

**DCAF** Женевски центар за  
управљање сектором  
безбедности

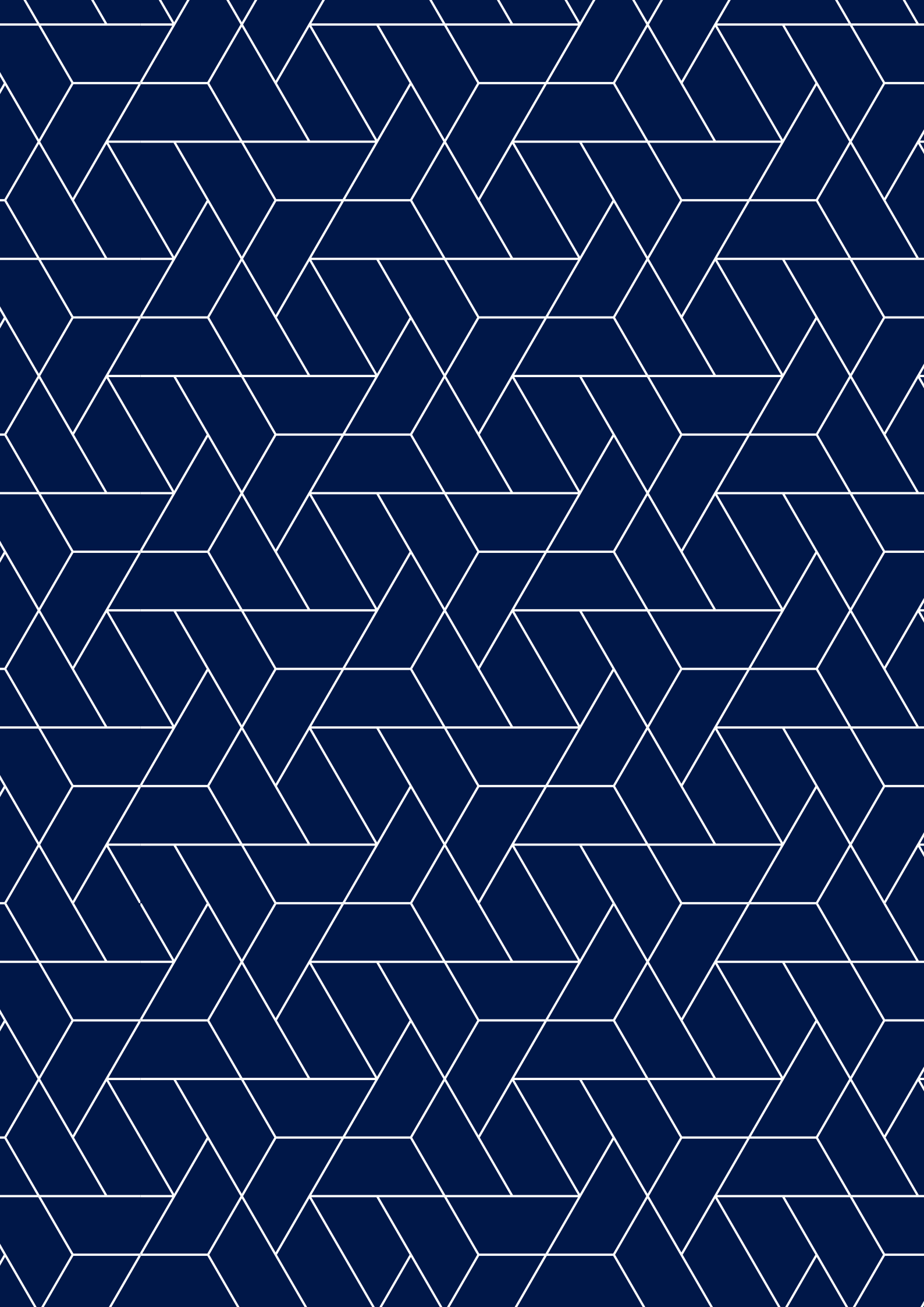
20 ГОДИНА



## УВИДИ И ПОУКЕ НАУЧЕНЕ ИЗ РЕФОРМИ ОБАВЕШТАЈНИХ СЛУЖБИ У ХРВАТСКОЈ

---

Аутор: Драган Лозанчић



## О ДЦАФ-у

Женевски центар за управљање сектором безбедности (ДЦАФ) промовише добро управљање и реформу сектора безбедности. Центар спроводи истраживање добрих пракси, подстиче развој одговарајућих норми на националном и међународном нивоу, даје препоруке за политике и пружа савете и програме помоћи у земљи. Партнери ДЦАФ-а су владе, парламенти, цивилно друштво, међународне организације и низ служби из сектора безбедности, укључујући овде војску, полицију, судство, обавештајне агенције и граничне службе безбедности.

Посетите нас на: [www.dcaf.ch](http://www.dcaf.ch)

## О серији

Серија „РБС у пракси у Европи и централној Азији“ садржи студије случаја у којима професионалци из сектора безбедности и правосуђа износе искуства и нуде лични увид о спровођењу реформи у институцијама сектора безбедности у транзиционим окружењима, са посебним фокусом на западни Балкан, исток Европа, Јужни Кавказ и Централну Азију. Ови документи пружају увид у изазове и могућности у оквиру процеса реформи сектора безбедности и баве се интересима професионалаца, креатора политика и истраживача.

## О аутору

Др Драган Лозанчић је државни службеник готово три деценије и обављао је неколико високих функција у Републици Хрватској, укључујући и функције генералног директора Националне управе за заштиту и спашавање (2017. - 2018.) и директора хрватске Сигурносно обавештајне агенције (СОА) (2012-2016). За време док је био директор СОА, увео је низ реформи, промовисао технолошке иновације и унапредио амбициозни програм међународне сарадње. Др Лозанчић такође је служио у Министарству одбране Републике Хрватске готово две деценије и био је на неколико виших руководећих функција, укључујући ту и именовање од стране владе на место помоћника министра одбране одговорног за одбрамбену политику, планирање и међународне безбедносне послове.

Ставови и мишљења изражени у овом раду искључиво су ставови аутора и не одражавају нужно званичну политику или став ДЦАФ-а, СОА или Републике Хрватске.

## Изјаве захвалности и признања

Желимо да захвалимо члановима уредничког одбора ДЦАФ ЕЦА за њихову посвећеност и време које су издвојили за рад на прегледу ове серије.

### Издавач

Geneva Centre for Security Sector  
Governance (DCAF)

Maison de la Paix  
Chemin Eugène-Rigot 2E;  
CH-1202 Geneva, Switzerland  
Tel: +41 22 730 94 00  
[info@dcaf.ch](mailto:info@dcaf.ch)  
[www.dcaf.ch](http://www.dcaf.ch)

### Дизајн

Rodrigo Amorim, DCAF Geneva

© DCAF 2020. Сва права задржана



# Увиди и поуке научене из реформи обавештајних служби у Хрватској

Аутор: Драган Лозанчић

Реформе обавештајних служби показале су се као тешко изводљиве у раним транзицијама ка либералној демократији и економији слободног тржишта након хладног рата. Неке државе су се још увек мучиле око тога и деценијама након пада Берлинског зида<sup>1</sup>. Да будемо поштени, већи део првих забринутости бо је концентрисан око правилног организовања и искоришћавања оружаних снага и реформе одбране уопште. Далеко од светла рефлектора и често у сенци великих политичких догађаја и потреса, чини се да безбедносне и обавештајне службе нису биле захваћене променама које су се око њих дешавале. Оне су задржале већину, ако не и све своје старе навике, и у новом миленијуму. „Тешко је пронаћи бившу комунистичку земљу у источној Европи“, пише The Economist, „у којој су обавештајне и безбедносне службе деполитизоване и да нису контроверзне“.<sup>2</sup> Често су били потребни јавни скандали који су доносили новинске наслове како би се открило колико су дубоко били укорени. Ови проблеми.

Осећај да су изнад закона био је ноторно позната карактеристика тајних служби. Такав појам је у нескладу са либералном демократијом. Здравље демократије у великој је мери засновано на владавини закона и служи јавном интересу. Без културе одговорности, ефикасних надзорних механизма и правилно уграђених заштитних мера према „посебним овлашћењима“, било би наивно прерано затворити поглавље о нашем преласку у демократију

## Наслеђе Југославије

Служба државне безбедности бивше Југославије, која је још увек најпознатија по својој ранијој скраћеници „УДБА“, била је злогласни инструмент тоталитарне моћи који је далеко превазилазио њен формални мандат за унутрашњу безбедност (контраобавештајни рад). Њена главна сврха била је заштита државе од непријатеља у земљи и иностранству. Са положајем између Варшавског пакта и НАТО-а и опкољена властитим унутрашњим сложеностима, опстанак бивше Југославије увелико је зависио од ефикасних обавештајних капацитета. Иако су многе претпостављене претње заиста биле стварне, неке, сматра се, то нису могле бити. Служба државне безбедности имала је централно савезно седиште у Београду и полу-аутономне административне огранке у свакој од југословенских република. Са својим флексибилним ограничењима, била је немилосрдна и бескрупулозна у спровођењу своје мисије. Уживала је у својим ‘проширивим’ извршним овлашћењима за истраге, испитивања, тајни надзор и хапшења. Њен тајни модус операнди пружао је довољно покрића за злостављање, застрашивање и мучење. Успоставила је широку мрежу доушника и прикупила стотине хиљада досијеа о својим грађанима. Такође је била одговорна за десетине отмица и убиства политичких неистомисљеника, активиста, опозиционих група и других претпостављених непријатеља државе. Криминалци су често регрутовани да одраде прљаве послове. Распадом бивше Југославије и транзицијом у демократију раних 1990-их, Хрватска и друге републике кренуле су својим путем, наследивши фрагментирано људство, инфраструктуру и огромне базе података из бившег система. Нажалост, наследили су и начин размишљања да су изнад закона, као и одбојност према спољном надзору. Неке од нових република биле су мање успешне од других у одбацавању овог наслеђа.

Расположење је морало бити мрачно, ако не и пркосно, у елитистички настројеним обавештајним редовима тајних служби. „Стара гарда“ је имала директан улог у очувању уносно култивисаног статуса кво. Сматрала је себе ексклузивним клубом само за чланове и успешно се супротстављала упадима у свој свет тајни. Не само да нису били вољни да им се проверавају овлашћења, већ је била и непријатна помисао суочавање са одговорношћу за своје деловање. Могу само да замислим

1 Види: Craig S. Smith, “Eastern Europe Struggles to Purge Security Services,” The New York Times, 12. децембар 2006

2 “Spy scandals in eastern Europe reveal some damaging hang-ups” The Economist, 19. децембар 2006

како је појам спољног, независног надзора парламента, правосуђа или других тела морао да буде узнемирујуће несварљив за њих

Године евроатлантских интеграција које су потом дошле, отвориле су нову еру. Многе службе безбедности из корена су се промениле. Нова генерација оперативаца и аналитичара заменила је хладноратовску радну снагу. Имали су до тада невиђену прилику да блиско сарађују са својим новим западним партнерима и савезницима. Заједнички интереси и вредности унутар ЕУ и НАТО, као и растућа транснационална природа безбедносних изазова попут тероризма, отворили су значајне нове могућности за обавештајну сарадњу. Заједничке тајне операције и размена обавештајних података постали су нова нормалност. Ово је такође отворило и могућности за образовање и обуку за нови кадар обавештајних професионалаца.

Ипак, обавештајне организације остале су оптерећене својим узнемирујућим наслеђем, урођеним сложеностима (тајност) и крхким рањивостима на злоупотребу моћи и кршења људских права.

## Одмеравање наслеђа и амбиција

"Моја главна брига је то што он нема никакво оперативно или обавештајно искуство", пожалио се високи члан парламента новинарки након саслушања иза затворених врата у октобру 2012. у Одбору за унутрашњу политику и националну сигурност Хрватског Сабора. Одбор је управо био једногласан да подржи моје именоване за директора Хрватске Сигурносно обавештајне агенције (СОА). Вишестраначки одбор, сачињен од тринаест чланова, на челу са високо позиционираним чланом главне опозиционе странке, по закону је морао да изнесе прелиминарно мишљење о кандидату пре званичног именованја од стране председника и премијера. Иако мишљење није обавезујуће, оно пружа прилику посланицима парламента да искажу забринутост, постављају питања и разматрају номинације за извршну функцију.<sup>3</sup>

Расправа је трајала неколико мучних сати, јер су посланици постављали широку лепезу професионалних и личних питања. Који су наши најзначајнији изазови националне безбедности? Можете ли и како бисте побољшали агенцију? Верујете ли да је спајање спољне обавештајне и унутрашњих служби безбедности у јединствену агенцију (СОА) била добра идеја? Зашто мислите да сте најбоље квалификовани за вођење агенције? Шта можете учинити за промоцију родне равноправности у агенцији? Ово су била само нека од многих питања која су ми постављена.

Директор СОА постао сам након преласка из Министарства одбране, где сам био помоћник министра за политику и већ сам више од две деценије свог живота посветио јавној служби. Конкретно, имао сам велико искуство са међународном и међуинституционалном сарадњом, укључујући ту и рад на безбедносним и одбрамбеним реформама, питањима везаним за НАТО и преговоре са ЕУ и формулисање стратегија, политика и законодавства о националној безбедности. Имао сам аполитична уверења и нисам припадао ниједној политичкој странки. Прихватање вођења цивилне обавештајне службе наше државе било је све само не лака лична одлука.

Више руководство Агенције обавестило ме о нашим прошлим и садашњим активностима. На почетку сам имао помешана осећања. Био сам импресиониран, а опет донекле амбивалентан. Чинило се да смо прикупљали потребне информације и адекватно их анализирали. И правовремено смо обезбедили готове производе одговарајућим властима, надајући се да ће они доносити добро информисане одлуке и предузимати одговарајуће мере како би заштитили наше националне интересе. На крају крајева, помислио сам, о томе се заправо ради.

## „Костури у ормару“

Недуго затим схватио сам истинску сложеност свог посла, укључујући и „костуре у нашем ормару“, системске недостатке иза фасаде и многе друге изазове са којима смо се још увек суочавали.

Развој обавештајне заједнице природно је одражавао већи део хрватских потешкоћа, изазова и достигнућа. Њено југословенско наслеђе, рат за независност и евроатлантске тежње играју улогу у обликовању докле смо стигли и где смо данас. Успут је Хрватска усвојила принципе доброг управљања обавештајним радом које деле многи њени западни савременици. Да су ови прихваћени западни стандарди, подвучени далекосежним надзорним мерама, остали неоспорени и никада нису били

<sup>3</sup> Мада уредбе дају основне црте процедура за постављење и разрешење, не постоји успостављени скуп захтева и услова или квалификација које кандидат мора да испуњава да би био именован као директор СОА. Приступи се разликују од државе до државе и често зависе од низа различитих фактора

озбиљно сумњиви, илустровала је одлучност Хрватске да се придружи редовима клуба демократија и стимишљеника у НАТО и ЕУ

Много основа за улазак хрватских обавештајних структура у калупе западних партнера и уградњу демократских принципа надзора, контроле и одговорности, као и успостављање заштитних мера против злоупотребе положаја, било је добро успостављено много пре него што сам дошао у Агенцију. Иако су ови принципи у ствари били ограничења, њихово поштовање пружало нам је најбољу шансу да стекнемо поверење јавности. Они су такође основа нашег легитимитета, интегритета и кредибилитета у тешким временима, служе за обесхрабривање злоупотреба или искоришћавања моћи од стране политичких власти. Нажалост, чак ни најистакнутије демократије нису имуне на злоупотребе. Током година, бројне непредвиђене ситуације су тестирале наше сопствене границе.

### Студија случаја: „Костури у ормару“ – Наводи о незаконитом запошљавању и ангажовању

У фебруару 2014. појавили су се извештаји у медијима о нерегуларним праксама запошљавања у СОА између 2006. и 2008. године. Парламентарни надзорни одбор најавио је формалну истрагу и основао радну групу од седам од својих тринаест сталних чланова (четири посланика из владајуће коалиције и три из опозиционих партија). На њихов захтев, посланици су добили детаљан поверљиви извештај од СОА. Такође су их у парламенту информисали директор СОА и његово особље о историји запошљавања у СОА, методологији, критеријумима и прописима. Посланици су такође посетили седиште СОА, добивши потпун приступ за преглед свих докумената повезаних са случајем. Крајем маја, одбор је усвојио закључке који су били критични према ранијим праксама запошљавања и постављења. Главни посланици опозиционе странке издали су издвојено, супротно мишљење. Оба су процурила у медије. Случај је такође разматрала и Канцеларија Савета за националну безбедност и истраживао га је и државни тужилац. Никада није подигнута оптужница и нико никада није одговарао. Савет за националну безбедност састао се 4. јула и издао јавно саопштење у којем се наводило да је било неких кршења закона, али се ипак избегло изношење директних оптужби за незаконито понашање. Изјава је такође описала нерегуларне праксе запошљавања у СОА као „неприхватљиве“ и „ризик по безбедност“, да подривају „репутацију и кредибилитет СОА“. У изјави се даље закључује да ће недавно усвојени формални прописи и мере спречити сличне појаве у будућности.

## Нови законски оквир

Тренутни темељ хрватског безбедносно-обавештајног система изложен је и дефинисан свеобухватним и обједињавајућим законом из 2006. године.<sup>4</sup> То је био врхунац дугогодишње пост-конфликтне трансформације и коначни корак обавештајних служби у смеру евроатлантског чланства. Треба рећи да је закон свеобухватан, а опет сажет. То је неспорно означило почетак нове ере што се тиче хрватске обавештајне заједнице. Групе из цивилног друштва, неки академски стручњаци и опозиционе странке имале су одређене сумње, указујући на неконтролисано одобравање одређених посебних мера (праћење) и недостатке у надзору. Практично, упркос неколико узнемирујућих скандала, овај закон је изузетно добро поднео тест времена.

Законом је утврђено спајање (спољне) обавештајне агенције и контраобавештајне агенције. СОА се појавила као јединствена цивилна служба одговорна за спољну и унутрашњу безбедност, са регионалним канцеларијама широм земље. Законом је такође основана и Војна сигурносно обавештајна агенција (ВСОА) као и Оперативно-технички центар (ОТЦ), који је независно тело које управља пресретањем телекомуникација.<sup>5</sup> Увођењем ефикасне извршне контроле преко Савета за националну безбедност и вишеструких, широко распрострањених надзорних структура,<sup>6</sup> постављене су основе за промовисање владавине закона, одговорности и основних демократских принципа. Ови нови механизми су често били на тесту. Чланство СОА у „Цлуб де Берне“ (Бернском клубу) -

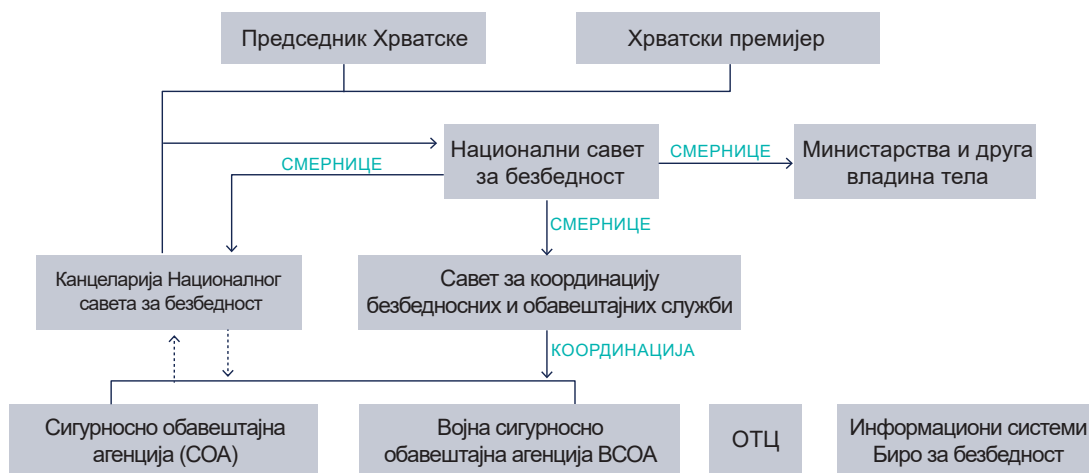
<sup>4</sup> Закон о сигурносном и обавештајном систему Републике Хрватске, усвојен 2006. године, увео је низ системских промена.

<sup>5</sup> Војна сигурносна и обавештајна агенција (ВСОА), сестринска агенција СОА у оквиру Министарства одбране, била је одговорна за војне и одбрамбене претње за националну безбедност Хрватске. ОТЦ је скраћеница за Оперативно – технички центар за телекомуникационо праћење и надзор. За комплетан преглед обавештајног система Хрватске, погледајте <https://www.coa.hr/en/about-us/securety-intelligence-system-of-croatia/>.

<sup>6</sup> Закон је дао основне црте три независне, али донекле лабаво повезане структуре за надзор: парламентарна (одбор сачињен од народних посланика), административна (експерти), и цивилна (невладина).

европском дискретном форуму за размену обавештајних података из 2015. године и њена снажна међународна сарадња са водећим светским демократијама деловали су као сведочанство о њеним укупним достигнућима.

#### Обавештајно – безбедносни систем Хрватске



## Борба „узводно“: изградња поверења јавности

Агенција ипак није имуна на оптужбе за злоупотребе положаја, заташкавања или кршења права, што често доводи до отворених јавних критика и сумњи. Осим неколико случајева високог профила, наводи о неправилностима ретко су имали одговарајући закључак. Ефикасност парламентарног надзора у претераној мери је зависила од партијске припадности. Тајни подаци су често цурили у сопствене политичке сврхе или са намером да се јавно дискредитују противници. У два одвојена веома јавна скандала током мог мандата, парламентарни надзорни одбор истражујући наводе о недоличном понашању поделио се по партијским линијама. У оба случаја (илустровано), перцепција да би закључци одбора наштетили њиховим политичким странкама премашила је обавезу посланика да наступају као непристрасни арбитри. Партијска политика је превладала над дужношћу, интегритетом и вишим моралним стандардима. Није ни чудо што никада нисмо смогли храбрости да отворено одмеримо мишљење народа. Изградња поверења јавности постала би лична тежња, она за коју сам се надао да ће је сви будући директори подржати.

Моја пажња, као подразумевана ствар, била је преусмерена ка „костима и месу“ наше основне делатности прикупљања, анализирања и дистрибуције обавештајних података. Истовремено, сматрао сам да је подједнако важно осигурати да имамо добро усклађене одговарајуће функције подршке. Потцењивање њиховог значаја у организацији у којој доминирају оперативци и аналитичари била је замка у коју не бих дозволио да ме намаме. Сви делови организације су морали да се добро уклопе.

## Започињање реформи

Мерење наше ефикасности није ишло лако. Агенцијски стручњаци тврдили су да се наш успех мери „стварима које се не догађају“, а не „стварима које се догађају“. На пример, ако нема отвореног терористичког напада, требало би да претпоставимо да су наши напори против тероризма успели. Задржавање СОА даље од насловних страна новина достигло је ниво врха наших амбиција. Али није потребно пуно мудрости да би се схватило да оваква линија размишљања може бити погрешна. Дакле, није било очито да ли смо, у ствари, добро радили посао, или смо можда једноставно имали среће или смо пак упали негде између.

Свет око нас је био у стању промене. Разнолики спектар фактора утицао је на наш рад. Не само да се наше окружење са претњама брзо мењало, већ смо поред напретка технологије, преусмеравања домаћих захтева, притиска конкуренције и све веће међународне зависности, као агенција

дживљавали сопствене „дечије болести“. Морали смо да постављамо себи много питања. Да ли се наша улога мења? Да ли су традиционална обавештајна начела и приступи и даље били корисни? Каква знања и који скупови вештина би нам требали у будућности? Како нова технологија утиче на наш рад? Какве људе треба да ангажујемо и како да их обучимо?

Чини се да се кључна основа обавештајних напора, обично способност прикупљања информација, помера у корист способности управљања, сортирања и разумевања великих количина информација и података, често доступних широком спектру и других актера. Безбедносни ризици и претње су се мењали, па је било све теже да се њима сами позабавимо. Стога су савези и партнерства постали важна снага и кључни мултипликатори моћи. Тероризам и други транснационални изазови убрзали су међународну сарадњу до нивоа без преседана. У Хрватској су се мењала владина очекивања и ставови јавности. Ово је захтевало темељну поновну процену пракси СОА.

## Само-оцењивање агенције

Током моје прве године на функцији, основали смо радну групу од стручњака СОА, чији је задатак био да процени наше изазове и недостатке. Била је то интерна служба или само-процена Агенције. После неколико месеци, израдили су опширан извештај о својим налазима, заједно са одговарајућим низом опсежних препорука. Иако су налази подстакли жестоке расправе у највишем руководству Агенције, закључке радне групе било је тешко игнорисати. Извештај је касније постао основа за наш стратешки развојни план.<sup>7</sup>

Улога СОА остала је углавном непромењена, иако смо препознали потребу за будношћу и флексибилношћу када се бавимо будућим неизвесностима. И даље смо обављали важну службу у заштити хрватске националне безбедности. Ипак, такође смо се борили и да скинемо терет укоренење обавештајне културе „рад то по старом“. Било је потребно да сузимо наше деловање и постанемо више фокусирани на мисије и циљеве. Исто тако, желели смо да померимо равнотежу у корист већег улагања у нашу будућност, за разлику од урођене склоности ка бављењу актуелним догађајима или „данашњим проблемом“. У ствари, морали смо да третирамо своје обавештајне напоре као да смо „предузеће“.

## Идентификовање обавештајних захтева и приоритета

Наша трансформација би захтевала већи нагласак на стратешком и корпоративном размишљању како би се утврдило како бисмо могли да остваримо своју мисију. У блиској сарадњи са нашим клијентима - председником, владом и државним институцијама које делују у складу са нашим продукцијама или имају користи од наших акција - први императив био је постављање јасних обавештајних захтева и приоритета. Претходних година наше годишње смернице политике биле су нејасне, изузетно широке и често копиране и преписане из претходних година. Такође смо морали да успоставимо инструменте за мерење задовољства клијената. Да ли смо испунили њихове обавештајне потребе и оправдали њихова очекивања?

## Инвестирање у развој нових способности

Као и код сваке друге организације, и управљање нашим ресурсима и имовином било је пресудно. Наши највреднији ресурси били су и биће и даље наши људи (извињавам се због клишеа). Чак и док усвајамо нове технологије, наши људи ће бити ти који ће морати да је користе. Наше регрутовање, запошљавање и управљање каријером захтевали су потпуну ревизију<sup>8</sup>. Раније је мало систематског нагласка било стављано на обуку и нисмо обрађали много пажње на развој будућих лидера. Наш буџет био је напет због расподеле плата и високих трошкова одржавања. Све ово је остављало мало простора за улагања у нове могућности и било је мало вероватно да ће се наш буџет повећати. Морали смо да „стегнемо каиш“ и да озбиљно покушамо да прилагодимо своје финансијске издатке. И ми смо управо то урадили. За непуне две године смањили смо трошкове особља за десет одсто и

<sup>7</sup> Нажалост, оба документа су строго поверљиви и нису јавно доступни. Изазов је у томе да је рад на изради објективне оцене учинка обавештајне агенције је у великој мери ограничен њеним гвозденим велом тајности и затвореним вратима за све који долазе из „спољног света“.

<sup>8</sup> Велики скандал избио је 2014. године, када је један „узбуњивач“ („звиздач“) открио медијима поверљиве информације које су указивале на раније нерегуларности у запошљавању у СОА. Ово је на крају довело до истраге парламентарног одбора, чији закључак је показао подељеност по политичким линијама између посланика Скупштине из владајуће коалиције и оних из опозиције.



више него удвостручили улагања. Без подизања нивоа амбиције, односно вишег прага за годишње инвестиције у модернизацију и развој, могли смо да угрозио нашу способност да остварујемо своју мисију у будућности<sup>9</sup>.

## Движење кон нови парадигми

Такође смо сматрали да је време да оспоримо стару парадигму укорењену у тајности и постепено се отворимо за јавност. На крају, наша улога, како је прописано законом, није била само заштита (често апстрактних) националних интереса и уставног поретка, већ је наш посао био и да заштитимо своје грађане. Требало је да и они препознају користи од услуга које смо пружали или, у најмању руку, да буду информисани о томе шта радимо, а штавише, и о претњама са којима се суочава наша нација. Међутим, нису се сви у хрватској обавештајној заједници сложили. „Било би довољно“, рекао ми је високи званичник, „да само неколицина нас у влади знамо за резултате Агенције.“ Али перцепција јавности подстакнута годинама критичког медијског извештавања убедила ме у супротно.

## СТИЦАЊЕ ПОВЕРЕЊА И ПОШТОВАЊА ЈАВНОСТИ КРОЗ ДЕЛОТВОРАН НАДЗОР

Наша намера није била да стекнемо поштовање друштва преко страха, као у прошлости, већ да то буде из уверења у оправданост и легитимитет наших поступака, као и из поверења у нашу стручност. Снажно поверење и подршка јавности у великој мери би помогли да остварујемо своју мисију. Али за разлику од других владиних министарстава и институција, наша способност да се оправдамо или одбранимо своје поступке је значајно ограничена. Морали смо да се ослонимо на друге, посебно оне институције које су задужене за контролу и надзор.

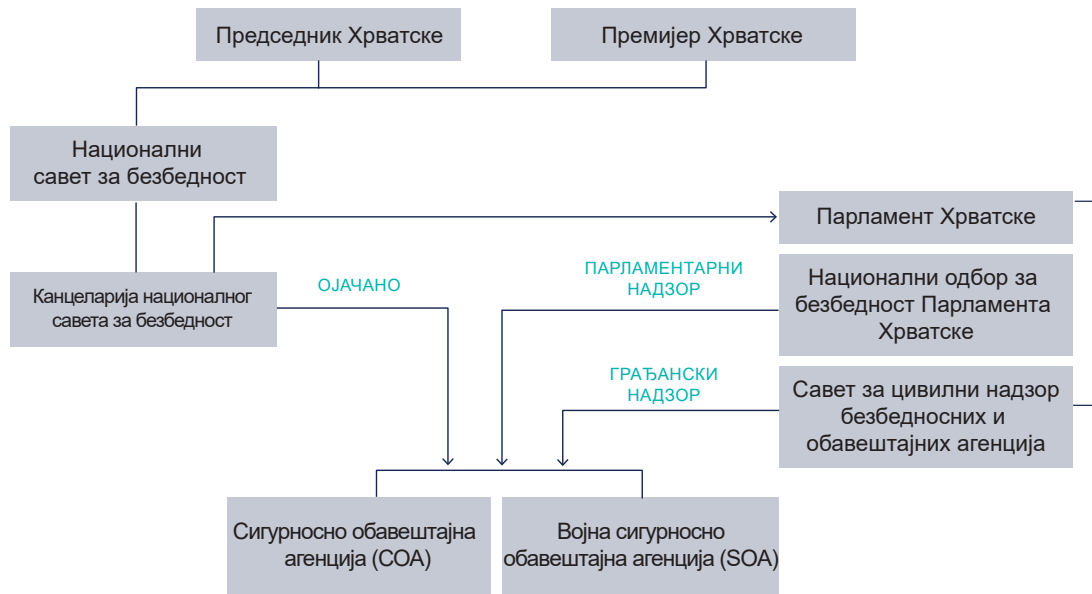
Био сам потпуно свестан да су наша трослојна надзорна тела - стални двостраначки парламентарни одбор, Канцеларија Савета за националну безбедност и Одбор за цивилни надзор - имала важну улогу. Са у основи неограниченим овлашћењима за истражни приступ и надзор, били су у добром положају да испитују жалбе, утврђују чињенице и проверавају легитимитет било које сумњиве активности. Једном активирана, надзорна тела била су овлашћена да разговарају са било којим припадником агенције и да прегледају све документе повезане са одређеним случајем.<sup>10</sup> Иако се могу преклапати у својим истрагама, њихови одговарајући надзорни капацитети и овлашћења се у многоме разликују, јер свако тело технички игра јединствену улогу. Парламентарни одбор има законску предност, јер члан 80 хрватског Устава посебно задужује парламент да врши надзор над „службама безбедности“.

Парламентарни одбор може пребацити надзор на једно од друга два тела. У том смислу, Канцеларија Савета за националну безбедност поседује стручност и знање да самостално истражује одређена питања или да служи као подршка парламентарној истрази. Имају искусно особље и спроводе планиране годишње инспекције надзора, за које подносе извештаје председнику и премијеру. То им омогућава да посебно темељно разумеју како функционише СОА. Исто тако, цивилни одбор је јединствен надзорни механизам који се не може наћи у многим демократијама. Одбор је одговоран парламенту и састоји се од седам чланова именованих на четворогодишњи мандат. Њихова вредност лежи у њиховој меродавној способности да истражују појединачне наводе о злоупотребама, омогућавајући парламентарном одбору да се концентрише на озбиљније случајеве.

Наравно, све ово се практично одвија иза затворених врата како би се заштитиле поверљиве информације СОА, као и њени агенти, извори и тајни модус операнди.

<sup>9</sup> Како указују њихови недавни јавни документи, СОА је наставила да од тада непрестано повећава своје инвестиције у модернизацију и развој способности.

<sup>10</sup> Према члану 105, одељак 3 Закона о безбедносном и обавештајном систему Републике Хрватске, право на увид у поверљиве информације у вези са случајем не обухвата приступ идентитету извора СОА или обавештајним информацијама које су доставиле стране службе без њиховог пристанка.

**Надзор обавештајног сектора**

Оптужбе за непримерено понашање, било да су у питању агенције или поједини службеници, требало је испитати детаљно и одмах.<sup>11</sup> Иако надзорна тела могу да делују независно, извршни ниво (председник и премијер) такође могу да затраже од Канцеларије националног Савета за безбедност да испита неки инцидент и они имају примарну одговорност да позову СОА на одговорност. Ту се ствари не завршавају. Закључци истраге и све наредне мере морају да буду на одговарајући начин саопштени јавности како би се поверење одржало или вратило.

Ово је већ био добро успостављен модел, уобичајен у западним демократијама. У пракси ово, нажалост, не функционише увек онако како се очекује. Партијска политика и сопствени интереси могу лако да ометају процес, а ту је и недостатак политичке воље или решења. А и најистакнутије светске демократије тек треба да открију лек за политичку незрелост, делинквенцију или лудост. У либералним демократијама обавештајне агенције су немоћне пошто легитимно изабрани званичници са правом имају у својим рукама надзор. Ипак, они играју пресудну улогу „националног чувара“ која држи СОА одговорном, што директно утиче на поверење јавности које желимо да повратимо.

Нисам имао илузија о изазовима који су пред нама.

## Израда новог курса модернизације и трансформације

У суштини, свело се на једноставан избор: ризик да га превладају променљиве околности или да се прилагодимо и покушамо да се служба покрене ка жељеном курсу модернизације и трансформације која се очекује. Ово није била тешка одлука јер сам се на крају свог четворогодишњег мандата на месту чврсто определио да оставим иза себе СОА као бољу, способнију и одговорнију институцију.

Био сам одлучан да као полазиште уведем стратешко образложење и да искористим потенцијал наше државе. Радећи тако, консултовали смо водеће хрватске корпоративне лидере и технолошке стручњаке. Успоставили смо формално партнерство са водећим академским и истраживачким институцијама. Такође смо тражили подршку и од кључних међународних партнера. На крају смо идентификовали три стратешка циља.

11 У 2019. години, пошто ово није било раније адекватно регулисано, Хрватска је усвојила нови закон о „заштити узбуњивача“ који се бави заштитом појединаца који пријављују нерегуларности у вези са радом. Видети: [https://www.цмс-лавно.црм/еалертс/2019/11/ехпертс-велцоме-цротиас-неу-хистлебловнер-ацт-бут-варн-оф-флауц?цц\\_ланг=ен](https://www.цмс-лавно.црм/еалертс/2019/11/ехпертс-велцоме-цротиас-неу-хистлебловнер-ацт-бут-варн-оф-флауц?цц_ланг=ен).

## Стратешки утицај

Прво, желели смо да наши напори имају стратешки утицај. Обавештајни рад треба да има неометано деловање на безбедносну политику. Требало би да доведе до директних акција других институција или да представља основу за доношење важних одлука владе. Требало би да прикупљамо информације које се могу применити. Али да би се то остварило, мора да постоји доследна интеракција између обавештајних службеника и креатора политике. Обавештајни захтеви морају бити приоритетни, јасни и редовно преиспитивани. Не можемо да себи приуштимо расипање ресурса на напоре који резултирају широко распрострањеним, а ретко корисним производом. Требало би да се концентришемо на важна питања и да искористимо своје упоредне предности.

## Унутрашња кохезија и тежња ка изврсности

Друго, желели смо да до максимума доведемо унутрашњу кохезију и институционализујемо трајну тежњу за изврсношћу. Променљиво безбедносно окружење и брзи развој технологије захтевају организацију која подстиче иновације и креативност. Наше седиште, регионални центри и оперативци морају да имају јасан фокус мисије и морају да делују сложено. Морамо да будемо у стању да преносимо знање са генерације на генерацију, истовремено развијајући нове вештине које ће нашим агентима бити потребне у будућности. Ово се посебно односи на службе са скромним ресурсима и могућностима. То подразумева већи нагласак на образовању и обуци, као и напоре усмерене на мисију и флексибилне тимове за посебне задатке.

## Снажна међународна партнерства

Треће, требало је да изградимо јака међународна партнерства. С обзиром на транснационалну природу већине претњи, тешко је замислити било коју службу која може самостално да испуни све захтеве своје националне безбедности. Обавештајна сарадња више није опција - то је нужност. Међусобна повезаност наших друштава захтева модерну службу која има мрежу међународних односа. Изградња поверења је кључни састојак за ефикасну сарадњу. Неколико мултилатералних и регионалних форума пружа оквире за сарадњу широм Европе<sup>12</sup>. Сарадња такође може бити ефикасна на билатералном нивоу или у напорима у које је укључено неколико служби. Не само да је успостављање трајних институционалних веза императив, већ је, због тога што су службеници безбедности и обавештајних служби професионалци у каријери, посебно важно створити и личне односе.

Ови циљеви су међусобно повезани и међусобно се подржавају. Они су дефинисали темеље нашег стратешког развојног плана, представљеног председнику и влади у мојој првој години на месту директора. План је такође усвојен вишестраначким, гласањем у хрватском парламентарном обавештајном одбору, једногласно. Ово је било кључно за покретање многих нових активности, иницијатива и пројеката предузетих од тада. На срећу, ово је захтевало и неколико промена у нашој организационој структури, које су биле предмет спољног (извршног) одобрења.

## Децентрализација овлашћења

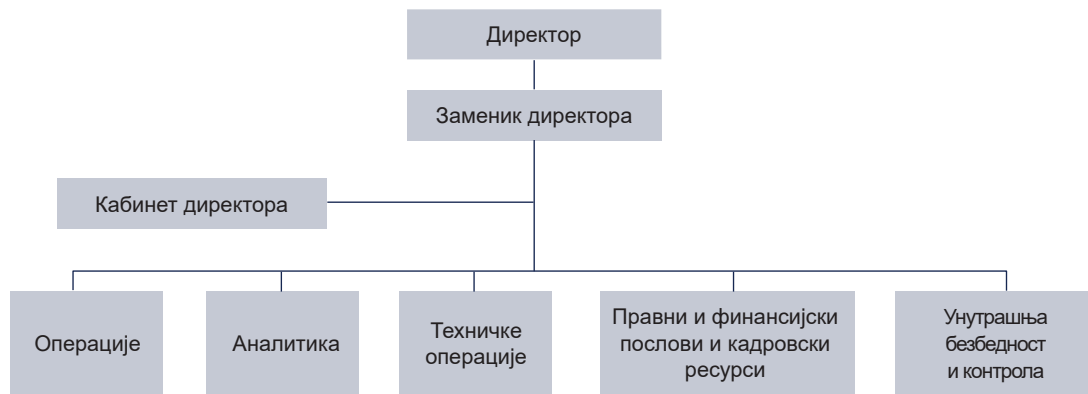
Један од мојих обећаних циљева био је децентрализација овлашћења, дефинисање јаснијих одговорности и стварање уравнотеженијег односа између главних носилаца моћи у Агенцији. СОА је била високо централизована, са операцијама и свемоћним директором који је промовисао организациону културу доминације. Начин да се то промени био је делегирање овлашћења и промоција приступа „целе агенције“ у остваривању наше мисије. ово је значило већу видљивост за техничке стручњаке и помоћно особље. Основан је виши управни одбор који је разговарао о опцијама и приоритетима, као и о припреми предлога за формално усвајање. Већина наших напора спада у три опште категорије:

- способности за прикупљање, операције и анализу;
- технологија и модернизација; и
- организација, управљање и пословни процеси .

<sup>12</sup> Мој наследник био је у стању да окупи представнике 23 ентитета из обавештајних кругова из Европе у Загребу, 26. фебруара 2020. године, да потпишу писмо о намерама у вези са оснивањем „Европског обавештајног колеџа“, форума за сарадњу у вези са обавештајном обуком, едукацијом и разменом знања. Иако је ово француска иницијатива, СОА је играла активну улогу и председаваће овом иницијативом и њеној првој години након успостављања.

Новe иницијативе кретале су се од институционализације научених оперативних лекција и развоја савремених ХУМИНТ способности до успостављања нове шеме запошљавања и аутоматизованог система управљања и планирања каријере. Поред тога, започето је неколико важних технолошких пројеката како би нам омогућили да идемо у корак са светским трендовима. Нажалост, од неких иницијатива се морало одустати. Проценили смо наша годишња достигнућа и онда смо или модификовали појединачне приоритете или усвојили нове. Али можда је наше најзапаженије достигнуће било лидерство и тимски рад на нивоу целе агенције који стоји иза сваког од ових напора. То би могао бити критично важан фактор који гарантује одрживост СОА и будући развој.

#### Организациона структура СОА



Био сам уверен да смо покренули процес који ће наше обавештајне напоре обликовати у високо ефикасно предузеће јавне службе. Иако је овај готово пословни приступ имао своја ограничења, несумњиво је био користан у уклањању осећаја самозадовољства и у подгревању жеље да се уради више, постигну бољи резултати и да се достигну нове висине. Наше заинтересовани актери не би смели да прихватају ништа мање, јер је заштита наших виталних интереса и наше националне безбедности зависила од тога.

#### Трендови, прилике и могућности, изазови

Стручност коју обавештајне агенције пружају креаторима политике постоји у новом, високо конкурентном пољу и морамо да прихватимо да више немамо интелектуални монопол на обавештајну службу. Постоји мноштво јавно доступних анализа које су произвели различити актери, укључујући овде и приватне компаније, истраживачке центре, универзитете, медије и појединачне стручњаке који делују путем Интернета. Комерцијални конкуренти, укључујући оне који ангажују бивше обавештајне стручњаке, такође се брзо појављују и нуде своје услуге на отвореном тржишту. Даље, наши политички лидери и креатори политика су боље информисани него икада раније и често имају своје, обично добро обавештене изворе.

#### Од прикупљања до вредновања и потврђивања информација

Правовременост, поузданост и флексибилност нашег трговачког брода били су тестирани као никада раније. Морали смо да будемо много бољи не само у прикупљању информација, већ, што је још важније, у разликовању, сортирању и анализирању података. И то ћемо морати да радимо брже, као и да своје закључке представимо на убедљивији начин него што је раније то био случај. Пораст количине дезинформација погрешних информација компликује ствари, јер се налазимо у такозваној ери „пост истина“. Све је теже разликовати шта су праве, а шта лажне вести. Дакле, уместо да будемо позвани да пружимо информације, од нас ће се све чешће тражити да пружимо јасноћу, потврдимо чињенице или једноставно потврдимо њихову поузданост.



## Управљање очекивањима

Заинтересовани актери ће очекивати да обавештајне службе предвиде чак и оне маргиналне опасности које се налазе на самој периферији спектра претњи. Такође ће претпоставити да имамо мистичне, понекад над-државне моћи да спречимо претње. Иако је суштина нашег рада пружање раног упозорења и аналитички увид у безбедносна питања, очекивања ће сигурно надмашити стварност. За почетак, обавештајне агенције немају кристалну куглу за предвиђање будућности и сигурно немају одговоре на све недаће наше нације. Обавештајни рад не може бити замена за доношење политика. Уместо тога, обавештајне агенције служе процесу развоја политика. Корисност СОА лежи у сазнању шта је потребно (обавештајни захтеви) и како се користи услуга коју она пружа (одлуке о политикама). Обавештајна ограничења не могу да се користе као алиби за нечињење нити да надомештају друге институције које не раде свој посао. Проблем креатора политике је, како је Хенри Кисинџер (Киссингер) давно приметио, да ће се одлуке често морати доносити много пре него што се сазна довољно да се то у потпуности оправда.

## Сарадња са мулти-институционалним платформама

Ефикасно суочавање са будућим изазовима све више ће зависити од капацитета СОА и од способности рада у оквиру домаћих мулти-институционалних платформи. СОА нема полицијска овлашћења. Информације које прикупља, иако су корисне полицији и државном тужиоцу, не могу се користити у кривичном поступку. Његов однос са органима за спровођење закона био је буран, мада у најбољем случају подношљив. Иако све веће преклапање одговорности често доводи до благе фрикције, постоји снажна узајамна потреба за координацијом и сарадњом. СОА је потписала споразуме са органима за спровођење закона и са неколико других кључних националних партнера. Без обзира на то да ли се суочавамо са домаћом терористичком претњом, субверзијом, екстремизмом, тешким злочинима и сложеним случајевима корупције, сајбер нападима или другим незаконитим активностима, наша способност заједничког рада пресудна је за наш ефикасан одговор као нације.

## Резултати дигитализације и нових технологија

Технологија пружа безбедносним службама мноштво нових могућности како у прикупљању обавештајних података, тако и у њиховој анализи. Живимо у све више дигитализованом друштву које производи огромне, раније незамисливе количине података. Напредак у вештачкој интелигенцији може помоћи у ношењу тешког терета. Али и наши противници то могу да искористе. Иако енкрипција омогућава сигурну комуникацију, због тога је и безбедносним агенцијама и полицији изузетно отежано пресретање комуникација осумњичених терориста и криминалаца.

Јавност такође има све веће захтеве, непрестано пребацујући нагласак између сигурности и приватности. Разумљиво је да су људи скептични и отпорни према прикривеним и наметљивим овлашћењима којима располажу обавештајне агенције. Иако је приватност основно право, национална безбедност и брига о јавној безбедности могу је легитимно надмашити. Међутим, постојеће мере заштите и обим у којима обавештајне агенције и агенције за спровођење закона могу да користити своја наметљива овлашћења за истраге и надзор могу се разликовати. У нашем дигитализованом друштву преклапајућих и међусобно повезаних мрежа често се дешава увођење технолошких иновација на тржиште пре него што одговарајуће домаће законодавство може да се прилагоди.

### Студија случаја: Оптужбе о незаконитом праћењу и надзирању

Крајем маја 2014. године, бивши министар, којег је влада владајуће коалиције недавно сменила, оптужио је премијера за злоупотребу положаја, тврдећи да су он и његова породица на мети незаконитог надзора служби безбедности. Након што је наложио Канцеларији Националне службе безбедности да одмах истражи наводе, председник је сазвао конференцију за штампу откривајући сазнања да СОА ни на који начин није умешана. За неколико дана, парламентарни одбор за надзор обавештајних служби саопштио је да је примио формалну жалбу и да ће покренути званичну истрагу. Одбор је тражио извештаје и организовао посете у СОА, седишту полиције и ОТЦ-у (одвојеној агенцији одговорној за пресретање телекомуникација). Током посете ОТЦ-у, поред провере да ли је икада било прислушкивања усмереног према бившем министру, неколико посланика искористило је прилику да провери још неколико бројева мобилних телефона који нису повезани са случајем. Медији су известили да је један од њих припадао локалном политичару који је заиста био под засебном истрагом високог профила. Други телефонски број припадао је једном од чланова одбора. У медијском хаосу који је уследио, посланици одбора оптужили су једни друге за кршење процедуралних стандарда. На крају, надзорни одбор закључио је да нису у стању да утврде било какве злоупотребе, иако су се опозициони посланици жалили да се нису довољно уверили да могу да искључе 'прљаву игру' полиције. Преко годину дана касније и након промене владе, у медије је процурио извештај унутрашње контроле полиције који указује на то да, иако бивши министар није био ни под присмотром, нити је имао прислушкивану везу на телефону, ипак је био под кривичном истрагом. Извештај је такође потврдио да у истрази није било ништа неуобичајено.

### Утврђивање и успостављање равнотеже између права на приватност и делотворних обавештајних способности

О приступу огромним складиштима дигиталних података и задржавању података, виталних за истражни рад агенција за обезбеђење и спровођење закона, у великој мери се расправља. Заштита личних података и забринутости због приватности високо су на дневном реду ЕУ. Делјење личних података, попут евиденције имена путника (ПНР), које је пресудно важно приликом праћења кретања осумњичених за тероризам, било је у непријатном положају до пре неколико година<sup>13</sup>. Од тада, посвећеност ЕУ безбедности континента довела је до усклађеног извршног законодавства које узима у обзир заштиту података, истовремено олакшавајући тужиоцима, полицији и службама безбедности сарадњу у прекограничним истрагама у циљу ефикасније борбе против криминала, тероризма и компјутерских напада широм континента. Проналажење одговарајуће равнотеже између заштите приватности појединца и обезбеђивања ефикасних обавештајних способности биће предмет многих будућих спорова. Догађаји ће вероватно одредити релативне помаке у корист једног или другог.

### Покретање јавног дијалога о улози и будућности обавештајног сектора

Отворена и свеобухватна јавна расправа о овој равнотежи и о будућности обавештајних служби уопште још се није одиграла у Хрватској. После четврт века, још увек смо се борили да се помиримо са наслеђем из доба комунизма и после рата. Наше поларизовано и високо набијено политичко окружење није било наклоњено институцији попут СОА. Био сам уверен да је време да прекорачим неке традиционално забрањене границе.

СОА је објавила свој први годишњи јавни извештај 2014. године. У то време, док смо знали да улазимо на неистражену територију, нисам био сигуран да смо у потпуности схватили све ризике који су постојали у вези са тим. Ипак, извештај је био нашироко хваљен због своје отворености и расветљавања тешке теме. Извештај је нагласио да СОА вежу јасна законска ограничења, као и да га проверавају извршни, парламентарни и цивилни надзор. Такође је пружио безбедносну процену која није означена као поверљива и неке основне информације о развоју у оквиру службе. СОА је наставила да јавно објављује годишњи извештај<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Савет ЕУ усвојио је у априлу 2016. године ПНР Директиву која омогућава земљама чланицама период од две године за усклађивање домаћих закона, уредаба и административних одредаба.

<sup>14</sup> Види: <https://www.soa.hr/en/documents/public-reports/>.

У складу са овом новом политиком отворености, са докумената старе југословенске тајне службе скинута је ознака поверљивости и они су послати Националном архиву 2015. године. Нисам сигуран зашто овај корак није предузет раније. Иако би овај значајан догађај требало да послужи умирењу скептика, сигурно ће користити и историчарима, новинарима и академским истраживачима. То је такође био и симболичан гест који је имплицитно намењен томе да одражава наш нови приступ који гледа у будућност. Очекујемо да ће то помоћи у изградњи поверења и да ће решити легитимну жељу јавности за приступом информацијама.

СОА је такође покренула дијалог са стручњацима и групама цивилног друштва, што је потез који су препознале институције ЕУ које промовишу основна права и слободе<sup>15</sup>. СОА је 2014. одржала свој први од онога што ће постати редован годишњи округли сто са представницима група за људска права и невладиних организација. Док је прва серија ових скупова, којима сам лично присуствовао, била очекивано незгодна, каснији састанци одражавали су све веће заједничко разумевање улоге сваког актера. Резултати овог дијалога укључују повећану транспарентност и више информација о улози СОА у њеним годишњим јавним извештајима. Слични састанци су одржани и са медијима, студентима и стручним групама. Такве отворене и искрене дискусије показале су се корисним за све.

## Поглед према напред: Разумевање наше безбедности

Питао сам старијег оперативца, након обавештајног информисања („брифинга“), шта желимо да прикупимо. То је било у мојим раним данима у агенцији. „Све,“ био је његов одговор, „све и свашта до чега можемо доћи.“ То не може бити тачно, помислио сам у себи. Сигурно нисмо имали све време на свету нити неограничене ресурсе да покушамо да прикупљамо 'све'. Касније смо подстакли Савет за националну безбедност да усвоји приоритетне обавештајне смернице. Свет око нас вероватно ће постати све сложенији, огромне количине небитних информација и конкурентски наративи коче наше аналитичке капацитете. Способност СОА да пружи јасноћу и разумевање био би непроцењив допринос.

Проживљавамо једну од најневероватнијих трансформација нашег разумевања безбедности. Од хладноратовске неизвесности нуклеарног рата до данашњих конкурентских националних интереса и замршених низова транснационалних безбедносних изазова, оклеваам да кажем да је свет сигурније место. Разумевање сложености уздрманог светског поретка заснованог на правилима и стварање смисла из онога што се стварно догађа тешко је чак и за најоштроумније аналитичаре и стручњаке. Претње означавамо као „асиметричне“ или „хибридне“ пре него што их у потпуности разумемо и донесемо закључке и пре него што уоквиримо проблем. Ако временска ограничења не захтевају тренутну акцију, време за разумевање проблема је време које је добро потрошено. Историјске књиге су препуне обавештајних грешака заснованих на погрешним перцепцијама, погрешним проценама или погрешним прорачунима.

Процена безбедности нације је врло озбиљан посао. Постоји много неизвесности и много начина да се то погрешно схвати. Препуштање нашим емоционалним осећањима или личним предрасудама доводи нас до лоших закључака. Подстрекивање од стране виших власти да доносимо искривљене закључке који подржавају унапред одређену причу требало би да буде једнако забрињавајуће. Критично је важно препознати ове замке.

## Колико је важно да исправно поставимо своје перцепције

Све почиње са нашим перцепцијама и од тога у великој мери зависи. Наши обавештајни стручњаци скенирају нашу околину, тумаче шта се догађа и процењују ризике, претње и изазове. Њихова перцепција је битна. Ослањамо се на њих да буду упућени, непристрасни и, пре свега, тачни. Оно што сматрамо претњом по нашу националну безбедност, стварну или замишљену, биће стварно у последичним акцијама и одговорима наше владе. Стога би наше претпоставке, прорачуни и закључци увек требало да буду предмет темељног преиспитивања.

15 Види: „Праћење и надзор од стране обавештајних служби: заштитне мере и правни лекови за фундаментална права у ЕУ, Мапирање законских оквира земаља чланица“, ФРА – Агенција ЕУ за фундаментална права (European Union Agency for Fundamental Rights), 2015, стр. 32.

Наша агенција има задатак да се бори против тероризма, незаконите трговине (мигрантима, оружјем и опојним дрогама), корупције, транснационалних и сложених криминалних активности, радикализма и екстремизма. Сајбер претње, масовне миграције и ширење оружја за масовно уништење, као и забринутост за нашу економску добробит, заштиту критичне инфраструктуре и енергетске сигурности, такође увећавају све дужи списак задатака са којима наши креатори политике очекују да се боримо. Ништа мање забрињавајући нису ризици које представљају непријатељске обавештајне службе укључене у шпијунажу. Наши противници све чешће покушавају да украду поверљиве податке или индустријске тајне или покушавају да утичу на политику и јавно мњење у своју корист. Неки од ових изазова могу бити прилично проблематични.

### Сигурносно обавештајна агенција Хрватске (СОА)

- Корени СОА-е сежу до бурног и насилног распада Југославије раних 1990-их, пошто је обавештајна служба играла важну улогу у хрватском рату за независност (1991-1995).
- Након неколико кругова реструктурирања, СОА је основана спајањем Контраобавештајне агенције (ПОА) и Обавештајне агенције (ОА) 2006. године.
- Служећи у сврхе и обавештајног рада за иностранство као и за унутрашњу безбедност, служба има главни штаб у Загребу, са регионалним канцеларијама широм земље и станицама у иностранству.
- Мисија СОА-е је „открити, истражити и разумети безбедносне претње и изазове прикупљањем и анализом информација значајних за националну безбедност, пружајући тако државном руководству и другим државним телима поуздану обавештајну подршку у доношењу одлука и деловању у заштити хрватске националне безбедности, интереса и благостања својих грађана“. (Извор: СОА)
- Њени главни задаци укључују сузбијање тероризма и насилног екстремизма, контраобавештајне послове, борбу против организованог криминала и корупције, кибернетичку сигурност, заштиту поверљивих података, вршење безбедносних провера и прикупљање страних обавештајних података.
- Према извештајима медија, процењује се да је број запослених између 900 и 1000 запослених.
- Буџет СОА за 2020. годину је око 55 милиона евра.

За више информација, молимо посетите Интернет страницу СОА на <https://www.soa.hr/en/about-us/>.

### Када се помешају криминал, корупција и политика

Криминал, корупција и политика могу се нераскидиво испреплетати и створити страшну дилему. Ситуација се може додатно закомпликовати укључивањем високих политичара или утицајних појединаца. Иако службе унутрашње безбедности, по правилу, не би требало да воде кривичне истраге, постоје изузеци када ситуација представља јасну и непосредно оптерећујућу опасност за демократски поредак<sup>16</sup>. Такве ситуације не морају увек да буду саме по себи разумљиве. Понекад се позивају високи службеници безбедности да донесу тешке одлуке типа „проклетите сте ако то учините, проклетите сте ако то не учините“. Са друге стране, безбедносне службе такође могу лако скренути с пута и, пре него што ико то схвати, да се изненада нађу у компромитованом положају.

Здраво разумевање безбедности, јасне обавештајне смернице и добро дефинисана правила ангажовања могу помоћи лидерима из вишег руководства да се крећу у правом смеру.

<sup>16</sup> Парламентарна Скупштина, Извештај Одбора за законска и људска права, Савет Европе, „Контрола унутрашњих безбедносних служби у земљама чланицама Савета Европе“, Документ 8301, 23. март 1999.



## Поштовање урођене флексибилности националне безбедности

Појам националне безбедности толико је инхерентно флексибилан да се, ако се довољно развуче, лако може прилагодити наративу за сопствене интересе. У прошлости су тајне службе уживале широке, овлашћења која нису проверавана. Југословенска тајна служба била је позната по регрутовању криминалаца који су вршили тешка кривична дела и добијали опрост за своје прљаве послове у иностранству. Ови унајмљени насилници убили су у иностранству на десетине дисидентата и других непријатеља режима. Понекад су атентати били намерно брутални и језиви. Многи од ових криминалних односа остали су нетакнути и након распада бивше Југославије и транзиције у демократију. Илегални шверц, сумњиви послови, намештени јавни тендери и коруптивне шеме приватизације често су се одигравале под заштитом и будним очима тајних служби.

Проблем може постати још акутнији у случајевима системске корупције и „државе у држави“. Криминал, корупција, политика и тајне службе постају практично неразлучиви. У таквим случајевима потребни су велики напори да би се успоставио ред и владавина закона.

## Заштита наших нових рањивих тачака

Узајамно деловање технолошких иновација и друштвених мрежа захтева посебну пажњу. Кретање кроз еру „пост истина“, „лажних вести“ и „информационог рата“ неће бити лако. Више него икад, мораћемо да се запитамо да ли имамо праве скупове вештина.

Технолошки развој брзо је преусмерио наша друштва на још увек неистражену и недовољно мапирану и углавном неуређену територију динамичних нових прилика и рањивости. Приватни животи наших грађана, наша економија и наше основне услуге, било да се ради о финансијама, здравству, енергији или транспорту, све више зависе од дигиталних информационих и комуникационих технологија. Наше друштво се суштински променило, од начина на који послујемо до наше међусобне интеракције. Они који имају контрадикторне намере, све лакше могу да наруше наш начин живота. Једноставан „сајбер“ (компјутерски – енг: „цибер“) напад на пружаоце јавних или комерцијалних услуга може за резултат да има опасне и реметилачке последице, од јавних поремећаја до озбиљне економске штете, а може чак и да угрози животе.

Како је овај домен постепено доспео у средиште пажње, сајбер простор се сада чврсто нашао на мети закона и обавештајних агенција. Са својим својственим сложеностима и нејасноћама, компјутерска (сајбер) безбедност ће сигурно доминирати нашом агендом, трошити наше ресурсе и стварати нове контроверзе. Не смемо да себи приуштимо да нас ухвате неспремне.

## Не-традиционални изазови и сложени феномен

Ако ово није било довољно да нас забрине, какву ће улогу, ако је уопште играју, имати безбедносне и обавештајне службе јер се наша друштва све више суочавају са ризицима заразних болести (пандемије), климатских промена, деградације животне средине и других сложених појава? Не можемо једноставно да одбацимо такве изазове. Иако спадају изван наше традиционалне надлежности, ови ризици део су ширег безбедносног контекста и доносе озбиљне политичке, социјалне и економске последице. Непоштовање таквих појава ризикује да обавештајни рад гурне у небитност. Службе безбедности које игноришу ове изазове, а да не покушавају да стекну барем основно разумевање за њих, то чине на сопствени ризик.

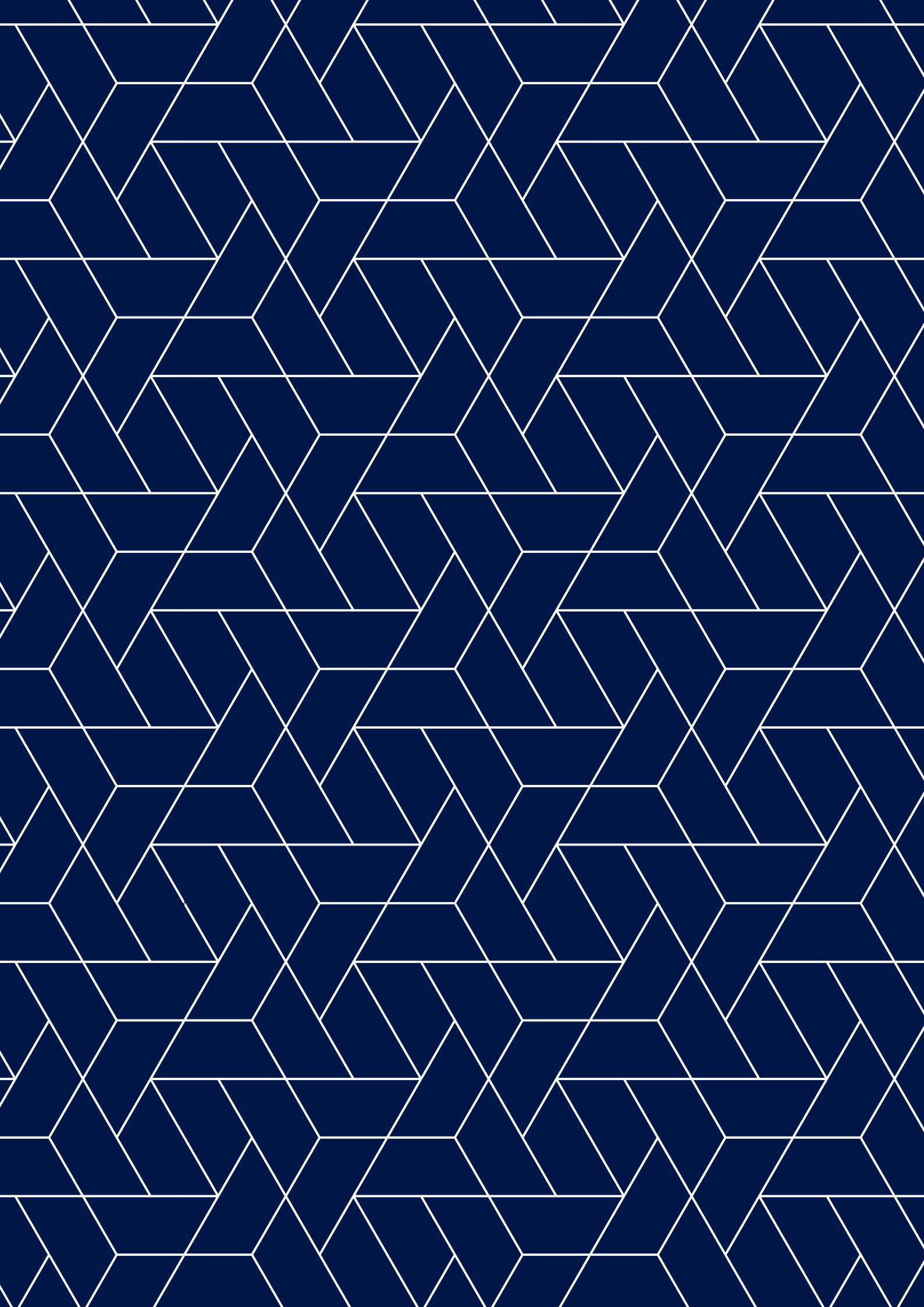
## Закључци

Земље Источне Европе, од Балтика до Балкана, као и земље бившег Совјетског Савеза, прилично хаотично су се суочавале са изгледима обавештајних реформи у својим демократским транзицијама. Многи, попут Хрватске, добро су се помучили након завршетка хладног рата. Ипак, свака држава је у јединственој позицији да обликује обим и динамику својих обавештајних реформи. Не постоји гаранција да ће ово бити пријатан подухват без ризика. Свака земља мора да се помири са својом прошлoшћу, да удовољи тренутним захтевима, управља својим очекивањима и да прихвати свој будући потенцијал. У међувремену, свет се непрестано мења, јер се старе претпоставке показују непоузданим и појављују се нови изазови. То може бити деликатно уравнотежење које захтева значајну политичку вољу и посвећеност.

Хрватско искуство нуди неке важне увиде и поуке. Обавештајне реформе су континуиране и захтевају дугорочне напоре. Штавише, поуздано мерење ефикасног управљања је тест времена. У пракси, парламентарни надзор још се није ослободио партијски обојене политике. Жеља Хрватске за уласком у НАТО и ЕУ пружила је снажан подстицај за усађивање принципа заснованих на вредностима које деле западне демократије. Успут смо брзо схватили благодети одговорности, надзора и заштите од злоупотребе. Конкретно, могућности СОА су се побољшале, повећало се самопоуздање у њеним редовима и повећала се подршка грађана. Објава првог извештаја који није означен као поверљив резултирала је значајним растом броја пријава за запошљавање у СОА. Ово је био доказ да се усвајање принципа доброг управљања претвара у изградњу и развој капацитета.

Такође постоји стратешки, а можда и предузетнички аспект трансформације СОА. Усвојила је корпоративни начин размишљања у приступу јавним услугама. Агенција је предузела самопроцену као основу за свој стратешки развој, а не баш тривијални подухват за обавештајну организацију. СОА је добила једногласне похвале различитих странака за свој стратешки план развоја у парламентарном Одбору за надзор обавештајне службе. Агенција је способна да благовремено препозна нове претње и игра водећу улогу у нашим националним напорима за „сајбер“ безбедност. Али, као што је поносно приказано у јавном извештају за 2019. годину, најупечатљивије достигнуће СОА је њена стална посвећеност (од 2012. године) повећању улагања у модернизацију и развој сваке године.

Реформе СОА ишле су паралелно са хрватском демократском транзицијом и евроатлантским интеграцијама. Чланство и активна улога агенције у кључним међународним форумима, као и њена блиска сарадња са безбедносним и обавештајним службама западних демократија, пружају јој боље могућности да ефикасно остварује своју мисију. Све ово такође говори и о запаженом деценијском напретку СОА. Са сазревањем надзорног капацитета и већом транспарентношћу, СОА је у бољој позицији да развије способности које су потребне за решавање будућих безбедносних изазова са којима ће се суочавати.





**DCAF** Женевски центар за  
управљање сектором  
безбедности

20 ГОДИНА

DCAF Geneva  
Headquarters

P.O. Box 1360  
CH-1211 Geneva 1  
Switzerland

✉ [info@dcaf.ch](mailto:info@dcaf.ch)  
☎ +41 (0) 22 730 9400

[www.dcaf.ch](http://www.dcaf.ch)

🐦 [@DCAF\\_Geneva](https://twitter.com/DCAF_Geneva)