

Безбедносни изазови повећавају и „безбедносне“ активности, чиме се проширује и круг државних институција, које добијају одређене задатке у националној безбедности. Поред повећавања њиховог броја, постоји и потреба да се на безбедносне ризике, изазове и претње одговори на јединствен и усклађен начин.

У чланку се разматра Савет за националну безбедност, као једна од институција у систему националне безбедности. Као таква, под различитим именима, присутна је у многим земљама. Уважавајући потребе и позитивна искуства других земаља, постављање Савета за националну безбедност као „крвне институције“ у систему националне безбедност омогућило би јединствено и усклађено деловање, у складу са нормативно-правним уређењем и прописаним надлежностима учесника и уз разумне трошкове.

Кључне речи: *безбедност, институција, систем националне безбедности, савет за националну безбедност*

Увод

Свет данас обележавају процеси глобализације¹ од којих се очекивало да буду почетак новог времена и зачетак једног новог светског друштва којим је, коначно, требало да се превазиђу дотадашње разлике и поделе. У наглашеној димензији борбе за опстанак у условима конкуренције, моралне вредности данас су битно другачије од раније успостављених и важећих моралних вредности. Чини се да је данас, више него икада, препознатљив и примењен принцип „Циљ оправдава средство“. (Санкције су управо једно од таквих средстава за наметање културних, духовних и осталих норми оног ко их намеће. Сједињене Државе, као носилац гло-

¹ Реч глобализација упућује на нешто што је глобално, односи се на читав свет, светски, целокупно. Обухвата све друштвене процесе и односе који имају планетарни карактер, који се манифестују у свим димензијама светских збивања. Не постоји једна јединствена дефиниција глобализације, управо због њене сложености и вишедимензионалности, и може се тумачити кроз призму политике, социологије, економије и других наука. Поједностављено речено, глобализација је скуп прекограничних процеса, покренутих незапамћеним развојем модерне технологије, који је довео до убрзања економских процеса, а који се одражава у социјалној, политичкој, културној и свим другим подручјима друштва, дакле глобалног је, односно светског значења. Она представља повезивање које превазилази оквире националне државе, а циљ им је повећање економског раста и богатства. Фридман је једноставно дефинише као преплитање тржишта, технологија информационих система и телекомуникационих мрежа на начин којим се свет смањује од величине медијума до величине малог.

бализма², иако прокламују широке видове глобалистичких принципа, само у 20. веку примениле су 120 унилатералних санкција, а преко 60 их је уведено у последњих пет година 20. века. Председник Бил Клинтон је у току свог првог мандата увео нове економске санкције у 35 земаља, што је у том тренутку чинило 42% светске популације и 19% светског извоза³).

Данашњи противречни процеси повезују свет, али га и хијерархизују и бацају у дубоке поделе и поларизације. Препознају се нове претње безбедности, као што су тероризам и организовани криминал, социјалне нестабилности, економски проблеми и миграције изазване њима, угрожавање животне средине, епидемије заразних болести и друге појаве. Под дејством ових противречних сила букнули су национални, верски, културни и политички конфликти. Очекивања да ће крајем хладног рата наступити заокрет ка миру, разоружању и демократској интеграцији нису се обистинили. Пред нашим очима одвија се инструментализација међународних организација (ОУН, ЕУ, ОЕБС и др.) од стране глобалне елите моћи и устоличује ауторитарни светски поредак на принципима хијерархије и доминације. Зато се с разлогом може говорити о инвазији ауторитарног светског поретка на националне државе и неминовности ограничења суверенитета. Под паролом „хуманог интервенционализма“ омогућено је отворено мешање и доминација велесила над неразвијеним подручјима, као што је агресија НАТО-а и двоипомесечно присуство „Милосрдног анђела“ на територији Србије. Стоуб Талбот, који је за време бомбардовања Србије водио Заједнички обавештајни Комитет за дипломатију Пентагона и Стејт департмента, у предговору књиге директора за везе Џона Нориса каже: „стварни циљ тог бомбардовања није имао никакве везе са бригом за косовске Албанце – стварни узрок био је то што Србија није спроводила тржишне, социјалне и економске реформе, што значи да је то била последња оаза Европе која се није повиновала неолибералним програмима под управом САД, па је то морало бити уклоњено.“⁴

Безбедносни изазови, који се јављају и утичу на све области друштвеног живота (спољну и унутрашњу политику, економију, финансије, енергетику, екологију, религију, културу, информатику и др.), намећу потребу укључивања већег броја државних институција у послове којима се осигурава национална безбедност. Поред повећавања њиховог броја, постоји и потреба да се на безбедносне ризике, изазове и претње⁵ одговори на јединствен и усклађен начин.

² Видети више Dž. E Stiglic, *Противречност глобализације*, SBM-х, Београд, 2004, стр. 225-263.

Присталице глобализације сматрају да је то процес који вуче ка друштвеном прогресу у свим његовим аспектима (економско-политичком, технолошком културно-научном), доприноси да сви (и богати и сиромашни) постају богати. На другој страни су они који сматрају да је глобализација искључиво „пројекат доминације Запада“, нове империјалне политике „американизације“ света.

³ [http://www. Александра Јоксимовић, „Санкције као средство у спољној политици после хладног рата“ \(Приступљено: 31.12.2013\).](http://www. Александра Јоксимовић, „Санкције као средство у спољној политици после хладног рата“ (Приступљено: 31.12.2013).)

⁴ [http://www. интервју Ноама Чомског у Политици 07.05.2006. године. \(Приступљено: 31.12.2013\).](http://www. интервју Ноама Чомског у Политици 07.05.2006. године. (Приступљено: 31.12.2013).)

⁵ Према Орлић, Д.: „Појмовно одређење изазова, ризика и претњи у процесу преобликовања међународне безбедности“, Војно дело, 3/04, стр. 84, наводе се изазови, ризици и претње.

Изазови су могући, потенцијални облици угрожавања стабилности и суверенитета државе и идентитета појединца и друштва. Они су извориште ризика и претњи, и њихова ширина утицаја распростире се кроз војну, политичку, економску, социјеталну и еколошку димензију безбедности. Вредност изазова почетно је неутрална по опстанак државе и друштва, и зависно од реаговања на њу може да има позитиван предзнак – у разрешењу, или негативан – у даљем степеновању кроз ризике и претње.

Улога институција државе у остваривању безбедности државе различито се тумачи у зависности од приступа безбедности, ипак централну улогу државе нико не спори. Државне институције су и даље одговорне за безбедност државе и грађана, с тим што се повећањем „безбедносне“ активности знатно проширује и круг државних институција, које добијају одређене задатке у националној безбедности.

Систем националне безбедности, као подсистем политичког система, утиче на унутрашње токове друштва, пре свега на економске и политичке односе (делује и као покретач и као баријера друштвеним кретањима). Мора да одговори унутрашњим, уставним и законским надлежностима и међународним обавезама, што га чини сложеним системом сачињеним од низа подсистема и елемената, који су функционално повезани.

Једна од институција у систему националне безбедности, као предмет овог рада, јесте и Савет за националну безбедност. Као таква, под различитим именима, присутна је у многим земљама. Као тело у области националне безбедности разматра питања из рада служби безбедности, њихову међусобну сарадњу и сарадњу са другим безбедносним структурама и државним органима, предлоге за унапређење националне безбедности и друга питања која су значајна за националну безбедност.

Систем националне безбедности

Безбедност појединца, друштва и државе уставна је обавеза и егзистенцијално питање опстанка и развоја државе. Све сложенији безбедносни изазови захтевају ангажовање све већег броја субјеката безбедности који морају да функционишу као недељива и јединствена целина. Сви ови субјекти, одређени политичким и правним поретком земље и њихово деловање у миру, ванредним ситуацијама и рату чини систем националне безбедности.

У литератури налазимо више дефиниција појма систем националне безбедности. Због уважавања и нових изазова, ризика и претњи и омогућавање укључења већег броја субјеката из свих области друштвеног живота, у зависности од потреба, користимо дефиницију дату у Стратегији националне безбедности Републике Србије: „Систем националне безбедности представља нормативно, структурно и функционално уређену целину елемената чијом се делатношћу остварује заштита националних интереса Републике Србије.”⁶

Ризици су ближи, видљивији и јасније мерљиви облици угрожавања суверенитета и идентитета држава и друштва. Изворишта су безбедносних претњи, а ширина њиховог утицаја има јаснији појавни облик. Имају негативан предзнак јер угрожавају опстанак државе и друштва, али уз могућност избегавања негативних последица и њихово повољно решење по објекат међународне безбедности.

Претње су непосредни облици угрожавања државе и друштва. То је врста притиска, чинилац кризе или неког сукоба, којим жели да се нанесе штета или неко зло са позиција силе да би се објекат претње присилио на неке уступке. Претње имају јасне, предвидљиве и одређене облике угрожавања – рат, економске санкције или терористички напади – и негативне су по опстанак државе и друштва. То су коначни, најдиректнији извод изазова и ризика.

⁶ Стратегија националне безбедности Републике Србије, МО РС, Медија центар МО РС, Београд, 2009, стр. 29

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

У ужем смислу систем националне безбедности чине: систем одбране, снаге Министарства унутрашњих послова, безбедносно-обавештајни систем и привремено формирани органи и координациона тела за поједине кризе.⁷

Систем одбране представља јединствену, структурно уређену целину снага и субјеката одбране чији је основни циљ заштита интереса Републике Србије од оружаног угрожавања споља. Војска Србије је основни субјект система одбране.

Снаге Министарства унутрашњих послова део су система националне безбедности чији је циљ заштита националних интереса у домену унутрашње безбедности. Полиција је основна снага Министарства унутрашњих послова. Обавља послове заштите живота, личне и имовинске безбедности грађана, обезбеђења државне границе, борбе против тероризма и оружаног угрожавања изнутра и друге послове у складу са законом.

Безбедносно-обавештајни систем је функционално обједињен подсистем националне безбедности Републике Србије који чине Безбедносно-информативна агенција, Војнобезбедносна агенција и Војнообавештајна агенција. Њихове надлежности, делокруг рада, овлашћења, задаци, међусобни односи и сарадња, као и демократска и цивилна контрола њиховог рада, регулишу се законом. Послове усклађивања рада служби безбедности обавља Биро за координацију.

Системом националне безбедности управљају државни органи као носиоци законодавне и извршне власти, ради достизања најповољнијег стања безбедности. Функције управљања системом су планирање, организовање, наређивање, координација и контрола, а спроводе се у складу са Уставом, законом и другим прописима.⁸

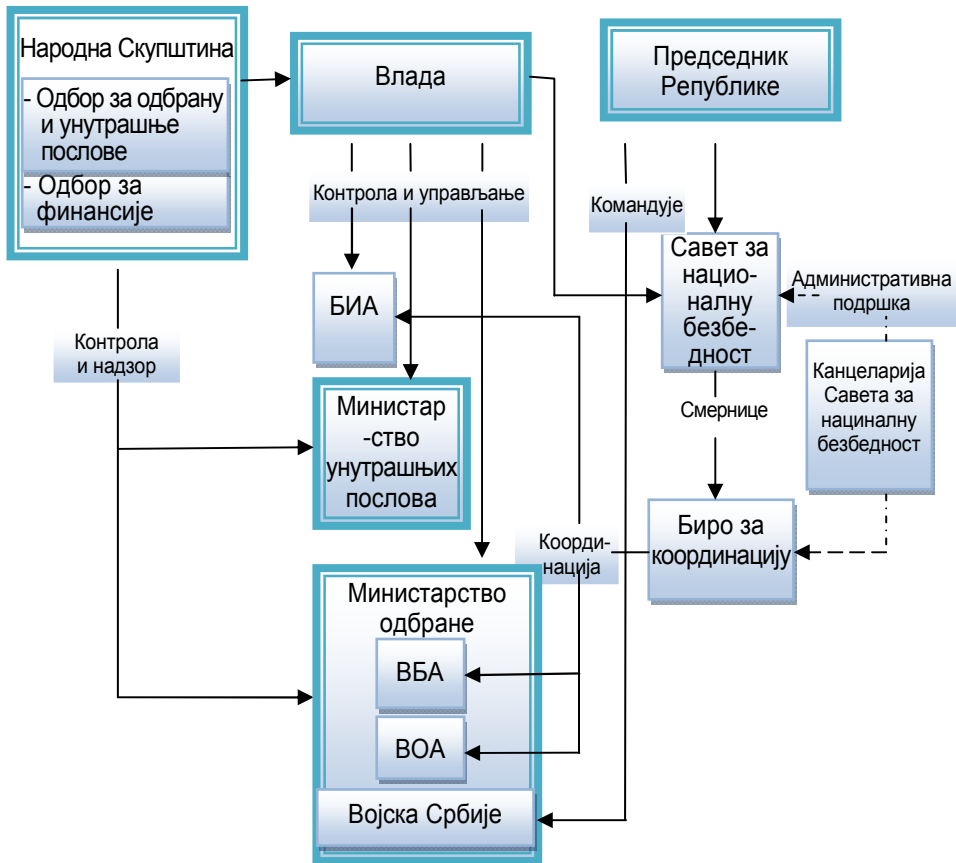
Народна скупштина Републике Србије остварује свој утицај на све делове система националне безбедности уставотворном и законодавном делатношћу. Народна скупштина одлучује о рату и миру, доноси законе и друге опште акте у области националне безбедности и надзире рад Владе и других органа одговорних Народној скупштини, у складу са Уставом и законом. Народна скупштина, преко Одбора за одбрану и безбедност, остварује надзор и демократску и цивилну контролу над системом националне безбедности.

Председник Републике Србије председава Саветом за националну безбедност и командује Војском Србије, у складу са Уставом и законом. Председник Републике указује на одређена питања и проблеме из домена националне безбедности, покреће њихово решавање и доноси акте из своје надлежности.

Влада усмерава и усклађује рад органа државне управе у домену националне безбедности, у складу са Уставом и законом. Влада предлаже и реализује политику националне безбедности, усмерава и усклађује функционисање система националне безбедности, обезбеђује материјална и финансијска средства за потребе система.

⁷ Видети шире: Исто, стр. 29

⁸ Стратегија националне безбедности Републике Србије, МО РС, Медија центар МО РС, Београд, 2009, стр. 30



Прилог: Систем националне безбедности Републике Србије⁹

Савет за националну безбедност у другим државама

Већ је речено да институција Савета за националну безбедност, као тело у области националне безбедности, није непознаница и у другим државама, како оним које су достигле висок степен општег развоја, тако и у државама које су на различитом степену транзиционог процеса чија искуства могу користити за потребе остваривања унутрашњих интереса Републике Србије.

⁹ Дуловић, Љ.: Законодавни оквир за ангажовање Војске Србије у ванредним ситуацијама, ВИЗ, Београд, јесен/2014, стр. 216.

Карактеристична страна решења Савета за националну безбедност

Савет за националну безбедност Норвешке¹⁰ (Национални безбедносни ауторитет (ПМФ)) јесте међусекторски професионални и надзорни орган чија је основна сврха да се супротстави претњама независности и безбедности и другим виталним интересима националне безбедности, пре свега шпијунажама, саботажама или актима тероризма. Има своју организацијску структуру у оквиру Министарства одбране којем су подређене и оружане снаге. Главни командант је формално краљ, али ту функцију фактички обавља начелник Генералштаба, који је и главни саветник министра одбране. Савет доставља извештаје министарству одбране, министарству правде и министарству полиције.

Савет за националну безбедност у Републици Чешкој¹¹ је стално тело Владе и задужен је за координацију безбедносних питања и припреме нацрта мера за осигурање безбедности земље. Постављен је Уставним законом о безбедности Чешке републике. Чланови овог тела су премијер, министар иностраних послова, одбране, унутрашњих послова, европских послова, финансија, индустрије и трговине, саобраћаја и здравља. Посебну специфичност чине четири стална одбора за координацију спољне безбедносне политике, планирање одбране, планирање у цивилним катастрофама и комитет за извештавање. Одбори су одговорни за проналажење решења за кризу и друге озбиљне ситуације које се тичу безбедносних интереса Р. Чешке.

У Аустрији, слично као у Чешкој, Саветом за националну безбедност¹² (Национални савет одбране), чије су надлежности сличне, председава канцелар. Поред њега, Савет сачињава вицеканцелар, министар одбране, генерални инспектор оружаних снага и представник парламента. Такође, и овде, под Националним саветом одбране делују четири главна одбора: одбор војне одбране, одбор цивилне одбране, одбор економске одбране и одбор психолошке одбране. Министар за народну одбрану и министар унутрашњих послова делују у сарадњи и координацији у реализацији надлежности одбора.

Бугарско решење је да Саветом националне безбедности¹³, који је уставна категорија, председава председник Републике, који је уједно и командант оружаних снага. Чланови овог, чисто саветодавног тела, јесу и председник Владе, министри спољних и унутрашњих послова, министар одбране, председник парламента, и други руководиоци државних органа које и иначе срећемо у саставу савета широм света. Одлуке Савета су декларативног карактера и о њиховој судбини се стара секретар (директор) Савета.

Савет националне одбране у Мађарској¹⁴ такође представља уставни орган који постоји искључиво у ратном, односно другом нередовном стању и који врши надлежности које му пренесе народна скупштина, као и надлежности председника Републике и председника Владе. Савет чине председник Републике, председник Народне скупштине, председници посланичких група, представници самосталних посланика, председник и чланови владе и начелник Генералштаба Мађарске народне одбране. Савет својим уредбама може да суспендује поједине законе и да одустане од њих.

¹⁰ <http://www.The.Norwegian.Intelligence.and.Security>. (Приступљено: 31.12.2013).

¹¹ <http://www.National.Security/Government.of.the.Czech.Republic>. (Приступљено: 31.12.2013).

¹² <http://www.Austria-National.Security>. (Приступљено: 31.12.2013).

¹³ <http://www.State.Agency.for.National.Security>. (Приступљено: 31.12.2013).

¹⁴ <http://www.National.Security.Authority>. (Приступљено: 31.12.2013).

Нормативно-правна сфера

Први пут термин Савет за националну безбедност јавља се у државној заједници Србија и Црна Гора у јануару 2006. године када Влада Републике Србије доноси Одлуку о оснивању Савета за националну безбедност.¹⁵ Савет се није бавио усклађивањем и усмеравањем рада служби безбедности, већ само о питањима националне безбедности. Иако га је основала Влада Србије, Савет за националну безбедност имао је половину чланова савезног нивоа. Није било јасно ни о чијој безбедности се старао.

Проглашењем независности у Парламенту Црне Горе, дана 21. 6. 2006. године, створили су се услови да Србија као независна држава у целини одговора за суверенитет, независност и територијалну целовитост.

Народна скупштина Републике Србије усвојила је Устав РС¹⁶, на Првој посебној седници Народне скупштине РС у 2006. години, одржаној 30. 6. 2006. године, а коначно је усвојен републичким референдумом 28. и 29. 10. 2006. године.

Дана 31. 7. 2007. године Влада доноси Одлуку о оснивању Савета за националну безбедност Републике Србије¹⁷ (на основу члана 43. став 1. Закона о Влади, „Службени гласник РС” бр. 55/05 и 71/05 – исправка), члана 62. Закона о државној управи („Службени гласник РС”, број 79/05), а у вези са чланом 112. став 2. и чланом 123. тачка 5. Устава Републике Србије).

На Другој посебној седници Народне скупштине РС у 2006. години, одржаној 10.11.2006. године, Народна скупштина је усвојила Уставни закон за спровођење Устава РС¹⁸, 10. 11. 2006. године. Чланом 3. став 2 Уставног закона за спровођење Устава РС, наметнута је обавеза да се донесу закони којима се уређују положај и избори за председника Републике, одбрана и Војска Србије, спољни послови и службе безбедности, како би се извршили избори за председника Србије.

Као почетни закон којим би биле регулисане службе безбедности, донет је Закон о основама уређења служби безбедности.¹⁹ Овим законом, за потребе разматрања питања од значаја за националну безбедност, оснива се Савет за националну безбедност.

Савет за националну безбедност²⁰ је тело Републике Србије које обавља одређене послове и задатке из области националне безбедности. Савет се стара о националној безбедности тако што:

– разматра питања из области одбране, унутрашњих послова и рада служби безбедности;

– разматра међусобну сарадњу органа надлежних за одбрану, органа надлежних за унутрашње послове и служби безбедности и њихову сарадњу са другим надлежним државним органима, као и сарадњу са органима и службама безбедности страних држава и међународних организација;

¹⁵ Одлуку о оснивању Савета за националну безбедност („Службени гласник РС”, број 3/06).

¹⁶ Устав РС („Службени гласник РС”, број 98/06).

¹⁷ „Одлука о савету за националну безбедност, број 02-2866/2007

¹⁸ Уставни закон за спровођење Устава РС („Службени гласник РС”, број 98/06).

¹⁹ Закон о основама уређења служби безбедности, („Службени гласник РС”, број 116/07).

²⁰ Исто, члан 5.

– предлаже надлежним државним органима мере за унапређење националне безбедности;

– разматра предлоге за унапређење националне безбедности које му упућују органи надлежни за одбрану, органи надлежни за унутрашње послове, службе безбедности и други надлежни државни органи;

– разматра питања из делокруга органа државне управе, аутономних покрајина, општина, градова и града Београда која су значајна за националну безбедност;

– разматра и друга питања која су значајна за националну безбедност.

Савет усмерава и усклађује рад служби безбедности тако што:

– разматра обавештајно-безбедносне процене и доноси закључке којима одређује приоритете и начине заштите и усмерава остваривање националних интереса који се спроводе путем обавештајно-безбедносне делатности;

– доноси закључке у вези с радом служби безбедности и Бироа за координацију;

– доноси закључке којима усмерава и усклађује рад служби безбедности;

– доноси закључке којима усмерава сарадњу служби безбедности са службама безбедности страних држава и међународних организација;

– доноси закључке којима усклађује делатности државних органа које су посвећене међународној сарадњи у области националне безбедности и одбране;

– прати извршавање закључака које је донео;

– даје мишљења о предлозима годишњих и средњорочних планова рада служби безбедности;

– даје мишљења Влади о предлозима буџета служби безбедности и прати реализацију одобрених буџетских средстава;

– даје мишљење Влади о предлогу за постављење и разрешење директора служби безбедности.

Савет се стара о усаглашеној примени прописа и стандарда за заштиту података о личности, као и других прописа којима се штите људска права која могу да буду угрожена разменом информација или другим оперативним радњама.

Уредбом о оснивању Канцеларије Савета за националну безбедност²¹ образована је Канцеларија Савета за националну безбедност. Ступањем на снагу Закона о тајности података²², који се примењује од 1. 1. 2010. године, Канцеларија Савета за националну безбедност променила је име у Канцеларија Савета за националну безбедност и заштиту тајних података²³. Канцеларија Савета основана је као служба Владе са својством правног лица која обавља стручне и административне послове, а нарочито:

– послове у вези са сазивањем и припремањем седница Савета;

– стручне послове у вези са праћењем спровођења смерница и закључака Савета;

– послове административно-техничке подршке Бироу за координацију;

– чување и стављање на увид извештаја и других аката Савета члановима Савета.

Биро за координацију²⁴ оперативно усклађује рад служби безбедности и извршава закључке Савета о питањима из своје надлежности, а посебно:

²¹ Уредбом о оснивању Канцеларије Савета за националну безбедност („Службени гласник РС”, број 12/09).

²² Закона о тајности података („Службени гласник РС”, број 104/09).

²³ Закон о основама уређења служби безбедности, („Службени гласник РС”, број 116/07), члан. 8.

²⁴ Исто, члан 11.

- утврђује задатке који се извршавају оперативним усклађивањем делатности служби безбедности и служби безбедности и других државних органа и, с тим у вези, координира њихове активности;
- утврђује начин оперативног усклађивања у појединим случајевима;
- оснива мешовите радне групе за оперативне задатке који се извршавају оперативним усклађивањем делатности и утврђује њихове задатке;
- анализира резултате оперативног усклађивања и о томе, по потреби, извештава Савет, најмање једном у шест месеци.

Чланови Савета за националну безбедност²⁵ су:

- председник Републике;
- председник Владе;
- министар одбране;
- министар унутрашњих послова;
- министар правде;
- начелник Генералштаба Војске Србије;
- директори служби безбедности.

Савет има секретара Савета, који учествује у раду Савета без права одлучивања.

Организациону структура Канцеларије Савета²⁶ чини директор, заменик директора и следеће унутрашње јединице: Одсек за подршку рада Савета за националну безбедност и Бироа за координацију служби; Одсек за заштиту података и Централни регистар страних тајних служби; Одсек за информатичку безбедност; Група за правне и финансијске послове и Група за међународну сарадњу и управљање пројектима.

Биро за координацију²⁷ чине директори служби безбедности и секретар Савета.

У раду Бироа за координацију могу, по позиву, да учествују:

- представници Министарства спољних послова;
- директор полиције и начелници управа полиције;
- републички јавни тужилац;
- директор Управе царина;
- руководиоци других државних органа, организација и институција.

Могућност унапређења рада и садржаја рада

У оквиру садашњег нормативно-правног оквира, неусклађеност структуре и садржаја са утврђеним функцијама и потреба за рационализацијом државне управе указује на неопходност одређених промена.

Савет за националну безбедност је тело које обавља послове који су и у оквиру послова из надлежности Владе РС, па би и председавајући требало да буде председник Владе. Састав Савета за националну безбедност, који чине чланови владе и уставне надлежности председника Републике Србије и Владе Србије, оправдано

²⁵ Исто, члан 6.

²⁶ Правилник о изменама и допунама Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Канцеларији Савета.

²⁷ Закон о основама уређења служби безбедности, („Службени гласник РС”, број 116/07), члан 12.

доведе у сумњу законску основу именовања председника РС као председавајућег Савета. Устројство Савета на овај начин представља резултат остварења и повећања политичке моћи политичке партије или неке политичке личности. Било би оправдано да Саветом председава председник РС уколико би се Савет бавио искључиво питањима које су битна за остваривање и заштиту виталних националних интереса и одређивање дугорочног правца у којем би Република Србија требало да иде и то кроз стратегијско-доктринарна документа.

С обзиром на то да стратегији треба да претходе различите студије и анализе чинилаца које је одређују, укључивање кадрова из министарстава и научних установа створило би повољне сазнајно-методолошке услове за израду, разумевање и прихватање завршног документа. Велики допринос, као члан, дао би и министар спољних послова. Да је неоправдано изостављен види се при сагледавању надлежности Министарства спољних послова²⁸ и Савета за националну безбедност.

Народној скупштини РС, као највишем представничком и законодавном телу и носиоцу уставотворне и законодавне власти, дата је надлежност да надзире рад служби безбедности, непосредно и преко свог одбора.²⁹ Такође, Влада је одговорна Народној скупштини за вођење политике Републике Србије, за извршавање закона и других општих аката Народне скупштине, за стање у свим областима из своје надлежности и за рад органа државне управе.³⁰ Влада и сваки њен члан дужни су да доставе Народној скупштини извештаје и податке који су јој потребни ради расправљања питања везаних за рад Владе или њеног члана.³¹ Наведено указује на обавезу достављања извештаја Народној скупштини РС или присуство представника Народне скупштине РС у Савету за националну безбедност у својству члана. Тиме би се остварила и демократска контрола над овим телом.

Канцеларија Савета за националну безбедност је из прихода буџета РС утрошила 23.624.000. динара за своје потребе. Од тог износа 12.777.000. динара издвојено је за плате³² (Извод из закона о буџету РС за 2012. годину).

Канцеларија Савета за националну безбедност и заштиту тајних података обавља стручне и техничке послове за Савет за националну безбедност и Биро за координацију; послове из надлежности заштите података; израду и вођење централног регистра страних тајних података. Канцеларија је, закључивањем споразума у области размене и заштите тајних података, остварила могућности за унапређење односа са чланицама Европске уније и чланицама и партнерима НАТО-а, билатералну, регионалну и мултилатералну сарадњу у сузбијању глобалних изазова, ризика и претњи и учешће у управљању кризама и управљању границом, супротстављању тероризму, организованом криминалу и корупцији, илегалној миграцији и трговини људима, у заштити животне средине, природних ресурса и здравља грађана Републике Србије.

Ради штедљивог односа према средствима грађана Србије, рационализације и избегавања дуплирања послова у државној управи, потребно је укинути Канцеларију Са-

²⁸ сајт Министарства спољних послова - надлежности министарства. (Приступљено: 31.12.2013).

²⁹ Устав РС („Службени гласник РС”, број 98/06), члан 99.

³⁰ Исто, члан 124.

³¹ Закон о влади („Службени гласник РС” број. 55/05 и 71/05 и исправке 101/07), члан 39 .

³² Извод из закона о буџету РС за 2012. годину (Службени гласник РС бр. 101/11).

вета за националну безбедност и заштиту тајних података. Стручне и техничке послове за Савет и Биро обављао би Генерални секретаријат³³ Владе или Председника Републике, у зависности од тога ко би био председавајући. Послове из надлежности заштите података обављало би Министарство одбране у оквиру телекомуникационо-информатичког обезбеђења Војске Србије, јер оно, поред осталог, обухвата и спровођење заштите података и информација. Размена и заштита података, као што је и изнето, најчешће обухвата сарадњу по питањима безбедности, што је разлог више за овакво опредељење. Послове везане за безбедносне упитнике и сертификате за приступ тајним подацима обављала би БИА и Министарство унутрашњих послова.

Биро за координацију треба да буде тело које влада оснива својим актом и којим председава министар одбране или представник министарства одбране. У прилог тој чињеници треба напоменути да Влада може основати координациона тела ради усмеравања појединих послова из делокруга више органа државне управе.³⁴ Уколико представник министарства у чијем је делокругу претежан део посла због којих је координационо тело основано није министар тог министарства, овим телом руководи представник тог министарства³⁵. Министарства и посебне организације подносе Влади, бар једном годишње, извештај о свом раду који садржи опис стања у областима из њиховог делокруга, податке о извршењу закона, других општих аката и закључака Владе и података о преузетим мерама и њиховом дејству.³⁶ Министарства и посебне организације дужне су да Народној скупштини и председнику Републике проследе обавештења, објашњења и податке везане за њихове надлежности.³⁷

Закључак

На почетку 21. века безбедност, као појам и област друштвене делатности, све више добија на значају. Интегративни процеси у свим областима друштвеног живота захватили су и област безбедности. Међутим, упоредо са тим безбедносним трендовима, савремени свет је и даље суочен са бројним безбедносним изазовима, ризицима и претњама, који све чешће постају непредвидиви, асиметрични и имају транснационални карактер.

Узимајући у обзир значај, национална безбедност нормативно-правно мора бити уређена на систематичан и детаљан начин. Код нас није такав случај због недостатка неких значајних одредби, а постојеће су често нејасне и широко постављене, што отвара могућност њихове злоупотребе. Оптималним и функционалним структурирањем система безбедности свака држава мора бити спремна да се адекватно супротстави свим потенцијалним безбедносним искушењима. Његова струк-

³³ Закон о влади („Службени гласник РС” број 55/05 и 71/05 и исправке 101/07), члан 29; Закон о председнику Републике („Службени гласник РС”, бр. 111/07), члан 27.

³⁴ Закон о државној управи („Службени гласник РС” број 79/05, 101/07 и 95/10), члан 62.

³⁵ Уредба о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у министарству, посебној организацији и службама Владе („Службени гласник РС” број 08/07-пречишћен текст, 69/08 и 98/12), члан 25.

³⁶ Закон о државној управи („Службени гласник РС” број 79/05, 101/07 и 95/10), члан 63.

³⁷ Исто, члан 68.

тура мора бити организована у складу са утврђеним функцијама тих органа и управа, ради повећања делотворности и уштеда у раду. Као део државне управе мора бити способна да пружи висок квалитет услуга уз разумне трошкове.

Поред тога, систем националне безбедности је сложен систем са више подсистема који обављају велики број активности у оквиру својих надлежности, а крајњи циљ је заштита и унапређење безбедности. Све то указује на сложеност управљања системом националне безбедности и велике могућности некоординираног деловања.

Савет за националну безбедност, као тело сличног назива, егзистира у многим земљама. Овај специфичан орган показује извесне сличности, али са битно другачијим карактером, овлашћењима и саставом. Постоји у миру, а неки као пример само у рату. Све то указује на немогућност упоредне анализе.

Формирање Савета за националну безбедност у Републици Србији такође прати нормативно-правна неусклађеност; његова структура није у складу са утврђеним функцијама. Дуплирање функција, оснивање нових тела смањује учинак и повећава трошкове.

У складу с тим, уважавајући потребе и позитивна искуства других земаља, а ради јединственог и усклађеног деловања у функцији решавања проблема, Савет за националну безбедност требало би изменити и поставити као „кровну институцију” у систему националне безбедности.

Поред Генералног секретаријата председника Републике и Кабинета председника Републике, који обављају послове непосредно повезане са функцијом и надлежностима председника, налазио би се и Савет за националну безбедност.

Старање о националној безбедности проширило би се разматрањем, како питања из области одбране, унутрашњих послова и рада служби безбедности, тако и питањима из области спољне политике.

У чланове Савета нужно је уврстити министра спољних послова, представника Народне скупштине и кадрове из научних установа.

Савет за националну безбедност, након заједничког разматрања питања из дневног реда седнице, једногласним одлучивањем председника Републике, председника Владе и представника Скупштине Републике Србије, доносио би акте обавезујуће снаге, које би и заједнички потписивали.

Могућност реализације наведених промена види се у упоредном решењу у Црној Гори. Савету за одбрану и безбедност Уставом је одређено да доноси одлуке из своје надлежности. Такође, председник Црне Горе, на основу одлука Савета, командује војском.³⁸

Председник Републике и председник Владе сазивали би седнице најмање једном у три месеца или по потреби. У ванредним ситуацијама и рату, поред обављања послова из своје надлежности обављао би и друге послове које му пренесе Скупштина Србије.

Канцеларија Савета за националну безбедност и заштиту тајних података обавља послове које обављају и могу обављати други (секретаријат, агенција, министарство) и као таква не треба да постоји.

³⁸ <http://www.SkupstinaCrneGore/UstavCrneGore>. (Приступљено: 31.12.2013).

Скупштина Црне Горе усвојила је Устав Црне Горе на трећој седници другог редовног заседања у 2007. години, 19. октобра 2007. године. Видети члан 95. и члан 130.

Биро за координацију треба да буде тело које Влада оснива својим актом и којим председава министар одбране или представник министарства одбране.

На овај начин, систем националне безбедности постао би јединствен и усклађен, а Савет за националну безбедност постао би оптимално и функционално структуриран у складу са нормативно-правним уређењем и прописаним надлежностима учесника и уз разумне трошкове.

Литература

1. Дуловић, Љ.: *Законодавни оквир за ангажовање Војске Србије у ванредним ситуацијама*, ВИЗ, Београд, јесен/2014.
2. Закон о влади „Службени гласник РС”, број 55/05 и 71/05 и исправке 101/07.
3. Закон о државној управи „Службени гласник РС”, број 79/05, 101/07 и 95/10.
4. Закона о основама уређења служби безбедности РС ”Службени гласник РС”, број 116/07.
5. Закон о председнику Републике (“Службени гласник РС”, бр. 111/07).
6. Закон о тајности података ”Службени гласник РС”, број 104/09.
7. Извод из закона о буџету РС за 2012. Годину „Службени гласник РС” бр. 101/11.
8. Одлука о оснивању Савета за националну безбедност ”Службени гласник РС”, број 3/06.
9. Одлука о савету за националну безбедност, број 02-2866/2007.
10. Правилник о изменама и допунама Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Канцеларији Савета.
11. Стратегија националне безбедности Републике Србије, МО РС, Медија центар МО РС, Београд, 2009.
12. Уредба о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у министарству, посебним организација и службама Владе „Службени гласник РС”, број 08/07-пречишћен текст, 69/08 и 98/12.
13. Уредба о оснивању канцеларије Савета за националну безбедност ”Службени гласник РС”, број 12/09
14. Устав Републике Србије „Службени гласник РС”, број 98/06.
15. сајт Министарства спољних послова - надлежности министарства.
16. <http://www.Skupstina Crne Gore/Ustav Crne Gore>
17. <http://www.The Norwegian Intelligence and Security>,
18. <http://www.National Security/Government of the Czech Republic>
19. <http://www.Auatria-National Security>,
20. <http://www.State Agency for National Security>
<http://www.National SecurityAuthority>