

**Бранко Крга\***

*Факултет за дипломатију и безбедност, Београд*

## **ОРГАНИЗАЦИЈА И ЕФИКАСНОСТ БЕЗБЕДНОСНО-ОБАВЕШТАЈНИХ СЛУЖБИ КАО ЧИНИЛАЦ ПОУЗДАНОСТИ СИСТЕМА БЕЗБЕДНОСТИ**

### **Сажетак**

*Све одговорне државе са великом пажњом анализирају свој систем безбедности. То се односи, пре свега, у трагању одговора на питање да ли тај систем може да одговори актуелним изазовима, ризицима и претњама безбедности земље. Нема сумње да, у том смислу, веома важну улогу има анализа организације и ефикасности безбедносно-обавештајних служби, јер су те институције изразито важан (под)систем у оквиру целовитог система безбедности земље. С обзиром на такав значај, безбедносно-обавештајне службе не могу да имају неутралан утицај на поузданост система безбедности: оне делују или позитивно или негативно. То може да се уочава готово свакодневно, што нарочито долази до изражаја у кризним и ратним ситуацијама. Да би безбедносно-обавештајне службе биле на потребном нивоу, неопходни су барем следећи услови: доношење адекватних стратегијско-доктринарних и нормативних аката, постављање савремене организације тих служби, ефикасно управљање њиховим радом, избор квалитетних кадрова, њихова врхунска свестрана оспособљеност, најсавременија опрема, као и развијање својеврсне безбедносне културе у земљи.*

---

\* Проф. др Бранко Крга, генерал-пуковник у пензији. Био је два пута у војно-дипломатској служби у иностранству. Вршио је дужност начелника Војно-обавештајне службе, саветника министра одбране за политику одбране и међународну војну сарадњу, заменика начелника Генералштаба и начелни ка Генералштаба. Последњих година предаје на Факултету за дипломатију и безбедност у Београду.

**Кључне речи:** *организација, ефикасност, систем безбедности, безбедносно-обавештајне службе, стратегија националне безбедности, савет за националну безбедност.*

## УВОД

Стратегија националне безбедности је дефинисала систем националне безбедности на следећи начин:

„Систем националне безбедности у ширем смислу чине највиши органи законодавне, извршне и судске власти: Народна скупштина Републике Србије, председник Републике Србије, Савет за националну безбедност, Влада, судови и тужилаштва.

У ужем смислу, систем националне безбедности чине: систем одбране, снаге Министарства унутрашњих послова, безбедносно-обавештајни систем и привремено формирани органи и координациона тела за поједине кризе...

Безбедносно-обавештајни систем је функционално обједињен подсистем националне безбедности Републике Србије, који чине: Безбедносно-информативна агенција, Војно-безбедносна агенција и Војно-обавештајна агенција... “<sup>(1)</sup>

Према томе, безбедносне и обавештајне службе<sup>(2)</sup> су суштински део система националне безбедности. Веома много чињеница указује на то да од рада безбедносно-обавештајних служби у великој мери зависи стање у систему безбедности, па и у држави у целини. На то указују положај и задаци тих служби дефинисани у нормативним документима.

Тако у члану 3. Закона о основама уређења служби безбедности Републике Србије стоји:

„Службе безбедности део су јединственог безбедносно-обавештајног система Републике Србије.

За разматрање питања од значаја за националну безбедност оснива се Савет за националну безбедност и овим законом посебно

1) Стратегија националне безбедности Републике Србије, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 88/2009, Београд, 2009, стр. 29 и 30.

2) У документима, медијима и уопште у комуникацијама за ове службе користе се углавном четири назива: (1) Безбедносно-обавештајне службе – када се жели нагласити значај унутрашње безбедности, која је претежно у надлежности служби безбедности; (2) Обавештајно-безбедносне службе – када се жели нагласити значај спољних чинилаца безбедности, који су претежно у надлежности обавештајних служби; (3) Службе безбедности – појам под којим се подразумевају обе врсте служби: безбедносне и обавештајне; и (4) Обавештајне службе – појам под којим се такође подразумевају обе врсте служби: обавештајне и безбедносне. Није грешка ако се користи било који од ових појмова, с тим што треба водити рачуна да се службе не мешају, на пример, када се говори о Војно-обавештајној агенцији, исправно је да се подразумева обавештајна служба и сл.

уређују послови Савета од значаја за усклађивање и усмеравање рада служби безбедности.

За оперативно усклађивање рада служби безбедности оснива се Биро за координацију рада служби безбедности (у даљем тексту: Биро за координацију).

Рад служби безбедности је под демократском цивилном контролом Народне скупштине, председника Републике, Владе, Савета за националну безбедност, других државних органа и јавности, у складу са законом.<sup>3)</sup>

Надлежност Безбедносно-информативне агенције (БИА) дефинисана је у члану 2. Закона о Безбедносно-информативној агенцији: „Агенција обавља послове који се односе на: заштиту безбедности Републике Србије и откривање и спречавање делатности усмерених на подривање или рушење Уставом утврђеног поретка Републике Србије; истраживање, прикупљање, обраду и процену безбедносно-обавештајних података и сазнања од значаја за безбедност Републике Србије и информисање надлежних државних органа о тим подацима, као и друге послове одређене законом.“<sup>4)</sup>

Надлежност, послови, задаци о овлашћења Војнобезбедносне агенције (ВБА) и Војнообавештајне агенције (ВОА), дефинисани су у Закону о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији.<sup>5)</sup>

Надлежност ВБА дефинисана је у члану 5. Закона о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији: „ВБА је надлежна за безбедносну и контраобавештајну заштиту Министарства одбране и Војске Србије у оквиру које обавља општебезбедносне, контраобавештајне и остале послове и задатке од значаја за одбрану Републике Србије, у складу са законом и прописима донетим на основу закона“. Послови и задаци ВБА дефинисани су у члану 6. наведеног закона: „У оквиру општебезбедносних послова, ВБА у Министарству одбране и Војсци Србије: 1) врши процену безбедносних ризика који могу угрозити њихово функционисање; 2) планира, организује и контролише безбедносну заштиту снага, објеката и средстава; 3) планира, организује и контролише мере безбедности у реализацији задатака, послова и активности; 4) примењује и контролише примену мера заштите тајности података;

3) Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 116/2007. и 72/2012.

4) Закон о безбедносно-информативној агенцији, *Службени гласник РС*, бр. 42/2004, 111/2009, 65/2014 – одлука УС и 66/2014.

5) Закон о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији, *Службени гласник РС*, бр. 88/2009, 55/2012 – одлука УС и 17/2013.

5) врши безбедносне провере; 6) издаје безбедносне сертификате (дозволе и одобрења); 7) врши послове из области индустријске безбедности; 8) врши послове безбедности информационих система и рачунарских мрежа, система веза и криптозаштите; 9) учествује у безбедној заштити других субјеката система одбране; 10) обавља друге општебезбедносне послове и задатке. У оквиру контраобавештајних послова и задатака, ВБА: 1) открива, прати и онемогућава обавештајно деловање, субверзивне и друге активности страних држава, страних организација, група или лица усмерених против Министарства одбране и Војске Србије; 2) открива, прати и онемогућава унутрашњи и међународни тероризам, екстремизам и друге облике организованог насиља усмерених против Министарства одбране и Војске Србије; 3) открива, истражује и документује кривична дела против уставног уређења и безбедности Републике Србије, кривична дела против човечности и других добара заштићених међународним правом, кривична дела организованог криминала, кривично дело прање новца, као и кривична дела корупције (злоупотреба службеног положаја, трговина утицајем, примање мита и давање мита) и ако нису резултат деловања организоване криминалне групе, унутар Министарства одбране и Војске Србије; 4) открива, истражује и документује кривична дела одавање пословне тајне од интереса за одбрану, неовлашћеног приступа заштићеном рачунару, рачунарској мрежи и електронској обради података, одавање службене тајне и одавање војне тајне; 5) планира, организује и спроводи контраобавештајну заштиту тајних података Министарства одбране и Војске Србије; 6) планира, организује и спроводи контраобавештајну заштиту Министарства одбране и Војске Србије; 7) прикупља, анализира, обрађује и процењује контраобавештајне податке из своје надлежности; 8) обавља и друге контраобавештајне послове и задатке... Ако су активности и дела из става 2. тач. 1), 2), 3) и 4) овог члана усмерена према Министарству одбране и Војсци Србије од лица која нису припадници Војске Србије и запослени у Министарству одбране, ВБА своје активности и мере на плану њиховог откривања, праћења и онемогућавања, односно истраживања и документовања предузима уз обавезну сарадњу са Безбедносно-информативном агенцијом или полицијом, са којима заједно утврђује начин даљег поступања. Поред послова из ст. 1. и 2. овог члана, ВБА: 1) планира, организује и спроводи унутрашњу контролу рада припадника ВБА; 2) планира школовање и организује специјалистичке курсеве и центре за обуку својих припадника, врши научна истраживања, формира архиве и објављује сопствена издања; 3) сарађује и размењује податке са службама, организацијама и институцијама које се баве пословима безбедности, као и са безбедносним службама

других земаља; 4) обрађује, проверава, сређује, процењује и штити прикупљене податке и информације од неовлашћеног откривања, давања, мењања, коришћења, губитка или уништавања; 5) обезбеђује и штити своје снаге, припаднике и објекте од противправних радњи и претњи; 6) штити опрему и средства која користи у раду од неовлашћеног приступа; 7) обавља безбедносну проверу кандидата за пријем у радни однос у Министарство одбране и на службу у Војску Србије, као и других лица која су од значаја за обављање послова из члана 5. овог закона у сарадњи са Безбедносно-информативном агенцијом и полицијом; 8) планира опремање и врши набавку ствари за своје потребе; 9) обавља и друге послове из своје надлежности.<sup>6)</sup>

Надлежност ВОА, дефинисана је у члану 24. Закона о ВБА и ВОА:<sup>7)</sup> „ВОА је надлежна за обављање обавештајних послова од значаја за одбрану који се односе на прикупљање, анализу, процену, заштиту и достављање података и информација о потенцијалним и реалним опасностима, активностима, плановима или намерама страних држава и њихових оружаних снага, међународних организација, група и појединаца. Подаци и информације из става 1. овог члана су војног, војно-политичког, војно-економског карактера и други подаци и информације који се односе на пролиферацију наоружања и војне опреме и претње тероризмом усмерени из иностранства према систему одбране Републике Србије. 2. Послови и задаци ВОА, дефинисани су у члану 25 Закона о ВБА и ВОА. У оквиру своје надлежности ВОА: 1) прикупља и проверава податке и информације, обрађује их, анализира, процењује и доставља надлежним органима; 2) сарађује и размењује информације и податке са службама, организацијама и институцијама Републике Србије које се баве безбедносно-обавештајним пословима, као и са службама других земаља и организација у складу са утврђеном безбедносно – обавештајном политиком, међународним уговорима и преузетим обавезама; 3) чува прикупљене податке и информације у складу са законом, подзаконским актима и штити их од неовлашћеног откривања, давања, коришћења, губитка или уништавања; 4) планира, организује и спроводи безбедносну заштиту својих активности, лица, објеката и докумената; 5) организује безбедносну заштиту објеката Министарства одбране и Војске Србије у иностранству и лица која су од стране Министарства одбране и Војске Србије службено упућена у иностранство; 6) штити опрему и средства која користи у раду од неовлашћеног приступа; 7) прибавља, развија и користи информационе системе, системе веза

6) Закон о ВБА и ВОА, исто.

7) Закон о ВБА и ВОА, исто.

и системе за пренос података, као и средства за заштиту информација; 8) организује обуку припадника ВОА, организује специјалистичке курсеве, врши истраживања, формира архиве и објављује сопствена издања; 9) планира, организује и спроводи унутрашњу контролу рада припадника ВОА; 10) захтева од надлежних служби безбедности безбедносне провере правних и физичких лица када је то неопходно за обављање послова из надлежности ВОА утврђених овим законом; 11) планира опремање и врши набавку ствари за своје потребе; 12) обавља и друге послове из своје надлежности.<sup>8)</sup>

Цитирањем ових надлежности безбедносно-обавештајних служби, јасно се уочава да би, коректном реализацијом наведених обавеза, читави систем безбедности био на солидним основама. И обрнуто, наравно. Нарочити допринос наше службе пружају и основним оружаним елементима система безбедности: војсци и полицији.

Држава организује (под) систем безбедносно-обавештајних служби с циљем да функционише на ефикасан начин и да тиме допринесе безбедности и укупној добробити земље. Да би се то остварило, потребно је више претпоставки, од којих су најважније: прво, примерено стратегијско-доктринарно и нормативно дефинисање надлежности безбедносно-обавештајних служби; друго, изградња ваљане организације тих служби; треће, ефикасно управљање тим службама; четврто, обезбеђење адекватних кадрова, опреме и оспособљеност служби; и пето, развијање својеврсне безбедносне културе на националном нивоу.

## **СТРАТЕГИЈСКО-ДОКТРИНАРНО И НОРМАТИВНО ДЕФИНИСАЊЕ НАДЛЕЖНОСТИ БЕЗБЕДНОСНО-ОБАВЕШТАЈНИХ СЛУЖБИ**

Безбедносно-обавештајне службе на нашим просторима имају дугу традицију деловања, још из времена формирања самосталне српске државе током 19. века. Тада није било стратегијско-доктринарних и нормативних аката који су дефинисали њихов рад на начин како се томе приступа у савременом добу. Те службе су и без тога, са више или мање успеха, реализовале многе сложене задатке и значајно допринеле утемељењу српске државе.

Након распада СФРЈ и одбацивања многих докумената и закона, деловање наших служби у периоду од 1992. до 2002. године, било је такође без свих пожељних стратегијско-доктринарних и нормативних аката. Парадоксално је да је земља баш у том пери-

8) Закон о ВБА и ВОА, исто.

оду била у великим проблемима и суочена са безбедносним ризицима, па и агресијом 1999. године. Наше службе су и без неких од тих докумената деловале и настојале су да укажу на опасности које земљи прете. Тешко је сада поуздано тврдити, без стручног истраживања, да ли би те службе биле ефикасније да су имале сва та документа.

Међутим, сасвим је јасно да је боље ако постоје потребна стратегијско-доктринарна и нормативна документа која регулишу тај сложени рад. У том смислу, од 2002. године, усвојено је више докумената од којих су најважнији:

- Закон о основама уређења служби безбедности, 2002. године
- Закон о Безбедносно-информативној агенцији, 2002. године
- Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије, 2007. године
- Стратегија националне безбедности, 2009. године
- Стратегија одбране, 2009. године
- Закон о ванредним ситуацијама, 2009. године и др.

## **ИЗГРАДЊА ОРГАНИЗАЦИЈЕ БЕЗБЕДНО-СНО-ОБАВЕШТАЈНИХ СЛУЖБИ**

Постављање адекватне организације суштински је почетни услов за њено добро функционисање. Као што је већ наглашено, у стратегијско-доктринарним и нормативним документима дефинисано је да Република Србија има три безбедносно-обавештајне службе:

- Безбедносно-информативну агенцију (БИА);
- Војнобезбедносну агенцију (ВБА);
- Војнообавештајну агенцију (ВОА).

Надлежност тих агенција је приказана у претходним деловима овог прилога. У вези с овако дефинисаним службама, постоји више питања, од којих су два најважнија: прво, сам назив служби; и друго, структура служби у оквиру (под)система безбедносно-обавештајних служби. Што се тиче назива, чини се да је неадекватно свођење службе на агенцију. То посебно важи за две војне службе. Наиме, ван самих агенција налазе се нормативно дефинисани ре-

сурси који такође представљају безбедносну или обавештајну делатност и то у веома значајном обиму.

Када је у питању структура служби у оквиру (под)система безбедносно-обавештајних служби, добро је нагласити да у новије време наша земља има само три службе. Раније су постојале најмање четири. Поред наведене три, у саставу Министарства спољних послова (МСП) постојала је служба под називом Служба за информације и документацију (СИД). Садашња структура служби је неадекватна барем из два разлога. Први разлог огледа се у томе што постоје две војне и једна цивилна служба, по чему би се могло закључити да је наша земља у значајној мери милитаризована, што свакако није тачно. С тим у вези је и врста постојећих служби, односно, Србија има две безбедносне и једну обавештајну службу. То асоцира на приступ да земља има више унутрашњих него спољних облика угрожавања, што такође не би могло да се потврди.

Други, суштински разлог, огледа се у томе што значајан део изазова, ризика и претњи по безбедност, интересе и међународни положај наше земље остаје ван сфере интересовања наших служби. То се односи, пре свега, на глобалне и регионалне политичке процесе, на економска кретања, финансијске процесе, технолошке иновације, као и на повремене нове изазове, као што је недавно била светска финансијска криза, а сада су то проблеми изазвани неконтролисаним и обимним миграцијама.

Готово све озбиљније земље света имају тзв. спољне цивилне обавештајне службе које се баве овом проблематиком. То су познате службе, као што су америчка ЦИА, руска Спољна обавештајна служба, немачки БНД, израелски МОСАД итд.

Решење овог проблема у Србији је могуће на један од следећа три начина: Прво, могла би да се реактивира СИД у саставу МСП. Друго, обавештајна структура у БИА могла би да прошири своју надлежност и на наведена питања. Треће, могла би да се формира сасвим нова и посебна служба, на пример Српска обавештајна служба (СОС). За активирање ове службе не би требало много средстава. Кадрови би се могли наћи у постојећим службама или њиховим оспособљавањем у постојећим безбедносним и обавештајним образовним структурама. Формирањем овакве службе, земља би била у могућности да знатно квалитетније процењује све важније изазове, ризике и претње који се тичу њене безбедности, интереса и међународног положаја. То би, такође, нашу земљу представило као озбиљнијег партнера у односима са другим земљама, а сигурно би се позитивно одразило и на започети процес европских интеграција. Формирање цивилне спољне обавештајне



службе, са способним оперативним и аналитичким елементима, у значајној мери би повећало капацитет укупног система безбедности Републике Србије.

## **ЕФИКАСНО УПРАВЉАЊЕ БЕЗБЕДНОСНО-ОБАВЕШТАЈНИМ СЛУЖБАМА**

Имајући у виду надлежности безбедносно-обавештајних служби, посве је јасно да реализација тих обавеза није могућа без ваљаног управљања тим службама. Управљање безбедносно-обавештајним службама могло би се поделити да два нивоа: унутрашњи и спољни. Унутрашњи ниво управљања подразумева, пре свега, да су директор и начелници појединих организационих елемената на високом професионалном и моралном нивоу. То значи, у првом реду, да су „у материји“, тј. да познају проблематику којом управљају. Јавност је нарочито заокупљена челном личношћу у појединим службама. То је свакако оправдано, јер од њих у многама зависи да ли служба квалитетно обаља своје задатке и тиме доприноси укупном капацитету система безбедности. Као што је познато, код нас је често било разних инсинуација, па и афера на рачун челника безбедносно-обавештајних служби. Решење овог проблема огледа се у томе да се изграде јасни критеријуми, чијом доследном применом би се избегле, с једне стране, критике јавности, а с друге стране, обезбедило би се боље функционисање служби. Поред избора адекватне личности у структурама управљања службама, веома је важно да се обезбеди стриктно придржавање законских одредби које регулишу ту проблематику. Тиме би се избегло да се неке службе повремено баве и пословима који су у супротности са законом, што је потпуно неприхватљиво и сигурно штети укупном стању безбедности земље.

Спољни ниво управљања безбедносно-обавештајним службама подразумева надлежност највиших државних органа власти: Народне скупштине, председника Републике, председника Владе, појединих министарстава и правосуђа. У демократском друштву, где често долази до промене појединих функционера, тешко је очекивати да сви они буду на потребном нивоу знања и способности да, од почетка вршења своје функције, квалитетно обављају свој део надлежности у управљању безбедносно-обавештајним службама.

Решење овог недостатка могуће је на три начина. Прво, да се при избору и постављању челног функционера у појединим слу-

жбама, води рачуна, пре свега, о њиховој стручности и моралном лику, а не о „послушности“, страначкој наклоњености или личним симпатијама. Друго, било би пожељно да се сви функционери који се налазе у „ланцу командовања“ безбедносно-обавештајним службама, на примерен начин стекли потребна знања о специфичностима деловања безбедносно-обавештајних служби. Треће, допринос квалитетном односу према тим службама може се постићи и ангажовањем саветника, али таквом профила који би били компетентни да председнику, премијеру или министру пруже најбољу препоруку како се поставити према службама у појединим ситуацијама.<sup>9)</sup>

Посебан сегмент управљања безбедносно-обавештајним службама јесте њихова међусобна коректна сарадња. У вези с тим постоје, не само код нас већ у свету, различите оцене које се често свODE на то да службе једна другој подмећу, да постоји непринципијелно ривалство између њих, калкулише се с тим да ли су важније безбедносне или обавештајне службе, да ли је нека од њих „главна“ итд.<sup>10)</sup>

За земље као што је Србија, апсолутно је неприхватљиво да наше три службе међусобно не сарађују на коректан начин. Да би се то остварило потребно је више претпоставки, од тога да се прецизно нормативно дефинишу њихове надлежности и обавеза да сарађују, па до тога на надлежни државни органи не фаворизују неку од служби на рачун других.<sup>11)</sup>

---

9) Поводом избегличке кризе, у Србији је 19. септембра 2015. године одржана седница Бироа за координацију служби безбедности. То је свакако оправдано, али остаје питање, на пример, зашто саветници нису предложили председнику Републике Србије да се одржи седница Савета за националну безбедност. Наиме, проблем избеглица у том периоду је био знатно шири од безбедносно-обавештајне проблематике, па би било примереније да је прво одржана седница Савета за националну безбедност, јер то тело обухвата шири круг функционера (члан 6. Закона о основама уређења служби безбедности Републике Србије), па онда, ради конкретизације и координације рада служби, могла је да се одржи и седница Бироа..

10) О последицама непримереног ривалства и неповерења између служби, може се детаљније видети у следећем делу: Дон Хјуз – Вилсон, *Грешке и заташкавања војнообавештајних служби*, Albion Books, Београд, 2013.

11) Аутор ових редова је био на челу Војно-обавештајне службе у време тешких кризних и ратних година, када се најбоље види значај сарадње служби. Уз чињеницу да је те сарадње било, остаје утисак да је она могла и морала да буде знатно садржајнија, што би, вероватно, допринело смањењу проблема које је имала наша држава у том периоду.

## ОБЕЗБЕЂЕЊЕ АДЕКВАТНИХ КАДРОВА, ОПРЕМЕ И ОСПОСОБЉЕНОСТ СЛУЖБИ

За сваку озбиљнију делатност, што се нарочито односи на функционисање безбедносних и обавештајних служби, од суштинског је значаја да имају добре кадрове, опрему и да је стручна оспособљеност на високом нивоу. Ако се обезбеде наведене претпоставке, могуће је очекивати да службе пруже адекватан допринос систему безбедности и укупним интересима државе. Кадрови се у службама обезбеђују на организован и веома пажљив начин, уз свестрану претходну проверу. И поред тога, у ретким случајевима, догађа се да се поједини кадрови „осиле“, вероватно рачунајући на подршку утицајних политичких и страначких структура, што свакако негативно утиче на рад служби. У том смислу веома је добра околност што је у члану 2. Закона о основама уређења служби безбедности Републике Србије дефинисано: „Припадници служби безбедности не могу бити чланови политичких странака“.<sup>12)</sup> Није спорно да владајуће странке, кроз механизме институција председника и владе, имају утицај на кадрове у службама. Уосталом, то им је и обавеза у оквиру реализације безбедносне политике. Међутим, ту треба имати меру, која подразумева, пре свега, да се службе не стављају у функцију интереса било које странке или појединца, већ државе и друштва у целини.

Опремање безбедносних и обавештајних служби средствима најсавременије технологије је просто императив за њихово успешно функционисање. Изазови, ризици и претње, којима службе треба да се супротставе, све су савршенији и службе тешко могу, на пример, кроз оперативни рад, да надоместе евентуалне слабости опреме којом се служе. Нарочита сфера савремене опреме у последње време односи се на информациону технологију и њену супротност – сајбер-криминал. Уосталом, већ је постала устаљена пракса да се најбољи резултати научних истраживања, а пре свега у сфери високе технологије, посебно код развијенијих земаља, користе за војне потребе, односно за обавештајни и контраобавештајни рад.<sup>13)</sup> Нека искуства из рада наших служби, посебно у кризним и ратним временима, показују да се држава, и поред свести о

12) Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 116/2007. и 72/2012.

13) У америчком конгресу пре извесног времена је констатовано да сајбер-криминал представља најопаснији облик угрожавања безбедности САД. У односима САД и ЕУ, нарочито после открића Е. Сноудена, испоставило се да међусобно прислушкивање задире и у основе савезничких односа. О сајбер-криминалу разговарали су септембра 2015.

значају добре опреме за рад служби, није увек адекватно односила према тим потребама, стандардно се изговарајући да нема довољно новчаних средстава. У том смислу забрињава чињеница што неке наше институције, које су постизале високе научне домете и својим резултатима смањивале потребу за увозом скупе опреме, из разних разлога нису наставиле могући развој. То свакако има одређене негативне последице на укупни капацитет система безбедности. Стручна оспособљеност кадрова у нашим службама је на солидном нивоу. Поред општег образовања све службе имају и специјализоване институције које се баве оспособљавањем кадрова, од најнижег нивоа оперативца, па до највишег нивоа у систему управљања. Само последњих неколико година отпочеле су са радом две значајне институције: при БИА кадрове школује Академија за националну безбедност, а при Војној академији већ неколико година функционишу Високе студије безбедности и одбране, где се школују највиши представници војске, али и државних органа. То све свакако доприноси бољем разумевању и управљању елементима система безбедности.

## **РАЗВИЈАЊЕ БЕЗБЕДНОСНЕ КУЛТУРЕ НА НАЦИОНАЛНОМ НИВОУ**

Веома је значајно да се на националном нивоу развија својеврсна безбедносна и обавештајна култура. То подразумева да се на тако озбиљним пословима, као што је безбедност и обавештајно деловање, ангажују и чиниоци ван тих служби, укључујући и широки круг грађана. Безбедносна култура значи и то да се преко медија у политичком и уопште јавном дискурсу потенцира да у систему и методу рада тих служби свако треба да врши своју функцију онако како је то законом, подзаконским актима и другим документима регулисано. Код нас, је међутим, пракса да се преувеличава значај руководиоца појединих служби. Тако се у недавној прошлости говорило да је бивши начелник Ресора ДБ Јовица Станишић 1990-тих година био други човек по моћи у Србији. Слично се у јавности третирао и бивши шеф кабинета председника републике и руководиоца Бироа за координацију служби безбедности пок. Миодраг Ракић. Вероватно су на овакав однос јавности утицали неки догађаји из наше прошлости, као што је улога шефа војно-обавештајне службе Краљевине Србије пуковника Драгу-

године амерички и кинески председници. До недавно је било готово немогуће да се такве теме постављају на дневни ред састанка председника две велике силе.

тина Димитријевића Аписа у мајском преврату 1903. године, као и афера везана за наводно прислушкивање председника Тита од стране Александра Ранковића, који је у тадашњој власти имао велики утицај на безбедносно – обавештајне службе.

Безбедносна и обавештајна култура подразумева и стварање такве атмосфере у друштву да у пословима којима се баве службе значајну улогу имају и наши грађани. Безбедност земље је опште добро за које би требало да буде заинтересовано што више грађана. И супротно, ако безбедност није на потребном нивоу, нема велике користи од тога да се окривљују само службе<sup>14</sup>). Повремено се код нас, деловањем неких медија и појединаца, ствара и чудна атмосфера да је лоше ако грађанин сарађује са службом своје земље, а постоји разумевање за оне за које се претпоставља да имају чак и законом забрањене релације са службама неких страних земаља. Допринос заштити своје земље од разних изазова, ризика и претњи, треба да буде понос сваког грађанина, јер ће се тако подићи капацитет система безбедности, афирмисати интереси државе, а свакако, и њених грађана.

Развијању безбедносне културе могу да допринесу пре свега медији, под условом да ту проблематику третирају са добрим намерама, а не да се већи део пажње задржава само на неким аферама везаним за службе. На тај начин јавност би могла да буде и чинилац у корекцији рада безбедносно-обавештајних служби.

Значајан утицај на расположење јавности према службама имају ставови највиших државних органа о њиховом раду. У том смислу није добро да се повремено демонстрира понижавајући став према тој делатности, у стилу „без обзира на упозорење служби...“. Најбоља је варијанта, посебно за мање земље, да се уважавају информације и процене служби, а ако оне то не раде на задовољавајући начин, потребно је да се предузимају одређене мере како би се створили услови за њихов солидан рад. То није интерес само тих институција, већ друштва у целини.

---

14) Интересантно је да је поводом масовних миграција, бивши високи представник ЕУ Штефан Лене изнео да је подбацила обавештајна служба која није на време указала на могућност и размере ове појаве. За спречавање евентуалних негативних утицаја миграција на безбедност земље, поред ангажовања служби, свакако би била потребна и примерена активност ширих кругова.

## ЛИТЕРАТУРА

- Аврамов, Смиља, *Безбедност у XXI веку*, Институт ратне вештине, Београд, 2001.
- Борн, Ханс, *Парламентарни надзор безбедносног сектора: начела, механизми и пракса*, ЖенеВСки центар за демократску контролу оружаних снага, Београд, 2003.
- Бајагић, Младен, *Основи безбедности*, КПА, Београд 2007.
- Гађиновић, Радослав, *Безбедносна функција савремене државе*, ИПС, Београд, 2014.
- Гордић, Миодраг, *Модални експеримент у истраживању потенцијалног система безбедности државе* (докторска теза), ФПН БУ, Београд, 2008.
- Гостовић, Драган, *Извршина власт као државна функција*, Алтера, Београд, Брчко, 2006.
- Гризолд, А. и други, *Сувремени системи националне сигурности*, ФПН, Загреб, 1999.
- Даниловић, Неђо, Гордић, Миодраг, *Савремени системи безбедности и заштите* (скрипта), Слобомир, Бијељина, 2007.
- Ђорђевић, Обрен, *Лексикон безбедности*, Привреда публик, Београд, 1989.
- Иванчевић, Никола, *Систем безбедности Југославије - увод у теорију интегралне безбедности*, Факултет одбране и заштите БУ, Београд, 1993.
- Ковач, Митар, *Стратегијска и доктринарна документа националне безбедности*, Свет књиге, Београд, 2003.
- Коен, Ричард, *Сарадња у безбедности; Нови хоризонти за међународни поредак*, Европски центар за студије безбедности Џорџ Маршал, Гармиш-Партенкирхен, 2005.
- Крга, Бранко, „Доградња система безбедности Србије у функцији побољшања њеног положаја у савременим међународним односима“, Зборник радова *Стратешки правци развоја и утврђивања положаја Србије у савременим међународним односима*, Институт за политичке студије, Београд, 2014.
- Крга, Бранко, „Теоријско-методолошки аспекти изградње капацитета система безбедности Републике Србије“, Зборник радова *Србија – изградња капацитета система безбедности*, Институт за политичке студије, Београд, 2011.
- Маслеша, Рамо, *Теорије и системи сигурности*, Магистрат, Сарајево, 2001.
- Мирковић, Тодор, *Стратегије и ратне доктрине суперсила и блокова*, ВИЗ, Београд, 2003.
- Нешковић, Слободан, *Безбедност и реформе у Србији*, Институт за политичке студије, Београд, 2006.
- Савић, Андреја, *Увод у државну безбедност*, ВШУП, Београд, 2000.
- Савић, Андреја, *Национална безбедност*, КПА, Београд, 2007.
- Савић, Андреја, Бајагић, Младен, *Безбедност света: од тајности до јавности*, ВШУП, Београд, 2005.
- Симић, Драган, *Наука о безбедности*, Службени лист, Београд, 2002.

- Стајић, Љубомир, *Основи безбедности*, ПА, Београд, 2004.
- Хаџић, Мирослав, *Реформа сектора безбедности*, Институт Г17, Центар за цивилно-војне односе, Београд, 2003.
- Хјуз – Вилсон, Цон, *Грешке и заташкавања војнообавештајних служби*, Al-bion Books, Београд, 2013.
- Закон о Безбедносно-информативној агенцији, *Службени гласник РС*, бр. 42/2002. и 111/2009, Београд, 2002. и 2009.
- Закон о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији, *Службени гласник РС*, бр. 88/2009, 55/2012 – одлука УС и 17/2013, Београд, 2009, 2012. и 2013.
- Закон о Војсци Србије, *Службени гласник РС*, бр. 116/2007.
- Закон о министарствима, *Службени гласник РС*, бр. 43/2007.
- Закон о одбрани Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 116/2007.
- Закон о основама уређења служби безбедности, *Службени гласник РС*, бр. 116/2007.
- Закон о председнику Републике, *Службени гласник РС*, бр. 111/2007.
- Стратегија националне безбедности Републике Србије, Београд, 2009.
- Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/2006.

### ***Branko Krga***

## **ORGANIZATION AND EFFICIENCY OF INTELLIGENCE SERVICES AS A FACTOR OF SECURITY SYSTEMS' RELIABILITY**

### **Resume**

*The findings of this analysis clearly indicate that there is a correlation between the organization and efficiency of the intelligence services and reliability of the security system. Modern approach in defining the competencies of intelligence agencies in strategic and doctrinal documents, appropriate organization, skillful management, adequate selection of personnel, including their training and good technical equipment, as well as developing the security culture – these are all factors that positively affect the reliability of the overall security system. All of the above increases the potential for responding to modern security challenges and risks, which strengthens not only the security of the country, but also its international position. Conversely, if one cannot provide everything needed for exemplary efficiency of intelligence agencies, the country can certainly expect a number of problems that are not only related to the security aspects, but also have much broader impact on the implementation of national interests in different fields. Therefore, we can emphasize the fact that modern states can be divided into two groups: first, made of countries that pay attention to their intelligence*

*services and thus provide stability as a condition for overall prosperity; and second, that it does not do so, hence is constantly faced with different crises, which sometimes question even the very survival of a state. Special attention to these issues should be devoted in countries that have smaller spatial, demographic, economic, military and other potentials. In the interest of such countries (among which is the Republic of Serbia) is to establish solid-acting security or intelligence services that provide reliable information and realistic assessments, thus facilitating the decision-making process for the highest authorities of a state. Therefore, Republic of Serbia has made certain progress, but there is much more space for improvements in the field. Experts from the field of security and defense studies should carefully observe the work of intelligence services and, if necessary, propose the measures in order to improve their organization and working methods. In that sense, part of possible solutions is proposed in this very paper.*

**Keywords:** *organization, efficiency, security system, security and intelligence services, national security strategy, national security council.*

---

\* Овај рад је примљен 17. октобра 2015. године, а прихваћен за штампу на састанку редакције 10. новембра 2015. године.