

УЛОГА ОЕБС-а У СИСТЕМУ БЕЗБЕДНОСТИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ – АКТУЕЛНО СТАЊЕ

*Иван Јоксић**Универзитет Привредна академија у Новом Саду,
Правни факултет за привреду и правосуђе*Марко Мојашевић***Министарство одбране Републике Србије, Управа за
међународну војну сарадњу

Безбедност је неспорно значајан друштвени феномен који се јавља као друштвена, групна, заједничка и индивидуална потреба људи да пружи отпор разноврсним изворима, облицима и садржајима њиховог угрожавања. У научним и стручним радовима који разматрају питање безбедносне заштите користе се различити критеријуми за класификовање безбедности. Првенствено су то критеријуми изведени из емпиријске ситуације (простор, садржај, циљеви, актери, итд.). Након промена од 5. октобра 2000. године у Србији наступа период у којем почиње реформа система безбедности на дијаметрално супротним основама. Реформе су пратиле промењену улогу Србије у односу на актуелно безбедносно стање на националном, регионалном и међународном нивоу. Томе је погодовала демократизација државе коју, по правилу, прати деполитизација војних и цивилних безбедносних структура.

Посебни напори, у оквиру војно-политичке димензије безбедности у Србији, усмерени су на проучавање делатности ОЕБС-а. Основни садржаји и облици делатности ОЕБС-а су антиконфликтни и превасходно усмерени на подручје сарадње међу државама. У том смислу, те делатности усмерене су на остваривање безбедности кроз превентивно спречавање њеног угрожавања у Европи. Примарне активности ОЕБС-а огледају се у склапању уговора и споразума, али и оперативном деловању на пољу њихове примене. Једном речју, стварање правних оквира праћено је њиховом даљом инструментализацијом кроз конкретне форме сарадње у изградњи заједничког система безбедности на европском континенту.

Задатак овог рада није да понуди потпуну класификацију безбедности, већ да укаже на могуће критеријуме класификације, подобне и научно основане, за примену у класификовању безбедности на коју се односи сарадња Републике Србије и ОЕБС-а. У том делу биће коришћени расположиви материјали и доступни европски и међународни правни инструменти којима се област безбедности детаљније регулише. Тако-

* Др Иван Јоксић је доцент на Правном факултету за привреду и правосуђе Универзитета Привредна академија у Новом Саду.

** Мр Марко Мојашевић, marko.mojasevic@mod.gov.rs

ђе, аутори задржавају право на оцену постигнутих резултата у сарадњи, на релацији Србија и ОЕБС, укључујући актуелне безбедносне изазове које производи тероризам и остали видови нарушавања безбедности са којима се последњих деценија сусрећу све државе. При томе, посебна пажња биће посвећена значају успостављања квалитетне сарадње у оквиру европског концепта безбедности који се развија у ЕУ.

Кључне речи: *ОЕБС, безбедност, уговори, споразуми, Србија, војна сарадња*

Теоријско одређење и класификација безбедности

Безбедност припада категорији појмова који имају вишеструко значење у разматрању теоријских и практичних аспеката. Одређивањем садржине и делокруга послова који припадају безбедносној области бавили су се многи аутори из области међународних, кривичних, криминалистичких, криминолошких и безбедносних наука. При томе, свака наука покушава да приликом одређивања појма безбедности унесе у њега свој угао посматрања. Зато је сасвим исправна констатација да постоји онолико појмова безбедности колико има аутора који се баве овим феноменом. У мноштву теоријских одређења појма безбедности неопходно је издвојити оне којима се постиже најјачи ефекат.

Професорка Аврамов примећује да су се „парадигме и институционални модели безбедности мењали током развоја међународне заједнице“ и указује на то да „иако одбрана од спољњег напада остаје централни проблем, пракса је недвосмислено указивала да држава може бити угрожена унутрашњим потресима, економским и друштвеним поремећајима, нарочито у заједницама у којима недостаје осећај идентитета и социјалне кохезије.“ Она запажа да се у науци прави разлика између појма безбедност државе и безбедност друштва, истичући да „основни критеријум безбедности државе представља њен суверенитет, а безбедности друштва идентитет, тј. свест о припадности заједници. Приметно је да оба термина садрже у суштини егзистенцију или преживљавање државе и друштва; држава која изгуби суверенитет престаје да буде држава, а када друштво изгуби идентитет престаје да постоји као суверена јединка. Раздвајање државне и друштвене безбедности треба схватити у смислу два организациона центра безбедности али у средишту безбедносне дилеме остаје и даље држава, било да је реч о социјалном виду безбедности или међународном. Држава је та која пружа легитимитет и заштиту друштва. Други ниво приступа безбедности је подела на наднационалну и међународну, али се и у овом случају држава јавља као кључна карика“.¹

Безбедност се некада односила искључиво на државу и на војни сектор, а данас се користи за означавање много ширег појма од изворног значења, јер се под њим подразумева жељено стање система који се постиже елиминисањем претњи и ризика који долазе из и изван система. Ковач тврди да је безбедност појам са вишеструким значајем јер, осим што подразумева слободу од страха, претњи и физичког насиља, она укључује моралне, идеолошке и нормативне елементе, што само отежава њено прецизно дефинисање.²

¹ Аврамов, С., *Безбедност у 21. веку*, Зборник радова СИМБОН, Београд, 2001, стр. 423.

² Ковач, М., *Стратејска и доктринарна документа националне безбедности*, Свет књиге, Београд, 2003, стр. 72, 73 и 74.

У оквиру реалистичког приступа у међународним односима, безбедност се одређује као „заштита од угрожавања усвојених вредности“, и „као одсуство претњи“, док је „главни субјекат и објекат безбедности ... суверена држава“.³ „Као прилог тумачењу појма безбедности, интересантна је дефиниција у једној студији УН из 1986. године: Безбедност је стање у коме државе сматрају да нема опасности од војног напада, политичког притиска или економске присиле, тако да могу слободно да се развијају и напредују. Дакле, безбедност националних држава могла би да буде остварена ако државе сматрају да нису изложене опасностима оружаних напада, ни било каквом мешању у њихове унутрашње послове, субверзивним или дестабилизирајућим утицајима са стране, било да су они политичке, економске или војне природе“.⁴

У Политичкој енциклопедији појам безбедност „у најширем политичко-правном смислу обухвата мере и активности, чувања и заштите од угрожавања независности и интегритета једне земље и унутрашњег уставног и правног поретка. У првом случају се говори о спољној, а у другом о унутрашњој безбедности“.⁵

У Војном лексикону се истиче: „[...] безбедност се мора дефинисати као стање организација и функција безбедности. Безбедност као стање представља заштићеност неког добра, вредности и тековине друштва. У политичко-безбедносном смислу, обухвата целокупну заштићеност државе од свих видова субверзивне делатности спољног и унутрашњег непријатеља и других штетних делатности и утицаја“.⁶

У делу Лексикон безбедности Обрен Ђорђевић одређује безбедност као: „1. Отклањање свих активности и пропуштања која угрожавају лица, јавни поредак, објекте или дати простор. [...] 2. Појам безбедности може се схватити [...] : као функција безбедности државе или покрета, [...] као стање безбедности, на основу елемената, тј. података о активностима носилаца угрожавајућих делатности у датој држави или у покрету, утврђује се степен угрожености, односно безбедносна ситуација, [...]“.⁷

У делу Национална безбедност Мијалковић истиче да су вредности и интереси „централни конституенс безбедности“, где он разликује индивидуалне, колективне, националне, међународне вредности. У националне вредности Мијалковић убраја: „опстанак државе и нације, квалитет живота народа и нације и социјално благостање, уставни и правни поредак државе, економски просперитет, енергетска стабилност, [...] политичка стабилност и национално јединство, независност државе, територијални интегритет, суверенитет, [...] здрава животна средина и друге вредности“.⁸

Гафиновић сматра да је суштина безбедности: „стање заштићености личности, друштва, државе, стање заштићености животних интереса, стање заштићености националних интереса, симбол о стању система у односу на неповољна дејства“.⁹

³ Симић, Д., *Наука о безбедности*, ЈП Службени лист СРЈ, Београд, 2002, стр. 23.

⁴ Гафиновић, Р., *Класификација безбедности*, Наука Безбедност Полиција, бр. 2, КПА, Београд, 2007, стр. 4.

⁵ *Политичка енциклопедија*, Савремена администрација, Београд, 1975, стр. 79.

⁶ *Војни лексикон*, ВИЗ, Београд, 1981.

⁷ Ђорђевић, О., *Лексикон безбедности*, Партизанска књига, Београд, 1986, стр. 25.

⁸ Мијалковић, С., *Национална безбедност*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2009, стр. 48–51.

⁹ Гафиновић, Р., *Безбедност као модерна научна дисциплина*, у: Гафиновић Р., (прир.), зборник радова: *Србија – безбедносни и институционални изазови*, Институт за политичке студије, Београд, 2009, стр. 15–34.

Сублимирајући различита схватања појма и садржине безбедности можемо издвојити неколико кључних елемената:¹⁰

– појам безбедности обухвата правно уређење и обезбеђење друштвених односа, успостављања, одржавања и унапређивања стања у држави, која омогућава ефективну заштићеност државе и грађана који у њој живе од свих (спољашњих и унутрашњих) противправних аката (активности) којима се угрожава уставни поредак, рад државних органа, обављање привредних и друштвених активности и остваривања слобода, права и дужности човека и грађанина;

– безбедност се третира као функционално нераздвојни атрибут државе и подразумева послове безбедности ради заштите одређених вредности, без обзира на друштвено уређење, политички систем или облик власти;

– суштина система безбедности јесте да друштво преко ње остварује одређени циљ, који се превасходно састоји у заштити сопственог опстанка и прогресивног развитка у складу са могућностима, с тим да је функција безбедности у савременим државама данас много шира, јер делатност органа безбедности подразумева и одређену делатност друштвених субјеката којима бављење пословима безбедности није примаран задатак.

Постоји више критеријума класификације безбедности у којима се полази од појединих елемената који се сматрају кључним у њеном теоријском одређењу. У Политичкој енциклопедији и Малој политичкој енциклопедији – према објекту заштите, разликују се: државна; општа (јавна); колективна; лична и имовинска безбедност. Уважавајући општу поделу безбедности на њену државну и јавну компоненту, размотрићемо могућности њиховог појмовног одређења.

Појам државна безбедност односи се на „превенцију против кривичних дела којима се угрожава државна безбедност, тзв. политичких кривичних дела, откривање припремања ових дела и предупређивања њихова извршења, затим откривање извршених дела ове врсте и хватање и гоњење њихових извршилаца, укључујући све врсте делатности и мера да се наведени циљеви остваре“.¹¹

Општа (јавна) безбедност односи се на „заштиту личних, имовинских, политичких, [...] и других права и слобода [...] човека и грађанина од криминалног ускрађивања њихова коришћења. Личне слободе и права обухватају заштиту живота, интегритета и неприкосновености личности, затим неповредивост стана, тајност писма и других средстава везе, слободу кретања и настањивања, других личних и политичких права“.¹²

На основу дефиниције да безбедност представља вредност (државну, националну, политичку, моралну, економску, личну, итд.), поједини аутори (А. Савић, Љ. Стајић, Р. Гађиновић, и др.) класификују безбедност: према критеријуму појава угрожавања и према нивоима безбедности.¹³

¹⁰ Бошковић, М., Бошковић, А., *Основи детективске делатности - са освртом на оперативну делатност полиције*, Факултет за пословни менаџмент, Бар, 2007, стр. 13–14.

¹¹ Политичка енциклопедија, *op. cit.*, стр. 79.

¹² *Ibidem*.

¹³ Интересантно је запазити да је у криминалистичкој литератури, такође, присутна класификација безбедности на државну и јавну безбедност. Међутим, различито се одређује садржина врста безбедности, па се под државном безбедношћу подразумева „примена и коришћење метода, мера и радњи од стране органа, служби и политичких субјеката којима се спречавају, онемогућавају и чине безбедним носиоци делатности које угрожавају државу“. Алексић, Ж., Миловановић, З., *Лексикон криминалистике*, Глосаријум, Београд, 1995, стр. 67.

Према критеријуму појава угрожавања (спољне и унутрашње) можемо разликовати:

- спољну „која је заснована на држави као чланици међународне заједнице, и као креатору међународних односа [...] садржај чини заштита суверенитета и територијалног интегритета, као и равноправност чланства у међународној заједници“,¹⁴
- унутрашњу безбедност „која штити унутрашњи суверенитет државе од свих антидруштвених појава, односно свих појава које угрожавају друштвено уређење“.¹⁵

Према критеријуму *одређених нивоа безбедности* можемо разликовати: националну и/или државну безбедност, појединачну, друштвену, регионалну, међународну и глобалну безбедност“.¹⁶

Организација за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС)

Настанак и организационо уобличавање ОЕБС-а везује се за период хладног рата у којем је глобална безбедност била подељена на блоковским основама. Стога, ОЕБС није имао оснивачку повељу која је одређивала његово чланство, сврху и правила. То је почело сасвим случајно, када су се за време великог утицаја хладног рата састали представници 35 држава да изнесу своје ставове о сарадњи у Хелсинкију 1973. године. На конференцији за безбедност и сарадњу у Европи (CSCE) закључен је договор, како за изградњу мера војног поверења и безбедности, тако и на пољу економије, науке, развоја технологија, екологије, културе и хуманитарне сарадње. Ширина поља деловања која се налази у Хелсиншком финалном документу до тада је била без преседана. После Хелсинкија друга фаза преговора отпочела је у Женеви (од 18. септембра 1973. године до 21. јула 1975. године) где су се државе чланице договориле о усвајању финалног акта који је потписан у Хелсинкију на самиту одржаном од 30. јула до 1. августа 1975. године.

Садржај Хелсиншког финалног акта приказан је кроз следећих 10 принципа:

- једнакост суверених држава, поштовање права која су својствена суверенитету,
- уздржавање од претњи, угрожавања или употребе силе,
- неповредивост граница,
- територијални интегритет држава,
- мировно решавање спора,
- немешање у унутрашња питања,
- поштовање људских права и основних слобода, укључујући слободе мишљења, савести, религије или веровања,
- једнака права и самоодређење људи,
- сарадња између држава,
- потпуно поштовање међународног права.

¹⁴ Савић А., Стајић Љ., *Основи цивилне безбедности*, Факултет за пословне и правне студије, Нови Сад, 2006, стр. 64.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ *Ibid.*, стр. 28.

На Самиту у Паризу од 19. до 21. новембра 1990. године Париска повеља за нову Европу КЕБС (ОЕБС) добија нову – главну улогу на пољу безбедности у Европи, што ће се касније испоставити погрешном проценом (сукоби за одвајање балтичких држава, сукоби на простору СФРЈ, цивилни сукоби у Јужној Осетији – Грузија, сукоби у провинцији Транснистрији – Молдавија, ескалација сукоба у Нагорно-Карабаху, Азербејџану и Јерменији).¹⁷ На Самиту у Хелсинкију 1992. године доноси се одлука о упућивању мисија за спречавање и превенцију криза. Прва таква мисија упућена је на простор бивше Југославије (Косово и Метохију, Санџак и Војводину), а после у Грузију, Естонију, Латвију и Молдавију. То је представљало једну од највећих иновација КЕБС-а (ОЕБС). На Самиту у Будимпешти, 5. и 6. децембра 1994. године, на предлог САД, КЕБС мења име у OSCE (ОЕБС), а од 1. јануара 1995. године одлука постаје правоснажна. Такође, долази и до преименовања институција, које променом имена не губе своју функцију.¹⁸

У оквиру ОЕБС-а развијена су одређена тела која припремају и доносе политички обавезујуће одлуке за све државе учеснице: самит, конференција прегледа, министарски савет, стални савет и форум за сарадњу у области безбедности. Званични председавајући има свеобухватну одговорност за извршне активности ОЕБС-а. У складу са смерницама усвојеним на Министарском савету у Порту 2002. године, званични председавајући задужен је за: 1) председавање Самитом, Министарским саветом, Сталним саветом и потчињеним телима; (2) координацију и консултације ради реализације активности; (3) обезбеђење Сталног савета захтеваним нацртима, извештајима и прегледима, као и препорукама у вези појединих специфичних питања; (4) преношење ставова и одлука са заседања Самита, Министарског савета и Сталног савета Секретаријату, институцијама и мисијама на терену; (5) преузимање одговорности за именована, доделу задатака, као и за именоване личних представника и (6) представљање ОЕБС-а у сарадњи са генералним секретаром.¹⁹

Лица на тој функцији мењају се сваке године и њу обавља министар спољних послова неке од држава учесница. Званичном председавајућем у раду помажу претходни и наредни председавајући и они заједно чине тзв. Министарску тројку. Званични председавајући може формирати *ad hoc* иницијативну групу и именовати личне представнике приликом суочавања са специфичном кризом или конфликтном ситуацијом. *Ad hoc* иницијативне групе, као и лични представници председавајућег, успостављају се од случаја до случаја ради пружања помоћи званичном председавајућем у реализацији специфичних задатака, а посебно на пољу спречавања конфликта, управљања кризом и решавања спорова. Састављене су од представника ограниченог броја држава учесница, укључујући и Министарску тројку.

¹⁷ Операције ОЕБС-а на терену истина нису једини инструмент за деловање на терену – има и других, међу којима се издвајају посматрачке мисије на изборима (које одашилге ОДИХП–Канцеларија за демократију и људска права), те мисије које организује Високи комесар за националне мањине. Трапара, В., *Улога ОЕБС операција на терену у земљама у транзицији*, МП, бр. 1, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2011, стр. 101.

¹⁸ OSCE Савет се преименује у Савет министара, Старији-виши комитет постаје Старији-виши савет, Стални комитет постаје Стални савет.

¹⁹ *Role of the OSCE Chairmanship-in-Office (MC(10)DEC/8)*, Tenth Meeting of the Ministerial Council, OSCE, Porto, 2002.

У оквиру ОЕБС-а своје активности остварују секретаријат и посебна, односно специјализована одељења: одељење за акције против тероризма (АТУ), за спречавање конфликта (СРС), за економске и еколошке активности (ОСЕЕА) и друга.

Секретаријат је успостављен Париском повељом за нову Европу 1990. године.²⁰ Он пружа помоћ званичном председавајућем у обављању његових послова, даје експертизу, обезбеђује аналитичку подршку и израђује нацрте разних одлука. Овлашћен је да даје званичне изјаве и одржава контакте са осталим међународним организацијама. На челу Секретаријата је генерални секретар. Секретаријат се састоји од: Канцеларије генералног секретара (Одељење општих послова, Јединица за борбу против тероризма, Специјални представник и координатор за борбу против трговине људима), Центра за превенцију конфликта, Канцеларије координатора за активности у области економије и заштите животне средине, Управе за људске ресурсе, Управе за менаџмент и финансије и Канцеларије за унутрашњу контролу. Генерални секретар успостављен је на Савету КЕБС-а у Стокхолму 1992. године. Он пружа подршку званичном председавајућем у свим активностима усмереним на достизање циљева Организације за европску безбедност и сарадњу. Ради тога он реализује следеће задатке: (1) управља институцијама и операцијама ОЕБС-а, укључујући и Секретаријат; (2) блиско сарађује са званичним председавајућим приликом припрема и реализације састанака; (3) обезбеђује имплементацију донесених одлука; (4) информише јавност о ОЕБС политици и активностима; (5) одржава контакт са међународним организацијама; (6) даје мишљење о финансијским импликацијама предлога и води рачуна о економичности особља и пратећих служби; (7) обезбеђује да тела ОЕБС-а делују у складу са усвојеним правилима и регулативама; (8) редовно извештава о активностима Секретаријата и (9) припрема годишње извештаје о раду.

Специјализованим телима ОЕБС-а припадају: Канцеларија за демократске институције и људска права, Високи комесар за националне мањине, Представник за слободу медија и Парламентарна скупштина.

Канцеларија за демократске институције и људска права успостављена је 1992. године.²¹ Она је највећа институција у ОЕБС-у и одговорна је за: (1) унапређење демократских избора, посебно преко надгледања изборног процеса; (2) обезбеђење практичне подршке у успостављању демократских институција и људских права и јачању цивилног друштва и улоге права; (3) допринос раном упозоравању и спречавању конфликта, посебно преко надгледања и примене обавеза из области људске димензије и (4) служи као тачка контакта за питања Рома и Синта.

Високи комесар за националне мањине успостављен је ради одговора, у најранијем могућем периоду, на етничке напетости које имају могућности да прерасту у конфликт унутар региона ОЕБС-а.²² Високи комесар за националне мањине функ-

²⁰ *Charter of Paris for a New Europe*, Summit, CSCE, Paris, 1990, Supplementary document to give effect to certain provisions contained in the Charter of Paris for a New Europe, I Institutional arrangements, E. The CSCE Secretariat.

²¹ *Prague Document of Further Development of CSCE Institutions and Structures*, Second Meeting of the Council, CSCE, Prague, 1992, III Human Dimension, paragraph 9.

²² Високи комесар за националне мањине успостављен је на Самиту у Хелсинкију 1992. године. *Helsinki Document 1992 – The Challenges of Change*, Summit, CSCE, Helsinki, 1992, Helsinki Decisions, II CSCE High Commissioner on National Minorities, paragraph 3.

ционише као инструмент превентивне дипломатије и његов циљ је да идентификује и благовремено потпомогне решавање етничких напетости које могу угрозити мир, стабилност и односе између држава учесница Организације за европску безбедност и сарадњу.

Представник за слободу медија задужен је за пружање помоћи владама у унапређењу слободе, независности и плурализма медија ради изградње демократског друштва.²³ Он је овлашћен да надгледа развој медија у свим државама учесницама и да реагује на озбиљне случајеве кршења принципа ОЕБС-а и обавеза учесница у погледу слободе изражавања и медија.

Парламентарна скупштина основана је ради унапређења учешћа парламентарне државе учесница у активностима ОЕБС-а и олакшавања интерпарламентарног дијалога и сарадње.²⁴ Она има 320 парламентарца из 56 држава учесница. Парламентарна скупштина реализује следеће задатке: (1) сагледава процес достизања циљева ОЕБС-а; (2) дискутује о темама које су покренуте на Министарском савету или Самиту; (3) развија и промовише механизме за превенцију и решавање конфликта; (4) пружа подршку јачању и консолидацији демократских институција у државама учесницама и (5) доприноси развоју институционалне структуре ОЕБС-а и бољој координацији. На Самиту у Истанбулу Парламентарној скупштини је одато посебно признање. Том приликом је назначено да се Парламентарна скупштина развила у најзначајнију институцију ОЕБС-а, која континуирано обезбеђује нове идеје и предлоге. Основне активности Парламентарне скупштине укључују три годишња заседања, организовање конференција и семинара, учешће у улози посматрача на изборима, непосредно утврђивање имплементације одлука ОЕБС-а на терену. Сваке друге године ПС ОЕБС организује Конференцију о питањима економије. „Парламентарна скупштина ОЕБС-а је форум за интерпарламентарни дијалог о свим питањима везаним за европску безбедност и сарадњу. Она олакшава тај дијалог, ради повећања регионалног разумевања о питањима од суштинског значаја за ОЕБС и промовише парламентарно учешће у активностима ОЕБС-а. Уз то, ПС/ОЕБС организује семинаре усмерене на развој и гајење демократије, програме попут оног за надгледање избора у појединим земљама“.²⁵

У складу са променама у концепту вођења међународне политике, условљене првенствено сусретањем са новим безбедносним изазовима, ОЕБС је интензивирао сарадњу на пољу заједничког одговора тероризму, организованом криминалу и другим облицима глобалног и регионалног нарушавања безбедности. Међутим, одлуке и документи ОЕБС-а сматрају се обавезујућим само у политичком, а не и у правном смислу, што доводи у питање њихов домашај на пољу примене.

²³ Представник за слободу медија успостављен је на Министарском савету у Копенхагену 1997. године. *Decision on the appointment of the OSCE Representative on Freedom of the Media (MC(6)DEC/1)*, Sixth Meeting of the Ministerial Council, OSCE, Copenhagen, 1997.

²⁴ Идеја о оснивању Парламентарне скупштине остварена је на Самиту у Паризу 1990. године. *Charter of Paris for a New Europe, op. cit., New structures and institutions of the CSCE process*, paragraph 14.

²⁵ Илић, П., *Парламенти европских регионалних организација – мала упоредна анализа*, Шести научни скуп Синергија, Бијељина, 2010, стр. 509.

Улога ОЕБС-а у систему безбедности Републике Србије у периоду после 5. октобра 2000. године

Петооктобарске промене у Србији из 2000. године покренуле су читаву лезу питања која се тичу укључивања земље у европске безбедносне токове. Почине нова ера у спољнополитичким односима, заснована на повратку у постојеће и учлањивању у новоформиране међународне и регионалне организације.²⁶ Повратком у институције ОЕБС-а 2001. године, Република Србија укључује се у активности на пољу развоја безбедности и сарадње које подразумевају и узајамне инспекције пријављених борбених јединица и формација, заједно са још 55 држава чланица ОЕБС-а на основу „Бечког документа 1999”. Мисија ОЕБС-а у Србији (ОМИС) успостављена је 11. јануара 2001. године. Рад мисије значајно доприноси јачању капацитета у свим областима друштвеног живота, кроз реализацију око 60 пројеката у различитим областима предвиђених мандатом – у оквиру програма демократизације, владавине права и људских права, медија, као и пружања помоћи у примени пројеката у области полиције. Посебна пажња посвећује се спровођењу дугорочне стратегије реформе, нарочито у изградњи капацитета владиних институција, као и кроз јачање капацитета парламента и цивилног друштва за праћење и надзор.

Активности контроле наоружања у надлежности Министарства одбране тежишно спроводи Верификациони центар који је формиран 1996. године као Управа за контролу наоружања ГШ ВЈ. Од 1996. године реализују се активности из надлежности Дејтонског мировног споразума за члан IV, Анекс 1Б и члан V. Прва инспекција спроведена је 26. августа 1996. године. У периоду у којем се врше инспекције у региону постигнут је висок ниво транспарентности и поверења, уравнотежен и стабилан ниво одбрамбених снага и број наоружања испод утврђених лимита. Република Србија дала је значајан допринос усвајању и примени Споразума о подрегионалној контроли наоружања, потврђујући тиме значај који се придаје регионалној сарадњи. Поред тога, Република Србија ратификовала је највећи број међународних уговора и конвенција које се односе на ову област: Конвенцију о забрани развоја, производње, складиштења и употребе хемијског оружја и о њиховом уништењу (CWC); Конвенцију о забрани употребе, складиштења, производње и промета противпешадијских мина и њиховом уништењу – Отавска конвенција; Правила понашања Европске уније у вези са извозом наоружања и војне опреме; Програм акције УН за спречавање, сузбијање и искорењивање недозвољене трговине стрелачким и лаким оружјем у свим његовим аспектима (UN PoA SALW); Документ ОЕБС-а о стрелачком и лако оружју (SALW), као и друге одговарајуће одлуке ОЕБС-а из ове

²⁶ „Промена политичких и безбедносних прилика у Европи захтевала је прилагођавање целокупне безбедносне стратегије, као и политике европских држава и регионалних организација новонасталој ситуацији. Највећа хладноратовска претња – избијање рата између два супротстављена блока, предвођена двома суперсилама – више није постојала. Бројне нове претње заокупиле су пажњу војних и политичких доносилаца одлука НАТО (као и Европске уније и САД). Нове изазове, ризике и претње требало је дефинисати, те успоставити нове стратегије, процедуре и инструменте за њихово отклањање“. Орлић, Д., *Шездесет година трансформације НАТО*, Годишњак ФПН, бр. 3, Факултет политичких наука, Београд, 2009, стр. 533.

области – о складиштењу конвенционалног наоружања итд. Ратификацијом наведених међународних уговора и конвенција од стране Републике Србије, надлежности Верификационог центра проширују се и на њих. Верификациони центар реализује и активности према прихваћеним конвенцијама и резолуцијама Генералне скупштине и Савета безбедности УН у области контроле наоружања. У складу са документима УН и ОЕБС, Република Србија примењује и све предвиђене мере контроле производње, промета и трансфера наоружања.²⁷

Поред јасно изражене делатности ОЕБС-а у области предузимања мера контроле наоружања, значајно је указати на важност деловања на пољу примене војних споразума. Активни уговори који се посматрају са војног аспекта урађени су и спроводе се ради изградње поверења и безбедности у региону ОЕБС-а. Под тим подразумевамо оне који имају активну подршку ОЕБС-а: Отворена неба (Open Skies) и Споразум о конвенционалним војним снагама у Европи (Conventional Forces in Europe – CFE). CFE је уговор о конвенционалним војним снагама у Европи који је потписан између држава НАТО-а и Варшавског уговора, које су чланице ОЕБС-а, у Паризу 19. новембра 1990. године. У употребу је ушао 9. новембра 1992. године, после прихватања CFE-1А уговора који је имао политичку тежину и обавезао чланице да за 40 месеци сведу број наоружања на одобрену меру, као и обавезе око спровођења, верификације и размене војних информација на годишњем нивоу. Формирано је тело за праћење спровођења споразума под називом Заједничка консултативна група (JCG – Joint Consultative Group), која је успостављена 1990. године. Овај уговор обезбеђује ограниченост поседовања конвенционалног наоружања које подлеже контроли и могућност увида кроз спровођење обостраних инспекција на терену. Овај уговор био је значајан у време хладног рата и велике концентрације оружја, а резултат је уништење десетине хиљада комада оружја (тенкова, артиљерије изнад 100 мм калибра, оклопних транспортера, јуришних хеликоптера и борбених авиона).

Председник Руске Федерације је, 26. априла 2007. године, приликом обраћања скупштини и нацији, први пут званично најавио могућност увођења мораторијума на спровођење Уговора, а 30. новембра 2007. године потписао је и законски акт којим је суспендовано учешће Руске Федерације у имплементацији овог уговора. Акт о суспензији учешћа Руске Федерације у Уговору ступио је на снагу 12. децембра исте године.

Иницијативу за Споразум „Отворена неба“ покренуо је 1955. године председник САД Двајт Ајзенхауер, као један од начина контроле наоружања и смањивања ризика од избијања светског рата. Међутим, од 1989. до 1992. године одржано је неколико састанака и конференција у Отави (12. фебруар 1990), Будимпешти (април–мај 1990) и Бечу, где је постигнут политички консензус, али нису били решени технички детаљи о начинима и броју летова. Због тога је Споразум потписан тек 24. марта 1992. године у Хелсинкију. Првобитно су га потписале 24, а затим 27 држава. Ступио је на снагу 1. јануара 2002. године и отворен је за приступање нових чланица. Тренутно има 35 држава чланица. „Отворена неба“ су мултилатерални споразум који дозвољава државама потписницама да извршавају узајамне летове ради

²⁷ Бела књига одбране Републике Србије, Медија центар одбрана, 2010, стр. 144–145.

снимања из ваздушног простора са циљем да се унапреде мере поверења, мира, стабилности и заједничке безбедности. Споразум, осим елемената контроле (снимања и извиђања) и на основу тога вршење упоређења са размењеним информацијама, нема неке везе са класичним споразумима о контроли наоружања. Он не ограничава наоружање, нема извештаја о наоружању и местима налажења, војним активностима и вежбама. Њиме је успостављен режим ненаоружаних посматрачких летова изнад територије земаља потписница.

Превасходни циљ ових летова јесте да се смање ризици од сукоба кроз омогућавање земљама чланицама да прикупљају информације о војним снагама и њиховим активностима. Овај споразум пројектован је тако да ојача и продуби заједничко разумевање и поверење, дајући свим потписницама, без обзира на величину, могућност да прикупе информације о војним или другим активностима. Мањим државама дата је могућност да добију копије прикупљених података, ако нису у могућности да реализују сопствене летове. Споразум „Отворена неба“ заснива се на четири основна принципа:

- Посматрачки летови имају приоритет у току извршења, не постоје ограничења по питању условних, условно забрањених и опасних зона и дозвољен је приступ целокупној територији.

- За ове намене користи се посебно припремљен ненаоружани ваздухоплов који је подложен, као и опрема, претполетном инспекцијском прегледу.

- Савременост сензора и доступност на тржишту један је од услова који морају бити задовољени, а дефинисани су Споразумом.

- Годишње квоте су реципрочне, што значи да колико нека држава има пасивних толико има и активних квота.

Посебан допринос ОЕБС-а је уочљив кроз пружање помоћи Републици Србији на оснаживању демократског цивилног надзора, јавности рада, одговорности и поштовању владавине права и демократских принципа у раду оружаних снага. Активности мисије усредсређене су на четири програмске области око којих је постигнут договор са Владом Републике Србије и то:

- владавина права и људска права,
- спровођење закона (реформа полиције),
- демократизација,
- медији.

Највеће достигнуће десетогодишњег присуства Мисије ОЕБС-а у Србији је успостављање стратешко-партнерског односа са Владом Републике Србије, релевантним министарствима и цивилним друштвом. Сарадња је остварена у следећим областима: изградњи, јачању и развоју демократских институција, помирењу, борби против организованог криминала и корупције, демократизацији сектора одбране и безбедности, унапређења људских и мањинских права, јачања регионалне сарадње, решавања питања избеглица и повратка интерно расељених лица, подршке у процесу евроинтеграција, побољшању сарадње државе са цивилним сектором и др. Узимајући у обзир укупне напоре Републике Србије на пољу унапређења система безбедности са аспекта заштите својих безбедносних интереса, сарадњу са ОЕБС-ом, у креирању нове безбедносне политике, можемо оценити успешном. При томе, „под ефикасном безбедносном политиком можемо подразумевати степен до кога самопоуздање до-

носилаца политичких одлука у држави, а на основу свих релевантних политичких, економских, безбедносних и др. параметара, усађује код становништва те државе, али и суседних држава, веровање у исправност тј. делотворност тих одлука, у циљу општег развоја државе и њеног односа са другим државама²⁸.

ОЕБС је развио посебан пројекат у Србији на тему демократизације сектора безбедности. Основна сврха овог пројекта била је да додатно ојача демократски карактер цивилно-војних односа и допринесе ефикаснијем функционисању оружаних снага у оквиру свеобухватног концепта безбедности. Према Мисији ОЕБС-а, циљ је био да се „коришћењем добро успостављених радних односа са различитим актерима развијеним у прошлости [...] искористи замах позитивних промена у сектору безбедности у Србији и консолидују постигнути резултати од 2004. године“. При томе, пројекат је био фокусиран на следеће области:

- помоћ парламентарном надзору рада оружаних снага ради повећања његове ефикасности и ефективности;
- јачање координације између институција сектора безбедности;
- подстицање боље комуникације институција из сектора безбедности са грађанима;
- подстицање активнијег учешћа цивилног друштва у демократизацији сектора безбедности;
- унапређење образовања и стручности у сектору безбедности.

У Пројекту је изнесена оцена да је политичка клима у Србији „позитивно наклоњена даљем наставку дубље реформе сектора безбедности и консолидовању постигнутих резултата у овом сектору до сада“. Мисија ОЕБС-а у Србији реализовала је пројекте на тему *Демократизација сектора безбедности у Србији од 2004. године*. Оцењује се да су „упркос нестабилном политичком окружењу“, пројекти створили добру основу за демократизацију сектора безбедности у Србији у свим кључним аспектима.²⁹

У складу са програмом Мисије, општи циљ пројекта био је да помогне Републици Србији у изградњи свеобухватне демократије са ефикасним институцијама. Пројекат је даље усклађен са средњорочним циљевима Мисије да се помогне Скупштини Републике Србије да се боље избори са својим законодавним и надзорним функцијама на транспарентан и свеобухватан начин, истовремено обезбеђујући да се демократски надзор над оружаним снагама остварује и да се концепт свеобухватне безбедности унапређује у оквиру сектора безбедности. У том делу, планирано је да ће Пројекат консолидовати демократски карактер цивилно-војних односа и унапредити принципе доброг управљања унутар оружаних снага Републике Србије. За потребе овог пројекта, термин *добро управљање* користи се са својих осам

²⁸ Ракић, М., *Безбедносна превентива*, Институт за политичке студије, Београд–Земун, 2006, стр. 92.

²⁹ На основу расположивих података, коришћених од извора Мисије ОЕБС, у Србији су реализовани следећи пројекти: 1) Пројекат број 2400365, Програм Б.3.1. Демократизација, Тематска категорија – Људска димензија Б.3 „Консолидовање процеса демократизације у сектору безбедности у Србији“, 01. 12. 2009 – 30. 11. 2011; 2) Пројекат, Програм - Демократизација, Тематска категорија - Војно-политичка димензија, „Демократизација сектора безбедности у Србији“, 01. 01. 2009 – 31. 12. 2009; 3) Пројекат, Програм – Демократизација, Тематска категорија – Војно-политичка димензија, „Помоћ у реформи војног образовања у Србији“, 01. 01. 2009 – 31. 12. 2009; 4) Пројекат, Програм - Демократизација, Тематска категорија – Војно-политичка димензија, „Јачање демократског оквира за функционисање сектора безбедности у Србији“, 01. 07. 2006 – 31. 12. 2007.

главних карактеристика. То су: партиципација, консензус, оријентисаност, поузданост, транспарентност, одговорност, ефективност и ефикасност, праведан и свеобухватан процес који следи владавину права.

У Пројектима се посебно истиче да у многим областима реформе сектора безбедности у Србији међународна заједница „препознаје Мисију ОЕБС у Србији као кључног актера у смислу координације донаторске помоћи“, као и да је пракса показала да државне институције информишу Мисију о свим значајним активностима у овој области. Сврха пројекта је даље унапређивање принципа доброг управљања унутар оружаних снага и консолидација демократског карактера цивилно-војних односа у Србији. С друге стране, циљ пројеката је да доведе до постизања следећих измена:

- успешнијег и ефикаснијег парламентарног надзора над оружаним снагама,
- даљег промовисања доброг управљања у сектору безбедности,
- активнијег учешћа цивилног друштва у демократизацији сектора безбедности,
- унапређења образовног система и доступније експертизе у сектору безбедности.

У претходном периоду, пројекти које је спровела Мисија ОЕБС-а у Републици Србији успели су да дају подстрек демократским реформама сектора безбедности. Иако су по оцени Мисије ОЕБС-а „различити спољни (пре свега политички) фактори утицали на имплементацију пројекта у већој или мањој мери“, ОЕБС и Тим за имплементацију пројекта успели су да развију плодну сарадњу са свим кључним заинтересованим странама, да одрже одличне радне односе, те остаје да се најбоље позиционирају да помогну унапређење реформи сектора безбедности у Србији. Широк спектар националних и међународних партнера и саговорника чини овај пројекат јединственим и обезбеђује додатну вредност реформама у Србији, обезбеђујући, у исто време, одрживост и највеће могуће локално власништво над свим реформама. Спровођење сличних пројеката у наредном периоду може знатно допринети консолидацији и даљем унапређењу демократских реформи сектора безбедности у Србији.

Закључак

Свеобухватне реформе које се у Србији спроводе у периоду после петооктобарских промена 2000. године актуелизовале су потребу за изградњом савременијег система безбедности. На тај начин могуће је успешније решавати проблеме везане за транснационалне претње и изазове, као што је организовани криминал, тероризам, угрожавање информатичке безбедности, спречавање пролиферације оружја за масовно уништење итд. Савремени концепт свеобухватне, недељиве и заједничке безбедности уско је повезан са питањима контроле наоружања и изградње мера за јачање поверења и безбедности. Војно-политички аспекти безбедности чине интегрални и кључни елемент концепта свеобухватне и недељиве безбедности, који су основа за све активности ОЕБС-а. Контрола наоружања и мере за изградњу поверења и безбедности међу чланицама ОЕБС-а представљају најважнији део заједничких напора да се ојача безбедност путем повећања војне стабилности, транспарентности и предвидљивости.

Постојећи оквири, као што је Споразум о конвенционалним снагама у Европи и Бечки документ 1999, који су базирани на мерама за изградњу поверења, примењени су у складу са потребама специфичног безбедносног окружења. Помоћ која је пружена странама, охрабрење које је понуђено и притисак који је извршен кроз ОЕБС био је од непроцењиве вредности у стварању свеобухватне безбедносне инфраструктуре. Ти елементи подразумевали су изградњу сарадње и успостављање много кооперативније политичке културе између бивших непријатеља, побољшавајући транспарентност, постепено изградњу поверења и других облика војних контаката и сарадње, као и повећање стандардизоване и пуне размене информација, проверу поштовања и верификације.

Применом верификационих мера, под окриљем ОЕБС-а постигнут је уравнотежен и стабилан ниво оружаних снага уз најнижи број наоружања у складу са безбедношћу страна, избегнута трка у наоружању, знатно смањен број тешког наоружања у подрегиону, на добровољној основи ограничено мирнодопско бројно стање војног људства, знатно ојачани контакти, односи и унапређена сарадња на техничком и политичком нивоу оружаних снага и држава, побољшана контрола војне ситуације и стабилности у региону, смањени и избегнути ризици од нових конфликата и омогућен почетак процеса преноса преузимања власништва над Споразумом о подрегионалној контроли наоружања.

Поред кључне улоге у стабилизацији мира, смањивања ризика од конфликта и унапређења сарадње развијају се нови облици сарадње који доприносе интеграцији Републике Србије у евро и евро-атлантске безбедносне институције. Контрола наоружања пружа могућности за јачање разних облика сарадње на више нивоа, као и међусобног поверења чланица на локалном, подрегионалном и регионалном нивоу кроз активно смањење спектра могућих изазова, ризика и претњи. У оквиру војно-политичке димензије, Република Србија редовно испуњава све преузете обавезе које проистичу из одредби прихваћених споразума, докумената и одлука. ОЕБС представља безбедносни форум у којем Република Србија пуноправно учествује и остварује циљеве спољне политике. Значај ОЕБС-а огледа се и кроз активности две мисије на нашој територији (Мисије ОЕБС-а у Србији и ОМИК-а) и њихов утицај на друштвене процесе. Активно учешће Републике Србије у оквиру војно-политичке димензије ОЕБС-а битно је ради: јачања угледа, положаја и заштите интереса Републике Србије, брже интеграције Републике Србије у ЕУ, јачања регионалне сарадње и испуњавања међународно прихваћених обавеза, учешћа у активностима контроле наоружања и спровођењу мера за јачање поверења и безбедности, учешћа у процесима преобликовања европске безбедносне архитектуре и промовисања достигнућа процеса реформе система одбране и сектора безбедности.

Литература

1. Алексић, Ж.: Миловановић, З., *Лексикон криминалистике*, Глосаријум, Београд, 1995.
2. Аврамов, С.: *Безбедност у 21. веку*, Зборник радова СИМБОН, Београд, 2001.

3. Бошкович, М., Бошкович, А.: *Основи детективске делатности - са освртом на оперативну делатност полиције*, Факултет за пословни менаџмент, Бар, 2007.
4. *Бела књига одбране Републике Србије*, Медија центар „Одбрана“, 2010.
5. *Војни лексикон*, ВИЗ, Београд, 1981.
6. Гађиновић, Р.: *Класификација безбедности*, Наука Безбедност Полиција, бр. 2, КПА, Београд, 2007.
7. Гађиновић, Р.: *Безбедност као модерна научна дисциплина*, у: Гађиновић Р., (прир.), зборник радова: Србија - безбедносни и институционални изазови, Институт за политичке студије, Београд, 2009.
8. Ђорђевић, О.: *Лексикон безбедности*, Партизанска књига, Београд, 1986.
9. Илић, П.: *Парламенти европских регионалних организација - мала упоредна анализа*, Шести научни скуп Синергија, Бијељина, 2010.
10. Ковач, М.: *Стратегијска и доктринарна документа националне безбедности*, Свет књиге, Београд, 2003.
11. Мијалковић, С.: *Национална безбедност*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2009.
12. Орлић, Д.: *Шездесет година трансформације НАТО*, Годишњак ФПН, бр. 3, Факултет политичких наука, Београд, 2009.
13. *Политичка енциклопедија*, Савремена администрација, Београд, 1975.
14. Ракић, М.: *Безбедносна превентива*, Институт за политичке студије, Београд-Земун, 2006.
15. Симић, Д.: *Наука о безбедности*, ЈП Службени лист СРЈ, Београд, 2002.
16. Савић А., Стајић Љ.: *Основи цивилне безбедности*, Факултет за пословне и правне студије, Нови Сад, 2006.
17. Трапара, В.: *Улога ОЕБС операција на терену у земљама у транзицији*, МП, бр. 1, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2011.

Документи

1. Charter of Paris for a New Europe, Summit, CSCE, Paris, 1990, Supplementary document to give effect to certain provisions contained in the Charter of Paris for a New Europe, I Institutional arrangements, E. The CSCE Secretariat.
2. Charter of Paris for a New Europe, New structures and institutions of the CSCE process, paragraph 14.
3. Prague Document of Further Development of CSCE Institutions and Structures, Second Meeting of the Council, CSCE, Prague, 1992, III Human Dimension, paragraph 9.
4. Helsinki Document 1992–The Challenges of Change, Summit, CSCE, Helsinki, 1992, Helsinki Decisions, II CSCE High Commissioner on National Minorities, paragraph 3.
5. Role of the OSCE Chairmanship-in-Office (MC(10)DEC/8), Tenth Meeting of the Ministerial Council, OSCE, Porto, 2002.
6. Decision on the appointment of the OSCE Representative on Freedom of the Media (MC(6)DEC/1), Sixth Meeting of the Ministerial Council, OSCE, Copenhagen, 1997.