

Радојица С. Лазих*

Академија за националну безбедност, Београд

ЦИВИЛНО ДРУШТВО, МЕДИЈИ И ЈАВНОСТ У КОНТРОЛИ СЛУЖБИ БЕЗБЕДНОСТИ У СРБИЈИ

Сажетак

Институције цивилног друштва, удружења грађана, истраживачки центри, медији, као и јавност, у најширем смислу, представљају значајан инструмент надзора над радом служби безбедности. То показује и пракса у многим развијеним демократским друштвима. Основ њиховог интересовања за рад служби безбедности је право грађана на обавештеност, сопствену безбедност и учествовање у управљању јавним пословима. Претпоставка за вршење ове врсте контроле је приступ информацијама од јавног значаја. Зато овај рад на свеобухватан начин истражује однос цивилног друштва и јавности, као неформалног вида контроле над службама безбедности у Републици Србији.

У истраживању аутор је користио метод анализе садржаја, метод упоредног приступа у анализи правних норми, као и метод непосредног опажања. Значај, као и друштвена оправданост спроведеног научног истраживања заснована је на потреби продубљивања сазнања о неформалним облицима контролних механизма које остварују невладине организације и удружења грађана над сектором безбедности.

Кључне речи: цивилно друштво, медији, јавност, контрола и надзор, службе безбедности, тајност, транспарентност

* Електронска адреса аутора: lazicr@orion.rs

1. УВОДНА РАЗМАТРАЊА

Организације цивилног друштва су добровољне, невладине, непрофитне организације које обухватају удружења грађана, синдикате, удружења запослених, професионална удружења, културна удружења и друге структуре које делују као посредници између јавних органа власти и грађана, укључујући друштвене покрете.¹ Представљају један од практичних видова остваривање права на слободу удруживања, која су загарантована и највишим правним актом Уставом Републике Србије.²

Логичан наставак права на удруживање и остваривање индивидуалног, групног или колективног интереса у стварима од значаја за појединце, огледа се у могућности утицања на доношење одлука у јавним политикама, које имају директан утицај на животе грађана. Стога је њихово укључивање у процесе доношења одлука неопходно како би се политике приближиле грађанима. Као важни актери у процесу доношења одлука, организације цивилног друштва имају двоструку улогу у том процесу: оне, најпре, врше артикулацију легитимних интереса према јавности и власти, и друго, прате рад јавне власти, те представљају аутентичног, али и неформалног, контролора.³

Садашње, асиметричне безбедносне претње захтевају потпуно другачији приступ у извршавању послова и задатака у односу на оне током Хладног рата.

Преживели концепт одбране територија замењује се концептом управљања кризама, при чему се сагласност коју даје парламент и релевантна јавна подршка сматрају суштински значајним за деловање безбедносних снага. У случају недобијања те подршке и када ни политички консензус није постигнут, сектор безбедности неће моћи да функционише у оквиру своје надлежности и у циљу суочавања са претњама које могу угрозити територију сопствене државе и њене грађане.

1) Види: Ханс Борн (ур.), *Парламентарни надзор безбедносног сектора: начела механизми и пракса*, Гораграф, Београд, 2002; Karen Barnes, Peter Albrecht, "Civil Society Oversight of the Security Sector and Gender", in: *The Gender and Security Sector Reform Toolkit* (eds. Megan Bastick, Kristin Valasek), DCAF, Geneva, 2008, Internet, <https://www.dcaf.ch/gender-security-sector-reform-toolkit>; Marina Caparini, "Civil Society and Democratic Oversight of the Security Sector: a Preliminary Investigation", *Working Paper – No. 132*, DCAF, Geneva, 2004, стр. 1-28.; Жарко Пауновић „Непрофитне организације“, *Годишњак Факултета политичких наука*, бр. 6/2011, стр. 251-262.

2) Види: члан 2 и члан 53 Устава РС, *Службени гласник РС*, број 98/06.

3) Види: *Водич за транспарентно финансирање удружења и других организација цивилног друштва из средстава буџета локалних самоуправа*, Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом у сарадњи са програмом ЕУ Техничке подршке организацијама цивилног друштва (TACSO), Канцеларија у Србији, Београд, 2013, стр. 8-9, Internet, https://civilnodrustvo.gov.rs/upload/old_site/2012/10/Vodic-za-transparentno-finansiranje-OCId-budzeta.pdf, 04/06/2018.

То је један од примера како се може снизити ефикасност система националне безбедности, под условом да се не смањи свест грађана о тренутном безбедносном проблему. Због тога „многи инструменти за јавну контролу институција моћи стоје на располагању грађанском друштву. Најзначајнији су медији, при чему је њихова функција надзора незаменљива у демократском режиму. Важну улогу имају чак и независни истраживачки центри и академске организације, које помажу у формирању расправе везане за безбедносну и одбрамбену политику, која се тиче целог друштва и који јавности нуде алтернативни извор ставова о том питању“.⁴

Предуслов даљег напретка реформе сектора безбедности треба да буде стварање такве атмосфере у којој се активности појединих сегмената, који се односе на цивилно друштво, неће доживљавати као рушење институција система безбедности. Свако конструктивно и активно укључивање јавности у расправу, која се односи на безбедност и одбрану и тиче се целог друштва, требало би да има само позитивне резултате, јер ће кроз њу ојачати легитимитет државног система безбедности, што ће извршити притисак на транспарентност његових институција.

2. УЛОГА ГРАЂАНА И ЈАВНОСТИ

Грађанска активност и механизми за контролу служби безбедности укључују лобирање, заговарање и напоре појединаца, пре свих невладиних организација и политичких партија. Ови актери, обично, имају приступ само веома ограниченој количини информација, које се односе на активност служби безбедности.

Такве информације могу бити објављиване, рецимо, у виду саопштења, поштујући законске одредбе о скидању ознака поверљивости. Могу доспети у јавност уз помоћ одређених врста инсајдера или бити откривене преко истраживачког новинарства. Појединци и чланови грађанских друштвених група могу користити те информације ради заговарања и покушаја спровођења промена у политици државе. Академски и други стручњаци, специјализовани за питања националне безбедности, учествујући у политичким и јавним дебатама, могу давати (што веома често у најразличитијим медијима и чине) стручне анализе владине политике и институционалних активности које су спроведене у области безбедности.

4) Ханс Борн (ур.), *Парламентарни надзор безбедносног сектора: начела механизми и пракса*, нав. дело, стр. 9.

Неадекватна медијска покривеност безбедносних и обавештајних питања настаје често због мањка поузданих информација, што може бити резултат строгих правних и других ограничења приступа јавности информацијама о питањима из области која се односе на заштиту интереса националне безбедности. Дакле, медији се могу суочавати са законским санкцијама због ширења таквих, пре свега, непроверених и лажних информација. То може бити нарочито изражено у оним друштвима и државама у којима не постоје или не функционишу различити видови контроле и надзора над службама безбедности. У таквим друштвима, улога медија, као потенцијалног „проводника информација“, од суштинског је значаја.

У демократским и отвореним друштвима епицентар свих збивања је грађанин, односно јавност. Дакле, јавност треба да буде упозната о чињеницама које представљају јавни интерес. Оно што представља јавни интерес регулисано је одређеним законским нормама. Нарочито се то односи на имаоце одређених података и информација, који у обављању својих, пре свега, државних послова троше новац пореских обвезника, односно грађана. Ту се, пре свих, мисли на органе јавне власти, односно органе државне управе.⁵ Њихова обавеза, када је у питању „јавност у раду“, да омогуће приступ најразличитијим врстама података, а све у циљу постизања транспарентности, јавне контроле и оправданости гесла „да јавност зна“. Та материја у Републици Србији регулисана је Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја.⁶

У том закону таксативно је набројано које су све обавезе органа јавне власти у циљу обавештавања грађана, које се односе на приступ информација од јавног интереса. Пошто су и службе безбедности (БИА као посебна владина агенција, ВБА и ВОА као ресорне војне службе и органи управе у Министарству одбране) органи државне управе, онда се и на њих наведени прописи односе. Оно што се сасвим поуздано може рећи, а што није ни спорно, службе безбедности су специфични органи државног апарата.

Конспиративност представља један од основних предуслова и постулата у раду свих националних служби безбедности. Отуда је и позната чињеница да су службе безбедности традиционално

5) На основу члана 3 Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, *Службени гласник РС*, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10, орган јавне власти је сваки државни орган, орган територијалне аутономије, орган локалне самоуправе, организација којој је поверено вршење јавних овлашћења, као и свако правно лице које оснива или финансира у целини, или у претежном делу државни орган.

6) Види: Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, *Службени гласник РС*, бр. 120/04, 54/07 и 104/09 и 36/10.

једне од најзатворенијих државних институција. Из тих разлога, најжешћи критичари настављања старе праксе и „пословичне затворености“ служби безбедности, не само у Србији, већ и у неким другим државама, су невладине организације, одређене академске експертске групе и поједина струковна удружења грађана.

3. ОДНОС ТАЈНОСТИ И ТРАНСПАРЕНТНОСТИ

Без обзира на законом утврђене надлежности, све службе безбедности делују, пре свега, превентивно. Њихова активност прописана је и заштићена законима. Један од основних принципа у њиховом раду је – принцип тајности. Такво правило важи за све запослене, не само током операција, обраде, чувања и коришћења прикупљених података, већ и након престанка рада у служби. Да би се постигла тајност у раду и да би се спречило евентуално „отицање информација“, доследно се поштују прописи о чувању службених података. То је у директној супротности са правилима отвореног и цивилног грађанског друштва. Најчешћа питања, којима се баве организације цивилног друштва тичу се, пре свега, веће транспарентности у раду, овог традиционално затвореног сектора.

Када говоримо о томе, потребно је имати у виду чињеницу да мора постојати баланс између „јавности“, односно транспарентности и отворености, с једне стране, и, с друге стране, „тајности“, као једног од основних и кључних начела у раду, карактеристичног за већину безбедносних агенција у свету. Позната је чињеница да све службе безбедности у заштити националних интереса и добара прикупљају одређене податке и информације на начин који није транспарентан. Поред тога, одлика стабилних демократских друштава подразумева већу транспарентност, нарочито носилаца власти.

Међутим, она не подразумева аутоматски и превелику отвореност служби безбедности.⁷ Ту настаје проблем, како нетранспарентне државне институције учинити више јавним и наћи меру у томе, а да се самим тим не наруши принцип конспиративности у раду. У изналагању такве могућности мора се, првенствено, поћи од природе послова које обављају службе безбедности у демократским државама.

Савремене асиметричне безбедносне претње захтевају већу будност и спремност служби безбедности да делују превентивно у њиховом осујећивању и елиминисању. Зато лоше конципирана за-

7) Примера ради, буџет британских служби МИ5 и МИ6, као ни америчке ЦИА, није транспарентан. О акцијама и операцијама ових служби издају се, и то веома ретко, само штура званична саопштења.

конска решења могу бити озбиљан баласт у њиховом послу. С друге стране, превелика овлашћења, такође, могу створити озбиљне проблеме, нарочито ако постоји жеља да се инструментализују и злоупотребе. Испреплетени видови и облици контроле обезбеђују свим друштвеним чиниоцима успостављање равнотеже, па и у делу који се односи на релацију тајност – транспарентност.⁸

У последњих петнаестак година, сведоци смо многих афера које су настале као последица злоупотреба или инструментализације националних служби безбедности, како од стране владајућих политичких елита,⁹ а исто тако и од припадника служби. Отицање поверљивих информација је, такође, један од озбиљнијих проблема.¹⁰ Ако се упитамо да ли се могу и на који начин спречити злоупотребе, одговор је сажет у чињеници да, ако постоји жеља да се нешто или неко злоупотреби, увек је могуће наћи начин за такво поступање. Посебно ако се то односи на рад служби безбедности.

На различитим скуповима и дебатама које су фокусирали ову тему, као и медијима, често се могу чути паушалне, произвољне и тенденциозне оцене, које су касније имале одијум у широј јавности и стварале ружну и нетачну слику о службама.

Из тих разлога, „не треба уопште спорити да је веома важно да невладине организације, академске институције и медији имају значајну улогу у јавној дискусији о питањима у вези са одбраном и безбедношћу, али је неопходно да имају и одговорност. Право истраживачко новинарство о питањима одбране и безбедности је добродошло, али је неопходно да медији имају свест о томе да треба да откривају погрешне радње и проблеме, а не да их фабрикују у политичке или маркетиншке сврхе“.¹¹

Промовишући и развијајући демократске вредности, „актери цивилног друштва учествују у стварању претпоставки за функционисање институција власти у демократском поретку. У делокругу цивилног друштва, поред осталог, је и јавни надзор државне власти и њених носилаца, а нарочито сектора безбедности и оружаних снага. У том послу актери цивилног друштва постају природни партнери парламента. Другим речима, парламенту је, да

8) Види: Hans Born, Aidan Wills (eds.), *Overseeing Intelligence Services – A Toolkit*, DCAF, Geneva, 2012, стр. 50-52; Радојица Лазић, *Контрола служби безбедности*, Академија за националну безбедност, ЈП Службени гласник РС, Београд, 2014, стр. 243.

9) Рат у Ираку је добар пример злоупотребе обавештајних података (John Chilcot, *The Report of the Iraq Inquiry*), према: Радојица Лазић, „Обавештајни рад и дипломатија“, *Српска политичка мисао*, бр. 4/2016, стр. 237-238.

10) Познате афере светских размера „Викиликс“, Едвард Сноуден и многе друге.

11) Види: из говора Мауриција Масарија (*Maurizio Massari*), шефа Мисије ОЕБС на скупу „Улога цивилног друштва у реформи сектора безбедности“, одржаном у Кањижи од 17. до 19. фебруара 2005. године (*Мрежа*, бр. 45/2005).

би могао успешно да контролише сектор безбедности и оружане снаге, потребна и добро дошла сарадња са невладиним организацијама, медијима и јавношћу“.¹²

Из свега наведеног проистиче да је заинтересованост јавности за „безбедносне послове“, свакако, један од првих предуслова за успостављање јавног надзора над службама безбедности.

4. УЛОГА МЕДИЈА

Тајност је од изузетног значаја за успех многих обавештајних активности. Међутим, исувише оштра ограничења у вези са информацијама, на основу безбедносних захтева, имају тенденцију да инхибирају јавну дебату о контроли служби безбедности. Информисање је суштински важно, јер омогућава грађанима да буду свесни онога што се дешава у њиховом друштву, да схвате које је активности спровела њихова влада у интересу јавности и да ту владу позивају на одговорност. Будући да медији, веома често, имају улогу „чуvara владе“, приступ подацима и мере за скидање ознака поверљивости са њих су од нарочите важности за процес позивања на одговорност. Међутим, они су имали „ограничену улогу у нестабилним и транзиционим државама, као и у напредним демократијама“.¹³

Службе безбедности у Србији, на основу ограничавајућих законских одредби, укључујући и Закон о тајности података,¹⁴ не могу учинити јавно доступним поверљиве податке, прикупљене ради заштите интереса националне безбедности. Честа је појава да као реакција на задржавање информација и званичну тајност, која се понекад оцењује као прекомерна, појављује „отицање информација“, проткано веровањем да је то у интересу јавности. Зато многи аналитичари сматрају да су највеће афере и злоупотребе које су се односиле на службе безбедности, најчешће, откривали медији. Сигурно да је један од најважнијих услова за такву значајну улогу медија, управо, њихова слобода и неограниченост.¹⁵ Полазећи од

12) Из излагања Мирослава Хаџића на скупу „Улога цивилног друштва у реформи сектора безбедности“, Кањижа од 17. до 19. фебруара 2005. године (*Мрежа*, бр. 45/2005).

13) Види: Ian Davis, „The Role of Civil Society and the Media“, *Building Integrity and Reducing Corruption in Defence: A Compendium of Best Practices*, DCAF, Geneva, 2010, стр. 261-263.

14) Види: Закон о тајности података, *Службени гласник РС*, бр. 104/09.

15) Види: Јелена Пешић, Милена Пешић, „Унапређивање демократских капацитета медијске комуникације и критичка анализа дискурса“, *Политичка ревија*, бр. 4/2011, стр. 482; Ана Милојевић, „Учешће грађана у савременом новинарству – концептуална расправа“, *Годишњак Факултета политичких наука*, бр. 16/2016, стр. 37-55; Зоран Јефтовић, Зоран Арачки, „Медијски утицаји, политичке елите и друштвена моћ у

ситуације у многим земљама које су процесу транзиције, „тешко је бранити тезу да данас медији у Србији нису довољно слободни“.¹⁶ Тако су „писани и електронски медији бројни и лако доступни, па нема забрањених тема и недодирљивих личности“.¹⁷ Приметно је да су теме везане за безбедност веома често у фокусу њиховог интересовања. Постоји чак и утисак о претераној медијској фасцинацији службама безбедности.

Све чешће се, последњих година, у оквиру тематских разговора у различитим медијима појављују активни и високи руководиоци служби безбедности. Последња истраживања указују нам, да медијима у бављењу сектором безбедности недостаје озбиљнији аналитички приступ и истраживачки метод. Најчешће, тема писања су догађаји и појаве везани за инциденте. У структури свих облика медијских жанрова, углавном, преовлађују једностране, политички обојене, а веома често непоуздане информације исфабриковане од „добро обавештеног и поверљивог извора“.

5. УЛОГА ЦИВИЛНОГ ДРУШТВА

Овај вид надзора, донекле, је унапређен деловањем организација цивилног друштва, академских институција, те оснивањем и радом независних државних органа: Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Заштитника грађана, као и Државне ревизорске институције и других.

Неспорна је чињеница да је последњих година повећана јавност рада Народне скупштине. Директно се, преко телевизије са националном фреквенцијом, преносе скупштинске седнице. Јавности се редовно презентују најразличитија саопштења и ажурира информатор о раду парламента. Такође, један број седница Одбора за одбрану и унутрашње послове и Одбора за контролу служби безбедности, али и других одбора, био је јаван.¹⁸

Видљиво је и то да је побољшана и комуникација између удружења грађана, те академских институција и државних актера у сектору безбедности. О томе, поред осталог, сведочи и заједничко учествовање на већем броју тематских конференција и округлих столова. Посебно треба истаћи чињеницу да већина надлежних министарстава организују јавне расправе о нацртима закона, као

Србији на почетку 21. века“, *Култура полиса*, бр. 15/2011, стр. 159-176.

16) Види: Саша Јанковић, *Демократска цивилна контрола обавештајно-безбедносних служби у Србији*, Центар за цивилно-војне односе (ЦЦВО), Београд, 2006, стр. 4.

17) Исто.

18) Мада су седнице на којима директори служби безбедности подносе редовне полугодишње извештаје о раду, најчешће, затворене за јавност.

и нацртима стратегија из свог делокруга. Иницијатори неких од расправа су и организације цивилног друштва.¹⁹ Доступни подаци, међутим, упозоравају на то да и даље постоје одређени проблеми у практичној примени права на слободан приступ информацијама од јавног значаја. Кључни разлог проистиче из чињенице да још није у потпуности разрађена процедура око комплетне и доследне примене Закона о тајности података,²⁰ као и да постоје веома озбиљне недоумице око тумачења појединих одредби тог закона. Управо из тих разлога, службе безбедности, сасвим разумљиво, поштујући законске одредбе, ускраћују пружање тражених информација.²¹

На већу јавну видљивост финансијског пословања у овом сектору знатно утиче и примена Закона о државној ревизорској институцији и контроле извршене у сектору безбедности од стране Државне ревизорске институције. Исто тако, ранији скупштински Одбор за финансије није имао надлежности да контролише сврсисходност утрошка опредељеног буџета корисницима, као што су војска, полиција и службе безбедности.²² На недовољну финансијску транспарентност утиче и чињеница да су Министарство одбране, Министарство унутрашњих послова, као и службе безбедности у једном делу (због поверљивих набавки) изузети из законских процедура за јавне набавке.²³

Нека истраживања показала су да је у последњих неколико година забележен пораст учествовања грађана и њихових удружења у креирању, спровођењу и евалуацији безбедносне политике у Србији. Напредак је посебно видљив ако се упореди са стањем које је постојало у ранијем периоду. У прилог томе ишло је и стварање нормативних претпоставки за учествовање грађана и њихових удружења у креирању и спровођењу безбедносне политике.

19) У препоруци 76 Комитета министара Савета Европе државама чланицама истиче се потреба „да се на свим нивоима власти, обезбеди ефикасно и равноправно учешће у дијалогу и консултацијама о циљевима и одлукама из домена јавних политика, као и приступ одговарајућим информацијама од јавног значаја“, док се у Препоруци 77 скреће пажња „на значај консултовања са организацијама цивилног друштва приликом израде законских и других аката који утичу на њихов правни и финансијски статус, као и на њихово деловање у друштву“, више о томе види: Препоруке Комитета министара Савета Европе државама чланицама о статусу ОИЦД у Европи. Доступно на адреси: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1194609>.

20) Види: Закон о тајности података, *Службени гласник РС*, број 104/09.

21) Види: Радојица Лазић, „Заштита тајности података – од правног основа до практичне примене“, *Српска политичка мисао*, бр. 3/2017, стр. 205-222.

22) Новоформирани Одбор за финансије, републички буџет и контролу трошења јавних средстава контролише не само законитост, већ и сврсисходност трошења средстава опредељених службама безбедности.

23) Уставни суд Републике Србије априла 2010. године одбацио је иницијативу НВО „Транспарентност Србија“ за утврђивање незаконитости одредби тада важећег Закона о јавним набавкама.

Наиме, Устав из 2006. године јемчи грађанима право да учествују у управљању „јавним пословима“.²⁴ Поред тога, Закон о државној управи²⁵ обавезао је органе државне управе да спроводе јавну расправу током припремања закона којим се битно мења правни режим у некој области или којим се уређују питања која завређују посебну пажњу грађана и јавности.²⁶

Исто тако, забележен је веома значајан пораст стручне и академске сарадње државних институција са домаћим универзитетима и факултетима, као и са организацијама цивилног друштва. Постала је уобичајена пракса да државни органи стављају јавности на увид поједине нацрте закона и стратегија из домена безбедности.²⁷ И поред тога, већина државних институција и даље предузима недовољне кораке да подстакне грађане и јавност да учествују у јавним расправама и дебатама о безбедносним темама. Једним делом и због тога су поједини чиниоци из сектора безбедности, а нарочито службе безбедности, и даље предмет мистификација.

6. ОРГАНИЗАЦИЈЕ ЦИВИЛНОГ ДРУШТВА У СРБИЈИ

Прве организације цивилног друштва (ОЦД) у Србији настале су деведесетих година прошлог века, углавном, као реакција на ратове вођење на просторима бивше Југославије и као израз неслагања грађана са тадашњом политиком државе, односно политиком тадашњег режима. Од друге половине деведесетих долази до пораста броја организација цивилног друштва, када настају и организације специјализоване за теме из области безбедности.²⁸

Функције које организације цивилног друштва обављају у сектору безбедности у Републици Србији су пружање подршке државним институцијама за успостављање јавног надзора над спровођењем политике безбедности и залагање за темељну и доследну реформу. Број организација цивилног друштва које се баве безбедносним темама је мали,²⁹ а сарадња између њих и државних

24) Види: члан 53 Устава Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/06.

25) Закон о државној управи, *Службени гласник РС*, бр. 79/05, 101/207, 95/10 и 99/14.

26) Види: члан 77 Закона о државној управи, *Службени гласник РС*, бр. 79/05, 101/07, 95/10 и 99/14.

27) Тако је, рецимо, Београдски центар за безбедносну политику организовао у мају 2018. године расправу поводом предлога Нацрта Стратегије националне безбедности Републике Србије и слично.

28) Види: Ирена Петровић, „Цивилно друштво у Србији: анализа класне основе“, *Социолошки преглед*, Српско социолошко друштво, број 3/2016, стр. 371-396; *Процена стања у сектору организација цивилног друштва у Србији*, Грађанске иницијативе, Београд, 2011, стр 3-4.

29) Подаци тадашњег Центра за цивилно-војне односе из 2008. године говоре да се само

органа није институционализована, већ зависи, пре свега, од личних контаката са представницима тих институција. Организације не поседују капацитет за систематски јавни надзор над сектором безбедности, нити постоји континуирано праћење већих институција у сектору безбедности, као што су војска или полиција, док се о надзору над мање видљивим државним органима или над недржавним (компаније које пружају услуге физичко-техничког обезбеђења) ретко и говори.³⁰

Тако Мирослав Хахић с правом скреће пажњу да „један број невладиних организација још није разрешио дилему око тога да ли им је главни задатак да свакодневно грде власт или да јој нуђењем стручних налаза скрену пажњу на проблеме и понуде могућа решења. Зато смо и даље сведоци хтења да се безбедносне теме реидеологизују, те и из невладиног сектора пристижу агресивни, идеологизовани и инструментални наступи, који онда сужавају простор за сарадњу са владиним организацијама.“³¹

Јелена Радоман примећује „да је и даље присутно делимично неповерење и међусобно неразумевање представника институција и ОЦД које се често баве проблемима из различитих дискурзивних полазишта“.³²

Истина, резултати неких истраживања су показали да се већина њих финансира из средстава страних донатора, што може утицати на то да активности организација зависе од њихових интереса и да своје активности морају да прилагођавају приоритетима који су им наметнути споља. Све то, такође, у озбиљној мери утиче да један део јавности доживљава организације цивилног друштва као инструмент за остваривање нечијих циљева, који су у потпуности супротни националним интересима.

Деловање ОЦД раније је било регулисано Законом о друштвеним организацијама и удружењима грађана из 1990. године. Средином 2009. године донет је нови Закон о удружењима,³³ који на целовит начин уређује област оснивања и деловања организација

13 невладиних организација бави искључиво проблематиком безбедности; више о томе види у: Зорана Атанасовић, „Организације цивилног друштва заинтересоване за безбедност у Србији“, *Безбедност Западног Балкана*, Центар за цивилно-војне односе (ЦЦВО), бр. 12, Београд, јануар-март 2009, стр. 5-6.

30) Исто, стр. 9; Јелена Радоман, *Поддршка Мисије ОЕБС у Србији малим пројектима ОЦД у области реформе сектора безбедности од 2010. до 2015: научене лекције*, ОЕБС Мисија у Србији, Београд, 2015, стр. 38.

31) Види: Мирослав Хахић, „Улога цивилног друштва у реформи сектора безбедности“, нав. дело, стр. 11.

32) Види: Јелена Радоман, *Поддршка Мисије ОЕБС у Србији малим пројектима ОЦД у области реформе сектора безбедности од 2010. до 2015: научене лекције*, нав. дело, стр. 38.

33) Види: Закон о удружењима, *Службени гласник РС*, бр. 51/09 и 99/11 – др. закон.

цивилног друштва у складу са правним системом и међународним стандардима. Устав није експлицитно дефинисао право организација цивилног друштва да учествују у надзору над сектором безбедности, па самим тим и над службама безбедности.

Усвојени закони, по први пут, су дали неке инструменте који су омогућили цивилном друштву и грађанима да учествују у контроли и надгледању сектора безбедности. Закон о Војсци садржи одредбу према којој грађани учествују у демократској цивилној контроли,³⁴ премда је ова одредба исувише уопштена. Закон о одбрани³⁵ и Закон о полицији³⁶ су такође увели могућност укључивања грађана у спровођење политике надзора над сектором безбедности, као и Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја³⁷ и Закон о јавним набавкама.³⁸

Почетком 2011. године успостављена је сарадња кроз стална тела која би окупљала представнике организација грађанског друштва и власти.³⁹ Досадашња пракса је показала да „иницијативе за успостављање сарадње потичу скоро увек од организација грађанског (цивилног) друштва, а њихова судбина најчешће зависи од дневне политике“⁴⁰ и она је спорадична.

Стратегијом националне безбедности⁴¹ дефинисана је донекле и улога организација цивилног друштва у очувању безбедности Републике Србије,⁴² а допуном постојећих закона који уређују ову област потребно је створити јаснију правну основу за сарадњу организација цивилног друштва и сектора безбедности.

34) Види: члан 29 Закона о Војсци Србије, *Службени гласник РС*, бр. 116/07, 88/09, 101/10 – др. закон, 10/15, 88/15 – одлука УС и 36/2018.

35) Види: члан 76 Закона о одбрани, *Службени гласник РС*, бр. 116/07 и 88/09, 88/09 – др. закон, 104/09 – др. закон, 10/15 и 36/18.

36) Види: чл. 6, 17, 35 и 221 Закона о полицији, *Службени гласник РС*, бр. 6/16 и 24/18.

37) Види: Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, *Службени гласник РС*, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10.

38) Види: Закон о јавним набавкама, *Службени гласник РС*, бр. 124/12, 14/15 и 68/15.

39) Влада Републике Србије је у јануару 2011. године основала је Канцеларију за сарадњу са цивилним друштвом; види: Уредба о Канцеларији за сарадњу са цивилним друштвом, *Службени гласник РС*, бр. 26/10.

40) Види: Зорана Атанасовић, „Организације цивилног друштва заинтересоване за безбедност у Србији“, нав. дело, стр. 11.

41) Види: Стратегија националне безбедности Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 88/09.

42) На 24. страни стоји: „Важну претпоставку остваривања и унапређења заштите живота и имовине грађана, људских и мањинских права чини сарадња државних органа са субјектима из области приватног обезбеђења и другим институцијама, установама, локалним самоуправама, струковним удружењима, црквама и верским заједницама, медијима, мањинским заједницама, организацијама цивилног друштва и грађанима, чиме се развијају односи поверења, изграђује и јача безбедност и решавају безбедносни проблеми.“

ЛИТЕРАТУРА

- Атанасовић Зорана, „Организације цивилног друштва заинтересоване за безбедност у Србији“, *Безбедност Западног Балкана*, Центар за цивилно-војне односе (ЦЦВО), бр. 12, Београд, јануар-март 2009, стр. 3-14.
- Борн Ханс (ур.), *Парламентарни надзор безбедносног сектора: начела механизми и пракса*, Гораграф, Београд, 2002.
- Водич за транспарентно финансирање удружења и других организација цивилног друштва из средстава буџета локалних самоуправа, Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом у сарадњи са програмом ЕУ Техничке подршке организацијама цивилног друштва (TACSO), Канцеларија у Србији, Београд, 2013, стр. 8-9, Internet, https://civilnodrustvo.gov.rs/upload/old_site_/2012/10/Vodic-za-transparentno-finansiranje-OCD-iz-budzeta.pdf, 04/06/2018.
- Закон о Војсци Србије, *Службени гласник РС*, бр. 116/07, 88/09. 101/10 – др. закон, 10/15, 88/15 – одлука УС и 36/2018.
- Закон о државној управи, *Службени гласник РС*, бр. 79/05, 101/207, 95/10 и 99/14.
- Закон о јавним набавкама, *Службени гласник РС*, бр. 124/12, 14/15 и 68/15.
- Закон о одбрани, *Службени гласник РС*, бр. 116/07 и 88/09, 88/09 – др. закон, 104/09 – др. закон, 10/15 и 36/18.
- Закон о полицији, *Службени гласник РС*, бр. 6/16 и 24/18.
- Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, *Службени гласник РС*, бр. 120/04, 54/07 и 104/09 и 36/10.
- Закон о тајности података, *Службени гласник РС*, бр. 104/09.
- Закон о удружењима, *Службени гласник РС*, бр. 51/09 и 99/11 – др. закон.
- Јанковић Саша, *Демократска цивилна контрола обавештајно-безбедносних служби у Србији*, Центар за цивилно-војне односе (ЦЦВО), Београд, 2006.
- Јефтовић Зоран, Арацки Зоран, „Медијски утицаји, политичке елите и друштвена моћ у Србији на почетку 21. века“, *Култура полиса*, бр. 15/2011, стр. 159-176.
- Лазић Радојица, „Заштита тајности података – од правног основа до практичне примене“, *Српска политичка мисао*, бр. 3/2017, стр. 205-222.
- Радојица Лазић, *Контрола служби безбедности*, Академија за националну безбедност, ЈП Службени гласник РС, Београд, 2014.
- Лазић Радојица, „Обавештајни рад и дипломатија“, *Српска политичка мисао*, бр. 4/2016, стр. 233-250.
- Масари Маурицио, „Улога цивилног друштва у реформи сектора безбедности“, *Мрежа*, бр. 45/2005.
- Милојевић Ана, „Учешће грађана у савременом новинарству – концеп-

- туална расправа”, *Годишњак Факултета политичких наука*, бр. 16/2016, стр. 37-55.
- Пауновић Жарко, „Непрофитне организације“, *Годишњак Факултета политичких наука*, бр. 6/2011, стр. 251-262.
- Петровић Ирена, „Грађанско друштво у Србији: анализа класне основе“, *Социолошки преглед*, Српско социолошко друштво, број 3/2016, стр. 371-396.
- Пешић Јелена, Пешић Милена, „Унапређивање демократских капацитета медијске комуникације и критичка анализа дискурса“, *Политичка ревија*, бр. 4/2011, стр. 467-490.
- Препоруке Комитета министара Савета Европе државама чланицама о статусу ОЦД у Европи, Internet, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1194609>.
- Процена стања у сектору организација цивилног друштва у Србији*, Грађанске иницијативе, Београд, 2011.
- Радоман Јелена, *Поддршка Мисије ОЕБС у Србији малим пројектима ОЦД у области реформе сектора безбедности од 2010. до 2015: научене лекције*; ОЕБС Мисија у Србији; Београд, 2015.
- Стратегија националне безбедности Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 88/09.
- Уредба о Канцеларији за сарадњу са цивилним друштвом, *Службени гласник РС*, бр. 26/10.
- Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/06.
- Хацић Мирослав, „Улога цивилног друштва у реформи сектора безбедности“, *Мрежа*, бр. 45/2005, стр. 11-16.
- Barnes Karen, Albrecht Peter, *Civil Society Oversight of the Security Sector and Gender*, in: *The Gender and Security Sector Reform Toolkit* (eds. Megan Bastick, Kristin Valasek), DCAF, Geneva, 2008, Internet, <https://www.dcaf.ch/gender-security-sector-reform-toolkit>.
- Born Hans, Wills Aidan (eds.), *Overseeing Intelligence Services – A Toolkit*, DCAF, Geneva, 2012.
- Caparini Marina, „Civil Society and Democratic Oversight of the Security Sector: a preliminary Investigation“, *Working Paper – No. 132*, DCAF, Geneva, 2004; стр. 1-28.
- Davis Ian, *The Role of Civil Society and the Media*, *Building Integrity and Reducing Corruption in Defence: A Compendium of Best Practices*, DCAF, Geneva, 2010, стр. 261-280.

Radojica S. Lazic

CIVIL SOCIETY, MEDIA AND THE PUBLIC IN CONTROL OF SECURITY SERVICES IN SERBIA

Resume

Based on everything said, we may conclude that obvious progress has been made in establishing of certain types of cooperation of specialized civil society organizations with security services in Serbia. Based on available data and internet presentations of the mentioned actors (Atlantic Council, Belgrade Center for Human Rights, Belgrade Center for Security Policy, etc.), some forms of realized cooperation may be observed.

It, for instance, is reflected in organizing a public discussion on the proposal for the Law on Personal Data Protection, Law on VBA and VOA, Data Secrecy Law, Draft National Security Strategy, with participation of representatives of security services at gatherings organized by non-governmental organization, or in study visits of activists of these organizations to security services.

More public nature of the work of security services is in a large degree burdened by the very nature of the job. The fact that, fulfilling their legal obligation, they regularly update information on work, contributes to the claim that a serious progress has been made in this field in the last ten years. The fact that the Ministry of Defense received an award for the most update and most complete information in 2011 from civil society organizations speaks about this quite sufficiently. The fact that BIA has authorized a person (in the rank of director's advisor) to answer questions by those who require information, shows that the set legal norms are respected.

However, certain problems exist, and they are most expressed in certain imprecise and unclear legal provisions which protect confidentiality and secrecy of collected data and information. This problem cannot be solved by security services, nor the media, or civil society organizations. They must be solved by the state, by correcting and removing all dilemmas in the valid regulations, and enabling everyone to realize their constitutional and every other right in a legal manner.

Keywords: civil society, media, public, control and surveillance, security services, secrecy, transparency

* Овај рад је примљен 12. јула 2018. године, а прихваћен на састанку Редакције 13. септембра 2018. године