



# 2012

---

GODIŠNJAK  
REFORME SEKTORA  
BEZBEDNOSTI U SRBIJI



Beograd 2012

# BEZBEDNOSNE NEPOZNANICE SRBIJE

Miroslav Hadžić

*Građani mi kažu: 'Predsedniče, hajde budi malo diktator', a ja im odgovaram da ne mogu, jer nisu takva pravila igre.*

Boris Tadić, predsednik Srbije<sup>2</sup>

U ovom će tekstu svodno biti razmotrena glavna dostignuća i propusti u reformi sektora bezbednosti (RSB) Srbije tokom mandata sadašnje Vlade. Ovo je tim potrebnije, jer je prilikom prethodnog merenja ocenjeno da je u Srbiji uglavnom okončana prva generacija ove reforme (Hadžić 2009). Uvidi koje predočavamo oslanjaju se na saznanja do kojih su istraživači BCBP-a došli tokom drugog ciklusa (septembar 2008 – jun 2011) nadziranja tokova i merenja dometa RSB-a u Srbiji. Oni, isto tako, počivaju na empirijskoj građi koja je tom prilikom prikupljena. Tome će biti pridodati i preliminarni podaci, koji ilustruju neke od glavnih trendova ove reforme nakon juna 2011. godine.

Analizom su obuhvaćeni ključni sastojci i produkti bezbednosne politike koja je u Srbiji vođena u ovom periodu. To stoga, što su od te politike zavisili sadržaji, tempo, zadaci i ciljevi, kao i dometi druge generacije RSB-a (Edmunds 2003). Očekivalo se, pored toga, da će nova skupštinska većina i njena Vlada doprineti promeni konteksta u kome se odvija RSB. Potrebno je zato proveriti u kojoj je to meri ova vlast uspela da izmeni zatečeni kontekst, ne bi li time pripremila uslove za dalji napredak RSB-a. Tome će biti posvećen prvi odeljak ovog teksta.

Reformski učinci aktuelnih nosilaca vlasti u sektoru bezbednosti Srbije biće analizirani u drugom odeljku. Treba, naime, proveriti to da li je visoka ocena koju su oni tim povodom sebi izrekli u saglasnosti sa postignutim rezultatima. Ovde će biti izdvojene glavne tačke u kojima zbiljski učinci trenutnih vladalaca dobarano opovrgavaju njihove ocene o svom radu. To je ujedno prilika da se ispita i to da li se državnim delom ovog sektora u Srbiji danas upravlja po demokratskim uzusima. Zbirni nalazi bi potom trebalo da nam dozvole da bez veće greške procenimo dometa dosadašnje reforme mesnog sektora bezbednosti.

<sup>2</sup> *Politika*, 13. jun 2010. godine, str. 6

## Poimanje konteksta

Kontekst RSB-a Srbije ovde shvatamo kao višeslojni, a socijalno konstruisani konglomerat, sastavljen od međusobno povezanih i prožimajućih diskurzivnih naslaga, koje se talože po povesnom i događajnom redosledu. Formativna snaga i eskploratorna vrednost svakog od slojeva presudno zavisi od značaja koji mu pridaju tvorci dominantnog diskursa o kontekstu i RSB-a, a ne od rednog mesta koje on zauzima u povesnom nizu.<sup>3</sup>

Treba podsetiti da sastojci i obeležja (za)datog konteksta RSB-a u Srbiji u konačnici potiču iz nekoliko, međusobno spojenih, izvorišta. Iz glavnog pristiže nedemokratsko političko nasleđe, kao krajnji produkt njene bliže i dalje prošlosti. Ovo je pak nasleđe rezultatni produkt dominacije autoritarnog poretka u Srbiji tokom XIX i XX veka. Po njegovoj su meri onda u Srbiji oblikovani odnosi između društva i države, te građana i mesne vojske, odnosno policije ili službi bezbednosti. U istom je okviru ujedno uređivan odnos između vladalaca i njima potčinjenih aparata državne pri-nude. On se pak temeljio na klijentskom statusu ovih, vazda politizovanih i ideologizovanih, aparata. Zato je odsudna odbrana trenutnog režima – Vođe, vladajuće klase i ideologije – bila neizmenjivi deo njihove misije. Demokratski su deficiti, potom, uvećani tokom boravka Srbije u poretku koji se legitimisao ideologijom socijalizma. Ove su manjkavosti izvedene do samorazornih i ratnih konsekvenci tokom cezarističke involucije Miloševićevog režima u poslednjoj dekadi prošlog veka. Svrgavanjem starog poretka nije, međutim, ukinuto negativno dejstvo ovih deficita. Zato diskurzivno (pre)oblikovana slika sadašnjeg konteksta RSB-a nosi u sebi skrivene zasade ukupnog, političkog i bezbednosnog, nasleđa Srbije.

Kontekst RSB-a u Srbiji se, uprošćeno rečeno, sastoji od ideacione i materijalne komponente. Preko prve u kontekst, posredstvom bezbednosne politike, stižu vrednosna, ideološka, interesna, socijalna, identitetska i politička obeležja, kao i aspiracije srpskog društva. Njihova kompozicija u velikoj meri pak zavisi od tipa preovlađujuće strateške kulture u datom trenutku (Ejdus 2009). Utoliko bezbednosna politika predstavlja poseban nosač (simbola, značenja, poruka), na koji vladajuće elite upisuju svoje viđenje društvenog i političkog bića Srbije. U jezgru se ovog zapisa nalazi njihov konstrukt ne samo identiteta srpske nacije i države već i važnog Drugog, uz pomoć koga i spram koga se to Sopstvo konstituiše. Zato bezbednosna politika Srbije, kao i svih drugih država uostalom, jeste jedno od glavnih polja u kome ona ozbiljuje, ali i obnavlja, te posledično menja svoju predstavu o Sebi, kao i o Drugima (Nojman 2011).

<sup>3</sup> O tome svedoči i hotimično brisanje obe Jugoslavije iz novostvorenog kolektivnog pamćenja u Srbiji, te izvođenje njenog nacionalnog i političkog identiteta iz naslaga nastalih u predjugoslovenskim vremenima. Premošćivanjem ovog perioda je i nastanak mesne vojske, policije i službi bezbednosti onda smešten u XIX vek.

Na tim se temeljima onda oblikuje strategija nacionalne bezbednosti (SNB). U njenom se središtu nalaze projekcija bezbednosnih potreba i procena sposobnosti Srbije da samu sebe zaštiti. Od toga koje vrednosti i interese nosioci vlasti hoće da zaštite zavisi kako će te potrebe biti definisane. Potom i od toga po kojim to merilima oni popisuju, razvrstaju i rangiraju ključne pretnje po bezbednosti i opstanak Srbije, te koga tom prilikom označavaju kao njihove moguće nosioce. Eventualni nesklad između, Strategijom iskazanog, osećanja ugroženosti Srbije i ocene njenih sposobnosti da otkloni pretnje po sopstvenu bezbednost jeste, stoga, rodno mesto potrebe za sprovođenje reforme mesnog sektora bezbednosti.

Sastavni deo konteksta čine materijalizovani produkti važeće bezbednosne politike i strategije Srbije, u koje ulazi i skup izvršenih promena u njenom sektoru bezbednosti. Izgled je ovih produkata početno određen ustavnim, zakonskim i sistemskim rešenjima, na osnovu kojih je u Srbiji taj sektor oblikovan. Spram toga su onda ustrojeni aparati državne sile, koji treba da joj osiguraju dostizanje željene bezbednosti. Efikasnost i delotvornost ovih aparata zavisi, u krajnjoj instanci, od načina na koji se njima upravlja i komanduje. Očekuje se, pri tom, da civilni upravljači i naredbodavci svoje nadležnosti i ovlašćenja koriste u skladu sa politikom koju su ozvaničili u važećoj strategiji nacionalne bezbednosti.

Bilo bi, zato, veoma korisno analizirati bezbednosne diskurse ključnih političkih aktera u Srbiji tokom poslednje četiri godine. Dobijeni bi nalazi, pored ostalog, jasnije pokazali u kakvoj su to međusobnoj vezi (bila) njihova, inače nadmećuća, tumačenja konteksta i reforma mesnog sektora bezbednosti. Ovo tim pre, jer su iz ovih, neretko oprečnih, konstrukata stvarnosti crpljeni glavni razlozi za izbor, odnosno za odbacivanje ove ili one bezbednosne politike, te za pristajanje uz jednu ili uz drugu vrstu izmena u državnim aparatima sile.<sup>4</sup> Manjak ovakvih analiza može delimično biti nadoknađen razmatranjem politika sadašnje vlasti, koje su, barem izrekom, smerale ka izmeni zatečenog konteksta. To stoga, jer ove politike oblikuje čelnici države, te njihovi savetnici, kao i partije iz kojih su pristigli na vlast, po meri svog razumevanja i tumačenja konteksta u kome su se Srbija i oni zatekli.

Mada je reč o brojnim i raznorodnim politikama, mi ćemo ovde pobliže razmotriti samo spoljnu i bezbednosnu politiku Srbije. Iako se međusobno utemeljuju i dopunjuju, one će ovde, iz metodskih razloga, biti razmatrane odvojeno. Prvo ćemo osmotriti delove zvanične spoljne politike, na osnovu kojih se može više saznati o tome kako sadašnja vlast vidi okruženje u kome živi Srbija. To nudi priliku da se, ujedno, sazna na koji su to način i čime izvođači ove politike hteli da menjaju dati okoliš. O tome kako su svoje okruženje tumačili kreatori bezbednosne politike Srbije više se može saznati iz analize pretnji koje su oni konstruisali u Strategiji nacionalne bezbednosti.

<sup>4</sup> O tome svedoče i političke rasprave o ukidanju vojne obaveze, te o prelasku na profesionalnu vojsku – jedni su to protumačili kao direktno umanjenje, a drugi kao uvećanje odbrambenih sposobnosti, pa time i bezbednosti Srbije.

## Zamućena slika okoliša

Zahvat spoljne politike ovde sužavamo samo na delatnosti kojima Srbija (1) iscartava svoju bezbednosnu poziciju u bližem i daljem okruženju; (2) obznanjuje zaštićene nacionalne vrednosti, interese i ciljeve; (3) predočava spisak pretnji po svoju, te regionalnu i globalnu bezbednost; (4) saopštava načela, ciljeve, oblike i sredstva svoje bezbednosne politike i (5) izlaže politike kojima ove pretnje mogu, i uz njeno učestvovanje, biti otklonjene, te mir i bezbednost očuvani i unapređeni.

Radeći pobrojano, Srbija tvori i odašilje sliku o sebi kao učesniku međunarodnog saobraćaja. Vanjski bi akteri na osnovu toga trebalo da steknu jasnu predstavu o tome ko je to Srbija, odakle je ona to pristigla, kuda se to uputila i kako je naumila tamo da stigne. Da bi Srbija sve ovo mogla bez dvojbe da saopšti drugima, ona bi pre toga to isto morala da učini jasnim sebi i svojim građanima.

Već letimičan pogled budi sumnju u to da ovdašnji građani iz tekuće spoljne politike nedvojbeno mogu da saznaju gde je to Srbija sebe bezbednosno smestila, te gde ona to vrednosno i politički pripada, kao i ko su joj to prijatelji, a ko eventualni neprijatelji.<sup>5</sup> Deo razloga za to ističe iz činjenice da nije lako otkriti ko, gde, kada i kako stvara spoljnu politiku Srbije, a zatim ko je to i kako je izvršava. Odatle se, čim se zađe iza deklaratorne ravni, može samo nagađati na kojim to i na čijim vrednostima, interesima, načelima i ciljevima ona počiva. Ovo tim pre, jer nadležni do sada nisu zvanično popisali dobitke i gubitke, koji su postignuti primenom ove politike. Nepoznata je zato i cena tih postignuća.

Ne čudi otud manjak valjanih dokaza za to da sadašnja Vlada i njen premijer, a u skladu sa svojom obavezom (Ustav čl. 123), utvrđuju i vode spoljnu politiku Srbije. Razumno je, doduše, očekivati da to u njeno ime rade Ministarstvo spoljnih poslova i čelnik mu Vuk Jeremić. Deo bi ovih poslova trebalo, dakako, da rade ministri nadležni za odbranu, odnosno za unutrašnje poslove, te za ekonomiju, trgovinu, pravdu i tako redom. Nema, međutim, čvrstih dokaza za to da akteri iz trougla „Vlada – MSP – ostala ministarstva“ deluju na osnovu zajednički i/ili jedinstveno definisane spoljne politike. Ostaje odatle utisak da, na primer, Vuk Jeremić i Dragan Šutanovac u ime Srbije vode nekakve posebne, a neretko i različite politike u oblasti međunarodne bezbednosne saradnje.

Vidno je i to da narečeni ministar Jeremić spoljnu politiku vodi nezavisno od Vlade i pored nje. Mada sebe predstavlja kao glavnog spoljnopoličkog stratega, nesporno je to da on po svoje mišljenje redovno

<sup>5</sup> Da bude gore, čini se da o tome ponešto više, i to tek naknadno, saznaju čak i oni koji su zvanično zaduženi da tu spoljnu politiku vode i sprovode Tako je, na primer, Vuk Jeremić avgusta 2010. godine saznao u dvanaest i pet da njegov papir o Kosovu ništa ne valja, te da su stariju i lepšu rezoluciju zajedno napisali Boris Tadić i Ketrin Ešton.

ide kod predsednika Republike ili barem u njegov kabinet. Ništa čudno, jer spoljnu politiku uporedo vode predsednik Tadić, njegov kabinet i (ne) znani mu savetnik (savetnici), mada im to po Ustavu i zakonu ne pripada (Ustav čl. 112). Teško je, zato, u skrivenom kolopletu ovih aktera utvrditi ko tu šta radi, te ko tu šta, zbog čega, u čije ime i do kada zastupa. Još manje je znano ko tu kome, za šta i kako, ako uopšte, odgovora. Izvan je spora jedino to da konačne odluke u spoljnoj politici Srbije donosi Boris Tadić.

Narodna skupština je, takođe, a uprkos ovlastima koja su joj data Ustavom (čl. 99), isključena iz spoljne politike Srbije. Štaviše, nije do sada zabeleženo da ona ili njeni odbori sistematski nadziru i ocenjuju učinke spoljnopolitičkog delovanja Vlade i resornog ministra. Povrh toga, predsednik Republike i njegov kabinet izvan su bilo kakvog dohvata Skupštine. Istini za volju, Tadić i/ili Jeremić povremeno svrate u Skupštinu po saglasnost (rezoluciju, deklaraciju) za neku svoju, po arkanskim vrtovima već donetu, odluku.<sup>6</sup> Nije otud iznenađenje to što ova Vlada i nadležni ministar nisu do sada Narodnoj skupštini i javnosti predložili ikakvu celovitu i smislenu zamisao spoljne politike Srbije.<sup>7</sup> Niti je Skupština to od njih ikad zvanično zahtevala.

Pošto Srbija nema zvaničnu strategiju spoljne politike, delovanje Tadića i/ili Jeremića je onda situaciono, te time nužno u sebi protivrečno, a zato i kratkog dometa. Otud njih dvojica interese Srbije jedino i mogu da zastupaju po meri svog, nužno ograničenog, znanja i razumevanja datog okruženja. Utoliko izbor spoljnopolitičkih ciljeva i taktike u svakom konkretnom slučaju presudno zavisi od „lične jednačine“ Borisa Tadića, delom i Vuka Jeremića, odnosno od njihovih savetnika i doglavnika.

Budući da im niko nije predložio spoljnu politiku sopstvene države, zainteresovani građani Srbije moraju sami da se snalaze. Tom će prilikom zdrav razum svakog od znatiželjnika biti suočen sa brojnim izazovima. O tome uverljivo svedoče neke od dvosmislica spoljne politike Srbije u izvedbi sadašnje vlasti.

Nije, za početak, lako otkriti na čemu se to zasniva i čemu služi, do izlizanosti korišćena, tlapnja ovdašnjih čelnika o Srbiji kao lideru regiona. Ne zna se, uz ostalo, da li to oni Srbiju vide kao lidera samo Zapadnog Balkana ili možda celog Balkana. Potom, ni to kako Srbija može da igra takvu ulogu ako ne ispunjava ijedan – ekonomski, socijalni, politički, bezbednosni – preduslov za to da bude bilo čiji predvodnik. Na stranu to što njeno, samoproglašeno, liderstvo ne prihvata ijedna od država iz balkanskog okruženja. Blizu je pameti, stoga, to da korišćenjem ove tlapnje ovdašnji čelnici, u stvari, upozoravaju Druge na to da Srbija, budući smeštena u centar regiona, može da, ako bude potrebno (opet), izazove opasne neprilike u svom bliskom okruženju.

<sup>6</sup> Uglavnom povodom Kosova

<sup>7</sup> Na to je pokušao da ih podstakne i Evropski pokret u Srbiji, izradivši predloge za strategiju spoljne politike Srbije (Spoljna politika Srbije, strategije i dokumenta 2010).

Da su aspiracije čelnika Srbije goleme, pokazuje i njihov koncept strateškog partnerstva sa najmoćnijim državama sveta.<sup>8</sup> Sigurno je to da bi ono Srbiji moglo da donese nemerljive koristi. Čak bi se za svaku od ciljanih država mogao iznaći neki interes ili kakva-takva korist<sup>9</sup> zbog kojih bi ona prihvatila Srbiju kao partnera. Nema, međutim, te računice koja dokazuje da je partnerstvo sa Srbijom za bilo koju od ovih država strateški važno. Povrh toga, nerešiva ostaje i dilema oko toga da li Srbija može u isto vreme da bude strateški partner sa svakom od ovih država, pogotovo što je zorno da su strateški interesi i ciljevi potonjih ne samo veoma različiti već i oprečni. Ovaj koncept, otud, unosi dodatnu zabunu, jer nema tog Arhimeda koji će Srbiji, pri datim pretpostavkama, iznaći oslonac za smislenu i delotvornu spoljnu politiku. Tim teže, jer nju ovaj koncept, uz ostalo, obavezuje na to da pri vođenju svoje spoljne politike sve vreme i podjednako vodi računa o očekivanjima i interesima Vašingtona, Moskve, Brisela, Pekinga i tako redom.

Kada strategijske ambicije čelnog dvojca osmotrimo iz unutrašnjeg ugla, niču nove nepoznanice. Odmah, naime, izranja dilema oko toga da li ovim konceptom Srbija, u stvari, poništava temelje svoje spoljne politike, koji su sazđani oko Kosova i povodom njega (KiM).<sup>10</sup> Kako, inače, drugačije razumeti njihovo htenje da Srbiju strateški uvežu sa državama koje su presudno doprinele nastanku i međunarodnom priznavanju države Kosovo.

Tim povodom na red stiže još jedna nedoumica. Naime, javnost Srbije i njeni vrhovnici veoma često i uspešno otkrivaju to da svetski moćnici primenjuju, ne samo na njih, dvostruke aršine i standarde. Njima, međutim, nekim čudom izvan vidokruga uporno ostaje činjenica da te iste manire i sami obilato koriste. Sklonost ka tome je naročito vidljiva u odnosima Srbije sa državama iz evroatlantske regije. Nije tako poznato da je ijedna od država iz tog kruga za Srbiju neprihvatljiv bilateralni partner. Štaviše, u odnose sa svakom od njih, a posebno kada je reč o SAD, Nemačkoj, Velikoj Britaniji, Francuskoj, Italiji, Norveškoj i tako redom, Srbija ulaže puno, a još više očekuje. Tom se zgodom pokazuje da to što su ove države osnivači i/ili članice NATO Srbiji uopšte ne smeta da punom parom sarađuje sa njima. Isto tako, Srbiju i njenu vlast od željenog članstva u EU ne odvraća to što se u njenom sastavu nalazi 21 članica NATO.

Kada se, međutim, na dnevnom redu nađe odnos Srbije sa NATO, sve pristigle i/ili očekivane koristi od saradnje sa njegovim članicama odmah

<sup>8</sup> Strateški stubovi (oslonci) spoljne politike Srbije, SAD, Rusija, Velika Britanija, Nemačka, Francuska i Kina

<sup>9</sup> Na to upućuju prodaja NIS-a Rusiji u izvedbi Vlade Vojislava Koštunice, kao i Rusko „NE“ eventualnom ulasku Srbije u NATO.

<sup>10</sup> Iskazan u sloganima, podvučenim tankom crvenom linijom, vladajuće koalicije „Evropa I Kosovo“, te „Srbija nikada neće priznati Kosovo“.

nestaju sa vidika. Političke se elite, kao i većinski deo javnosti uostalom, u takvoj prilici ponašaju, najblaže rečeno, nedosledno. Jedni su izričito protiv saradnje Srbije sa NATO, te odbacuju svaku primisao o njenom ulasku u ovu alijansu. Sadašnji pak nosioci vlasti o tome gromoglasno ćute, jer se izgleda plaše da bi im ozbiljan javni razgovor o članstvu Srbije u NATO naneo više (izborne) štete, nego što bi im doneo neke koristi. Svi su oni zajedno, međutim, kreirali javni diskurs, u kome NATO figurira kao apstraktni i obezličeni međunarodni subjekt. Ovim se hotimično prikriva činjenica da je reč o savezu samostalnih država, koji može da postoji i da dela samo uz saglasnost svojih članica. Istom se prilikom zabašuruje i to da NATO čine države sa kojima Srbija inače hoće da ima što bližu bilateralnu, a sa nekima od njih čak i stratešku saradnju. Zahvaljujući tome, kreatori ovog diskursa uspeli su da nacionalne i lične frustracije, izazvane skorašnjom politikom ovih država prema Srbiji, preusmere na imaginarni i obezličeni NATO. Oni su ovim manevrom, štaviše, svu odgovornost za poraznu politiku Srbije tokom poslednjih dvadeset godina prebacili na NATO. Odatle se danas vreme u spoljnoj politici Srbije računa tek od 1999. godine, kao što se i izlazak Kosova (KiM) iz njene jurisdikcije tumači pre svega kao posledica NATO bombardovanja.<sup>11</sup>

Zabeležene dvosmislice prvotno se generišu iz kosovskog polja spoljne politike Srbije. One pak svedoče o trajnim mukama srpske države sa Kosovom (KiM), koje već skoro čitav vek čini centralnu os ne samo spoljnopolitičke već i unutrašnje vrtnje Srbije. Otud je i gro diplomatskih inicijativa i ofanziva Tadića i Jeremića (bio) zaokupljen Kosovom. U tome ih je dodatno motivisalo htenje da sebi i svojoj partiji o istom trošku pribave (dnevno)političke i izborne koristi. Tim pre, jer se ovdašnje partije i njihove vođe još uvek takmiče u tome ko će duže i bez obzira na cenu poricati novu realnost u kojoj Srbija živi bez Kosova. Zahvaljujući tome, ona još uvek ne može da izađe iz reaktivne pozicije.<sup>12</sup> Ne čudi, zato, što čelnici Srbije svoj okoliš jedino gledaju i snimaju iz kosovskog rakursa. Otud se u kosovskom čvorištu kristalizuju sve aporije spoljne politike Srbije i njenog pogleda, doduše zatvorenih očiju, na svet oko sebe. U temelju se ovih aporija pak nalaze manjak spremnosti i sposobnosti Srbije i njene političke klase za neopozivi izlazak iz polja i iz misaonih obraza XIX veka.

<sup>11</sup> O tome rečito svedoči figura o „NATO državi“, koja čini okosnicu diskursa DSS-a o Kosovu.

<sup>12</sup> To vlastima u Prištini i njihovim spoljnim garantovima omogućava da biraju mesto, vreme i način na koji će doživljati međunarodni subjektivitet i unutrašnji suverenitet države Kosovo. O tome direktno svedoče skorašnji događaji na administrativnim (graničnim) prelazima kada je Priština upotrebom specijalne jedinice (Rosa) ne samo isprovocirala reakciju lokalnih Srba i Beograda, već i podstakla spoljne umešače da preko Angele Merkel ultimativno zahtevaju (nalože?) uključivanje severnog dela pokrajine u pravni i politički poredak Kosova.



## Neomeđeno strašenje

Nakon što je Srbija dobila Strategiju nacionalne bezbednosti<sup>13</sup>, učinilo se da su poslanici bezbednosti stekli prednost nad kolegama iz spoljnopolitičkog resora. Očekivalo se, ujedno, da će neke koristi od toga imati i mesni građani kao korisnici bezbednosnih usluga svoje države. Oni pak koji plaćaju porez imali su razloga da se nadaju da će konačno saznati nešto više o tome za koje će sve to bezbednosne svrhe njihovi novci biti ubuduće trošeni. Nadama je u prilog išlo i očekivanje da će Strategija nedvosmisleno i precizno utvrditi polazišta, zahvat, aktere, sadržaje, sredstva i ciljeve bezbednosne politike Srbije. Ona je, ujedno, trebalo da definiše svrhe i merila po kojima će biti (pre)oblikovani državni organi koji pružaju bezbednosne usluge, a pre svih vojska, policija i službe bezbednosti. Tom je zgodom trebalo i njihove troškove uskladiti sa ekonomskim mogućnostima Srbije.

Mada su izneverili neke od ovih nada, tvorci Strategije prevazišli su sva očekivanja. Oni su, naime, svoj uradak postavili kao ishodište svih ostalih javnih politika Srbije.<sup>14</sup> Otud se u njemu nalaze uputi za spoljnu, ekonomsku, socijalnu i odbrambenu politiku, te za politiku unutrašnje bezbednosti, kao i za politiku zaštite ljudskih i manjinskih prava.<sup>15</sup> Zato bi ovaj uradak, ako sudimo po ambicijama njegovih tvoraca, mogao čak da bude i zamena za nedostajuću strategiju spoljne politike Srbije. Ili pak temelj za izradu strategije njenog društvenog razvoja, koju sadašnja vlast sve ovo vreme nije uopšte ni pokušala da izradi.

Pošto je Strategiju podržala većina poslanika Narodne skupštine, moglo se, isto tako, učiniti da u Srbiji konačno postoji saglasnost oko sadržaja i ciljeva njene bezbednosne politike. Valja, međutim, znati i to da je ovde ipak reč o vojnopoličkom viđenju bezbednosnih potreba i mogućnosti Srbije, jer je Strategiju izradilo njeno Ministarstvo odbrane. Dakako, po meri (ne)znanja svojih službenika i čelnika.

Da bi se otkrilo kako su to oni iscrtili bezbednosni okoliš Srbije, treba pomnije analizirati tekst Strategije. Tome se pak preči uopšteni i deklaratorni govor koji je u njoj korišćen. Ništa neobično, jer je reč o zvaničnom i javnom dokumentu. Ovaj akt ipak nudi opštu, mada ne uvek jasnu, sliku tog okoliša. Spram te je slike onda projektovana uloga Srbije u bezbednosnoj dinamici na regionalnom i globalnom nivou. Tom je prilikom, sasvim opravdano, izbegnuto poimenično navođenje nosilaca pretnji, pogotovo

<sup>13</sup> Narodna skupština. Beograd, oktobar 2009.

<sup>14</sup> „Ona (SNB – MH) predstavlja polaznu osnovu za izradu Strategije spoljne politike, Strategije ekonomskog razvoja, Strategije odbrane, Strategije unutrašnje bezbednosti, Strategije socijalnog razvoja i strategija u drugim oblastima društvenog života, kao i za normativno uređenje delatnosti u okviru sistema nacionalne bezbednosti.“ Zaključak, SNB, str. 31 - 32

<sup>15</sup> Uporedi: Vlada RS. *Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije*. IV poglavlje, Beograd, 05 Broj: 850-5548/2008-2, 6. april 2009: 16–26.

spoljašnjih, po njenu bezbednost. Otud mesna vlast i dalje može da *ad hoc* i spram svojih dnevnih potreba menja listu pretnji, te broj i imena (ne) prijatelja Srbije. Zato je tekst ove Strategije, kao i svake druge uostalom, pogodan za različita, pa i oprečna, čitanja. Najveće koristi od toga imaju aktuelni nosioci vlasti, jer im višesmisleni tekst osigurava monopol ne samo u tumačenju bezbednosnih potreba Srbije već i u ocenjivanju njenih zaštitnih sposobnosti. Ne bi, otud, bilo iznenađenje kada bi sutra neki novi posednici vlasti ovaj akt čitali i primenjivali na drugačiji način, ako ga već ne bi odmah pohranili u arhivu.

Po slovu Strategije, glavni predmet zaštite jeste država Srbija sa svim svojim – materijalnim i nematerijalnim – dobrima, te je za tu svrhu predviđeno korišćenje svih dostupnih sredstava. Spram tog cilja su onda krojeni njena politika i sistem nacionalne bezbednosti. Ovo tim pre, jer Strategija tvrdi kako je predočena bezbednosna politika izraz „vitalnih vrednosti i potreba građana, naroda i države“, jer ističe iz „najviših vrednosti koje su utvrđene Ustavom Republike Srbije“.<sup>16</sup> Ujedno je najavljeno da Srbija hoće da, u saradnji sa drugima, štiti i bezbednost svojih suseda, te regiona i svetske zajedice. Otud je spisak vrednosti i interesa koje Srbija hoće da očuva i/ili ostvari, kao i ciljeva koje želi da postigne, veoma dug i izdašan.

Slovo i duh ove Strategije su ipak presudno određeni čvrstim uverenjem svojih tvoraca da su Srbija i njeni žitelji stalno izloženi brojnim i velikim opasnostima. Svedok tome je spisak izazova, rizika i pretnji po njihovu bezbednost, na kome se nalaze čak dvadeset i tri vrste različitih opasnosti.<sup>17</sup> Pošto poslednja u tom nizu sadrži još nekoliko novih pretnji, belodano je da izloženi spisak, iako već sad bezobalan, nije zaključen. Strahu u prilog ide i to što su sve ove pretnje u tekstu Strategije unakrsno isprepletane, te ne samo da se međusobno upotpunjavaju već i jedna drugoj bivaju uzrok i/ili posledica.

Otud bi čak i upućeni čitalac teško izbegao utisku da nema te pošasti pod šarom nebeskim, kojoj Srbija i njeni podanici nisu meta. Sa vrha liste odmah stiže „*opasnost od oružane agresije*“.<sup>18</sup> Ona je, kažu autori, danas znatno umanjena, ali ne i sasvim isključena. Potom slede „*separatističke težnje pojedinih nacionalističkih i verskih ekstremističkih grupa*“, među koje je imenom srvrstana samo „albanska nacionalna manjina na Kosovu i Metohiji“.<sup>19</sup> Može se, stoga, samo nagađati o kojim je sve to grupama reč. Mada su nešto kasnije „*nacionalni i verski eskremizam*“ izdvojeni u zasebnu opasnost, njihovi nosioci ni tom prilikom nisu označeni. Otud bi iz doslovnog čitanja teksta mogla, ironije radi, da stigne teza po kojoj nije

<sup>16</sup> Isto, glava III, NACIONALNI INTERESI U OBLASTI BEZBEDNOSTI, 2009: 11–12.

<sup>17</sup> Isto, 2009: 6–11.

<sup>18</sup> Svi kurzivi iz originala.

<sup>19</sup> Na stranu jezička nepreciznost, jer je ova etnička grupa većinska na KiM, te može manjinska biti samo u okviru cele Srbije, iz koje se inače odavno izuzela.

isključeno čak ni izdvajanje „Prve“ ili „Druge“ Srbije, jer one jedna drugu vide i ocenjuju kao ekstremne, bez obzira na to što pripadaju istoj etniji i državi. Iako je sadašnja vlast preokupirana Kosovom, njegova „*protivpravno jednostrano proglašena nezavisnost*“ jeste, iz neznanih razloga, stigla tek na treće mesto ove liste. Popis direktnih a klasičnih pretnji teritorijalnoj celovitosti i suverenitetu Srbije okončan je unosom opasnosti od „*oružane pobune*“, kao i od nastanka unutrašnjih „*sporova uz upotrebu oružja*“.

Polazište Strategije po kome je bezbednost danas nedeljiva<sup>20</sup>, pisci su poduprli neupitnom tvrdnjom da Srbiji preti terorizam, te da ona zato može biti meta terorističkog delovanja. Zatim je, bez širih objašnjenja i valjanih dokaza, ustvrđeno da „*proliferacija oružja za masovno uništenje*“ predstavlja „*realnu pretnju bezbednosti Republike Srbije*“. Ovim se izgleda htelo pokazati, uz ostalo, kako Srbija deli brige i strahove svojih vanjskih partnera zbog terorizma i rečene proliferacije. Ne bi, međutim, bio pogrešan ni utisak kako je reč o pukom imitatu, kojim Srbija voljno i/ili (ne)svesno postaje saučesnik megasekuritizacije ovih pojava, u izvedbi SAD i NATO.

Vidni se manjak nezavisnog i kritičkog mišljenja delom može opravdati htenjem tekstopisaca da svoje sočinjenije izvedu iz proširenog koncepta bezbednosti, u čijem se pak jezgru nalazi obogaćena i razuđena lepeza pretnji, rizika i izazova. Nesporazume, međutim, izaziva nepostojanje jasnih kriterijuma i pokazatelja, po kojima je u ovom aktu utvrđivano šta sve to, te ko to sve i kako to ugrožava Srbiju. O tome svedoče popis i opis preostalih, a nevojnih pretnji po njenu bezbednost.

U takve, na primer, spadaju „*organizovani kriminal*“ i „*korupcija*“. Utom slede „*problemi ekonomskog razvoja Republike Srbije*“, te njen „*neravnomernan privredni i demografski razvoj*“ i „*energetska međuzavisnost*“. Mesta se, zatim, našlo za neke od posledica ratnog rasturanje Jugoslavije, kao što su „*nerешen status i težak položaj izbeglih, prognanih i interno raseljenih lica*“, te „*nedovršen proces razgraničenja između država nekadašnje SFRJ*“. Malicioznim bi se čitanjem ove poslednje lako moglo stići do pretpostavke po kojoj čak ni (novi) ratovi oko granica nisu sasvim isključeni. Nisu, dabome, zaboravljene ekološke opasnosti koje mogu nastati, kako se navodi, zbog nekontrolisanog trošenja prirodnih resursa ili zbog elementarnih nepogoda. Ujedno je zapisano da ništa manja opasnost Srbiji preti od pojave i širenja infektivnih bolesti, odnosno od sve izraženije narkomanije.

Posebnu pozornost zaslužuje tvrdnja po kojoj „*destruktivno delovanje pojedinih verskih sekti i kultova*“ predstavlja rizik po bezbednost porodica i društva u Srbiji. Pošto nije navedeno o kojim je to sektama i kultovima reč, između redova se, u stvari, sugeriše da su samo neke od njih opasne, dok su ostale verovatno dobroćudne, pa možda čak i dobrodošle. Na stranu to što se ovim činom sektama i kultovima bez ikakvih valjanih dokaza pripisuje moć da ugrožavaju bezbednost države Srbije, i to uprkos činjenici

<sup>20</sup> Strategija, 2009: 16.

da, na primer, ogromna većina ovdašnjih teista svoje duhovne potrebe zadovoljava u nekoj od tradicionalnih crkava.

Kolaž strategijskih dvosmislica i besmislica okrunjen je tvrdnjom po kojoj je Srbija ugrožena zbog „*obaveštajne delatnosti* koju strane obaveštajne organizacije sprovode kroz nezakonito i prikriveno delovanje“.<sup>21</sup> Nema, dakako, opipljivih razloga za sumnju u to da strane službe i danas deluju u Srbiji. Vrlo je verovatno i to da one, uz sve ostalo, hoće da, po meri svojih ciljeva, utiču na političku i bezbednosnu dinamiku u njoj. Nije, međutim, uopšte lako dokazati i pouzdano izmeriti njihov eventualni uticaj. Uostalom, takva saznanja, ako ih ima, bivaju veoma retko predočavana javnosti, jer čine deo državne tajne. Uz to, rečeni su pisci izgleda prevideli to da sve obaveštajne službe, oduvek i svuda deluju prikriveno, te da za to ne traže saglasnost zemlje koja im je meta. Nije, isto tako, zabeleženo da je ijedna zemlja do sada zakonom legalizovala obaveštajno delovanje stranih službi na svojoj teritoriji, niti da je pravno uredila uključ enje (nekih od) svojih građana u njihove agenture.

Spisak i mreža bezbednosnih opasnosti koji su iscrtani u Strategiji izravno poručuju da Srbija sve vreme obitava u dvostrukom neprijateljskom okruženju. Ništa čudno, jer je vanjski svet u njoj naslikan nadasve kao polje iz koga stalno pristiže mnoštvo opasnih pretnji po opstanak Srbije. Da bude gore, unutrašnje je okruženje u kome žive Srbija i njeni građani, mada ga oni i tvore, takođe prikazano kao neprijateljsko. Iz toga sledi da su građani i njihovi zastupnici na vlasti sve vreme okruženi, čak i u sopstvenoj državi, brojnim neprijateljima i izloženi svakojakim opasnostima. Otud ova Strategija snažno indukuje strah i nesigurnost, dok nepoverenje prema, vazda pretećem, Drugom uspostavlja kao temeljni i vodeći princip bezbednosne politike Srbije. Manje je važno, pri tom, da li je reč o nekoj susednoj ili udaljenoj državi, odnosno o sugrađaninu istog ili drugačijeg porekla i svetonazora. Zahvaljujući tome, takoreći svaki subjekt, proces ili događaj može, kada se nađe u vidokrugu političke klase današnje Srbije, biti sekuritizovan, odnosno prikazan kao opasnost po opstanak ili po uspešno funkcionisanje države i nacije.

Ne čudi, stoga, da državni čelnici – budući opterećeni strahom, ako već ne uvek za Srbiju, ono svakako za svoju vlast – ne mogu ili ne smeju, odnosno izbegavaju da bezbednosnu politiku koju su sročili izvedu do njenih svih i krajnjih konsekvenci. Krunski svedok tome je činjenica da u rečenoj Strategiji nema ni pomena o vojnoj neutralnosti Srbije. Istom je zgodom izbegnuto i izjašnjavanje o eventualnom članstvu Srbije u NATO. Ovim dvopotezom građani su Srbije ponovo ostavljeni u pat poziciji. Naime, da je Strategija potvrdila vojnu neutralnost Srbije, njen bi stav prema članstvu u NATO i svim ostalim savezima bilo bespredmetan i/ili suvišan. Isto tako, da je Strategija optirala za članstvo Srbije u NATO, njena bi navodna

<sup>21</sup> Isto, 2009: 8.

neutralnost time bila opozvana. Na stranu to što su glasanjem za ovakvu Strategije poslanici Narodne skupštine poništili deo svoje prethodne rezolucije kojom su usputno proklamovali vojnu neutralnost Srbije.

U ovoj se tački još jedanput pokazuje da bezbednosna, kao uostalom i spoljna, politika Srbije počiva na dvosmislicama. Belodano je, takođe, da ni ona nije lišena besmislica. Otud srpskom političkom scenom vladaju i sve vreme paradiraju dvojni i/ili paralelni diskursi o nacionalnoj bezbednosti. Teško je, stoga, oseti se utisku da ovdašnji vlastodršci jedno govore svojim stranim partnerima javno i pred TV kamerama, a nešto im sasvim drugo, ili čak suprotno, saopštavaju iza zatvorenih vrata. Još je teže razlučiti u kom se to trenutku ovdašnja vlast obraća domaćoj, a u kom stranoj javnosti. Zato samo insajderi i/ili doušnici (misle da) znaju kome to i kakvu to poruku šalju vrhovnici Srbije. Otud je jezik kojim ova vlast Evropskoj uniji predstavlja bezbednosnu politiku Srbije nabijen i nakićen njenom večnom odanošću evropskim, te demokratskim vrednostima i ciljevima. Nasuprot tome, bezbednosni jezik kojim ovdašnji moćnici saobraćaju sa domaćom javnošću sazdan je na paranoičnom i teskobnom starogovoru specijalnog rata, te vrcu od njihove borbe neprestane protiv urotničkog i zlomislećeg Drugog, ma gde on bio.

## Simulacija promena

U zahvatu loših posledica spoljnopolitičke i bezbednosne razapetosti i nedorečenosti Srbije nužno se našao i njen sektor bezbednosti. Ovo tim lakše, jer su tumaranja Srbije po spoljašnjem svetu u konačnici samo višestruko posredovani izraz njenih unutrašnjih – koncepcijskih i političkih, te strateških i taktičkih – lutanja, opreka i nedoumica. Zbog manjka jasnih i dugoročnih orijentira i ciljeva, politika se u Srbiji, uključujući u to i bezbednosnu, neminovno onda oblikuje, menja i sprovodi situaciono, a po meri dnevnih računica i grupnih i/ili pojedinačnih potreba posednika vlasti i moći. Utoliko sadržaj i smer njene, ne samo, bezbednosne politike direktno zavise od partijskog i personalnog sastava vladajuće vrhuške. Konfiguracija je ovog sloja pak presudno određena načinom na koji u senci fasadnog sistema bivaju proizvođene, raspodeljivane, razmenjivane, upotrebljavane i kontrolisane politička, pa time i bezbednosna vlast i moć.

U tome treba tražiti glavne razloge zbog kojih su i sadašnji posednici vlasti propustili i/ili izbegli da zvanično ustanove državnu strategiju i plan za reformu sektora bezbednosti i njegovih aparata sile. Otud pored ciljeva i troškovnika nedostaju zvanična merila i pokazatelji za sveobuhvatno i precizno merenje, te za ocenjivanje postignuća, odnosno propusta u reformi ovog sektora. Može se, zato, samo nagađati koliko to koštaju do sada izvedene promene, dok uopšte nije moguće izračunati cenu koja će, pre ili

kasnije, biti plaćena zbog učinjenih propusta. Ne čudi, otud, što su trenutni upravljači i naredbodavci prigrabili pravo da jedino oni, i to po sopstvenim merilima, ocenjuju (svoja) dostignuća u reformi celog sektora ili svakog od aparata sile koji su im potčinjeni.

Uprkos tome, nesporno je, kako to pokazuju studije iz ovog zbornika, da je u proteklom periodu postignut izvestan napredak u reformi sektora bezbednosti Srbije. Usvojeno je, na primer, nekoliko zakona čime je upotpunjen i učvršćen pravni okvir za delovanje većine bezbednosnih aktera. Njihova je primena potom podržana donošenjem većeg broja podzakonskih akata i drugih propisa. Ujedno su, doduše na različite načine i u nejednakom opsegu, unapređene procedure i ovlašćenja za spoljašnju kontrolu i nadzor rada ovih aktera. Tom su prilikom dodatno osigurana prava, ali i uređene obaveze svake od grana vlasti da u svom delokrugu kontroliše i/ili nadzire bezbednosne ustanove države. Za tu su svrhu nadležni organi izvršne vlasti, te pojedinačni aparati sile opremljeni dodatnim telima za unutrašnju kontrolu. Vidno je, isto tako, da nezavisni državni organi sve češće i obuhvatnije nadziru i kontrolišu postupanje naredbodavaca i izvršilaca iz državnih aparata prinude. Zabeležen je, takođe, postepeni rast opšte transparentnosti, pa su represivni aparati države i njihovi naredbodavci sve manje i sve ređe sakriveni od javnosti. Uočena je, isto tako, povećana briga ovih organa i njihovih zaposlenih za poštovanje ljudskih prava.

Utoliko se čini da sada u Srbiji postoje dovoljne pretpostavke za demokratsko upravljanje državnim delom sektora bezbednosti. To najpre znači da ona sada raspolaže normama i postupcima koji obavezuju, makar izrekom, posednike državne sile da odgovorno koriste svoje ovlasti, te da tom prigodom deluju u okviru datih im nadležnosti. Štaviše, važeća pravna akta i sistemska rešenja osiguravaju, barem formalno, odgovornost ovih aktera za svoje (ne)činjenje pred legitimnim nosiocima civilne vlasti. Sve se ove norme, dakako, temelje na bezostatnoj potčinjenosti titulara državne sile autorizovanim civilnim upravljačima i naredbodavcima.

Svodni nalazi, isto tako, pokazuju da je RSB Srbije u proteklom periodu imala značajne nedostatke. Tako je, na primer, uočeno da propisi o bezbednosnim nadležnostima i ovlašćenjima državnih nalogodavaca i izvršilaca nisu međusobno dovoljno usklađeni. Odatle su ovi organi izbegavali, kad god je za to bilo prilike, da o svojim zakonskim predlozima organizuju javnu raspravu. Kada su to ipak činili, oni su obično skraćivali vreme predviđeno za raspravu, te time obesmišljavali njenu svrhu. Posebnu pozornost izaziva kašnjenje u pretakanju novousvojenih zakona u podzakonske akte. Najteži problemi ipak nastaju zbog toga što mesne vlasti ove propise veoma često selektivno i/ili proizvoljno primenjuju. Nije retkost i to da ih one uopšte ne primenjuju. Da bude gore, ministri koji su nadležni za vojsku, odnosno za policiju i dalje raspolažu znatnim diskrecionim ovlašćenjima. Valja ujedno ponovo zabeležiti da bezbednosni status i delokrug privatnih preduzeća i agencija još uvek nisu uređeni zakonom.

Vidno je, povrh svega, da zbog političke premoći izvršne vlasti, kao i zbog slabog parlamenta, još uvek izostaju puna i delotvorna demokratska kontrola i nadzor nad državnim aparatima sile. To ujedno predstavlja glavnu prepreku za delatno postizanje njihove pune odgovornosti. Na to, uz ostalo, upućuje manjak finansijske transparentnosti delovanja ovih aparata. Otud su javne nabavke i dalje jedna od zona iz koje se može (re) generisati korupcija ne samo u državnom delu sektora bezbednosti već i u njegovom – sistemskom i društvenom – okruženju. Osim toga, u ovom je periodu ponovo potvrđena sklonost izvršne vlasti ka raznovrsnim opstrukcijama rada nezavisnih državnih organa. Nema, nadasve, ozbiljnih dokaza za to da su, na primer, zaposleni u vojsci, policiji i službama bezbednosti stvarno i voljno usvojili proklamovane demokratske standarde i vrednosti. Nepoznato je, otud, i to da li ih se oni, te u kojoj ih se meri pridržavaju pri obavljanju svojih poslova.

Ključni uzroci za propuste vlasti tokom RSB-a ističu u konačnici iz naravi sadašnjeg političkog poretka. Njegova je pak (dis)funkcionalnost samo jedna od posledica tegobne i duge demokratizacije Srbije, te njene nemoći da dokine svoje autoritarno i ratno nasleđe. U istom smeru deluje neuspešna sanacija socijalnih i ekonomskih posledica ratne i samorazarajuće politike starog režima. Ove su pak posledice umnožene i umnogostručene zbog nesposobnosti smenjujućih elita novog režima da iznađu optimalan model za brži oporavak i održivi razvoj Srbije (Prokopijević 2010). Na stranu njihov nemerljiv doprinos pljačkaškoj privatizaciji, kojom je kraju privedena (ne)skrivena otimačina i preraspodela društvenog bogatstva, započeta pod okriljem poslednjih ratova. Kada se na sve to dodaju spoljašnje i unutrašnje tegobe oko Kosova, te svetska ekonomska kriza, gori bi mizanscen za RSB bilo teško zamisliti. Otud je i alibi repertoar vladajuće koalicije pod vođstvom Demokratske stranke (DS) i Borisa Tadića sazdan na neprestanoj marketinškoj kombinaciji i situacionoj političkoj (zlo)upotrebi svih ovih razloga.

Da bi se izbegle zamke – samorazumljivih i sveobjašnjavajućih – opštih nalaza, kao i alibi diskursa, treba razmotriti učinak konkretnih nosilaca RSB-a u rečenom periodu i u (za)datim okolnostima. Tom prigodom, svakako, treba imati na umu glavna obeležja i posledice političkih i izbornih mena u postoktobarskoj Srbiji. Ovo tim pre, jer su zornim postali slabašni rezultati desetogodišnjih pokušaja da se konačno uspostavi i konsoliduje demokratski poredak u Srbiji. O tome, uz ostalo, svedoče nevelika postignuća i brojni propusti u reformi sektora bezbednosti ne samo aktuelne već i njoj prethodećih vlasti.

Budući da ovom prilikom ne izvodimo saldo decenijskog, a pogotovo ne vekovnog batrganja Srbije sa demokratijom, bez rasprave ćemo usvojiti nalaz po kome je reč o „nedovršenoj revoluciji“ (Pavićević 2010) u izvedbi nove i presvučenih ostataka stare političke klase. Zato ćemo ovde ukazati samo na temeljnu vezu između glavnih tokova RSB-a i ključnih političkih procesa, koji su istekli iz vlastovoljnog sprezanja DS i Socijalističke partije Srbije (SPS) nakon ostavke prethodne vlade 2008. godine.

Vrlo brzo se pokazalo da su tom zgodom iščilile i one jedine, mada minorne, koristi koje su Srbija, Vlada i njen sektor bezbednosti imali ili su mogli da imaju od kohabitacije Koštunice i Tadića. Ovaj je režim vladanja bio praćen, uz ostalo, konceptijskim i ideološkim oprekama između Demokratske stranke Srbije (DSS) i DS-a. Mada je počivao na međusobnoj raspodeli rascarčane i ograničene vlasti, taj je režim ipak održavao strateški balans (ne)moći između dva partijska pola i harizmaha. U njegovom je pak jezgru ležala obostrana moć veta, zbog koje su kohabitanti jedan drugog neprestano nadzirali i obuzdavali. To jeste Srbiju zaštitilo od naglih i/ili radikalnih iskoraka u bilo koju stranu, ali je direktno zaustavilo njenu dalju demokratizaciju i modernizaciju. Otud su i zatečene ustanove bezbednosti – kako to pokazuju nalazi iz prethodnog Godišnjaka (CCVO, Dan Graf 2009) – umesto da budu reformisane, samo delimično reorganizovane. Tom su prilikom, da podsetimo, tadašnji ministri unutrašnjih poslova i odbrane – Dragan Jočić i Dragan Šutanovac – svoja nadležstva prvo očistili od partijski i ideološki nepoćudnih zaposlenika, te onda uspostavili čvrstu ličnu i partijsku kontrolu nad policijom, odnosno nad vojskom.

Boris Tadić i DS su iz režima kohabitacije izašli uglavnom neoštećeni.<sup>22</sup> Potom im je pobeda na izborima 2008. godine, mada nedovoljna za samostalno formiranje Vlade, uvećala trgovački kapital. Da bi ostao na vlasti još jedan krug, vrh DS-a prodao je avansno deo plena (vlasti), a na neviđeno (za)kupio lojalnost čelnika SPS-a i njegovih ortaka. Utom je srazmerno plaćenju ceni narasla ucenjivačka snaga ostalih saučesnika u vlasti. Istom su zgodom nestali svi prividi o važnosti i potrebi imanja jasnog političkog koncepta i programa za vođenje države. Izborni slogani su postali zamena za partijsku ideologiju i/ili program, te je hinjena saglasnost između DS-a i SPS-a (bila) sazdana na paroli „I Evropa I Kosovo“, umesto na zajednički razrađenom programu za skorašnji oporavak Srbije.

Iz političke je trgovine istekla vlada u kojoj su, kao i kod njenih prethodnica, okupljeni ministri (partije) imali punu autonomiju. Otud je svaki partner u Vladi mogao da bude veto igrač, odnosno balanser ili izazivač moći drugih. To je pak načelno trebalo da pogoduje međusobnom nadzoru, te da služi kao korektivni instrument. Umesto toga je potekla međupartijska trampa, kojom se htela sprečiti blokada Vlade i/ili koalicije. Za tu je svrhu pak upriličeno javno i simboličko pomirenje DS-a i SPS-a. Zato je nemešanje u poslove ministarst(a)va pod upravom koalicionog partnera (p)ostao temeljni princip odnosa u Vladi. To je pak njenog čelnika oslobodilo obaveze da se meša u svoj posao. Mirko Cvetković je zato velikom lakoćom izbegavao bezbednosne

<sup>22</sup> Mada se Tadić tu skoro (*Statut*, broj 100, 2011: 70) javnosti požalio kako je mnogo trpeo zbog toga što je morao da bude u vlasti zajedno sa Vojislavom Koštunicom, te da sada sa njim ne razmenjuje čak ni „telepatske poruke“. Sugerisao je, pri tom, između redova da mu je utehu i opravdanje za pretrpljeni bol davala njegova bezobalna briga i borba neprestana za dobrobit Srbije.



institucije i njihove čelnike – ministre, kojima je on formalno trebalo da bude glavni nalogodovac i prvi nadzornik.

Ova je koalicija, povrh svega, izbegla da Narodnoj skupštini vrati moć koja joj po Ustavu pripada. Otud su državni čelnici stavili pod kontrolu svoje ustavne kontrolore, te se ovi poslednji nisu čak ni trudili da fingiraju kako nekog ili nešto kontrolišu. Za tu je svrhu onda do poslednjeg trenutka odlagano ukidanje imperativnog mandata narodnih poslanika. Navodnom reformom pravosuđa uporedo su snažno podriveni temelji nezavisnosti sudstva i svakog sudije ponaosob. Zahvaljući svemu tome, ova je vlast uspešno dovršila posao svojih prethodnica, te je sve kontrolne instance u drugim granama vlasti obezmoćila, dok im je postupke i sredstva za kontrolu i nadzor obesmisllila. Upravo srazmerno tome narasla je komandna i upravljačka autonomija čelnika izvršne vlasti u sektoru bezbednosti, koja je neretko završavala u njihovoj samovolji.

Političkom je poljanom Srbije, stoga, suvereno zagospodario prvi a udarni ešalon izvršne vlasti, na čijem se čelu našao dvostruki predsednik Boris Tadić. Gazdovanje partijom mu je osiguralo punu kontrolu nad poverenicima DS-a u svim ustanovama vlasti. Potom ga je neformalno prevođenje parlamentarnog u polupredsednički sistem (Pavlović, Stanojević 2010), od predsednika Republike proizvelo u suverena Srbije. Pod tim je okriljem u vladajuću koaliciju potom ugrađen model asimetrične, a vazalne raspodele vlasti i moći.

Po istoj su mustri onda razdeljena ovlašćenja i nadležnosti u državnom delu sektora bezbednosti. Glavnina je bezbednosne moći dospela u ruke Borisa Tadića. Ivica Dačić je, čelnik jezičak-koalicije (SPS–PUPS–SSJ), pak postao suvereni gospodar policije, dok je Tadićev izabranik Šutanovac nesmetano nastavio da praktikuje ličnu vlast nad vojskom i Ministarstvom odbrane. Osnovano je, stoga, ustvrditi da je prenos celokupne bezbednosne moći u ruke lidera i/ili doglavnika dve stožerne partije presudno odredio tokove reforme vojske, policije i službi bezbednosti, pa time i celog sektora bezbednosti Srbije. Ovo tim lakše, jer je ta moć ostala izvan delatnog kontrolnog dosega fasadnog sistema i obezmoćenih, pa time i virtuelnih institucija.

U skladu sa tim, a nasuprot načelima moderne demokratije, opasna moć države i njenih aparata sile dospela je tokom protekle četiri godine u posed nekolicine ljudi. Tom je zgodom Boris Tadić stekao kontrolni paket bezbednosne moći. Pozicija predsednika Saveta za nacionalnu bezbednost mu je osigurala snažan uticaj na rad državnih ustanova bezbednosti. Zlatnu je akciju, međutim, stekao tako što je šefa svog kabineta postavio ne samo za sekretara Saveta već i za koordinatora rada službi bezbednosti. Tadić je, mada zakleti demokrata, uspešno odeleo iskušenju da Narodnoj skupštini preupusti taj izbor, ne bi li time ovom dužnosniku pribavio izvorni legitimet za upotrebu velike moći koja mu je, voljom zakonodavca, zapala. On je svog službenika, štaviše, izuzeo iz bilo kakve spoljašnje kontrole i nadzora. Dotični, istini za volju, za svoje (ne)delanje odgovara Tadiću koji pak račune za svoj učinak podnosi jedino narodu. Međutim, građani Srbije

mogu tek svake pete godine da na izborima pozitivno ili negativno sankcionišu odgovornost predsednika za (ne)učinjeno. Čak i ako mu tom prilikom uskrate poverenje, oni ne mogu naknadno da otklone loše posledice gomilanja nekontrolisane moći kod Borisa Tadića i njegovog šefa kabineta. Takav model, štaviše, može u Srbiji lako da se ponovo ukoreni, jer nema ikakvih garantija za to da će budući vrhovnik hteti da se dobrovoljno liši dobiti koje ističu iz posedovanja neomeđene i nemerljive, a po demokratiju opasne, moći. Teško je, isto tako, očekivati da će neka buduća koalicija vladajućih partija biti rada da novim zakonima tu moć vrati u sistem i stavi je pod demokratsku kontrolu i javni nadzor.

Tako se u Srbiji, prvi put posle Miloševića, dogodilo da pod velom demokratije jedan čovek istovremeno kontroliše civilnu i obe vojne službe bezbednosti. Tu leži jedan od važnih razloga zbog kojih su lustracija i otvaranje tajnih dosijea neopozivo izbačene iz mape demokratizacije i RSB-a Srbije. Ne čudi, stoga, to što je i ova vlast izbegla da temeljno ispita i sankcionišu ratni udeo službi bezbednosti i njihovih ondašnjih naredbodavaca. Brižan odnos prema (svojim) Službama Tadić je tu skoro ovenčao hitrim odlikovanjem tima koji je uhapsio Ratka Mladića, mada je davno pre toga propustio priliku da od Vlade zahteva da smeni i/ili kazni sve one koji su čitavu deceniju navodno tragali za ovim beguncem od pravde.

Da bi se faktičkom stanju pribavilo pravno pokriće, pisanje je predloga zakona iz bezbednosnog domena stiglo u nadležnost tadašnjeg pravnog savetnika, te potom i do v.d. generalnog sekretara predsednika Republike. Iz te su radionice, a preko Ministarstva pravde, netom stigli nacrti zakona o službama bezbednosti, kao i o tajnosti podataka.<sup>23</sup> Na videlo je odmah izašla spremnost ovih proizvođača regula da dodatno prošire i povećaju ovlašćenja Službi i njihovih naredbodavaca. Otud su oni čak hteli da Vojnoobaveštajnu agenciju ovlaste da sakuplja podatke, te da primenjuje posebne mere i postupke u Srbiji.<sup>24</sup> Sve to uprkos činjenici da obaveštajna služba treba da deluje samo prema akterima izvan granica matične zemlje. Ovi su pisci uz to bili naumili da Zakonom o tajnosti podataka ograniče nadzorne ovlasti Zaštitnika građana i Poverenika za slobodan pristup informacijama od javnog značaja i za zaštitu podataka o ličnosti. Utom je pristigao i Zakon o elektronskim komunikacijama kojim su Službe stekle pravo da bez sudskog naloga kontrolišu, uz ostalo, elektronski saobraćaj ovdašnjih građana.<sup>25</sup> Sličnu opasnost po građane nosio je i Nacrt zakona o privatnim

<sup>23</sup> Prvi je među njima bio Zakon o osnovama uređenja službi bezbednosti Republike Srbije (SG RS 116/2007), kome je uprkos na snazi ostao Zakon o BIA iz 2002. godine.

<sup>24</sup> Uporediti: Nacrt zakona o Vojnobezbednosnoj agenciji i Vojnoobaveštajnoj agenciji, od 24. do 28. člana.

<sup>25</sup> Zaštitnik građana i Poverenik su tim povodom pokrenuli pred Ustavnim sudom postupak ocene ustavnosti jednog člana ovog zakona, kao i jednog člana Zakona o VBA i VOA, više o tome: Saopštenje Zaštitnika građana, broj 43-1/10 od 30. 09. 2010. godine.

detektivskim agencijama, kojim bi njihovi delatnici trebalo da, samo na osnovu ugovora sa svojim klijentom, steknu pravo da prikupljaju podatke o drugim licima. Ujedno je bilo predviđeno da im se odobri nesmetan pristup registrima i zbirkama podataka u posedu državnih organa.<sup>26</sup>

Vidno je, stoga, da su u Srbiji tokom mandata sadašnje Vlade neprekidno, mada pravno sporno (Dragičević, Dičić 2008: 59), uvećavana ovlašćenja ne samo službi bezbednosti već i drugih državnih organa za nadziranje mešnih građana. To govori da su sadašnji vladaoci, zarad navodnog povećanja bezbednosne efikasnosti države, dobro napustili i/ili derogirali osnovne demokratske standarde, koji su u Srbiji jedva uvedeni 2002. godine.<sup>27</sup> Krunski dokaz za to nudi činjenica da zakonom još uvek nisu potpuno uređeni svi postupci za bezbednosnu proveru onih koji se kandiduju za rad u vojsci, policiji, spoljnim poslovima i srodnim organima države. Nema, otud, pouzdanih saznanja o tome ko to i kako koristi, te čuva podatke do kojih Službe dođu tom prilikom. Valja, naime, znati da one pri proveri svakog kandidata, a po modelu širenja svog zahvata u koncentričnim krugovima, tajno prikupе razna saznanja o neznanom broju građana. Povrh toga, konačnu ocenu o bezbednosnoj podobnosti pojedinca izriče Služba, te ona ne podleže ičijoj kontroli ili reviziji. Otud u ovoj tački vidnom postaje bezmerna moć službi bezbednosti, koja nadasve počiva na njihovim tajnim i neograničnim znanjima o žiteljima Srbije. Od slabe je utehe to što se u sličnoj situaciji nalaze i podanici uzornih demokratskih država. Izvan je svake sumnje, međutim, to da dalja sudbina demokratije u Srbiji veoma zavisi od toga da li će njeni građani i elite, te institucije vlasti biti voljni i sposobni da se zaštite od orvelijanske opasnosti koju sa sobom donosi nekontrolisana upotreba novih informatičkih tehnologija za bezbednosne svrhe. Ovo tim više, jer je stavljanje elektronske oglavice društvu i građanima u najboljem interesu svih ovdašnjih, vidljivih i skrivenih, vođa i usrećitelja naroda srpskog.<sup>28</sup>

Srbija je, u međuvremenu, upala u ralje reklamokratije (Kornblut 1967), te danas postoji istovremeno kao bezoblični polufabrikat, ali i kao prazna ljuštura. Modle se za Srbiju pak smišljaju i štancuju u radionicama modernih (Public relations – PR) opsenarskih veština, koje su smeštene u budoare njenih vladalaca. Odatle izgled imaginarne Srbije, te njeni sadržaji i značenja zavise od marketinške ponude i tražnje na političkoj berzi, kojom gospodare partijski dileri i špekulanti, uz sasluženje ideoloških zelenaša, rentijera i nakupaca. Dividende i kamate se, dakako, naplaćaju skrivenim

<sup>26</sup> Uporediti: član 17 i član 20 Nacrta.

<sup>27</sup> Uporediti: Zakon o službama bezbednosti SRJ, Službeni list SRJ 37-02 .

<sup>28</sup> Ne treba, stoga, isključiti to da će zakonsko rešenje po kome Službe imaju pravo da bez naloga suda kontrolišu elektronski saobraćaj građana biti uskoro dograđeno i unapređeno. Tako bi, na primer, službe trebalo proizvesti u jedine internet-provajdere, a građani obavezati da se međusobno dopisuju samo posredstvom dodeljenog im agenta. Ovakvo bi rešenje donelo brojne koristi. Time bi, pored ostalog, bili pribavljeni dodatni novci za rad Službi, a one bi konačno ostvarile svoj san u kome su svi građani njihovi, makar i nevoljni, saradnici.

udelom u moći za vladanje ljudima, te licencom za beskrajno pribiranje ličnog bogatstva. Utoliko se može reći da su danas Srbijom, nakon okončanja prvobitne a krvave ratne akumulacije kapitala i proizvodnje nove klase, zagospodarili marketinški „kovači lažnog novca“. Otud vladajuće elite ulažu sve snage u to da ubede svoje podanike (birače) kako je bolja Srbija, koju su pre dolaska na vlast obećali, živuća ili barem hitro pristižuća realnost. Umesto smislene i svrhovite politike, na delu je otud sveprožimajući politički marketing, kojim se promovišu brojni Potemkini Srbije. Nisu takvi, istini za volju, manjkali ni u starom režimu. Danas se, međutim, svakodnevnim špartanjem Tadića i saradnika po medijima hoće, uz ostalo, proizvesti utisak o uspešnosti, a potom i o javnoj dostupnosti i vidljivosti (transparentnosti) ovdašnjih vlastodržaca i njihovog načina delanja.

Ovom se iskušenju nisu, dabome, mogle niti htele odupreti bezbednosne velmože. Utom su se vojska i policija našle u epicentru „piarizujuće“ surogat politike i samoreklamerstva svojih naredbodavaca. Nasuprot tome, BIA je zadržana na marginama njihovih diskursa. Ivica Dačić je ministarsku poziciju iskoristio pre svega za svoju ličnu promociju, od koje je koristi imala i njegova partija. Politički je kapitalizovao svako medijski važnije hapšenje, a svaki je svoj potpis ovekovečio TV kamerama. Nema teme o kojoj on nije javno govorio, kao što su malobrojni stavovi koje je izrekao, a da ih nije, ako ne odmah a ono barem sutradan, opovrgao ili obesmislio. Kad su se primakli novi izbori, istanjila se i okrunila njegova preobraćenička – demokratska i evropska – fasada, a na sceni je ostao majstor tehnologije vladanja i nacionalni emiter nadnaravnih slika o sebi i svojim postignućima. Šutanovac Dragan je pak hrupio na medijsku scenu nakon što se rešio generala Ponoš Zdravka, unutrašnjeg izazivača svoje svemoći i (ne)znanja, da bi od tad po njoj neprestano krstario bezbrojnim povodima i u različitim ulogama. Neprestana ga je briga za vojsku i bezbednost Srbije vodila čas u atlantske (NATO), čas u evropske (EU) vode. Na prste se jedne ruke mogu izbrojati zemlje kojima on nije prodao ili hteo da proda oružje i vojnu opremu.<sup>29</sup> Uspeh vredan pažnje ako se zna da je reč o dobrovoljnom i dopunskom radu, budući da mu namenska industrija i trgovina oružjem nisu u opisu radnog mesta.

Nije, odatle, dovoljno samo znati šta su, u kojoj su formi i koliko su učestalo o svojim učincima javnosti predočavali Dačić i Šutanovac. Da bi se o tome stekla potpunija slika, treba (sa)znati i o čemu su sve to oni javno ćutali. Ministar Dačić je, na primer, svako malo javnosti saopštavao da policiji nedostaju pozornici i operativci. Izbegao je da pri tome, dakako, predoči podatke o tome koliko je stotina (ili hiljada?) novih zaposlenika stiglo u Ministarstvo za njegovog mandata. Hvale je, svakako, vredna činjenica da je pod njegovom upravom usvojena Strategija razvoja MUP-a od 2011.

<sup>29</sup> Svedok tome su, pored ostalog, 44 novinska teksta u šest štampanih medija, nastala u u periodu 2010–2012. godine, o trgovačkim aktivnostima Šutanovac Dragana; prema: Medijski arhiv Ebart. <<http://www.arhiv.rs/>, pristupljeno marta 2012. godine> mart 2012.

do 2016. godine. Budući da pre toga nisu pouzdano utvrđeni i popisani glavni nedostaci u radu MUP-a i pre svega policije, ovaj dokument više liči na spisak lepih želja, nego na program za delatnu reformu. Ministar je vojni pak na svoj raboš, pored ostalog, upisao profesionalizaciju Vojske Srbije. Pre toga su pak, po NATO modelu, uspešno izvršene organizacijske i formacijske promene u Ministarstvu i Vojsci. Šutanovac je, međutim, propustio da javno objasni zašto je tom prilikom, uz ostalo, usvojen i US koncept civilno-vojnih odnosa, koji je inače oblikovan za potrebe okupatorske vojske. Ne zna se, isto tako, na kojim će to vrednosnim osnovama sada biti proizvođen borbeni moral pripadnika Vojske Srbije, pogotovo ako im zapadne službovanje u međunarodnim vojnim misijama. Ili se, možda, veruje da će izgledna zarada svakom od ovdašnjih učesnika lako nadomestiti manjak valjanih razloga i ciljeva za rizičan boravak u konfliktnim zonama dalekih zemalja.

Poštovanja je, takođe, vredno htenje ovog ministra da trampom pribavi stanove za zaposlenike Ministarstva i Vojske.<sup>30</sup> Tim se povodom, međutim, postavlja nekoliko pitanja. Nije, prvo, jasno zašto država Srbija nije u svoj posed odmah povratila svu svoju imovinu koju Vojska više ne koristi. Odnosno, zašto je ona gazdovanje viškom ove imovine, pa potom njeno prodavanje i trampu, prepustila Ministarstvu odbrane. Štaviše, u sledećem je koraku uveden još jedan posrednik – ministar Dulić, te se trampa sada odvija na međuminstarskom nivou. Nije, otud, lako dokučiti razloge zbog kojih država Srbija sve vreme preko posrednika sama sebi prodaje ili sa sobom trampu svoju imovinu.

Na osnovu svega predočenog, teško je izbeći svodni utisak o tome da u javnosti Srbije postoje dve paralelne slike mesnog sektora bezbednosti i stepena reformisanosti njegovih klasičnih aktera, kao što vojska, policija i službe bezbednosti. Prva je popunjena kreativnim proizvodima marketinške aktivnosti državnih upravljača i naredbodavaca, kojom je konstruisana idealizovana predstava o ovom sektoru. U njenoj se pak dubokoj senci nalazi ona druga slika, koju oblikuje surova – ekonomska, socijalna i politička – realnost, u kojoj obitavaju državni aparati sile i korisnici njihovih usluga znani kao građani Srbije. Povrh toga, u podlozi se ove slike nalazi neraščišćeno ratno i postratno nasleđe države Srbije i svih njenih posednika sile. Metodski je, stoga, opravdano i uputno podvrgavati vladalačku sliku o RSB Srbije stalnoj i empirijskoj proveru.

Svaka će vlast, pa i sadašnja u Srbiji, dakako ustvrditi da će jedini meritoran sud o učincima njihove bezbednosne politike dati građani na prvim sledećim izborima. Valja, međutim, podsetiti da se bezbednosna dinamika u Srbiji, kao uostalom i u drugim državama, ne odvija po izbornom ritmu, niti se loše dejstvo posledica tekuće bezbednosne politike može odložiti do sledećih izbora. Kao što, uostalom, ni gromoglasna uveravanja ili obećanja vlastodržaca neće otkloniti pretnje po bezbednost konkretnih građana, niti ih osloboditi neizvesnosti zbog sudbine njima važnih dobara i vrednosti.

<sup>30</sup> Uporediti: „Intervju ministra Šutanovca.“ B92, 23. 3. 2010. godine.