Реформа на безбедносниот сектор (РБС) во практика во Европа и во Централна Азија - бр. 1

Женевски центар за управување со безбедносниот сектор

20 ГОДИНИ

УВИДИ И НАУЧЕНИ ЛЕКЦИИ ОД РЕФОРМИТЕ НА РАЗУЗНАВАЊЕТО ВО ХРВАТСКА

Автор: Драган Лозанчиќ

За ДЦАФ

Женевскиот центар за управување со безбедносниот сектор (ДЦАФ) промовира добро управување и реформи во безбедносниот сектор. Центарот спроведува истражувања на добри практики, го поттикнува изготвувањето соодветни нормативи на национално и на меѓународно ниво, дава препораки за политики и обезбедува програми за советување и помош во земјите. Партнерите на ДЦАФ се владите, парламентите, општеството, меѓународните организации и различните служби во безбедносниот сектор вклучувајќи ја војската, полицијата, судството, агенциите за разузнавање и службите за гранична безбедност.

Посетете нѐ на www.dcaf.ch

За серијалот

Серијалот „РБС во практика во Европа и во Централна Азија" е составен од студии на случаи во кои практичари од областа на безбедносниот и правосудниот сектор зборуваат за искуствата и даваат лични мислења за спроведувањето реформи во институциите од безбедносниот сектор во транзициски опкружувања, со особен фокус на Западниот Балкан, Источна Европа, Јужен Кавказ и Централна Азија. Документите даваат увид во предизвиците и можностите на реформските процеси во безбедносниот сектор и зборуваат за работи од интерес на практичарите, креаторите на политики и истражувачите.

За авторот

Д-р Драган Лозанчиќ веќе три децении работи како државен службеник, бил на неколку повисоки позиции во Република Хрватска, вклучително и генерален директор на Директоратот за цивилна заштита (2017 - 2018) и директор на хрватската Безбедносно-разузнавачка агенција (СОА) (2012-2016). Во текот на своето работно искуство како директор на СОА, има воведено силен систем на реформи, промовирал технолошки иновации и работел на амбициозна агенда за меѓународна соработка. Исто така, д-р Лозанчиќ, скоро две децении работел во Министерството за одбрана на Република Хрватска, каде што бил на неколку управни позиции вклучувајќи го и неговото назначување од Владата за помошник-министер за одбрана одговорен за одбранбена политика, планирање и меѓународни безбедносни прашања.

Идеите и размислувањата претставени во овој документ, исклучиво му припаѓаат на авторот и не мора да бидат одраз на официјалната политика или позиција на ДЦАФ, СОА или Република Хрватска.

Признанија

Би сакале да им се заблагодариме на членовите на Уредничкиот одбор на ДЦАФ ЕЦА за нивната посветеност и времето што го одвоија за уредување на овој серијал.

Издавач

Женевски центар за управување со безбедносниот сектор (ДЦАФ)

Maison de la Paix

Chemin Eugene-Rigot 2E;

CH-1202 Женева, Швајцарија

Тел.: +41 22 730 94 00

© DCAF 2020. Сите права се задржани.

Дизајн

Родриго Аморим, ДЦАФ Женева

Увиди и научени лекции од реформите на разузнавањето во Хрватска

Од Драган Лозанчиќ

Реформите на разузнавањето се покажаа како тешки за достигнување во почетокот на транзицијата кон либерална демократија и слободни пазарни економии по Студената војна. Некои се соочуваа со тешкотии и децении по паѓањето на Берлинскиот ѕид[1]. Да бидеме искрени, голем дел од првичните проблеми се однесуваа на впрегнување на армиските сили и генерално реформирање на безбедноста. Зад кулисите и често во сенката на големи политички превирања, агенциите за безбедност и разузнавање делуваа незасегнати од промените кои се случуваа околу нив. Тие задржаа многу, ако не и сите стари навики длабоко во новиот милениум. „Тешко е да се најде поранешна комунистичка држава во Источна Европа", пишува списанието „Економист", „во која службите за безбедност и разузнавање се деполитизирани и неконтроверзни".[2] Често беа потребни јавни скандали од огромни размери за да се открие колку, навистина, длабоко биле вкоренети овие проблеми.

Чувството „да се биде над законот" се препознава како ноторна карактеристика на тајните служби. Таквата идеја не е во согласност со либералната демократија. Здравјето на демократијата во голема мерка се потпира на владеењето на правото и служењето на јавниот интерес. Без култура на отчетност, ефикасни механизми за надзор и соодветно етаблирани заштитни мерки од „специјални овластувања", наивно е прерано да се затвори ова поглавје на нашата транзиција кон демократијата.

Југословенското наследство

Управата за државна безбедност на поранешна Југославија, сè уште најдобро позната по кратенката УДБА, беше озлогласен инструмент на тоталитарна моќ која се простираше многу подалеку од нејзиниот формален внатрешен безбедносен мандат (контраразузнавање). Нејзината главна цел беше да ја штити државата од внатрешните и надворешните непријатели. Вгнездена меѓу Варшавскиот пакт и НАТО и опседната со свои внатрешни комплексности, преживувањето на поранешна Југославија во голема мерка зависело од ефективните разузнавачки капацитети. Иако многу од нејзините перципирани закани биле реални, некои, би можело да се каже, дека не биле. Управата за државна безбедност имала свое централно сојузно седиште во Белград и полуавтономни канцеларии во секоја југословенска република. Скоро без ограничувања, таа беше безмилосна и бескрупулозна во својата мисија. Уживаше во своите „проширени" моќи на извршување истраги, испрашувања, таен надзор и лишување од слобода. Нејзиниот таен начин на работа даваше доволна заштита за злоупотреби, заплашување и тортура. Таа имаше воспоставено огромна мрежа на информатори и имаше собрано стотици илјади досиеја за своите граѓани. Таа, исто така, беше одговорна за десетици киднапирања и убиства на политички дисиденти, активисти, опозициски групи и други прогласени непријатели на државата. Често беа врбувани криминалци за вршење на нејзините злодела. Со распадот на поранешна Југославија и транзицијата кон демократија на почетокот на деведесеттите години на минатиот век, Хрватска и другите републики си заминаа секоја по свој пат, наследувајќи ги фрагментираните кадровски ресурси, инфраструктура и огромни бази на податоци на претходниот систем. За жал, тие наследија и уверување дека се над законот и аверзија кон надворешен надзор. Некои од новите републики беа помалку успешни од другите во оставањето на ова наследство.

1 Видете Крејг С. Смит, „Проблемите на Источна Европа во чистење на безбедносните служби", Њујорк Тајмс, 12 декември 2006 година.

2 „Шпионски скандали во источна Европа откриваат штетни остатоци од минатото", Економист, 19 декември 2006 година.

Расположението, сигурно, било незаинтересираност, ако не и бунтовничко, во елитистичките редови на разузнавачите во тајните служби. „Старата гарда“ имала директен интерес во зачувување на луксузно култивираниот „статус кво“. Важела за ексклузивен клуб „само за членови“ и успешно се изборила против навлегувања во нејзиниот свет на тајни. Не само што се плашеле од ограничување на нивните моќи, туку им била непријатна мислата и за соочување со одговорност за нивните дела. Не можам ни да замислам колку била несварлива самата идеја за надворешен, независен надзор од парламентарни, судски или други органи.

Годините на евроатлантски интеграции кои следуваа, воведоа една нова ера. Многу безбедносни служби се имаат изменето од корен. Нова генерација на оперативци и аналитичари ги имаат сменето вработените во периодот на Студената војна. Тие имаат досега невидена можност за блиска соработка со нивните партнери и сојузници од Западот. Заедничките интереси и вредности во ЕУ и НАТО, како и сѐ поголемата транснационална природа на безбедносните предизвици, како што е тероризмот, отворија значајни нови перспективи за соработка во разузнавањето. Заедничките прикриени операции и размената на разузнавачки информации, станаа новата норма. Тоа, исто така, отвори можности за образование и обука на новите професионални разузнавачки кадри.

Сепак, разузнавачките органи ќе останат под товарот на нивното неславно минато, наследени комплексности (тајност) и големи можности за злоупотреба на моќ и кршење на човековите права.

Мерење наследства и амбиции

„Мојата главна грижа е дека тој нема оперативно искуство или искуство поврзано со разузнавањето“, изјави виш претставник на Парламентот на новинар по состанокот зад затворени врати во октомври 2012 година на Комисијата за домашна политика и државна безбедност на Парламентот на Хрватска. Комисијата, туку што едногласно ја поддржа мојата номинација за директор на хрватската Безбедносно-разузнавачка агенција (СОА). Меѓупартиската Комисија составена од тринаесет членови чиј претседател е висок член на главната опозициска партија мораше, според закон, да даде прелиминарно мислење за кандидатот пред финалното именување од страна на претседателот и премиерот. Иако мислењето не е обврзувачко, тоа им дава можност на пратениците да покажат грижа, да поставаат прашања и да ги измерат номинациите од извршната власт.[3]

Состанокот траеше долго, неколку часа, а пратениците поставуваа прашања од широк спектар и професионални и лични прашања. Кои се нашите најважни државни безбедносни предизвици? Дали можете и како би ја подобриле Агенцијата? Дали верувате дека спојувањето на службите за странско разузнавање и внатрешна безбедност во единствена агенција (СОА) е добра идеја? Зошто сметате дека сте најдобро квалификуван да ја водите Агенцијата? Што можете да направите за промоција на родовата еднаквост во Агенцијата? Тоа се само некои од многуте прашања коишто ми беа поставени.

Јас станав директор на СОА откако се префрлив од Министерството за одбрана, каде што бев помошник-министер за политика и каде посветив две децении од мојот живот на државната служба. Конкретно, имав големо искуство во меѓународна и интеринституционална соработка вклучувајќи и работа на безбедносни и одбранбени реформи, прашања поврзани со НАТО и ЕУ преговори и формулирање на националната безбедносна стратегија, политика и законодавство. Немав политички убедувања и не бев член на ниту една партија. Прифаќањето на водечката позиција во државната цивилна разузнавачка служба беше сѐ, освен лесна лична одлука.

Високото раководство на Агенцијата ме информираше за нашите минати и тековни активности. На почетокот имав измешани чувства. Бев импресиониран, но и се двоумев. Делуваше дека ги собираме потребните информации и дека соодветно ги анализираме и дека навремено им доставуваме готови производи на соодветните органи надевајќи се дека тие ќе донесат добро информирани одлуки и ќе преземат соодветни акции за штитење на нашите национални интереси. На крајот на краиштата, си мислев, токму за ова се работи.

3 Иако законодавството ја пропишува постапката за назначување и разрешување, не постојат одредени услови или квалификации кои треба да ги исполни лицето за да биде назначено за директор на СОА. Пристапите во различните земји се разликуваат и често зависат од различни фактори.

„Мрачни тајни“

Не ми требаше многу време за, навистина, да почнам да ја ценам сложеноста на мојата работа вклучувајќи ги и нашите „мрачни тајни“, системските недостатоци зад фасадата и многуте други предизвици со коишто сѐ уште бевме соочени.

Развојот на разузнавачката заедница природно беше одраз на голем дел од проблемите, предизвиците и постигнувањата на Хрватска. Нејзиното југословенско минато, војната за независност и евроатлантските стремежи, сите играат улога во тоа што сме постигнале и каде се наоѓаме сега. На тој пат, Хрватска усвои општи принципи за управување со разузнавањето кои денес ги имаат многу западни држави. Тоа што овие застапувани западни стандарди, нагласени со далекусежни мерки за надзор, останаа неприкосновени и никогаш не беа ставени под сериозен сомнеж, е илустрација на посветеноста на Хрватска да се приклучи кон редовите на НАТО и ЕУ - клубовите на демократии.

Голем дел од основата за подведување на хрватските разузнавачки структури во калапот на западните партнери и воведувањето на принципите на надзор, контрола и отчетност, како и за креирање штит против злоупотребата на моќ, беа таму долго пред јас да дојдам во Агенцијата. Иако овие принципи во суштина беа ограничувања, нивното почитување ни беше најдобрата можност за да ја добиеме довербата на јавноста. Тие се основата на нашата легитимност, интегритет и кредибилитет во тешки времиња и служат да ги одвратат политичките власти од злоупотреба на моќ. За жал, дури и најразвиените демократии не се имуни на злоупотреби. Со текот на годините, бројни кризи ќе нѐ доведат до работ на нашите способности.

Студија на случај: „Мрачни тајни“ - наводи за незаконско вработување

Во февруари 2014 година се јавија написи во медиумите за незаконски практики на вработување во СОА во периодот меѓу 2006 и 2008 година. Парламентарната комисија за надзор најави формална истрага и воспостави работна група од седум, од нејзините тринаесет постојани членови (четири пратеници од владејачката коалиција и три од опозициските партии). На нивно барање, пратениците добија детален класифициран извештај од СОА. Тие, исто така, добија брифинг во Парламентот од директорот на СОА и неговиот персонал за историјата на вработување во СОА, методологијата, критериумите и прописите. Пратениците, исто така, ја посетија централата на СОА и им беше даден целосен пристап за испитување на сите документи поврзани со случајот. На крајот на мај, Комисијата усвои заклучоци кои беа критични кон претходните практики за вработување и назначување. Главната опозициска партија објави посебно, издвоено мислење. Случајот беше истражен и од Канцеларијата на Националниот совет за безбедност и државниот јавен обвинител. Никогаш не беше поднесена кривична пријава и никој никогаш не беше повикан на одговорност. На 4 јули, Националниот совет за безбедност даде јавна изјава во која се наведуваа злоупотреби, но се огради од директни обвинувања за незаконско однесување. Изјавата, исто така, ги опишуваше нерегуларните практики за вработување на СОА како „неприфатливи“ и „ризик по безбедноста“ и дека ги поткопуваат „репутацијата и кредибилитетот“ на СОА. Во изјавата, понатаму се заклучува дека неодамна усвоените прописи и мерки ќе спречат такви настани во иднина.

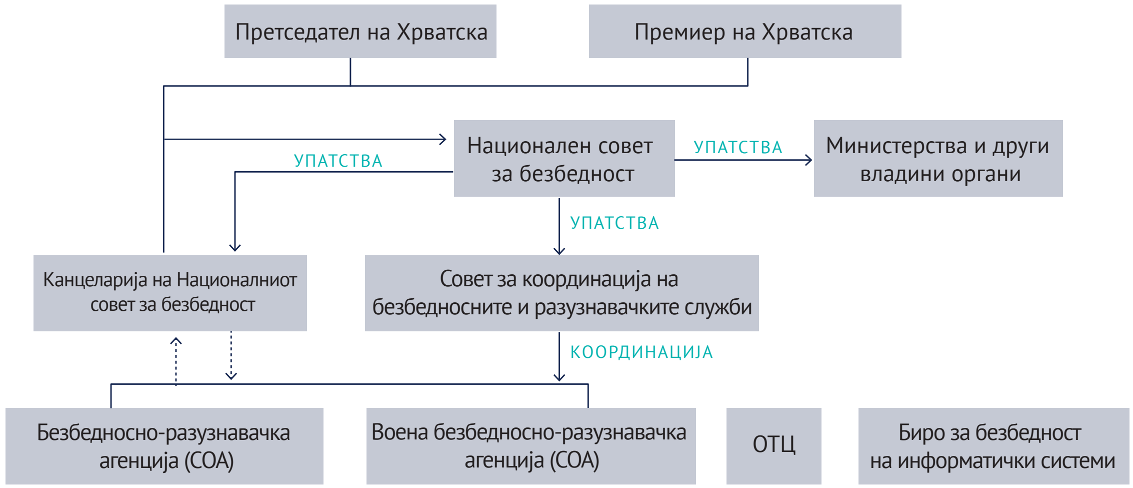
Нова законска рамка

Постојната основа на хрватскиот систем за безбедност и разузнавање беше зацртана и дефинирана со сеопфатен обединувачки Закон во 2006 година.[4] Тоа беше врвот на долги години на повоена трансформација и конечниот разузнавачки чекор кон евроатлантското членство. Мора да се каже дека Законот е сеопфатен, но и концизен. Тој недвојбено го означи почетокот на нова ера за разузнавачката заедница во Хрватска. Групи од граѓанското општество, некои академски експерти и опозициски партии имаа одредени сомнежи потенцирајќи го неконтролираното одобрување на одредени посебни мерки (надзор) и недостатоци во надзорот. Од практична страна и покрај неколку сериозни скандали, исклучително е колку добро овој Закон го преживеа тестот на времето.

Законот создаде спојување на Агенцијата за (странско) разузнавање и Агенцијата за контраразузнавање. СОА се појави како единствената цивилна служба одговорна за надворешна и внатрешна безбедност,

4 Законот за системот за безбедност и разузнавање на Република Хрватска, усвоен во 2006 година, воведе низа системски промени.

Системот за безбедност и разузнавање на Хрватска



со регионални канцеларии на територијата на целата држава. Законот, исто така, воспостави Воена безбедносно-разузнавачка агенција (ВСОА) и Оперативен-технички центар (ОТЦ), независен орган кој управува со пресретнувањето на телекомуникациите[5]. Со воведување на ефективна извршна контрола преку Националниот совет за безбедност и поголем број структури за надзор со широки овластувања,6 беа поставени темелите за промовирање на владеењето на правото, отчетноста и основните демократски принципи. Овие нови механизми често ќе бидат тестирани. Членството на СОА од 2015 година во Клубот од Берн - европскиот дискретен форум за размена на разузнавачки информации - и нејзината робустна меѓународна соработка со водечките демократии во светот е сведоштво за нејзините севкупни постигнувања.

Нагорна битка: градење на јавната доверба

Сепак, Агенцијата не беше имуна на обвинувања за злоупотреба на моќта, криење или кршење на правата што често водеше до отворени јавни критики и сомнеж. Освен неколку високопрофилни случаи, наводите за злоупотреби ретко, кога имале соодветен заклучок. Ефективноста на парламентарниот надзор беше прекумерно зависна од партиски врски. Класифицирани информации често беа објавувани поради теснопартиски интереси или во интерес на јавна дискредитација на противниците. Во два посебни високопрофилни скандали во текот на мојот мандат, Парламентарната надзорна комисија која ги истражуваше наводите за злоупотреба, се подели по партиски линии. Во двата случаи (илустрирани), мислењето дека заклучоците на Комисијата ќе им наштетат на нивните политички партии беше поважно од обврската на пратениците да делуваат како независни арбитри. Партиските политики превладуваа над должноста, интегритетот и повисоките морални стандарди. Не е чудно што никогаш не собравме храброст отворено да го процениме јавното мислење. Градењето на довербата на јавноста стана лична аспирација која се надевав дека ќе ја застапуваат и сите идни директори.

Моето внимание, како по команда, се сврте кон најситните детали на нашата основна дејност за собирање, анализа и дистрибуција на разузнавачките информации. Истовремено, исто така, сметав дека е подеднакво важно да се усогласат соодветните функции за поддршка. Потценувањето на нивната важност во организација преполна оперативци и аналитичари, беше замка во којашто немаше да си дозволам да паднам. Сите делови на организацијата мораа добро да си одговараат едни на други.

5 Воената безбедносно-разузнавачка агенција (ВСОА), сестринската агенција на СОА во Министерството за одбрана, беше одговорна за воени и одбранбени закани по државната безбедност на Хрватска. ОТЦ значи Оперативно-технички центар за пресретнување на телекомуникации. За целосен преглед на хрватскиот систем за разузнавање, видете https://www.soa.hr/en/about-us/security-intelligence-system-of-the-republic-of-croatia/.

6 Законот пропиша три независни, но некако лабаво поврзани структури за надзор: собраниски (комисии составени од пратеници), административни (експерти) и цивилни (невладини).

Започнување на реформите

Мерењето на нашата ефективност немаше да биде лесно. Стручњаците во Агенцијата велеа дека нашиот успех се мери со „нешта кои не се случуваат“ отколку со нешта „кои се случуваат“. На пример, ако не се случи директен терористички напад, ние треба да претпоставиме дека нашите активности за борба против тероризмот функционираат. Нашето највисоко ниво на амбиција беше СОА да не се појавува на насловните страници во весниците. Меѓутоа, не треба многу мудрост за да се сфати дека овој начин на размислување може да биде погрешен. Така што, не беше јасно дали ние фактички добро си ја работиме работата, едноставно имаме среќа или се наоѓаме некаде помеѓу.

Светот околу нас постојано се менува. Широк спектар на фактори влијаеше врз нашата работа. Не само што брзо се менуваше нашето опкружување на закани, но покрај напредокот на технологијата, промените во домашните барања, силната конкуренција и сè поголемите меѓународни меѓузависности, ние поминувавме низ сопствени проблеми на созревање како Агенција. Моравме сами себеси да си поставиме многу прашања. Дали се менува нашата улога? Дали традиционалните разузнавачки постулати и пристапи се сè уште корисни? Какво знаење и какви вештини ќе ни бидат потребни во иднина? Како влијаат новите технологии врз нашата работа? Каков вид луѓе треба да вработуваме и како да ги обучиме?

Клучната основа за разузнавачките активности која конвенционално се сметаше дека е капацитетот за собирање информации, делуваше дека се менува кон капацитетот за управување, сортирање и пронаоѓање смисла во големите количества информации и податоци кои често беа лесно достапни на широк спектар на други страни. Ризиците и заканите по безбедноста се менуваа, така што беше сè потешко самите да одговориме на нив. Поради тоа, сојузите и партнерствата станаа важни средства и клучни мултипликатори на моќ. Тероризмот и другите транснационални предизвици ја забрзаа меѓународната соработка до невидени размери. Ова бараше основна реевалуација на практиките на СОА.

Самопроценка на Агенцијата

Во текот на мојата прва година од мандатот, основавме работна група од експерти на СОА која имаше за задача да ги процени нашите предизвици и недостатоци. Тоа беше проценка внатре во службата или самопроценка на Агенцијата. Неколку месеци подоцна, тие изготвија детален извештај за нивните наоди со соодветна збирка на препораки од сите полиња. Иако наодите доведоа до жешки дебати меѓу повисокото водство на Агенцијата, беше тешко да се игнорираат заклучоците на работната група. Извештајот подоцна стана основата за нашиот стратешки развоен план[7].

Улогата на СОА остана иста во голема мерка, иако ја признавме потребата за внимателност и флексибилност во справувањето со идни ризици. Ние ќе продолжиме со давање важна услуга во штитењето на државната безбедност на Хрватска. Сепак, исто така, се мачевме да се отргнеме од товарот на разузнавачката култура да се „работи на стариот начин“. Постоеше потреба да ги насочиме нашите активности и повеќе да се фокусираме на мисијата и целта. Исто така, сакавме повеќе да почнеме да инвестираме во иднината, наместо нашата вродена преференција да се занимаваме со тековните настани или „проблемот на денот“. Следствено, требаше нашите разузнавачки активности да ги третираме како да се „претпријатие“.

Идентификација на разузнавачките потреби и приоритети

Нашата трансформација бараше поголем акцент на стратешко и корпоративно размислување, за да утврдиме како да ја исполниме нашата мисија. Во тесна соработка со нашите клиенти - претседателот, Владата и државните институции кои делуваат според нашите производи или имаат корист од нашите активности - првиот императив беше поставување јасни разузнавачки барања и приоритети. Во текот на претходните години, годишните директиви на нашите политики беа нејасни, прекумерно широки и често само копирани од претходните години. Исто така, требаше да воспоставиме систем за мерење на задоволството на клиентите. Дали ги исполнувавме нивните разузнавачки потреби и дали ги исполнувавме нивните очекувања?

7 За жал, двата документа се високо класифицирани и не се достапни за јавноста. Предизвикот за креирање на објективна проценка на работењето на една разузнавачка агенција е во огромна мерка ограничен со нејзиниот железен превез на тајност и затворени врати за лица од надвор.

Инвестирање во развој на нови капацитети

Како и во секоја организација, управувањето со нашите ресурси и средства беше од критично значење. Нашите највредни ресурси беа и ќе продолжат да бидат, нашите луѓе (се извинувам за клишето). Дури и со усвојувањето нови технологии, нашите луѓе се тие коишто ќе мора да ги користат. Нашето регрутирање, вработување и кариерно управување мора целосно да се промени[8]. Претходно се ставал многу малку системски акцент на обуката и не обрнувавме многу внимание за развојот на идните лидери. Нашиот буџет беше под притисок од плаќања за плати и високи трошоци за одржување. Тоа оставаше малку простор за инвестирање во нови капацитети, а веројатноста за зголемување на нашиот буџет беше мала. Моравме да го „стегнеме колanот" и да направиме сериозен обид за пренасочување на нашите финансиски трошоци. И го направивме токму тоа. За помалку од две години, ги смаливме трошоците за персоналот за десет проценти и повеќе од двојно ги зголемивме нашите инвестиции. Без подигнување на нивото на нашата амбиција, имено, повисок праг на годишни инвестиции во модернизација и развој, ние можевме да ја загрозиме нашата способност за постигнување на нашата мисија во иднина[9].

Движење кон нови парадигми

Ние, исто така, сметавме дека е време да се предизвика старата парадигма закоравена во тајност и постепено да се отвориме за јавноста. На крајот на краиштата, нашата улога, според законските прописи, не беше само да ги штитиме (често апстрактните) националните интереси и уставниот поредок, туку наша задача беше и да ги штитиме нашите граѓани. Тие, исто така, требаше да ја увидат користа од услугата којашто ја даваме или, во најмала рака, да бидат информирани за тоа што работиме и, понатаму, за заканите со кои се соочува нашата држава. Меѓутоа, не се согласуваа сите во разузнавачката заедница на Хрватска. Еден повисок службеник ми кажа: „Доволно е само неколку од нас во Владата да бидеме свесни за користа од Агенцијата". Меѓутоа, перцепцијата на јавноста подгревана со години на критички информации во медиумите, ме наведе да мислам поинаку.

Добивање на јавната доверба и почит преку ефективен надзор

Нашата намера не беше да ја стекнеме почитта на општеството со страв, како во минатото, туку со увереноста во оправданоста и легитимноста на нашите активности, како и со довербата во нашата компетентност. Силната јавна доверба и поддршка, навистина, многу ќе ни помогнат во постигнување на нашата мисија. Меѓутоа, за разлика од другите владини министерства и институции, нашата способност да се објасниме или да ги оправдаме нашите активности е значително ограничена. Моравме да се потпреме на другите, особено на оние институции кои имаат надлежност за контрола и надзор.

Бев во целост свесен дека нашите надзорни органи на три нивоа - постојана, двопартиска Парламентарна комисија, Канцеларијата на Националниот совет за безбедност и Советот за граѓански надзор - ќе одиграат важна улога. Со практично неограничени овластувања за истражен пристап и надзор, тие беа добро поставени да испитуваат жалби, утврдуваат факти и да ја проверуваат легитимноста на секоја сомнителна активност. Кога еднаш беа активирани, овие надзорни органи беа овластени да го интервјуираат секој член на персоналот од Агенцијата и да ги разгледаат сите документи поврзани со предметите.[10] Иако тие можат да се преклопуваат во прашањата, нивните соодветни капацитети и овластувања за надзор во голема мерка се разликуваат и секое тело технички има уникатна улога. Парламентарната комисија има законско првенство, бидејќи член 80 од Уставот на Хрватска конкретно му дава задача на Парламентот да врши надзор над „безбедносните служби".

Парламентарната комисија може да го пренесе надзорот на еден од другите два органа. Во таа смисла, Канцеларијата на Националниот совет за безбедност има експертиза и знаење независно да разгледува прашања или да работи како поддршка на парламентарната истрага. Тие имаат искусен персонал и вршат однапред планирани годишни инспекции за надзор за кои поднесуваат извештај на претседателот и на премиерот. Ова им овозможува посебно знаење и темелно разбирање

8 Во 2014 година се појави голем скандал кога укажувач откри класифицирани информации на медиумите кои наведуваа на претходни нерегуларности во вработувањата во СОА. Тоа евентуално доведе до истрага на Парламентарната комисија, чии заклучоци покажаа поделба по партиски линии меѓу владејачката коалиција и пратениците од опозицијата.

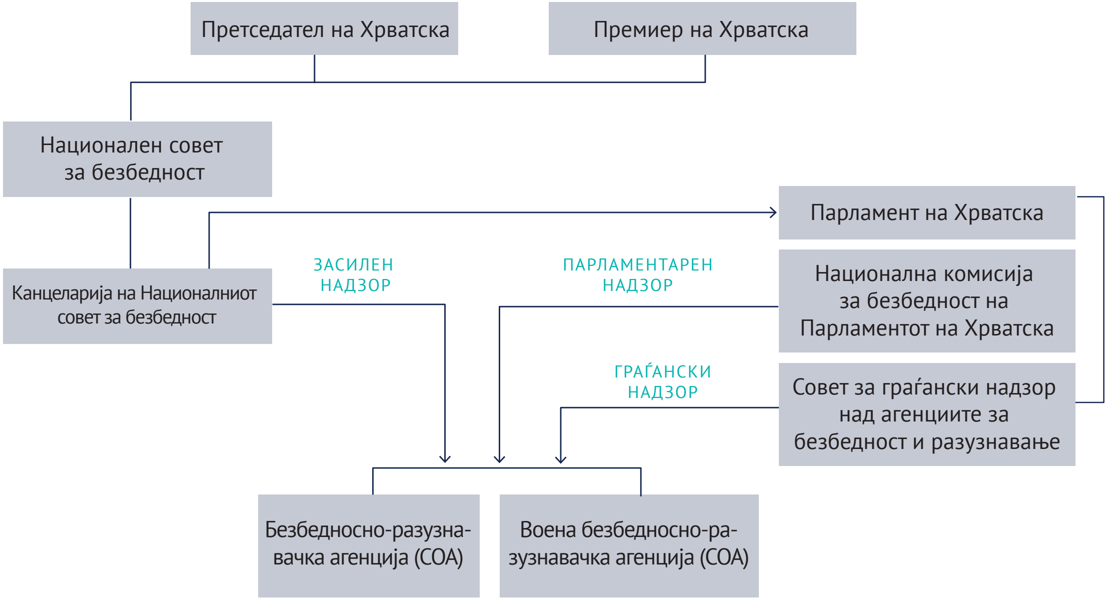
9 Како што покажуваат нејзините неодамнешни јавни документи, СОА продолжила со постојани инвестиции во модернизација и зајакнување на капацитетите од тогаш.

10 Според Член 105, Дел 3, од Законот за безбедносниот и разузнавачкиот систем во Република Хрватска, правото на увид во класифицирани информации поврзани со одреден предмет не вклучува пристап до идентитетот на изворите на разузнавачки информации на СОА кои се дадени од странски служби, без нивна согласност.

на функционирањето на СОА. Исто така, Граѓанската комисија е единствен механизам за надзор кој не се наоѓа во многу демократии. Комисијата е одговорна пред Парламентот и се состои од седум лица со четиригодишен мандат. Нивната вредност лежи во нивниот законски капацитет да истражуваат индивидуални жалби за злоупотреби што ѝ овозможува на Парламентарната комисија да се концентрира на посериозните случаи.

Се разбира, практично сè ова се случува зад затворени врати, за да се заштитат класифицираните информации на СОА, како и нејзините агенти, извори и тајни начини на работење.

Надзор над разузнавањето



Обвинувањата за несоодветно однесување, без разлика дали се против Агенцијата или индивидуални службеници, мора да се истражат темелно и веднаш.[11] Иако надзорните органи можат да делуваат независно, извршното ниво (претседателот и премиерот), исто така, можат да побараат од Канцеларијата на Националниот совет за безбедност да испита одреден инцидент и ја имаат примарната одговорност да побараат отчет од СОА. Работите не завршуваат таму. Затворањето истрага и сите последователни мерки мора соодветно да бидат комуницирани до јавноста, за да може да се одржи и да се врати довербата.

Ова веќе беше добро етаблиран модел, вообичаен во западните демократии. Во практика, за жал, не функционира секогаш според очекувањата. Партиските политики и личните интереси лесно можат да го попречат процесот, како што може и недостатокот на политичка волја или решителност, а и најразвиените демократии во светот треба да најдат лек за политичка недозреаност, делинквенција или незнаење. Во либералните демократии, разузнавачките агенции немаат моќ, бидејќи избраните службеници легитимно и со право ги држат уздите на надзорот. Сепак, тие играат суштинска улога на „куче чувар на државата“ која наметнува одговорност врз СОА, со што директно влијае врз јавната доверба која сакаме да ја добиеме.

Воопшто немав илузии за предизвиците што претстојат.

11 Во 2019 година, бидејќи тоа не било соодветно регулирано во минатото, Хрватска усвои нов закон за заштита на „укажувачи“, кој се однесува на заштитат на лица кои пријавуваат злоупотреби на работното мести. Видете https://www.cms-lawnow.com/ealerts/2019/11/experts-welcome-croatias-new-whistleblower-act-but-warn-of-flaws?cc_lang=en.

Одредување нов курс за модернизација и трансформација

Во суштина, работите се сведоа на лесен избор: да ризикуваме да бидеме претекнати од околностите коишто се менуваа или да се обидеме да ја насочиме службата на посакуваниот курс кон идна модернизација и трансформација. Ова не беше тешка одлука, бидејќи бев силно посветен да ја оставам СОА како подобра, поспособна и поодговорна институција на крајот од мојот четиригодишен мандат како директор.

Бев одлучен да воведам стратешко размислување како почетна точка и да го искористам потенцијалот на нашата нација. Врз таа основа, ние се консултиравме со врвните корпоративни лидери и технолошки експерти во Хрватска. Воспоставивме формални партнерства со водечки академски и истражувачки институции. Исто така, баравме поддршка од клучни меѓународни партнери. Евентуално, идентификувавме три стратешки цели.

Стратешки ефект

Најпрво, сакавме нашите активности да имаат стратешки ефект. Разузнавачката работа треба да има длабок ефект врз безбедносната политика. Таа треба да води до директни акции на другите институции или да претставува основа за подобрување на владините одлуки. Ние треба да собираме информации врз чија основа може да се делува. Но, за тоа да се случи, мора да има постојана интеракција меѓу службениците за разузнавање и креаторите на политики. Барањата од разузнавањето мора да бидат одредени по приоритет, јасни и регуларно да се проценуваат. Не можеме да си дозволиме да трошиме ресурси на производ кој широко е распространет, но многу ретко е користен. Мораме да се концентрираме на важните прашања и да ги искористиме за наша конкурентна предност.

Внатрешна кохезија и стремеж кон одличност

Второ, ние сакавме да ја доведеме до максимум внатрешната кохезија и да институционализираме постојан стремеж кон одличност. Променливото безбедносно опкружување и брзиот развој на технологијата бараат организација која поттикнува иновација и креативност. Нашата централа, регионалните центри и оперативците мора да имаат заеднички и јасен фокус на мисијата и да работат како едно. Ние мора да бидеме способни да го пренесеме знаењето од една генерација на друга, а истовремено да развиваме нови вештини кои ќе им бидат потребни на нашите агенти во иднина. Ова е особено точно за служби со скромни ресурси и капацитети. Тоа имплицира силен акцент на образованието и обуката, како и создавањето активности фокусирани на мисијата и флексибилни тимови за специјални задачи.

Силни меѓународни партнерства

Трето, ние мораме да градиме силни меѓународни партнерства. Земајќи ја предвид транснационалната природа на повеќето закани, тешко е да се замисли која било служба која може своерачно да ги задоволи барањата на националната безбедност. Соработката во разузнавањето веќе не е изборна, таа е неопходна. Само меѓусебната поврзаност на нашите општества бара од една модерна служба да има мрежа на меѓународни односи. Градењето доверба е клучна состојка во ефективната соработка. Неколку мултилатерални и регионални форуми обезбедуваат рамки за соработка во цела Европа.[12] Соработката може да биде ефективна и на билатерално ниво или во активности кои вклучуваат само неколку служби. Не само што е од суштинско значење воспоставувањето трајни институционални врски туку, бидејќи службениците за безбедност и разузнавање се кариерни професионалци, особено е важно да се воспостават и лични односи.

Овие цели се меѓусебно поврзани и меѓусебно се поддржуваат. Тие ја дефинираа основата на нашиот стратешки развоен план, претставен на претседателот и Владата во мојата прва година како директор. Планот, исто така, беше усвоен со меѓупартиско едногласно гласање во Парламентарната комисија за разузнавање на Хрватска. Ова беше клучно во развојот на многу нови активности, иницијативи и проекти кои веќе беа започнати. За среќа, тоа не бараше многу промени во нашата организациска структура кои подлежеа на надворешно (извршно) одобрување.

12 Мојот наследник успеа да направи состанок со претставници од 23 органи во европската разузнавачка заедница во Загреб на 26 февруари 2020 година да потпишат писмо со намера за воспоставување на „Разузнавачки колеџ во Европа“, форум за соработка во разузнавачко образование и обука и размена на знаење. Иако иницијативата е француска, СОА играше активна улога и ќе биде претседавач на оваа иницијатива во првата година од нејзиниот зародиш.

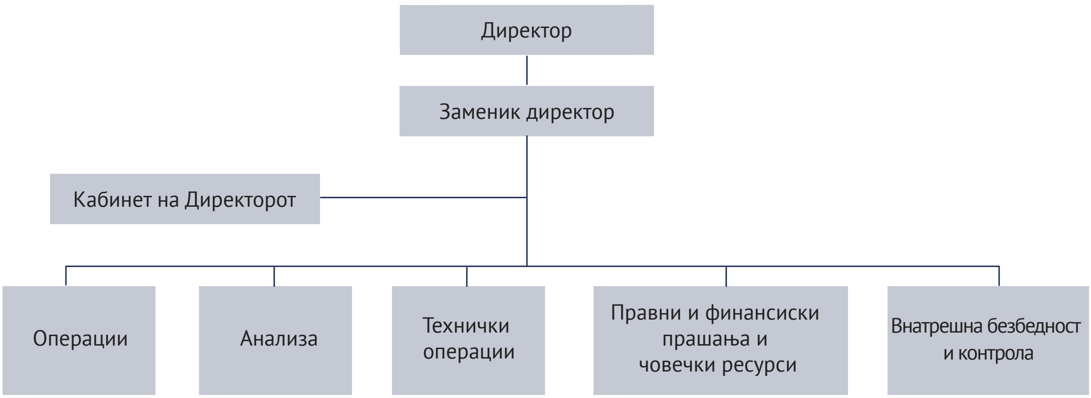
Децентрализација на овластувања

Една од моите цели беше децентрализација на овластувањата, дефинирање појасни одговорности и креирање подобар баланс во односот меѓу главните моќници во Агенцијата. СОА беше многу централизирана, со операции и семоќен директор кој промовира организациска структура на доминација. Начинот, како да се смени, беше да се делегираат овластувања и да се промовира пристап кој ја вклучува „целата Агенција“ во исполнувањето на нашата мисија. Тоа значи поголема видливост на техничките експерти и персоналот за поддршка. Беше основан одбор на повисоки менаџери за да се дискутираат опциите и приоритетите, како и за подготовка на предлози за формално усвојување. Најголемиот дел од нашите активности спаѓаа под три општи категории:

- капацитети за собирање, операции и анализа;
- технологија и модернизација; и
- организација, управување и деловни процеси.

Новите иницијативи се движеа од институционализација на научените оперативни лекции, развивање модерни капацитети за разузнавачки информации од човечки извори (HUMINT), до воспоставување нова шема за вработување и автоматски систем за управување и планирање кариери. Дополнително, беа започнати неколку важни технолошки проекти, за да можеме да одржиме чекор со глобалните трендови. За жал, некои иницијативи мораше да бидат напуштени. Ние ги проценувавме нашите годишни постигнувања, или ги менувавме посебните приоритети, или усвојувавме нови. Меѓутоа, нашето најголемо постигнување можеби беше лидерството и тимската работа во целата Агенција зад овие активности. Тоа би можел да биде критичен фактор во гарантирање на одржливоста на СОА и нејзиниот иден развој.

Организациска структура на СОА



Јас бев убеден дека започнавме процес кој ќе ги оформи нашите разузнавачки активности во високоефективно претпријатие со јавна служба. Иако овој скоро деловен пристап имаше свои ограничувања, тој беше недвојбено корисен во отстранувањето на чувството на самозадоволност и во создавањето желба да се работи повеќе и подобро и да се освојат нови височини. Нашите партнери не треба да прифатат ништо помалку, бидејќи штитењето на нашите витални интереси и нашата државна безбедност зависат од тоа.

Трендови, можности и предизвици

Експертизата која разузнавачките агенции им ја даваат на креаторите на политики се наоѓа во нова, висококонкурентна арена и ние мора да прифатиме дека веќе немаме индивидуален монопол на разузнавањето. Постои ширење готови достапни анализи од отворени извори, изготвени од различни

актери вклучувајќи приватни компании, експертски групи, универзитети, медиуми и индивидуални експерти на кои моќта им ја дава интернетот. Комерцијалните конкуренти вклучувајќи ги и оние кои вработуваат поранешни експерти за разузнавање, исто така, брзо се појавуваат и ги нудат своите услуги на отворениот пазар. Понатаму, нашите политички лидери и креатори на политиките се подобро информирани од кога било и често имаат свои, вообичаено, добро информирани извори.

Од собирање до валидација на информациите

Временските рокови, сигурноста и флексибилноста на нашиот занает ќе бидат тестирани како никогаш досега. Ќе мора да бидеме многу подобри, не само во собирањето информации туку, уште поважно, во разликувањето, сортирањето и анализирањето на податоците, а тоа ќе мора да го правиме побрзо и да ги презентираме нашите заклучоци на поубедлив начин од претходно. Порастот на лажни и неточни информации ги компликува нештата, бидејќи се наоѓаме во ера на така наречени „пост вистини“. Сè потешко ќе биде да се прави разлика помеѓу вистински и лажни вести. Заради тоа, наместо да нè бараат за да обезбедуваме информации, можеби сè повеќе ќе нè бараат за да дадеме јасност, да валидираме факти или едноставно да ја потврдиме нивната точност.

Управување со очекувањата

Заинтересираните страни ќе очекуваат од разузнавачките служби да ги предвидат дури и маргиналните опасности на периферијата на нивниот спектар на закани. Тие, исто така, ќе претпоставуваат дека ние имаме некакви мистични, дури и наднационални моќи за да спречиме закани. Иако суштината на нашата работа е да дадеме рано предупредување и аналитички увид во безбедносни прашања, очекувањата, сигурно, ќе ја надминат реалноста. За почеток, разузнавачките агенции немаат кристална топка за да ја предвидат иднината и тие дефинитивно ги немаат одговорите на сите проблеми на нашите нации. Разузнавањето не може да биде замена за креирање на политиките. Наместо тоа, разузнавачките агенции му служат на процесот на креирање на политиките. Корисноста на СОА лежи во познавањето на тоа што е потребно (разузнавачки барања) и како се користат услугите коишто таа ги дава (одлуки за политики). Разузнавачките ограничувања не можат да се користат како алиби за да не се преземаат акции, ниту како компензација за други институции кои не си ја вршат својата работа. Проблемот на креаторите на политиките, како што кажа Хенри Кисинџер пред многу време, е дека одлуките често мора да се донесат многу порано пред да се знае доволно за тие да бидат оправдани.

Соработка со мултиинституционални платформи

Ефективното справување со идните предизвици сè повеќе ќе зависи од капацитетот и способноста на СОА да работи со домашни мултиинституционални платформи. СОА нема полициски овластувања или овластувања за спроведување на законите. Информациите коишто ги собира, иако се корисни за полицијата и обвинителите, не можат да се користат во кривични постапки. Нејзиниот однос со органите за спроведување на законите беше бурен и, во најдобар случај, поднослив. Иако сè поголемото преклопување на одговорностите често доведува до блага фрикција, постои силна заемна потреба за координација и соработка. СОА има потпишано договори со органи за спроведување на законите и неколку клучни национални партнери. Без разлика на тоа дали се соочуваме со домашна терористичка закана, субверзија, екстремизам, сериозен криминал и сложени случаи на корупција, компјутерски напади или други незаконски активности, нашата способност да работиме заедно е од критично значење за нашиот ефективен одговор како држава.

Последици од дигитализацијата и новите технологии

Технологијата им нуди на безбедносните служби цел спектар на нови можности за собирање и анализа на разузнавачки информации. Ние живееме во општество кое сè повеќе се дигитализира и ќе произведува огромни, претходно незамисливи, количества податоци. Напредокот во вештачката интелигенција може да помогне со сложените задачи. Меѓутоа и нашите противници можат тоа да го искористат. Иако енкрипцијата овозможува безбедни комуникации, таа прави да биде исклучително тешко безбедносните агенции и органите за спроведување на законите да ги пресретнуваат комуникациите на лицата осомничени за тероризам и криминалците.

Јавноста, исто така, има сè поголеми барања кои постојано го менуваат својот акцент меѓу безбедност и приватност. Разбирливо е дека луѓето се скептични и даваат отпор на тајните и интрузивни овластувања кои агенциите за разузнавање ги имаат на располагање. Иако приватноста е основно право, тоа легитимно може да биде надвладеано од прашањата на државна и јавна безбедност. Меѓутоа, постојат разлики во заштитните мерки кои постојат и нивото до кое разузнавачките агенции и органите за спроведување на законите можат да ги користат своите овластувања за истраги и следење. Во нашето дигитално општество на мрежи кои се преклопуваат и се меѓусебно поврзани, воведувањето технолошки иновации на пазарот често се случува пред да може да се прилагоди кон тоа соодветното домашно законодавство.

Студија на случај: обвинувања за незаконско следење

На крајот на мај 2014 година, поранешен министер кој претходно бил отстранет од Владата на владејачката коалиција, го обвини премиерот за злоупотреба на моќта, тврдејќи дека тој и неговото семејство се мети на незаконско следење од страна на безбедносните служби. Откако ѝ нареди на Канцеларијата на Националната безбедносна служба веднаш да ги истражи овие наводи, претседателот свика прес-конференција и ги објави нивните наоди дека СОА не била вклучена на каков и да било начин. Во рок од неколку дена, Парламентарната комисија за надзор над разузнавањето објави дека добила формална жалба и дека ќе отвори официјална истрага. Комисијата побара извештаи и организираше посети во СОА, централата на полицијата и во ОТЦ (посебна Агенција одговорна за пресретнување телекомуникации). При посетата на ОТЦ, покрај тоа што провери дали кога било имало прислушување чија мета е поранешниот министер, неколку пратеници ја искористиле приликата да проверат и неколку други мобилни телефонски броеви кои не биле поврзани со случајот. Медиумите објавија дека еден од тие броеви му припаѓа на локален политичар кој, всушност, е под посебна, високопрофилна истрага. Друг телефонски број припаѓаше на еден од членовите на Комисијата. Во медиумскиот хаос којшто следуваше, пратениците во Комисијата меѓусебно се обвинуваа за кршење на процедуралните стандарди. Комисијата за надзор заклучи дека тие не утврдиле никакви злоупотреби, иако пратениците од опозицијата се жалеа дека не се доволно убедени дека немало „нефер игра“ од полицијата. Повеќе од една година подоцна и по промената на власта, во медиумите недозволено беше пуштен извештај од внатрешната контрола во полицијата кој индицира дека, иако поранешниот министер не бил ниту следен ниту му бил прислушуван телефонот, тој, сепак, бил под кривична истрага. Извештајот, исто така, потврди дека немало ништо невообичаено со истрагата.

Балансирање меѓу правата на приватност и ефективните разузнавачки капацитети

Сериозно се дебатира околу пристапот до огромни количества информации и задржувањето на податоците кои се клучни за безбедноста и истражните активности на агенциите за спроведување на законите. Заштитата на личните податоци и прашањата со приватноста заземаат високо место на агендата на ЕУ. Размената на лични податоци, како Евиденцијата на имиња на патници (Passenger Name Record (PNR)) што е клучно во следењето на движењата на лицата осомничени за тероризам, беше ограничено до пред неколку години.13 Од тогаш, посветеноста на ЕУ да го обезбеди континентот доведе до хармонизирано законодавство за спроведување на законите кое ја има предвид заштитата на податоците, а истовремено им олеснува на обвинителите, полицијата и безбедносните служби да соработуваат во прекугранични истраги за поефективна борба против криминал, тероризам и компјутерски напади на целиот континент. Наоѓање на соодветниот баланс меѓу заштитата на индивидуалната приватност и осигурувањето ефективни разузнавачки капацитети ќе биде тема на многу идни дискусии. Настаните, веројатно, ќе го диктираат релативното поместување во полза на едното или на другото.

13 Советот на ЕУ ја усвои ПНР Директивата во април 2016 година, давајќи им на своите земји членки период од две години да ги исполнат условите и да ги усогласат нивните домашни закони, прописи и управни одредби.

Започнување јавен дијалог за улогата и иднината на разузнавањето

Отворена и сеопфатна јавна дискусија за овој баланс и општо за иднината на разузнавањето сѐ уште се нема случено во Хрватска. По четврт век, ние сѐ уште се бориме со наследството од ерата на комунизмот и повоеното наследство. Нашето поделено и наелектризирано политичко опкружување немаше многу симпатии кон институција како СОА. Јас бев убеден дека е време да се преминат некои традиционални забранети граници.

СОА го објави својот прв Годишен јавен извештај во 2014 година. Во тоа време, иако знаевме дека навлегуваме во непознати води, не сум сигурен дека во целост ги сфативме ризиците по сите вклучени страни. Сепак, доби широко признание поради својата отвореност и поради фрлање светло на застрашувачко прашање. Извештајот потенцираше дека СОА е врзана со јасни законски ограничувања, како и под извршен, парламентарен и цивилен надзор. Тој, исто така, даде некласификувана безбедносна проценка и некои основни информации за новите развои во службата. СОА продолжи со објавување на својот годишен јавен извештај.[14]

Во согласност со новата политика за отвореност, документите кои ѝ припаѓаа на старата југословенска тајна служба беа декласифицирани и пратени во Националната архива во 2015 година. Не сум сигурен зошто ова не било порано направено. Иако овој важен настан треба да послужи за да ги разубеди скептиците тој, исто така, сигурно, ќе им биде од корист на историчарите, новинарите и академските истражувачи. Тоа, исто така, беше симболичен гест имплицитно наменет да го прикаже нашиот нов пристап насочен кон иднината. Очекуваме дека тој ќе помогне во градење на довербата и како одговор на легитимната желба на јавноста за пристап до информации.

СОА, исто така, отвори дијалог со експертите и групите на граѓанското општество, потег кој беше препознат од институциите на ЕУ кои промовираат основни права и слободи.15 Во 2014, СОА ја одржа првата, од тоа што ќе стане годишна дискусија преку тркалезна маса со претставници на групи за човекови права и невладини организации. Иако првиот серијал настани, на коишто јас лично присуствував, беа очекувано чудни, подоцнежните состаноци беа одраз на сѐ поголемо заедничко разбирање на улогата на секој од посебните актери. Резултатот на овој дијалог беше поголема транспарентност и повеќе информации за улогата на СОА во нејзините годишни јавни извештаи. Слични пораки им беа дадени и на медиумите, студентите и експертските групи. Таквите отворени и искрени дискусии се покажаа како корисни за сите.

Поглед кон иднината: разбирање на нашата безбедност

По завршувањето на еден разузнавачки состанок, прашав повисок службеник, што сакаме да собереме. Ова беше на почетокот на мојата работа во Агенцијата. „Сѐ“ беше неговиот одговор, „сѐ и сешто до коешто можеме да се докопаме“. Ова не може да биде точно, си помислив. Сигурно, го немаме целото време на светот, ни ресурсите да собереме „сѐ“. Подоцна ќе го поттикнеме Националниот совет за безбедност да усвои разузнавачки насоки со поделба по приоритети. Веројатно беше дека светот околу нас ќе станува сѐ посложен, со огромни количества на небитни информации и конкурентни приказни кои ги ограничуваат нашите аналитички капацитети. Способноста на СОА да обезбеди јасност и разбирање ќе биде придонес од непроценливо значење.

Ние живееме во една од најневеројатните трансформации на нашето разбирање на безбедноста. Од несигурностите за нуклеарна војна на Студената војна до денешните конкурентни национални интереси и сложени мрежи на транснационални безбедносни предизвици, не можам со сигурност да кажам дека светот е побезбедно место. Разбирањето на сложеноста на светски поредок заснован на правила кој пропаѓа и сфаќањето на смислата на тоа што вистински се случува, е тешко дури и за најдобрите аналитичари и експерти. Ги именуваме заканите како „асиметрични“ или „хибридни“ пред, воопшто, целосно да ги разбереме и донесуваме заклучоци пред, воопшто, да го утврдиме проблемот. Освен, кога временските ограничувања бараат непосредна акција, времето потрошено на разбирање на прашањето е добро поминато време. Учебниците по историја се преполни со разузнавачки грешки базирани на погрешни разбирања, пресметки или судови.

14 Видете https://www.soa.hr/en/documents/public-reports/.

15 Видете „Следење од страна на разузнавачките служби: заштитни мерки и лекови за основни права во ЕУ, мапирање на правните рамки на земјите членки“ ФРА - Агенција за основни права на Европската Унија, 2015, стр. 32.

Проценката на безбедноста на една држава е многу сериозна работа. Постојат многу несигурности и многу начини да се направи грешка. Ако се водиме според нашите емоции или лични пристрасности можеме да донесеме лоши заклучоци. Исто толку голем проблем е и притисокот од повисоки власти да носиме погрешни заклучоци кои поддржуваат однапред одредена приказна. Од суштинско значење е да ги препознаеме овие замки.

Важноста на исправното толкување на нашите перцепции

Се започнува со и, во голема мерка зависи од, нашите перцепции. Нашите разузнавачки експерти го скенираат нашето опкружување, го толкуваат тоа што се случува и ги проценуваат ризиците, заканите и предизвиците. Нивните перцепции значат. Ние се потпираме на тоа дека тие имаат знаење, непристрасност и, пред сè, точност. Тоа што ние го сметаме за закана по нашата државна безбедност, реална или имагинарна, ќе стане реалност во последователните активности и реакции на нашите влади. Според тоа, нашите претпоставки, пресметки и заклучоци секогаш треба да подлежат на темелна проверка.

Нашата Агенција има за задача да се бори против тероризмот, нелегалната трговија (на имигранти, оружје и дрога), корупција, транснационални и сложени криминални активности, радикализам и екстремизам. Компјутерските закани, масовните миграции и ширењето на оружјето за масовно уништување, како и загриженоста за нашата економска благосостојба, заштитата на критичната инфраструктура и енергетскиот сектор, исто така, се додаваат на сè поголемата листа задачи кои нашите креатори на политики очекуваат да ги решиме. Ништо помали не се ни ризиците од непријателски разузнавачки служби вклучени во шпионажа. Нашите противници сè повеќе се обидуваат да украдат доверливи информации за индустриски тајни или се обидуваат да влијаат врз политиките или јавното мислење за своја полза. Некои од овие предизвици можат да бидат, навистина, тешки.

Безбедносно-разузнавачка агенција на Хрватска (СОА)

- Корените на СОА датираат назад до турбулентниот и насилен распад на Југославија на почетокот на 90-те години на минатиот век, бидејќи разузнавањето имаше важна улога во војната за независност на Хрватска (1991-1995).
- По неколку преструктуирања, СОА се етаблираше во 2006 година по спојувањето на Агенцијата за контраразузнавање (ПОА) и Агенцијата за разузнавање (ОА).
- Таа им служи на целите на странското разузнавање и домашната безбедност и има главна централа во Загреб, регионални канцеларии во целата држава и претставништва во странство.
- Мисијата на СОА е „откривање, истражување и разбирање на безбедносните закани и предизвици, преку собирање и анализа на информации кои се релевантни за државната безбедност со што обезбедува на државното водство и на други државни органи сигурна разузнавачка поддршка во донесувањето одлуки и активностите за заштита на државната безбедност, интересите и добросостојбата на граѓаните на Хрватска“ (извор: СОА).
- Нејзините главни задачи вклучуваат борба против тероризам и насилен екстремизам, контраразузнавање, борба против организиран криминал и корупција, штитење доверливи информации, вршење безбедносни проценки и собирање странски разузнавачки информации.
- Според извештаите во медиумите, таа има од 900 до 1000 вработени.
- Буџетот на СОА за 2020 година е околу 55 милиони евра.

За повеќе информации, посетете ја официјалната интернет-страница на СОА на https://www.soa.hr/en/about-us/.

Кога се мешаат криминалот, корупцијата и политиката

Криминалот, корупцијата и политиката можат нераскинливо да се поврзат за да создадат сериозна дилема. Ситуацијата може понатаму да се компликува со вклученоста на високорангирани политичари или влијателни личности. Иако службите за внатрешна безбедност по правило не треба да водат кривични истраги, постојат исклучоци, кога ситуацијата претставува јасна и акутна опасност по демократскиот поредок.16 Овие ситуации можеби не се секогаш очигледни. Понекогаш повисоките службеници се принудени да донесат тешки одлуки кога „избираат меѓу помалото од двете зла“. Од друга страна, безбедносните служби лесно можат да застранат од својот курс и, пред да сфати кој и да било, одеднаш да се најдат во компромитирана положба.

Постоењето здраво разбирање за безбедноста, јасни разузнавачки упатства и добро дефинирани правила на активностите може да помогне во насочувањето на повисокиот менаџмент во вистинската насока.

Разбирање на вродената флексибилност на државната безбедност

Поимот на државна безбедност е толку вродено флексибилен што, ако доволно се истегне, лесно може да се примени на каква било ситуација која одговара на лични интереси. Во минатото, тајните служби уживале скоро неограничена моќ. Југословенската тајна служба била позната по регрутирање криминалци кои вршеле тешки кривични дела за нивната валкана работа во странство. Десетици дисиденти и други непријатели на режимот биле убиени во странство од овие најмени криминалци. Понекогаш атентатите биле намерно брутални и крвави. Многу од тие криминални врски останаа долго по распадот на поранешна Југославија и транзицијата кон демократија. Незаконски шверц, сомнителни деловни зделки, наместени тендери и корумпирани шеми за приватизација често се случуваа под заштитата и внимателните погледи на тајните служби.

Проблемот може да стане дури и поакутен во случаи на системска корупција и „заробена држава“. Криминалот, корупцијата, политиката и тајните служби практично, воопшто, не се разликуваат. Во такви случаи, потребен е исклучителен напор да се врати владеењето на правото.

Штитење на нашите нови ранливости

Врската меѓу технолошките иновации и социјалните мрежи бара особено внимание. Навигацијата во ера на „пост вистини“, „лажни вести“ и „информатичко војување“ нема да биде лесна. Повеќе од кога било мораме да се запрашаме дали го имаме вистинското знаење.

Развојот на технологијата брзо ги пренесе нашите општества во неоткриена и главно нерегулирана територија на динамични нови можности и ранливости. Приватните животи на нашите граѓани, нашите економии и нашите основни услуги, без разлика на тоа дали се финансии, здравство, енергетика или транспорт, сè повеќе зависат од дигитални информации и комуникациски технологии. Тоа од корен го има изменето нашето општество, од начинот на кој ние работиме до начинот на кој имаме интеракција едни со други. На лицата со непријателска намера им е сè полесно да го нарушат нашиот начин на живот. Едноставен компјутерски напад на даватели на јавни или на комерцијални услуги може да доведе до опасни и штетни последици во спектар од јавно вознемирување до сериозна економска штета, а дури може и да ги загрози животите на луѓето.

Како домен кој постепено станува центарот на вниманието, компјутерскиот простор сега цврсто стои на метата на агенциите за спроведување на законите и разузнавањето. Со своите вродени сложености и нејаснотии, компјутерската безбедност сигурно ќе доминира на нашата агенда, ќе ги троши нашите ресурси и ќе создава нови контроверзии. Не можеме да си дозволиме да бидеме фатени неподготвени.

16 Парламентарно собрание, Комисија за извештајот за правни работи и човекови права, Совет на Европа, „Контрола над внатрешните безбедносни служби во земјите членки на Советот на Европа“, Документ 8301, 23 март 1999 година.

Нетрадиционални предизвици и сложени феномени

Ако тоа не е доволно да нѐ загрижи, тогаш каква улога, ако воопшто ја имаат, ќе играат безбедносните и разузнавачките служби, како што нашите општества сѐ повеќе се соочуваат со ризиците од инфективни болести (пандемии), климатски промени, влошување на животната средина и други сложени феномени? Едноставно, не можеме да ги отфрлиме тие предизвици. Иако тие не спаѓаат под нашата традиционална работа, овие ризици се дел од поширок безбедносен контекст и носат сериозни политички, општествени и економски последици. Со занемарување на овие феномени се ризикува туркање на разузнавањето од незнаење кон непотребност. Безбедносните служби кои ги игнорираат овие предизвици и не работат да постигнат барем основно разбирање за нив, го прават тоа на свој ризик.

Заклучоци

Државите на Источна Европа, од Балтикот до Балканот, како и државите на поранешниот Советски Сојуз, се имаат неплански соочено со перспективите на разузнавачките реформи во транзициите кон демократија. Многу, како Хрватска, имале проблеми долго време по крајот на Студената војна. Сепак, секоја се наоѓа во единствената позиција да ги обликува распонот и динамиката на своите разузнавачки реформи. Не постојат гаранции дека ова ќе биде пријатна активност без ризик. Секоја мора да се помири со своето минато, да ги исполни тековните очекувања и да го прифати својот иден потенцијал. Во меѓувреме, светот постојано се менува, а старите претпоставки повеќе не се сигурни и се појавуваат нови предизвици. Тоа може да бара деликатна рамнотежа која диктира значителна политичка волја и обврска.

Искуството на Хрватска нуди некои важни увиди и лекции. Реформите на разузнавањето се континуирани и бараат долгорочни напори. Понатаму, сигурно мерење на ефективното управување е тестот на времето. Во практика, парламентарниот надзор сѐ уште треба да се ослободи од партиски политики. Желбата на Хрватска да се приклучи кон НАТО и ЕУ даде силен поттик во воспоставувањето на принципите засновани на вредност од западните демократии. На тој пат, ние брзо ги сфативме предностите од отчетност, надзор и заштитни мерки против злоупотреба. Конкретно, капацитетите на СОА се имаат подобрено, самодовербата во нејзините редови се има зголемено, а поддршката на јавноста порасна. Објавувањето на првиот некласифициран извештај доведе до исклучително зголемување во бројот на апликации за вработување во СОА. Тоа е доказот дека усвојувањето на принципите на добро владеење се преточува во градење на капацитетите.

Постои и стратешки, а можеби и претприемачки аспект на трансформацијата на СОА. Таа усвои корпоративно размислување во својот пристап кон јавната служба. Агенцијата има спроведено самопроценка како основа за нејзиниот стратешки развој што, воопшто, не е лесна активност за разузнавачка организација. СОА доби едногласна меѓупартиска пофалба за нејзиниот стратешки план за развој во Комисијата за надзор над разузнавањето. Агенцијата е поспособна навремено да ги препознае новите закани и игра водечка улога во активностите за компјутерска безбедност на нашата држава. Меѓутоа, како што беше гордо посочено во нејзиниот Јавен извештај од 2019 година, најимпресивното постигнување на СОА е нејзината континуирана заложба (од 2012 година) годишно да ги зголемува инвестициите во модернизација и развој.

Реформите на СОА одеа рака под рака со демократската транзиција и евроатлантската интеграција на Хрватска. Членството и активната улога на Агенцијата во клучни меѓународни форуми, како и тесната соработка со безбедносните и разузнавачките служби на истомислените западни демократии, ѝ дава зголемени можности за ефективно завршување на нејзината мисија. Таа, исто така, сведочи за значителниот децениски напредок на СОА. Со позрел капацитет за надзор и поголема транспарентност, СОА е подобро поставена да ги развие потребните капацитети за одговор на предизвиците со кои ќе се соочи во иднина.

DCAF Женевски центар за управување со безбедносниот сектор

20 ГОДИНИ

ДЦАФ Женева централа

Поштенски фах 1360
CH-1211 Женева 1
Швајцарија

info@dcaf.ch
+41 (0) 22 730 9400

www.dcaf.ch

@DCAF_Geneva