srbije i Zakona o odbrani je ta da se potčinjavanjem načelnika Generalštaba ministru odbrane "Generalštab pretvara u odeljenje Ministarstva odbrane"⁵. Ova tvrdnja govori o tome da je našem društvu još uvek stran koncept demokratske civilne kontrole nad vojskom. Sama suština ovog koncepta podrazumeva da se vojska nalazi pod komandom demokratski izabranog civila. U ovom slučaju to je ministar odbrane. Samim tim postaje neophodno da Generalštab bude potčinjen Ministarstvu odbrane.

⁵ *Vojnici mogu i da odbiju naređenja*, Politika, 4. decembar 2007. godine



Korisni izvori:

- Godet, Francois (2002) *The Pyramid of Norms in the Security Sector*, (Geneva: DCAF)
- Hadžić, Miroslav; Milosavljević, Bogoljub (2006) *Modeli zakona o bezbednosti i odbrani*, (Beograd: CCVO)
- Fluri, Filip; Hadžić, Miroslav (2005) *Zbirka za reformu sektora bezbednosti*, (Beograd, Ženeva: CCVO, DCAF)
- Hadžić, Miroslav; Milosavljević, Bogoljub; Timotić, Milorad (2004) *Smišao reforme sektora bezbednosti*, (Beograd: CCVO)
- Hadžić, Miroslav (ur.), (2003), *Reforma sektora bezbednosti* (Beograd: G17 Institut, CCVO)
- Vankovska, Biljana (ur.), (2001), *Zakonski okvir demokratske kontrole oružanih snaga i sektora bezbednosti: norme i stvarnost/i* (Ženeva, Beograd: DCAF, CCVO)
- Hadžić, Miroslav (ur.), (2000), *Civilna kontrola vojske i policije* (Beograd: Medija Centar, CCVO)
- Hadžić, Miroslav (ur.), (2001), *Demokratska kontrola vojske i policije* (Beograd: CCVO)
- *Pregled zakonodavstva sistema odbrane Republike Srbije*, (2007) (Beograd: Institut za uporedno pravo)
- Born, Hans; Caparini, Marina; Haltiner, Karl, *Models of Democratic Control of Armed Forces: A Multi-Country Study Comparing Good Practices of Democratic Control*, DCAF Working Papers, (July 2002)
- Edmunds, Tim, „Promoting Democratic Control of Armed Forces in Central and Eastern Europe: Lessons Learned and Future Research Agendas“, DCAF Working Papers, July 2002
- Winkler, Theodor, *Managing Change: The Reform and Democratic Control of the Security Sector and International Order*, DCAF Occasional Papers, (October 2002)

Osvrt na Predlog zakona o osnovama uređenja službi bezbednosti Republike Srbije¹

Profesor dr Bogoljub Milosavljević

UDK: 340.134:351.862/.863(497.11); 340.134:351.759.4.5(497.11)

Sažetak

U ovoj kratkoj analizi biće učinjen osvrt na osnovnu zamisao i strukturu predloženog Zakona, a zatim i na njegova pojedina rešenja. Sadržina predloženog Zakona upoređena je sa (1) odgovarajućim ustavnim rešenjima, (2) postojećim zakonskim uređenjem službi bezbednosti (koje čine Zakon o Bezbednosno-informativnoj agenciji i Zakon o službama bezbednosti SRJ, oba iz jula meseca 2002. godine)² i (3) zakonima jednog broja demokratskih zemalja i odnosnim stavovima međunarodnih organizacija u ovoj oblasti.

Ključne reči: predlog zakona, službe bezbednosti, nadzor

Osnovna zamisao i struktura Predloga zakona

Prema članu 1 i priloženom obrazloženju, Predlog zakona ima cilj da postavi zakonske osnove za uređenje službi bezbednosti, a pod time podrazumeva utvrđivanje jednog broja načela za delovanje ovih službi, imenovanje službi i njihovo statusno određenje, kao i detaljnije uređivanje dva skupa pitanja koja čine središnju materiju Zakona: (1) usmeravanje i usklađivanje rada službi bezbednosti i (2) nadzor nad njihovim radom. Uz to, u prelaznim i završnim odredbama upućuje se na posebne zakone, kojima bi bio uređen rad službi bezbednosti i utvrđuje da će se do donošenja tih zakona primenjivati odredbe postojećih zakona o službama bezbednosti ukoliko nisu u suprotnosti sa ovim Zakonom. Predlog zakona inače ima svega 23 člana.

¹ Ovaj osvrt napisan je 7. decembra 2007. godine, u vreme trajanja rasprave u Narodnoj skupštini o Predlogu zakona.

² Zakon o Bezbednosno-informativnoj agenciji objavljen je u „Službenom glasniku Republike Srbije“, broj 42/2002, a Zakon o službama bezbednosti SRJ u „Službenom listu SRJ“, broj 37/2002 i „Službenom listu SCG“, broj 17/2004.

Autor je profesor na Pravnom fakultetu Univerziteta Union u Beogradu



Takvu zamisao i strukturu predloženog zakona moguće je, i to na elementarnom nivou, osporavati (1) sa stanovišta Ustava i (2) sa stanovišta racionalnosti.

(1) Donošenje novog Ustava Republike Srbije (2006) podrazumeva potrebu da postojeći zakoni i podzakonska akta u ovoj oblasti budu što brže usklađeni sa ustavnim odredbama. U tom cilju se za to Ustavnim zakonom za sprovođenje Ustava i određuju kratki rokovi. Ta je potreba naročito izražena zbog značaja delatnosti službi bezbednosti i činjenice da ta delatnost može zadirati u Ustavom zajemčena prava i slobode građana. Predlogom zakona ne vrši se, međutim, celovito usklađivanje rada službi bezbednosti sa Ustavom, već se taj cilj ostvaruje samo delimično – radi „oblikovanja položaja predsednika Republike“, odnosno radi ispunjenja uslova iz člana 3, stav 2 Ustavnog zakona, koji uređuje pretpostavke za raspisivanje predsedničkih izbora. Odlaganjem celovitog regulisanja rada službe bezbednosti, koje nije čak ni oročeno, ostavlja se na snazi jedan sasvim neadekvatan pravni okvir, naročito u delu koji se odnosi na rad vojnih službi bezbednosti.

(2) Čini se da nije ni racionalno donositi više zakona u ovoj oblasti, jer se tu ne radi o naročito obimnoj i raznorodnoj materiji koja bi iziskivala donošenje jednog načelnog i još barem dva konkretnija zakona. Ustavni zakon govori o zakonu „kojim se uređuju /.../ službe bezbednosti“, što po dikciji odgovara uređenju putem jednog i celovitog, a ne putem više parcijalnih zakona. Osim toga, jedan ovakav zakon koji uređuje samo „osnove za uređenje“ predstavljao bi svojevrsnu novinu i otvorio put za vođenje potencijalnih sporova o međusobnoj usklađenosti tog zakona i posebnih zakona o službama bezbednosti.

Osvrt na pojedina rešenja u Predlogu zakona

I. Osnovne odredbe (čl. 1–3). U okviru načela delovanja službi bezbednosti (član 2) utvrđena su načela zakonitosti, političke neutralnosti i druga načela. Takođe, istaknuta je obaveza službi da deluju u skladu sa osnovnim strateškim dokumentima u oblasti bezbednosti i odbrane, kao i sa utvrđenom bezbednosno-obaveštajnom politikom. Uz to, pripadnicima službi opravdano se zabranjuje da budu članovi politi-

čkih stranaka, a što je propušteno da bude urađeno u članu 55, stav 5 Ustava. Među načelima nedostaje načelo po kome službe bezbednosti ne mogu vršiti policijska ovlašćenja, osim kada su im ta ovlašćenja, po izuzetku, zakonom dodeljena. Takvo načelo sada postoji u članu 3 Zakona o službama bezbednosti SRJ i smatramo da je njegovo normiranje veoma opravdano.

U članu 3, stav 1 utvrđuje se da su službe bezbednosti deo jedinstvenog bezbednosno-obaveštajnog sistema Republike Srbije, a u stavu 4 da su nosioci nadzora nad radom tih službi Narodna skupština, predsednik Republike, Vlada, Savet za nacionalnu bezbednost i javnost. Među nosiocima nadzora nema sudova, mada bi oni tu svakako trebalo da se nađu, jer i sada (prema postojećim zakonima o službama i Zakoniku o krivičnom postupku) sudovi imaju takvu ulogu, koju obavljaju vršeci prethodne i naknadne kontrole.

II. Službe bezbednosti (član 4). U ovom članu navode se tri službe bezbednosti: Bezbednosno-informativna agencija, kao posebna organizacija, Vojnobezbednosna agencija i Vojnoobaveštajna agencija, kao organi uprave u sastavu Ministarstva odbrane. S tim u vezi, u javnosti je bilo reči o spajanju dveju vojnih službi u jednu, od čega se ovim članom odustalo. Sledi i to da dve službe u Ministarstvu spoljnih poslova (Služba bezbednosti i Služba za istraživanje i dokumentaciju) gube status službe bezbednosti, kakav su imale po Zakonu o službama bezbednosti SRJ. Osim toga, u ovom je članu izostalo makar i načelno određivanje uloge službi bezbednosti. Odredba stava 2 očigledno nije ta koja bi ovo pitanje normirala, jer se u njoj kaže da one „obavljaju poslove i zadatke u granicama svoje nadležnosti, u skladu sa zakonom“, čime se praktično ne kaže ništa o njihovoj ulozi, već se ponavlja ono što se podrazumeva iz načela zakonitosti.

III. Usmeravanje i usklađivanje rada službi bezbednosti (čl. 5–14). U ovom poglavlju uređuju se sastav i uloga Saveta za nacionalnu bezbednost i Biroa za koordinaciju. U članu 5 detaljno je utvrđena uloga Saveta, tako da se razlikuju tri grupe poslova koje on obavlja: (1) staranje o nacionalnoj bezbednosti, (2) usmeravanje i usklađivanje rada službi bezbednosti i (3) staranje o usaglašenoj primeni propisa i standarda za zaštitu podataka o ličnosti i drugih propisa kojima se štite ljudska prava. Prva i druga grupa poslova su posebno razrađene, dok sa trećom to nije slučaj.



Iz sastava Saveta, opredeljenog u članu 6, vidi se da je on koncipiran kao telo izvršne vlasti (čine ga predsednik Republike, predsednik Vlade, ministri odbrane, unutrašnjih poslova i pravde, načelnik Generalštaba Vojske Srbije i direktori službi bezbednosti). U uporednim rešenjima ima primera da se u sastavu tela sa ovakvom ulogom nalazi i predsednik Parlamenta, čime se obezbeđuje izvestan udeo zakonodavne vlasti u koordinaciji rada službi, a time i u donošenju odluka koje se tiču nacionalne bezbednosti. Takođe, prema uprednim rešenjima u sastavu ovakvih tela često je i ministar spoljnih poslova.

Šef kabineta predsednika Republike je sekretar Saveta i on učestvuje u radu Saveta, ali bez prava odlučivanja (član 7). Vlada obrazuje Kancelariju Saveta, kao službu Saveta, koja obavlja stručne i administrativne poslove za potrebe Saveta (član 8).

U vezi sa položajem Saveta može se uočiti to da je izostala odredba o eventualnom izveštavanju Narodne skupštine o njegovom radu. Vidi se, naime, da Kancelarija Saveta (član 8) obavlja poslove u vezi sa pripremanjem izveštaja o radu Saveta, ali nigde nije utvrđeno to da li i kome Savet podnosi te izveštaje.

U ovom poglavlju se nalaze i odredbe o načinu sazivanja sednica Saveta, utvrđivanju dnevnog reda i potpisivanju zaključaka koje donosi Savet, dok se uređivanje ostalih pitanja prepusti poslovniku Saveta (čl. 9 i 10). Sredstva za rad Saveta obezbeđena su budžetom Republike Srbije (član 14). Posebnom odredbom utvrđena je dužnost nadležnih državnih organa da sarađuju sa Svetom, pre svega u izvršavanju zaključaka do kojih je Svet došao (član 13).

Biro za koordinaciju rada službi bezbednosti (čl. 11 i 12) zamišljen je kao telo koje operativno usklađuje rad službi bezbednosti, a čine ga direktori službi i sekretar Saveta, s tim što u njegovom radu mogu da učestvuju i rukovodioci ili predstavnici određenih drugih državnih organa.

IV. Nadzor nad radom službi bezbednosti (čl. 15–21). U ovom poglavlju su (član 15) najpre utvrđena načela na kojima se zasniva nadzor nad radom službi bezbednosti (podređenost i odgovornost službi demokratski izabranim vlastima države, politička, ideološka i interesna neutralnost službi, obaveza informisanja javnosti o radu u skladu sa zakonom i dr.). Ta su načela na nivou standardnih načela o demokratskoj i civilnoj kontroli.

Skupštinski nadzor rada službi bezbednosti utemeljen je članom 99, stav 1, tačka 6 Ustava. Prema članu 16 Predloga zakona, taj se nadzor sastoji od neposrednog nadzora i nadzora pu-

tem „nadležnog Odbora Narodne skupštine“. Ukoliko se pod „nadležnim odborom“ ima u vidu postojeći Odbor za odbranu i bezbednost, može se primetiti da uporedna praksa prednost daje rešenju po kome se težišna uloga u nadzoru dodeljuje pododborima ili specijalno za to formiranim telima, koja čini neveliki broj članova.³ Što se tiče popisa poslova Odbora, koji je uglavnom korektno sastavljen, može se zapaziti da je izostavljeno (1) njegovo ovlašćenje da, radi utvrđivanja činjenica o uočenim nedostacima, uzima izjave od pripadnika službi i (2) razmatranje obraćanja pripadnika službi bezbednosti kojima se ukazuje na nepravilnosti u radu službi i, s tim u vezi, garancija pripadnicima službi koji su se obratili odboru da zbog toga ne mogu trpeti štetne posledice. Obe ove stvari su uobičajene i doprinose efikasnijem nadzoru rada službi bezbednosti.

U vršenju neposrednog nadzora, članovi Odbora imaju pravo pristupa u prostorije službe, uvida u dokumentaciju i dobijanja podataka o radu službe, kao i pravo na dobijanje odgovora o radu službi od direktora službi. Oni, međutim, ne mogu tražiti podatke o identitetu saradnika službi i pripadnika službi sa prikrivenim identitetom ili trećim licima, kao ni o metodama pribavljanja podataka i načinu primene tih metoda, akcijama u toku i podacima pribavljenim putem razmene sa stranim službama i međunarodnim organizacijama ili tajnim podacima drugih državnih organa u posedu službi (član 19).

U članovima 17 i 18 utvrđena je obaveza direktora službi bezbednosti da najmanje jednom u toku redovnog zasedanja Narodne skupštine podnose odboru izveštaje (redovni izveštaj) i izveštaje po potrebi ili na zahtev odbora, kao i to da sednice mogu biti zatvorene za javnost. S druge strane, članovi Odbora su obavezani da čuvaju poverljive informacije do kojih dođu tokom rada u Odboru, a ta dužnost ih obavezuje i po prestanku članstva u Odboru (član 20).

Javni nadzor, prema članu 21, sastoji se od obaveštavanja javnosti o radu službi bezbednosti, a ova obaveza dodeljena je organima kojima službe dostavljaju izveštaje o svom radu. Pri tom, to obaveštavanje uslovljeno je neugrožavanjem prava građana, nacionalne bezbednosti i drugih interesa Republike Srbije. S druge strane, propisana je mogućnost da službe i neposredno obaveštavaju javnost o pojedinim bezbednosnim pojavama i događajima.

³ Uporediti: Born, H., and Leigh, I. (2005) *Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies*, Oslo, pp. 85-87



Nepotpun iskorak ka (pre)uređenju bezbedno- sno-obaveštajnog sistema u Srbiji¹ – Kritički osvrt na Predlog zakona o osnovama uređenja službi bezbednosti Republike Srbije –

Predrag Petrović

UDK: 340.134:351.862/.86 3(497.11); 340.134:351.759.4/.5 (497.11)

Sažetak

Predlogom zakona o osnovama uređenja službi bezbednosti uređuju se nadzor i koordinacija službi bezbednosti Republike Srbije. Poslovanje, zadaci i ovlašćenja, kao i druga pitanja bitna za rad službi bezbednosti biće regulisana naknadno, posebnim zakonima o civilnim i vojnim službama. Time je propuštena prilika da se jednim zakonom na sveobuhvatan, sadržajan i precizan način uredi celokupan bezbednosno-obaveštajni sistem Srbije. No, osim pomenu- tog nedostatka koji je opšte prirode, a koji proizilazi iz za- hvata Predloga zakona, on sadrži i nekoliko konkretnih rešenja koje smo u radu razmatrali i na koje smo stavili primedbe.

Ključne reči: službe bezbednosti, nadzor i koordinacija službi bezbednosti, bezbednosno-obaveštajni sistem, refor- ma službi bezbednosti

* * *

Vlada Srbije je 14. novembra 2007. godine usvojila Predlog zakona o osnovama uređenja službi bezbednosti Republike Srbije² i poslala ga Narodnoj skupštini na usva- janje po hitnom postupku. Zakon je morao biti donesen po hitnom postupku „da bi se raspisali i održali izbori za pred- sednika Republike“³. Naime, Ustavnim zakonom za spro-

Autor je istraživač u Beogradskoj školi za studije bezbednosti

¹ Ovaj tekst je napisan 2. de- cembra 2007. godine.

² Predlog zakona o osnovama uređenja službi bezbednosti Republike Srbije, Narodna skupštine Republike Srbije, In- ternet http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=583&t=P#

³ Glava V obrazloženja Predlo- ga zakona o osnovama ure- đenja službi bezbednosti Republike Srbije, Internet: - http://www.parlament.sr.gov.yu/content/lat/akta/akta_detalji.asp?Id=583&t=P#

⁴ Ustavni zakon za sprovođenje Ustava Republike Srbije („Službeni glasnik RS“, broj 98/06), Internet, http://www.parlament.sr.gov.yu/content/lat/akta/akta_detalji.asp?id=387&t=Z#

⁵ Član 3, stav 2 Ustavnog zakona za sprovođenje Ustava Republike Srbije („Službeni glasnik RS“, broj 98/06), Internet, http://www.parlament.sr.gov.yu/content/lat/akta/akta_detalji.asp?id=387&t=Z#

⁶ Glava III obrazloženja Predloga zakona o osnovama uređenja službi bezbednosti Republike Srbije, Internet, http://www.parlament.sr.gov.yu/content/lat/akta/akta_detalji.asp?id=583&t=P#

⁷ Zakon o Bezbednosno-informativnoj agenciji („Službeni glasnik RS“, broj 42/02), Internet, <http://www.bia.sr.gov.yu/zakon-ski-okviri.htm>

⁸ Zakon o službama bezbednosti SRJ („Službeni list SRJ“, broj 37/02 i „Službeni list SCG“, broj 17/04), Internet, [http://projuris.org/DOC/zakoni/uvpravo_pravo/policija_i_bezbednost/02.ZAKON_O_SLUZBAMA_BEZBEDNOSTI_\(2002\).pdf](http://projuris.org/DOC/zakoni/uvpravo_pravo/policija_i_bezbednost/02.ZAKON_O_SLUZBAMA_BEZBEDNOSTI_(2002).pdf)

⁹ Više o kritičkom osvrtu na Zakon o BIA videti u: Bogoljub Milosavljević, „Reforme obaveštajno-bezbednosnih službi: Slučaj Srbije“, u: Pavle Janković (ur.), *Reforma sektora bezbednosti*, Centar za proučavanje odbrane i bezbednosti, Beograd, 20-03. godine i Mladen Bajagić, „Reforma službi bezbednosti“, Pavle Janković (ur.), *Druga škola reforme sektora bezbednosti*, Centar za proučavanje odbrane i bezbednosti, Beograd, 2003. godine

¹⁰ Predlog zakona o spoljnim poslovima, Internet, http://www.mfa.gov.yu/Srpski/Aktuelno/nacrt_zakon_o_spoljnim_poslovima2.pdf

vođenje Ustava Republike Srbije⁴ propisano je da izbori za predsednika Republike Srbije moraju biti raspisani do 31. decembra 2007. godine, odnosno najkasnije u roku od 60 dana od dana kada na snagu stupi poslednji zakon kojim se uređuje položaj i izbori za predsednika Republike, odbrana i Vojska Srbije, spoljni poslovi i službe bezbednosti⁵. Međutim, nasuprot obavezi koja stoji u Ustavnom zakonu, Predlogom zakona se ipak ne uređuju službe bezbednosti, već samo njihova koordinacija i nadzor. Poslovanje, zadaci i ovlašćenja, te druga pitanja važna za rad službi bezbednosti biće uređeni naknadno, posebnim zakonima o civilnim i vojnim službama. Na taj način, po rečima predlagača zakona, „uvažavaju se specifičnosti civilnih i vojnih poslova bezbednosti“⁶. Mišljenja smo da je ovo rešenje najveći nedostatak ovog Predloga zakona, i to iz dva razloga.

Prvo, propuštena je prilika da celokupni bezbednosno-obaveštajni sistem bude uređen jednim zakonom, koji bi obuhvatio kako koordinaciju i kontrolu službi bezbednosti, tako i poslove, nadležnosti i ovlašćenja civilnih i vojnih agencija. Drugo, na snazi ostaju odredbe Zakona o Bezbednosno-informativnoj agenciji⁷, kao i Zakona o službama bezbednosti Savezne Republike Jugoslavije⁸, koje nisu u suprotnosti sa Predlogom zakona.⁹ Oba zakona uređivala su rad službi bezbednosti u uslovima postojanja savezne države. Pored toga, stručna javnost je u više navrata kritikovala Zakon o BIA.¹⁰ Zbog toga se za ove dokumente (odredbe koje ostaju na snazi) može reći da su prevaziđeni, odnosno da na neadekvatan način normiraju poslovanje i ustrojstvo službi bezbednosti. Takođe, veliki problem predstavljaće i tumačenje toga koje odredbe „starih“ zakona nisu u suprotnosti sa odredbama u Predlogu zakona. No, osim ovih uopštenih zapažanja, Predlogu zakona može biti upućeno i nekoliko konkretnijih zamerki.

Popis službi bezbednosti Srbije

Predlog zakona predviđa postojanje sledećih službi bezbednosti u Srbiji: Bezbednosno-informativna agencije (BIA), koja će biti posebna organizacija, Vojno-bezbednosna agencija (VBA) i Vojno-obaveštajna agencije (VOA), koje će biti



organi uprave u sastavu Ministarstva odbrane (član 4). Međutim, Predlog zakona ne pominje službe bezbednosti koje su sada pri Ministarstvu spoljnih poslova – Služba za istraživanje i dokumentaciju (SID) i Služba bezbednosti (SD). Takođe, one se ne pominju ni u Predlogu zakona o spoljnim poslovima.¹¹ U završnim odredbama Predloga zakona o osnovama uređenja službi bezbednosti (član 22), međutim, piše da će se odredbe Zakona o saveznom službama iz 2002. godine (koji predviđa postojanje ovih službi) primenjivati nakon stupanja na snagu ovog Zakona. Prema tome, pošto ovaj Predlog zakona ne pominje SID i SB, a pominje ih „savezni“ Zakon, nije u potpunosti jasno da li će ove dve službe i dalje postojati. Čak i u slučaju da su ukinute, ostaje nejasno to šta će biti sa zaposlenima u ovim službama, ali i sa njihovim arhivama. Uobičajeno je da, nakon prestanka postojanja ili, recimo, nakon spajanja dve agencije u jednu, zakonom bude propisano to šta će biti sa zaposlenima, unutrašnjim organizacionim celinama (u slučaju spajanja), opremom, dokumentima i arhivama koje su bile u posedu tih tela.

Koordinacija

Savet za nacionalnu bezbednost je prema Predlogu zakona glavno telo zaduženo za usmeravanje i usklađivanje rada službi bezbednosti. Na njegovom čelu nalazi se predsednik Republike Srbije koji i potpisuje sve akte koje ovaj organ donese. Osim predsednika, članovi Saveta su i predsednik Vlade, ministar odbrane, ministar unutrašnjih poslova, ministar pravde, načelnik Generalštaba Vojske Srbije i direktori službi bezbednosti. Šef kabineta predsednika republike ujedno je i sekretar Saveta, ali nema pravo odlučivanja. Imajući u vidu važnost spoljnih odnosa za bezbednost jedne zemlje, smatramo da je član u ovom telu trebalo da bude i ministar spoljnih poslova. Takođe, trebalo je razmisliti i o tome da bi stalni članovi saveta trebalo da budu i savetnici za bezbednost predsednika i premijera. Tako su u Hrvatskoj, na primer, stalni članovi tela za koordinaciju službi bezbednosti savetnik za bezbednost predsednika i član vlade zadužen za nacionalnu bezbednost.¹²

¹¹ Član 4, stav 1 Zakona o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske, Narodne novine, 79/2006, Internet, <http://www.nn.hr/clanci/sluzbeno/2006/1912.htm>

¹² Član 22, stav 3 glasi: „Obavezuju se nadležni organi da donesu neophodne podzakonske akte za sprovođenje ovog zakona.“ Dakle, rokovi se ne pominju.

Dalje, Savet donosi zaključke kako bi rad službi bezbednosti bio usmeravan i usklađen, kao i kako bi bili određeni prioriteti njihovog delovanja (član 5). Ovde je predlagač zakona mogao da obaveže Savet da usvaja dokument koji će, recimo, nositi naziv „Godišnje smernice“. On bi tako, uz strategiju nacionalne bezbednosti i strategiju odbrane, predstavljao temelj za usmeravanje i određivanje prioriteta službi bezbednosti. Takođe, Predlogom zakona predviđeno je postojanje još dva tela koja treba da imaju određenu ulogu u koordinaciji službi bezbednosti. Prvi organ je Kancelarija Saveta za nacionalnu bezbednost, koja će obavljati stručne i administrativne poslove za potrebe Saveta. Kancelarija je služba Vlade, koju ona obrazuje uredbom (član 8). Predlagač zakona je, dakle, u Predlogu zakona predvideo postojanje ovog tela i odredio njegove poslove, ali je Vladi prepustio to da ga formira uredbom. Pri tome, nisu propisani bilo kakvi rokovi za njegovo formiranje.¹³ Mišljenja smo da postojanje Kancelarije ne sme zavisiti od jedne uredbe, već isključivo od zakona. Stoga je Vladi moglo biti prepušteno samo to da uredbom bliže uređuje ovo telo, recimo, njegove unutrašnje jedinice, poslove, način rada i broj zaposlenih. Konačno, možemo se zapitati i zbog čega je Kancelarija služba Vlade, a ne služba Saveta kad već obavlja poslove za njega.

Drugo telo je Biro za koordinaciju. Ono je nadležno za to da operativno usklađuje rad službi bezbednosti, a čine ga direktori bezbednosno-obaveštajnih službi i sekretar Saveta, koji je ujedno i šef kabineta predsednika Republike Srbije. Takođe, u radu Biroa mogu da učestvuju i predstavnici Ministarstva spoljnih poslova, direktor Policije i načelnici uprava policije, Republički javni tužilac, direktor Uprave carina, te rukovodioci drugih državnih organa, organizacija i institucija (član 12). Nakon uvida u sastav ovog tela nije nam najjasnije zbog čega je član ovog tela samo šef kabineta predsednika, a ne, recimo, i predstavnik predsednika Vlade. Isto tako, većina ostalih članova koji mogu učestvovati u radu Biroa jesu stručnjaci iz određenih oblasti, te i zbog toga smatramo da je bolje da izvršna vlast u ovom telu bude “predstavljena” posredstvom svojih savetnika za bezbednost.

¹³ Naravno, članovima odbora neće biti na raspolaganju informacije koje bi mogle da ugroze operacije koje su u toku, te podaci o identitetima službenika i saradnika službi bezbednosti, kao i podaci o metodama prikupljanja obaveštajnih i bezbednosnih podataka.



Imajući na umu sve do sada rečeno, čini se da je predla-
gač zakona više pažnje posvetio preraspodeli moći nad slu-
žbama bezbednosti, koja će biti izvršena između predsedni-
ka i premijera, a manje potrebi ustanovljavanja institucije
koja će nadživeti trenutni odnos snaga koji postoji između
ključnih političkih subjekata u Srbiji.

Nadzor i kontrola službi bezbednosti

Prema Predlogu zakona nadzor i kontrolu službi bez-
bednosti obavljaju Narodna skupština, predsednik Repu-
blike, Vlada i Savet za nacionalnu bezbednost i javnost
(član 7). Imajući u vidu to da je nedavno formirano neko-
liko državnih organa koji imaju važnu ulogu u kontroli ra-
da celokupnog sektora bezbednosti – Državna revizorska
institucija, Zaštitnika građana i Poverenik za informacije
od javnog značaja – smatramo da predlažak zakona nije
trebalo da sa spiska kontrolnih tela izostavi ove institucije.
Takođe, među navedenim nosiocima kontrole trebalo je da
se nađu i sudovi.

Glavno telo za nadzor i kontrolu je, kao i u svim demo-
kratskim državama, Odbor Narodne skupštine nadležan za
odbranu i bezbednost. Jedno od važnih ovlašćenja ovog te-
la je to da ono „nadzire zakonitost primene posebnih postu-
paka i mera za tajno prikupljanje podataka (člana 16, stav
2, tačka 4)“. Međutim, nije potpuno jasno to na koji će na-
čin Odbor ovu svoju nadležnost sprovesti. Bolje rešenje bi-
lo bi da Odbor ima pravo da traži izveštaje o primeni mera
za tajno prikupljanje podataka od službi bezbednosti, kao i
od sudskih organa nadležnih za odobrenje primene ovih me-
ra. Takođe, Odbor ima ovlašćenje da izvrši neposrednu
kontrolu službi bezbednosti, a direktori službi dužni su da
tom prilikom članovima Odbora omoguće pristup u prostori-
je službe, dozvole uvid u dokumentaciju, pruže podatke i
informacije o radu službi i odgovore na njihova pitanja.¹⁴

Međutim, za efikasno obavljanje ove vrste kontrole
neophodna su specifična stručna znanja. Jedan od načina
premošćavanja tog problema je i uvođenje stručnog nadzo-
ra nad službama bezbednosti. U Hrvatskoj, na primer, ovu
vrstu nadzora vrši telo koje obavlja stručne i administrativ-

ne poslove za Savjet za nacionalnu sigurnost. To telo, zajedno sa članovima odbora nadležnog za bezbednost, vrši kontrolu službi bezbednosti. Isto tako, moramo napomenuti i to da pojedine zemlje, poput Kanade i Hrvatske, pored stručnih organa za nadzor službi bezbednosti, imaju i tela za građanski nadzor. Ona su nadležna da postupaju na osnovu žalbi građana na rad pomenutih službi.

Koji zakoni još uvek nedostaju?

Osim zakona koji bi na sveobuhvatan, sadržajan i precizan način uredio rad bezbednosno-obaveštajnih službi, nedostaje i čitav niz drugih dokumenata koji imaju veliku važnost za funkcionisanje bezbednosno-obaveštajnog sistema. Tako je neophodno usvojiti zakon o zaštiti tajnosti podataka, kojim bi jasno i precizno bili određeni nivoi tajnosti dokumenata, postupak njihove klasifikacije i deklasifikacije, izdavanje sertifikata za pristup klasifikovanim podacima, ali i propisane kazne za odavanje tajne. Takođe, imajući u vidu da Deklaracija UN i Povelja EU o temeljnim ljudskim pravima privatnost definišu kao jedno od ljudskih prava, potrebno je doneti i zakon o zaštiti privatnosti. Njime bi bili definisani načini prikupljanja, upotrebe i čuvanja ličnih podataka, što bi zaštitilo integritet individue. Isto tako, tek sa usvajanjem ovog zakona bila bi omogućena i primena odredbe Predloga zakona, prema kojoj se Savet “stara o usaglašenoj primeni propisa i standarda za zaštitu podataka o ličnosti”(član 5, stav 4).

Konačno, Srbija nije, kao što to nije ni SRJ, odnosno Državna Zajednica Srbija i Crna Gora, usvojila “krovni dokument” bezbednosti – Strategiju nacionalne bezbednosti – kojim bi bili određeni glavni izazovi, rizici i pretnje Republike Srbije, kao i načini na koji će na njih biti odgovoreno. Time se ona našla u situaciji da bude jedina zemlja u Jugoistočnoj Evropi koja nema ovaj dokument. Takođe, osobe-
nost Srbije je i u tome što je pre Strategije nacionalne bezbednosti donela Strategiju odbrane i Strategijski pregled odbrane. Ti dokumenti su po hijerarhiji niži dokumenti od Strategije nacionalne bezbednosti, na čijoj bi se osnovi morali i zasnivati. O tome koliko je važno, odnosno hitno



donošenje ovog dokumenta govori i to što Odbor “nadzire usklađenost rada službi bezbednosti sa strategijom nacionalne bezbednosti, strategijom odbrane i bezbednosno-obaveštajnom politikom Republike Srbije” (član 16, stav 2, tačka 2).

Politička elita Srbije je po ko zna koji put propustila priliku da oblikuje bezbednosno-obaveštajni sistem na celovit način i u skladu sa potrebama društva i države, odnosno u skladu sa izazovima, rizicima i pretnjama koji danas postoje u Srbiji. Ostaje nam samo da se nadamo tome da će zakoni o službama bezbednosti, čije je donošenje najavljeno u Predlogu zakona, ispuniti prethodno pomenute uslove, te da će Srbija donošenjem ostalih zakona koji nedostaju konačno privesti kraju reformu sektora bezbednosti prve generacije.

Korisni izvori:

Born, Hans i Jan Li (2005), „Postizanje odgovornosti u obaveštajnoj delatnosti: Pravni standardi i najbolji načini nadzora obaveštajnih službi“ (Geneva: DCAF)

Janković, Pavle (ed.) (2003), Druga škola reforme sektora bezbednosti - zbornik predavanja (Beograd: Centar za proučavanje odbrane i bezbednosti)

“Intelligence Services and Democracy”, Working Paper Series 13 (April 2002), (Geneva: DCAF)

“Intelligence Practice and Democratic Oversight – A Practitioner's View”, Occasional Paper 3 (July 2003), (Geneva: DCAF Intelligence Working Group)

Internet prezentacija www.bezbednost.org kao izraz „bezbednosti po meri građana i građanki“

Marko Savković

Opređeljujući se za bezbednost koja je „po meri građana i građanki“ Centar za civilno-vojne odnose (CCVO) postupa u skladu sa sve prisutnijom paradigmom ljudske bezbednosti, u kojoj se kaže da je pojedinac važan, budući da predstavlja glavni razlog potrage za bezbednošću i krajnju meru njene ostvarenosti.

Internet prezentacija istog naziva predstavlja izraz razumevanja koncepta ljudske bezbednosti koji je primenjen na okolnosti u Srbiji, i čini deo šireg projekta „Povećanje učestvovanja građana u bezbednosnoj politici“. U realizaciju ovog projekta CCVO je krenuo jula 2007. godine, sa namerom da se poveća učestvovanje građana u procesima odlučivanja o pitanjima bezbednosti, ali i da se pospeši komunikacija i ostvare partnerstva između civilnog društva i donosilaca političkih odluka. Ovaj projekat se realizuje zahvaljujući Institutu za održive zajednice, kao deo „Inicijative za unapređenje građanskog društva u Srbiji“ (Civil Society Advocacy Initiative), uz podršku američkog naroda putem donacije USAID.

Do 7. decembra, ostvarene su sledeće aktivnosti. U saradnji sa lokalnim partnerima, organizovano je deset opštinskih foruma u deset gradova Srbije (Bujanovac, Leskovac, Niš, Subotica, Novi Sad, Kraljevo, Novi Pazar, Zaječar, Valjevo, Kruševac) na kojima su građani i lokalni eksperti raspravljali o prioritetima bezbednosne politike u njihovoj zajednici. Zatim, održana je jedna javna rasprava sa donosiocima političkih odluka, na kojoj je razgovarano o nacrtima zakona o

Autor je urednik Internet prezentacije www.bezbednost.org i istraživač u Beogradskoj školi za studije bezbednosti



vojsci i zakona o odbrani. Održan je, takođe, jedan sastanak Mreže organizacija civilnog društva, institucija i pojedinaca zainteresovanih za bezbednosne teme. Najzad, pokrenuta je Internet prezentacija www.bezbednost.org.

Prezentacija je pokrenuta kako bi bio otvoren prostor za uključivanje građana u raspravu o ključnim pitanjima bezbednosti na lokalnom i državnom nivou u trenutku izrade Nacrta strategije bezbednosti Srbije, odnosno u trenutku usvajanja tri ključna zakona koja se odnose na oblast bezbednosti i odbrane – Zakona o vojsci, Zakona o odbrani i Zakona o službama bezbednosti.

Prva u nizu rubrika pod nazivom „Mreža“ nudi osnovne informacije o članicama *Mreže organizacija, pojedinaca i institucija zainteresovanih za bezbednosne teme* evidentiranim u posebnom Direktorijumu, kao i obaveštenje o tome kako neko može postati deo naše Mreže. Pored proizvoda istraživačkog dela projekta, rubriku pod nazivom „Aktivnosti“ čine izveštaji sa događaja koji su održani (deset opštinskih foruma i prve javne rasprave sa donosiocima političkih odluka), kao i izveštaji o događajima koje su organizovali drugi članovi Mreže.

U rubrici pod nazivom „Resursi i korisni izvori“ mesto će najpre naći deo pod nazivom „Pojmovnici“. Čine ga kratki uvodni tekstovi u kojima će biti objašnjeni ključni pojmovi potrebni za uključivanje civilnog društva u reformu sektora bezbednosti. Svoje mesto u ovoj rubrici našle su i publikacije članova Mreže koje su nastale kao proizvod izučavanja problema studija bezbednosti. Pregled važnijih pravnih propisa i linkova u skladu je sa našom težnjom da Internet prezentacija www.bezbednost.org postane podrška istraživanjima problema studija bezbednosti.

Jedna od ideja kojom smo se rukovodili prilikom kreiranja Internet prezentacije jeste interaktivnost. Otuda i rubrika pod nazivom „Uključite se“ koja nudi tri mogućnosti za učestvovanje građana. Zahvaljujući posebnoj donaciji ambasade Kraljevine Norveške, otvorili smo prostor pod nazivom „Moje pitanje – moja bezbednost“, koji građanima omogućava da pošalju pitanja političarima koji su donosioci odluka u domenu bezbednosti i odbrane. Postavljanjem video pitanja, obeležićemo na jedan simboličan način godinu dana od pristupanja Srbije programu „Partnerstvo za mir“. Produkcijom posebne emisije namenjene prikazivanju na tele-

viziji, kao i DVD izdanja sa najzanimljivijim pitanjima građana, ukazaćemo na pojave i probleme u društvu koje građani doživljavaju kao izazove svojoj bezbednosti. Zainteresovanim građanima ponuđena je i mogućnost da slanjem pisama poslanicima i potpisivanjem peticija utiču na kreiranje bezbednosne politike, kao i da učestvuju u njoj.

Pripremajući se za pokretanje Internet prezentacije „Bezbednost po meri građana i građanki“, razmišljali smo i o tome da osmislimo mesto na kome će građani moći da se susreću, razmene iskustava i daju podršku onim inicijativama i projektima koji su potekli iz građanskog društva, a u čijem su središtu ključna pitanja bezbednosti na nacionalnom i lokalnom nivou. Prvi korak, stvaranje i puštanje prezentacije u rad, načinjen je. Sada je neophodno to da zainteresovani akteri prepoznaju potencijal ovakvog načina komunikacije sa građanima i da zajedničkim trudom ovu Internet prezentaciju učine kvalitetnijom.



Teme časopisa Bezbednost Zapadnog Balkana za 2008. godinu

Pozivamo autore koji se bave studijama bezbednosti i ostalim srodnim naučnim disciplinama da pošalju svoje radove u redakciju časopisa Bezbednost Zapadnog Balkana office@ccmr-bg.org.

1) Reforma sektora bezbednosti na Zapadnom Balkanu

Centralno pitanje: Možemo li izmeriti uspeh reforme sektora bezbednosti u regionu?

Teme: Analitička vrednost koncepta reforme sektora bezbednosti (RSB). Dometi i izazovi reforme u regionu. Postkonfliktni i postautoritarni kontekst RSB. RSB u slabim državama. Sličnosti i razlike između RSB u zemljama Jugoistočne Evrope. Uticaj spoljašnjih aktera i uslovljavanja za članstvo u međunarodnim organizacijama na RSB na ZB. Kako meriti doprinos nedržavnih aktera, poput privatnih bezbednosnih kompanija, građanskog društva i paramilitarnih grupa na RSB? RSB kao deo politike uslovljavanja EU Holističnost sektora bezbednosti. Uticaj regionalne saradnje na RSB.

2) Vojna neutralnost u posthladnoratovskom periodu

Centralno pitanje: Da li Srbija može biti vojno neutralna?

Teme: Pojam vojne neutralnosti. Vojna neutralnost tokom Hladnog rata. Vojna neutralnost nakon kraja Hladnog rata (poseban osvrt na integracije u međunarodne organizacije). Vojna neutralnost, EU i Zajednička bezbednosna i odbrambena politika. Neutralnost, bezbednosna kultura i strateški identitet. Ekonomija odbrane i neutralnost.

3) Procesi sekuritizacije na Zapadnom Balkanu

Centralno pitanje: Koji su aktuelni i dominantni procesi sekuritizacije na Zapadnom Balkanu?

Teme: Teorija sekuritizacije i njena kritika. Filozofski koreni i kontraverze teorije sekuritizacije. Etika i sekuritizacija. Sekuritizacija Balkana i Srbije u Evropi i Americi. Sekuritizacija Zapada u Srbiji. Procesi sekuritizacije na Balkanu tokom devedesetih godina 20. veka. Dominantni procesi sekuritizacije od demokratskih promena na Zapadnom Balkanu 2000 .godine. Prijatelji i neprijatelji na Zapadnom Balkanu. Specijalne mere i politika izuzetka. Socijalna konstrukcija izazova, rizika i pretnji. Vanredno stanje, suverenitet i bezbednost.

4) Evropska konstrukcija Zapadnog Balkana

Centralna pitanja: Da li postoji Zapadni Balkan? Koji su efekti diskursa o Zapadnom Balkanu?

Teme: Jezički akt. Evropski diskurs o Balkanu. Balkan i Zapadni Balkan. Balkanizacija i intervencija. Suverenitet i evropske integracije. Imperija, identitet i bezbednost. Balkanski autodiskurs. Efekti evropskog diskursa na Zapadnom Balkanu. Proširenje EU i strah od Balkana. Balkan kao podsvest Evrope. Simulacija, EU i demokratske reforme. Drugost Balkana: samo-refleksija nasuprot evropske perspective. Balkansko Drugo kao faktor (ne)stabilnosti EU. Balkan kao evropsko političko “dвориšte”: “evropska crna rupa” ili “oaza pravih vrednost”?



Nove publikacije i projekti Centra za civilno-vojne odnose



VIDEO PITANJA GRAĐANA: POKRETANJE NACIONALNE DEBATE O STRATEŠKOJ ORIJENTACIJI SRBIJE

Cilj ovog priorketa je da se obeleži godišnjica članstva Srbije u programu „Partnerstvo za mir“ pokretanjem javne debate o strateškom identitetu i orijentaciji Srbije. Po uzoru na predsedničku kampanju i CNN-Youtube akciju u SAD, planiramo da motivišemo građane da političarima u Srbiji postave svoja video pitanja na temu strateške orijentacije Srbije između Zapada i Rusije. Takođe, planiramo da napravimo kratak dokumentarni film u kome političari i analitičari odgovaraju na video pitanja građana.

REFORMA SEKTORA BEZBEDNOSTI U SRBIJI – DOSTIGNUĆA I PERSPEKTIVE

Zbornik radova,
Miroslav Hadžić (ur.),
Centar za civilno-vojne odnose,
Beograd 2007.



BZB

Uređivački odbor:

Bogoljub Milosavljević, redovni profesor, Pravni fakultet Univerziteta Union u Beogradu

Dragan Simić, vanredni profesor, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu

Dušan Pavlović, docent, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu

Ivan Vejvoda, izvršni direktor, Balkanski fond za demokratiju

Kenet Morison, počasn naučni saradnik, Škola za slovenske i istočnoevropske studije Univerzitetskog koledža u Londonu

Marjan Malešič, vanredni profesor, Fakultet društvenih nauka Univerziteta u Ljubljani

Nadége Ragaru, predavač, Institut za političke studije u Parizu

Timoti Edmunds, viši predavač, Univerzitet u Bristolu

Friesendorf Cornelius, istraživač na Ludvig-Maksimilijan univerzitetu u Minhenu, i Ženevskom centru za kontrolu oružanih snaga u Ženevi

Barry Ryan, predavač, Odeljenje za politiku i javnu administraciju, Univerzitet u Limeriku

Svetlana Đurđević-Lukić, istraživač saradnik i pomoćnik glavnog urednika, Institut za međunarodnu politiku i privredu

Radove objavljene u ovom časopisu nije dozvoljeno preštamovati, bilo u celini, bilo u delovima, bez izričite saglasnosti Uređivačkog odbora.

Ocene izrečene u člancima lični su stavovi njihovih autora i ne izražavaju nužno mišljenje Uređivačkog odbora ili Centra za civilno-vojne odnose.

Iako važeći pravopis srpskog jezika još uvek ne uvažava u potpunosti rodnu ravnopravnost u jeziku, u ovom časopisu urednici preuzimaju odgovornost za odstupanja od pravila u skladu sa stavom autora tekstova

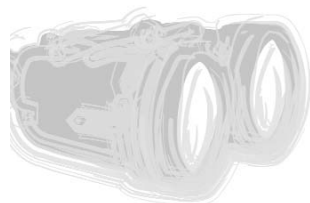
CIP - Katalogizacija u publikaciji
Narodna biblioteka Srbije, Beograd

327.56 (497)

BEZBEDNOST Zapadnog Balkana : časopis
Beogradske škole za studije bezbednosti /
glavni i odgovorni urednik Miroslav Hadžić.
- Beograd (Gundulićev Venac 48) : Centar za
civilno-vojne odnose, 2007 – (Beograd:
Goragraf). – 24 cm.

Troomesečno. – Ime izdanja na drugom
jeziku: Western Balkans Security Observer =
ISSN 1452 – 6115
ISSN 1452 – 6050 = Bezbednost Zapadnog
Balkana
COBISS . SR-ID 132452876

Nº 7-8



Bezbednost Zapadnog Balkana je časopis nastao u akademskoj zajednici Beogradske škole za studije bezbednosti. Tekstovi koje objavljujemo u časopisu bave se regionalnim bezbednosnim temama ali takođe obrađuju probleme nacionalne i globalne bezbednosti. Uredništvo posebno pozdravlja tekstove koji problematizuju bezbednosne transformacije sa interdisciplinarnog stanovišta i koji ukrštaju različita teorijska polazišta. Posebna rubrika posvećena je recenzijama najnovijih izvora iz oblasti bezbednosnih studija, političkih nauka, međunarodnih odnosa i ostalih srodnih naučnih disciplina.

Standardni za objavljivanje:

Poželjna dužina tekstova: od 1,500 do 3,000 reči. Font: Times New Roman. Prored: 1,5. Fusnote: Čikago stil. Autore molimo da pošalju sažetak svojih radova, ključne reči i kratku biografiju na office@ccmr-bg.org