

**УНУВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ**  
**ФАКУЛТЕТ БЕЗБЕДНОСТИ**

**УЛОГА САВЕТА ЗА НАЦИОНАЛНУ  
БЕЗБЕДНОСТ У ОБАВЕШТАЈНО-БЕЗБЕДНОСНОМ  
СИСТЕМУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ**

**ДИПЛОМСКИ РАД**

**МЕНТОР:**

**др Зоран Драгишић,**  
**редовни професор**

**КАНДИДАТ:**

**Марко Ђорђевић**

**Београд, 2021. године**

## Садржај:

|                                                                                |    |
|--------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. Увод .....                                                                  | 1  |
| 2. Обавештајно-безбедносни систем Републике Србије .....                       | 4  |
| 3. Службе безбедности.....                                                     | 6  |
| 3.1. Безбедносно-информативна агенција (БИА) .....                             | 8  |
| 3.2. Војнобезбедносна агенција (ВБА) .....                                     | 11 |
| 3.3. Војнообавештајна агенција (ВОА) .....                                     | 15 |
| 4. Руковођење обавештајно-безбедносним сиситемом Републике Србије.....         | 18 |
| 5. Савет за националну безбедност.....                                         | 20 |
| 6. Канцеларија Савета за националну безбедност и заштиту тајних података ..... | 24 |
| 7. Биро за координацију служби безбедности .....                               | 27 |
| 8. Закључак.....                                                               | 28 |
| 9. Литература: .....                                                           | 31 |

## 1. Увод

Једно од основних питања опстанка и развоја државе јесте питање места и улоге безбедности, схваћене као функције државе, односно друштва. Општепознато је да држава представља веома важан чинилац у организовању безбедности, као и то да је безбедност уставна институција која мора да поседује одговарајући систем организованости и уређености.

Питање „тачне“ дефиниције безбедности и изградње једног „суштински потврђеног концепта“ у области безбедности, пре свега, јесте питање о дефиницијама и теоријским конструкцијама које су мање или више корисне или значајне, али које не могу да буду ни потпуно тачне ни потпуно нетачне. Појам безбедности, уопштено узет, може да се дефинише и шире дуж различитих „оса“, давањем одговора на наведена питања и њиховим концентрисањем у одређене логички заокружене и складне мисаоне целине. Истовремено, узалудно је и немогуће посматрати један ниво безбедности независно од осталих – они су у специфичном односу међуутицаја и међузависности.<sup>1</sup> Безбедност је појам са вишеструким значајем, па самим тим постоји и велики број дефиниција безбедности. Разлике у дефиницијама појма безбедности се темеље на различитим перцепцијама штићених вредности (квалитета штићених вредности), референтних објеката безбедности (објеката заштите), безбедносних изазова, ризика и претњи (онога од чега треба штитити), субјеката безбедности (онога ко треба да пружи безбедност), као и метода путем којих треба остварити безбедност штићених вредности, односно референтних објеката. Такође, постоје и различити нивои безбедности: људска безбедност, социјетална безбедност, национална безбедност, регионална безбедност и глобална безбедност. Сваки од ових нивоа има чврсто теоријско утемељење, али у пракси се највише говори о државној, националној и глобалној безбедности.

---

<sup>1</sup> Стајић, Љ. (2008). *Основи система безбедности са основама истраживања безбедносних појава*. Нови Сад: Правни факултет.

Појам „национална безбедност“ је први употребио Волтер Липман у свом делу „U.S. Foreign Policy“ из 1943. године, а тај појам је након Другог светског рата ушао у ширу употребу и везивао се за заштиту целовитости суверених држава. Повезивањем појма „национална безбедност“ с појмом „систем“ настао је нови појам „систем националне безбедности“, систем који има све карактеристике друштвеног система усмереног ка постизању и очувању интегритета суверених држава. Структура и циљеви тог система, од Другог светског рата до данас, доживели су бројне и битне измене, али су основне системске и кибернетске одреднице система остале непромењене. О појмовима „безбедност“ и „систем националне безбедности“, не постоји јединствен став.<sup>2</sup>

Систем националне безбедности обухвата елементе који су доминантно окренути решавању унутрашњих безбедносних проблема (полиција, службе безбедности, организације за деловање у ванредним ситуацијама, приватна безбедност, правосудни систем и други чиниоци) и елементе који су доминантно окренути „према споља“, као што су оружане снаге, односно војска и обавештајне службе, које су, поред унутрашње-правних, подвргнуте и међународно-правним нормама. Можемо закључити да систем националне безбедности представља подсистем ширих друштвених система (пре свега политичког система и правног поретка), на чијим се начелима заснива, али да и сам представља изузетно сложен систем, сачињен од низа подсистема и елемената, који су међусобно функционално повезани. Систем националне безбедности, у смислу у којем га данас познајемо, настао је са настанком националних држава и развојем капиталистичког начина производње.<sup>3</sup>

Бари Бузан је дефинисао систем националне безбедности као скуп активности на пет подручја деловања државе, а то су војна безбедност, економска безбедност, социјална безбедност, еколошка безбедност и политичка безбедност. Војна безбедност представља оружану моћ државе, док се економска безбедност односи на доступност извора енергије. Социјална безбедност подразумева постојање прихватљивих услова за равој језика, религије, односно културе у целини. Еколошка безбедност треба да

---

<sup>2</sup> Митровић, Љ. (2003). *Опита социологија, предмет, теорије, савремено друштво*. Ниш: Свен.

<sup>3</sup> Драгишић, З. (2011). *Систем националне безбедности Србије*. Београд: Факултет безбедности.

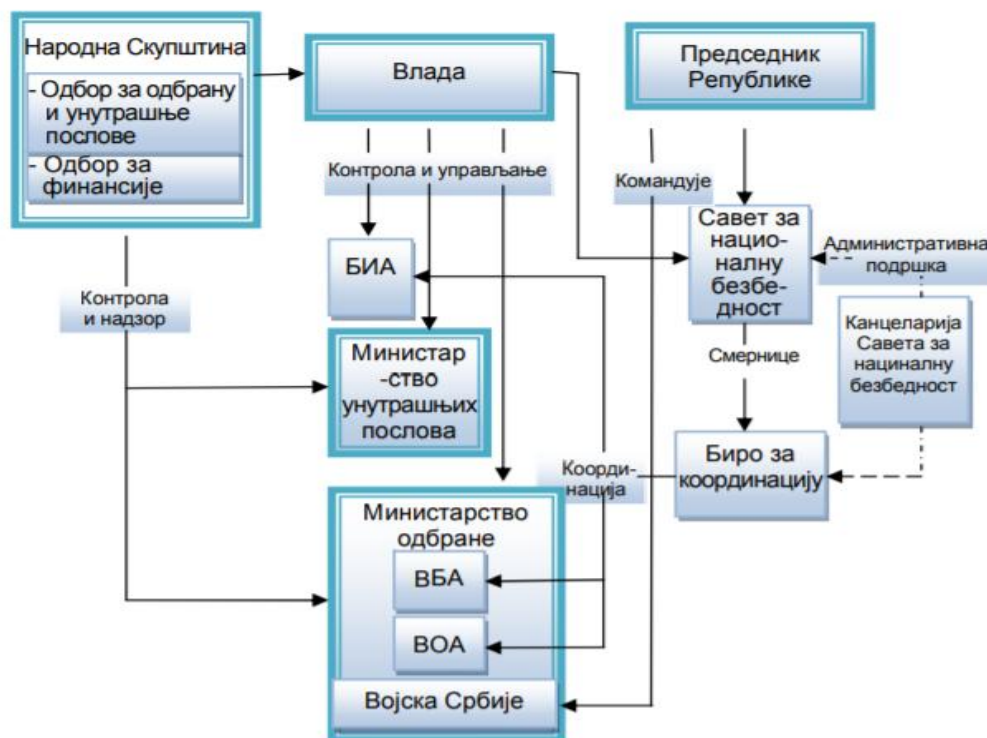
обезбеди услове за очување биосфере. Политичка безбедност, од које вероватно зависе сва остала подручја деловања државе, односи се на организациону стабилност државе.

Према Стратегији националне безбедности Републике Србије из 2019. године, систем националне безбедности се састоји од два дела. Први је управљачки део, а други је извршни.

Управљачки део система националне безбедности чине Народна скупштина, председник Републике, Влада и Савет за националну безбедност. Овај део система националне безбедности ствара стратегијско-доктринарне, нормативно-правне, организационе, материјалне и друге услове за његово функционисање, затим усмерава његово деловање у заштити и остварењу националних интереса и супротстављању изазовима, ризицима и претњама безбедности.

Извршни део система националне безбедности чине систем одбране, систем унутрашње безбедности, безбедносно-обавештајни систем и други субјекти значајни за националну безбедност. Извршни део извршава задатке у зависности од врсте и начина испољавања изазова, ризика и претњи безбедности, ангажовањем: војних и полицијских снага, служби безбедности, ватрогасно-спасилачких јединица, јединица цивилне заштите, комуналне милиције, царине, службе за обезбеђење у заводима за извршавање кривичних санкција, правосудне страже, служби и агенција за обезбеђење личности и објеката, великих техничко-технолошких система, привредних друштава, других правних лица, удружења, предузетника и грађана.

Систем националне безбедности је подвргнут цивилној и демократској контроли од стране Народне скупштине, председника Републике, Владе и других државних органа и јавности, у складу са законом. Функционисање овог система се остварује уз уважавање основних начела: уставности и законитости, превенције, поузданости, прилагодљивости, отворености у раду, професионалности, јединства, кооперативности, контроле и надзора, непрекидности и ефикасности, у складу са законом.



Слика 1. Систем националне безбедности Републике Србије<sup>4</sup>

## 2. Обавештајно-безбедносни систем Републике Србије

Након раздвајања државне заједнице Србије и Црне Горе и доношења новог Устава 2006. године обавештајно-безбедносни систем је био у вакууму и никако није одговарао тренутној политичкој сцени. Из тог разлога било је потребно донети закон који ће регулисати обавештајно-безбедносни систем. Народна скупштина Републике Србије је 2007. године усвојила Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије, који је представљао напредак у нормативном уређењу обавештајно-безбедносног система.

<sup>4</sup> Дуловић, Љ. (2014). *Законодавни оквир за ангажовање Војске Србије у ванредним ситуацијама*. Београд: ВИЗ.

Према Закону о основама уређења служби безбедности, обавештајно-безбедносни систем чине следећи организацијски састави:

1. Савет за националну безбедност;
2. Биро за координацију служби безбедности;
3. Службе безбедности (Безбедносно-информативна агенција (БИА), Војнобезбедносна агенција (ВБА) и Војнообавештајна агенција (ВОА));
4. Одбор Народне скупштине за надзор над радом служби безбедности.



Слика 2. Структура обавештајно-безбедносног система Републике Србије<sup>5</sup>

Обавештајно-безбедносни систем наше државе могуће је дефинисати као специјализовану, релативно аутономну државну институцију чија је намена да у складу са својим овлашћењима, првенствено применом тајних метода и средстава, правовремено открива спољне и унутрашње опасности по националну безбедност, односно по безбедност државних вредности. Носиоци тих активности то углавном чине тајно, прате и документују противзаконите делатности, извештавају надлежне органе и тела о врстама и ескалацији облика угрожавања безбедности, и самостално или у

<sup>5</sup> Мијалковски, М. (2009). *Обавештајне и безбедносне службе*. Београд: Факултет безбедности.

сарадњи са другим државним институцијама отклањају постојеће или могуће опасности по безбедност матичне државе.<sup>6</sup>

### 3. Службе безбедности

Службе безбедности се, као државни органи устројени на основу закона, баве праћењем делатности страних обавештајних служби и њихових агентура на територији своје државе, праћењем друштвених појава и процеса који представљају или могу представљати претњу законски санкционисаним вредностима државе и друштва, обрадом и анализом података о свим процесима и појавама које могу оличавати опасност по државне и друштвене вредности и извештавање надлежних државних органа о својим налазима. Службе безбедности нису полиција, иако се често називају „тајном полицијом“, јер се не баве, или не би требало да се баве, хватањем починилаца кривичних дела и прикупљањем доказа о извршеним кривичним делима.<sup>7</sup>

Службе безбедности се најчешће деле на: обавештајну службу, контраобавештајну службу, службу за заштиту уставног поретка, службу за заштиту личности и објеката и противтерористичку обавештајну службу.

Обавештајне и безбедносне службе имају три области рада:

1. обавештајна делатност;
2. контраобавештајна делатност;
3. субверзивна делатност.

Под обавештајном делатношћу се подразумева скуп добро планираних активности које могу да се обављају како у земљи тако и у иностранству. Циљ ове делатности је стицање увида у намере других држава или других безбедносно

---

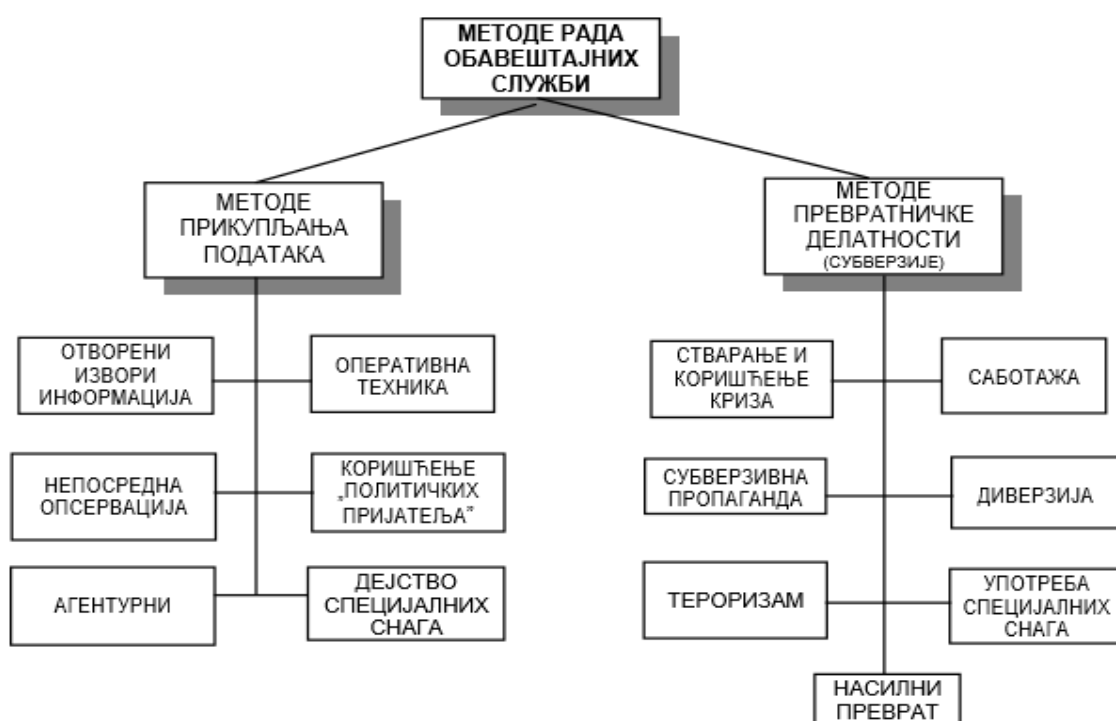
<sup>6</sup> Мијалковски, М. (2009). *Обавештајне и безбедносне службе*. Београд: Факултет безбедности.

<sup>7</sup> Драгишић З. (2011). *Систем националне безбедности Србије*. Београд: Факултет безбедности.

интересантних ентитета. Обавештајна делатност је првенствено делокруг рада обавештајних служби.

Контраобавештајном делатношћу се баве контраобавештајне службе. Ова делатност је усмерена на спречавање деловања страних обавештајних служби, екстремистичких, терористичких, организованих криминалних група и других појединаца, организација и покрета који својим активностима угрожавају државне и друштвене вредности. Контраобавештајне службе делују на територији своје државе и међу својим грађанима.

Субверзивно деловање представља прикривено деловање, најчешће од стране обавештајних служби, и то применом тајних метода, средстава и техника, с циљем вршења утицаја и мењања стања у другим државама. Као најчешћи облици овог деловања наводе се државни удар, пуч и оружана побуна.



Слика 3. Методе рада обавештајних служби<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Бајагић, М. (2011). Обавештајна активност у систему политичке власти. *Политичка ревија*, 28(2), 349-370

Службе безбедности у Републици Србији су Безбедносно-информативна агенција, Војнобезбедносна агенција и Војнообавештајна агенција. Оне имају статус правних лица и део су јединственог обавештајно-безбедносног система Републике Србије. Према Закону о основама уређења служби безбедности, деловање служби безбедности мора бити у оквиру Устава, закона, других прописа и општих аката, стратегије националне безбедности, стратегије одбране и утврђене обавештајно-безбедносне политике Републике Србије. Припадници служби безбедности морају увек да поступају у складу са Уставом, законима и другим прописима и општим актима, према правилима струке, политички неутрално и непристрасно. Такође, они не смеју бити припадници неке политичке странке.

### **3.1. Безбедносно-информативна агенција (БИА)**

Ресор државне безбедности је 2002. године издвојен из састава Министарства унутрашњих послова. Тада је формирана и Безбедносно-информативна агенција као посебна организација. БИА представља хибридную службу која у свом саставу има и обавештајну и безбедносну делатност.

Агенција обавља послове који се односе на: заштиту безбедности Републике Србије и откривање и спречавање делатности усмерених на подривање или рушење Уставом утврђеног поретка Републике Србије; истраживање, прикупљање, обраду и процену безбедноснообавештајних података и сазнања од значаја за безбедност Републике Србије и информисање надлежних државних органа о тим подацима, као и друге послове одређене законом.<sup>9</sup>

Надлежност БИА уређене су законима и прописима од којих су најважнији: Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије, Закон о Безбедносно-информативној агенцији, Закон о полицији, Законик о кривичном поступку, Закон о тајности података, Кривични законик, Закон о заштити података о личности, Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала,

---

<sup>9</sup> Закон о Безбедносно-информативној агенцији, *Службени гласник РС*, бр. 42/02, 111/09, 65/14.

корупције и других посебно тешких кривичних дела, Закон о организацији и надлежности државних органа у поступку за ратне злочине, Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Закон о општем управном поступку, Закон о електронским комуникацијама, Закон о организацији и надлежности државних органа у борби против високотехнолошког криминала и многи други прописи у области националног и међународног законодавства.

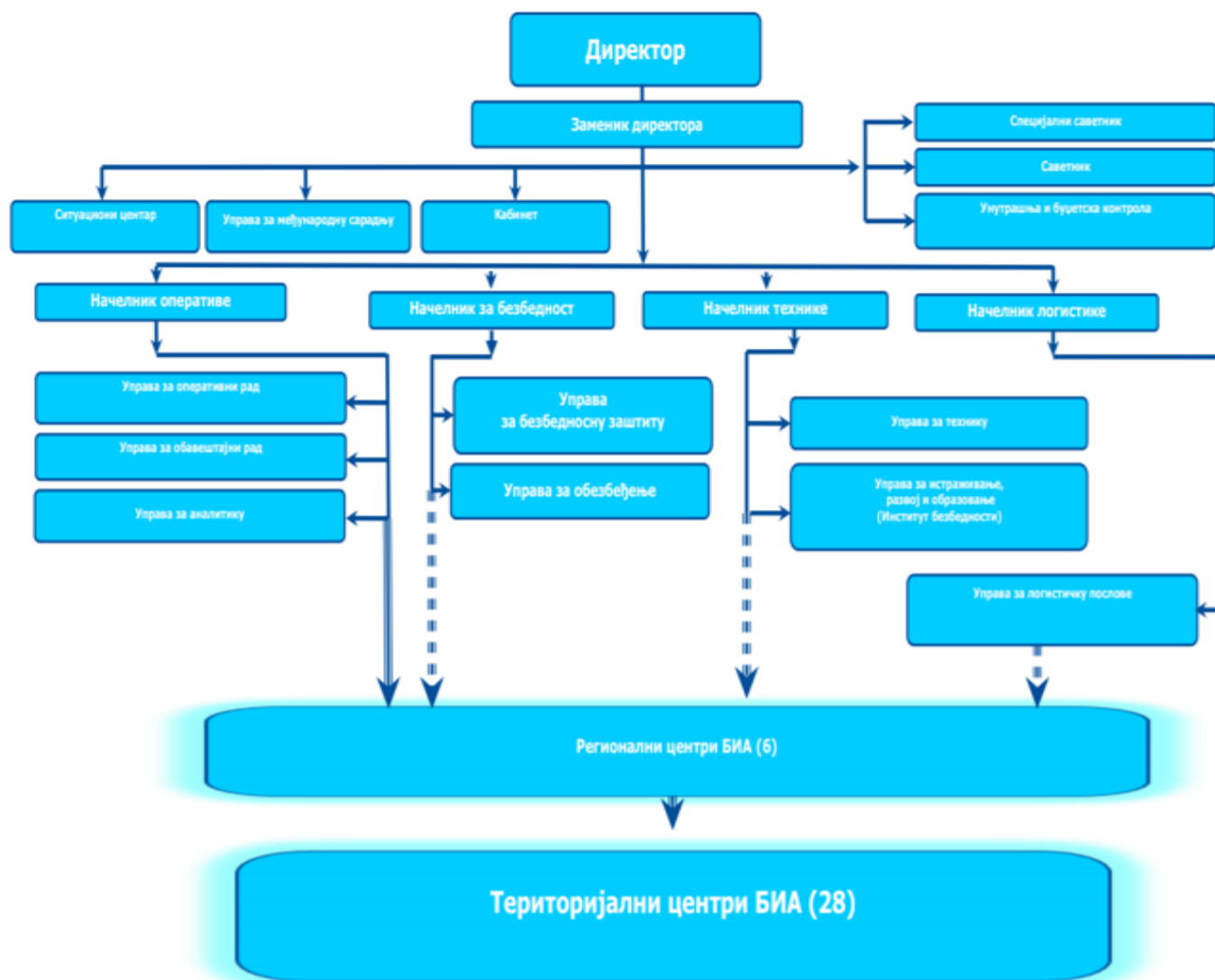
Закон о Безбедносно-информативној агенцији прописује да радом Агенције руководи директор, кога поставља и разрешава Влада Републике Србије. Лице које се предлаже за директора Безбедносно-информативне агенције треба да буде врхунски стручњак из области безбедности, да има завршену високу школу и богато искуство у обавештајно-безбедносним пословима. Директор треба да испуњава ове услове зато што БИА представља једину цивилну обавештајно-безбедносну службу и главни је ослонац целокупног обавештајно-безбедносног система Републике Србије, па самим тим неопхоно је да њоме руководи неко ко је стручан у овој области.

Послови који су у надлежности директора Безбедносно-информативне агенције:

- организује функционисање БИА, усклађује и усмерава рад организационих јединица;
- одговоран је за законито, стручно и ефикасно обављање послова из надлежности БИА;
- одговоран је за наменско и рационално коришћење буџетских и других средстава;
- доноси одговарајуће акте и интерна упутства којима ближе уређује питања у вези са унутрашњом организацијом и начином вршења послова и задатака из надлежности БИА и даје обавезне инструкције о начину вршења послова и задатака.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Информатор о раду Безбедносно-информативне агенције, ажуриран 05.01.2021. године



Слика 4. Графички приказ организационе структуре Безбедносно-информативне агенције<sup>11</sup>

Функције БИА се могу груписати у три врсте послова на основу функција које обављају, а то су:

1. Обавештајни послови – прикупљање, анализирање и обрада података у иностранству у циљу прикупљања података које имају могућност тајног

<sup>11</sup> Информатор о раду Безбедносно-информативне агенције, ажуриран 05.01.2021. године

деловања на угрожавање безбедности Републике Србије. Ови подаци могу бити политичке, безбедносне, војне, економске или неке друге природе.

2. Контраобавештајни послови – прикупљање, анализирање и обрада података о деловању страних обавештајних служби, разних организација, покрета, група и појединаца који делују на територији Републике Србије и које су усмерене против безбедности Републике Србије.
3. Други послови безбедности – односе се на остале делатности ради сузбијања организованог криминала, кривичних дела која имају везе са било којим обликом тероризма или најтежих облика кривичних дела против човечности и међународног права.

Агенција у обављању послова из своје надлежности примењује одговарајуће оперативне методе, мере и радње, као и одговарајућа оперативно-техничка средства којима се обезбеђује прикупљање података и обавештења ради отклањања и спречавања делатности усмерених на подривање или рушење Уставом утврђеног поретка Републике Србије, угрожавање безбедности у земљи и, у вези са тим, предузима друге потребне мере и радње на основу закона и прописа донетих у складу са законом.<sup>12</sup>

БИА сарађује са службама безбедности других држава, као и са међународним организацијама, а све то у складу са политиком Владе Републике Србије и обавештајно-безбедносном политиком Републике Србије.

### **3.2. Војнобезбедносна агенција (ВБА)**

Војнобезбедносна агенција је формирана 29. септембра 2003. године, затим је 26. децембра исте године представљена јавности, а званично је почела да функционише од 1. јануара 2004. године. Доношењем Закона о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији, ВБА је утемељена као савремена и професионална служба

---

<sup>12</sup> Закон о Безбедносно-информативној агенцији, *Службени гласник РС*, бр. 42/02, 111/09, 65/14.

безбедности и део обавештајно-безбедносног система Министарства одбране и Републике Србије.

ВБА је орган управе Министарства одбране Републике Србије, односно ресорна војна контраобавештајна служба. Основни задатак ВБА је да штити Војску Србије и Министарство одбране Републике Србије од шпијунско-субверзивних делатности спољних и унутрашњих носилаца усмерених на подривање одбрамбених могућности Републике Србије.

Рад ВБА уређен је Законом о основама уређења служби безбедности Републике Србије, Законом о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији и подзаконским актима за његово спровођење. Законом о основама уређења служби безбедности Републике Србије уређене су основе безбедносно-обавештајног система Србије, усмеравање и усклађивање рада служби безбедности Републике Србије и надзор над њиховим радом. Законом о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији уређени су надлежности, послови, задаци, надзор и контрола ВБА и ВОА, сарадња као и друга питања значајна за њихов рад.<sup>13</sup> ВБА своје функционисање усклађује и са другим законима, као што су: Закон о Војсци Србије, Кривични законик, Законик о кривичном поступку и други закони од непосредног значаја за рад ВБА.

Радам ВБА руководи директор, који за њен рад одговара министру одбране, Влади и Народној скупштини. Директор ВБА и његов заменик постављају се на период од пет година, они не смеју бити чланови политичке странке, нити смеју да обављају неку другу јавну функцију. На место директора и његовог заменика може бити постављено лице које је завршило генералштабно усавршавање и које има најмање девет година радног искуства на обавештајно безбедносним пословима у систему одбране.

Организациону структуру ВБА чине следеће организационе јединице: 1) операције; 2) аналитика; 3) подршка; 4) општи послови; 5) унутрашња контрола и 6) центри ВБА, као извршни органи.

---

<sup>13</sup> Званична интернет страница Министарства одбране Републике Србије – Војнобезбедносна агенција, доступно на <http://www.vba.mod.gov.rs/>

ВБА обавља безбедносне, контраобавештајне и остале послове и задатке од значаја за одбрану Републике Србије.

Послови и задаци ВБА су уређени чланом 6 Закона о Војнобезбедносној и Војнообавештајној агенцији. Према њему у оквиру безбедносне заштите Министарства одбране и Војске Србије, послови које ВБА обавља су:

1. безбедносна заштита снага, објеката, средстава и активности;
2. безбедносна заштита тајних података;
3. персонална безбедност (безбедносна провера лица и издавање безбедносних сертификата за лица којима је приступ тајним подацима потребан ради обављања функције или радних дужности у ВБА и ВОА);
4. индустријска безбедност;
5. безбедносна заштита информационо-телекомуникационих система и криптозаштите;
6. безбедносна заштита других субјеката система одбране;
7. остали послови и задаци безбедносне заштите.<sup>14</sup>

У оквиру контраобавештајне заштите ВБА:

1. открива, прати и онемогућава обавештајно деловање, субверзивне и друге активности страних држава, страних организација, група или лица усмерених против Министарства одбране и Војске Србије;
2. открива, прати и онемогућава унутрашњи и међународни тероризам, екстремизам и друге облике организованог насиља усмерених против Министарства одбране и Војске Србије;
3. открива, истражује и прикупља доказе за кривична дела против уставног уређења и безбедности Републике Србије, кривична дела против човечности и других добара заштићених међународним правом, кривична дела организованог криминала, кривично дело прање новца, као и кривична дела корупције (злоупотреба службеног положаја, трговина утицајем, примање мита и давање

---

<sup>14</sup> Закон о Војнобезбедносној и Војнообавештајној агенцији, *Службени гласник РС*, бр. 88/09, 55/12 - УС, 17/13.

мита) и ако нису резултат деловања организоване криминалне групе, унутар Министарства одбране и Војске Србије;

4. открива, истражује и прикупља доказе за кривична дела којима се угрожавају тајни подаци и кривична дела против безбедности рачунарских података, прописана Кривичним закоником, законом којим се уређује тајност података, као и другим законима када су наведена кривична дела усмерена против Министарства одбране и Војске Србије;
5. планира, организује и спроводи контраобавештајну заштиту лица, објеката, активности и тајних података Министарства одбране и Војске Србије;
6. прикупља, анализира, обрађује и процењује контраобавештајне податке из своје надлежности;
7. обавља и друге контраобавештајне послове и задатке.<sup>15</sup>

Поред ових послова ВБА:

1. планира, организује и спроводи унутрашњу контролу рада припадника ВБА;
2. планира школовање и организује специјалистичке курсеве и центре за обуку својих припадника, врши научна истраживања, формира архиве и објављује сопствена издања;
3. сарађује и размењује податке са службама, организацијама и институцијама које се баве пословима безбедности, као и са безбедносним службама других земаља;
4. обрађује, проверава, сређује, процењује и штити прикупљене податке и информације од неовлашћеног откривања, давања, мењања, коришћења, губитка или уништавања;
5. обезбеђује и штити своје снаге, припаднике и објекте од противправних радњи и претњи;
6. штити опрему и средства која користи у раду од неовлашћеног приступа;
7. обавља безбедносну проверу кандидата за пријем у радни однос у Министарство одбране и на службу у Војску Србије, као и других лица која су од значаја у сарадњи са Безбедносно-информативном агенцијом и полицијом;

---

<sup>15</sup> Закон о Војнобезбедносној и Војнообавештајној агенцији, *Службени гласник РС*, бр. 88/09, 55/12 - УС, 17/13.

8. планира опремање и врши набавку ствари за своје потребе;
9. обавља и друге послове из своје надлежности.<sup>16</sup>

ВБА је овлашћена да прикупља податке из јавних извора, од физичких и правних лица, од државних органа, организација и служби, као и од ималаца јавних овлашћења. Такође, може прикупљати податке и од лица са којима се успоставља тајна сарадња. ВБА, ВОА и Војска Србије међусобно сарађују и размењују податке.

### **3.3. Војнообавештајна агенција (ВОА)**

Војнообавештајна агенција је, као и Војнобезбедносна агенција, званично почела са радом 1. јануара 2004. године. Војнообавештајна агенција је део безбедноснообавештајног система, као функционално обједињеног подсистема националне безбедности Републике Србије. Она представља орган управе у саставу Министарства одбране који обавља обавештајне послове од значаја за одбрану и део је јединственог безбедносно-обавештајног система Републике Србије.<sup>17</sup>

Војнообавештајна агенција је надлежна за обављање обавештајних послова од значаја за одбрану који се односе на прикупљање, анализу, процену, заштиту и достављање података и информација о потенцијалним и реалним опасностима, активностима, плановима или намерама страних држава и њихових оружаних снага, међународних организација, група или појединаца. Поменути подаци и информације су војног, војно-политичког, војно-економског карактера и други подаци и информације које се односе на пролиферацију наоружања и војне опреме и претње тероризмом усмерене из иностранства према систему одбране Републике Србије.<sup>18</sup>

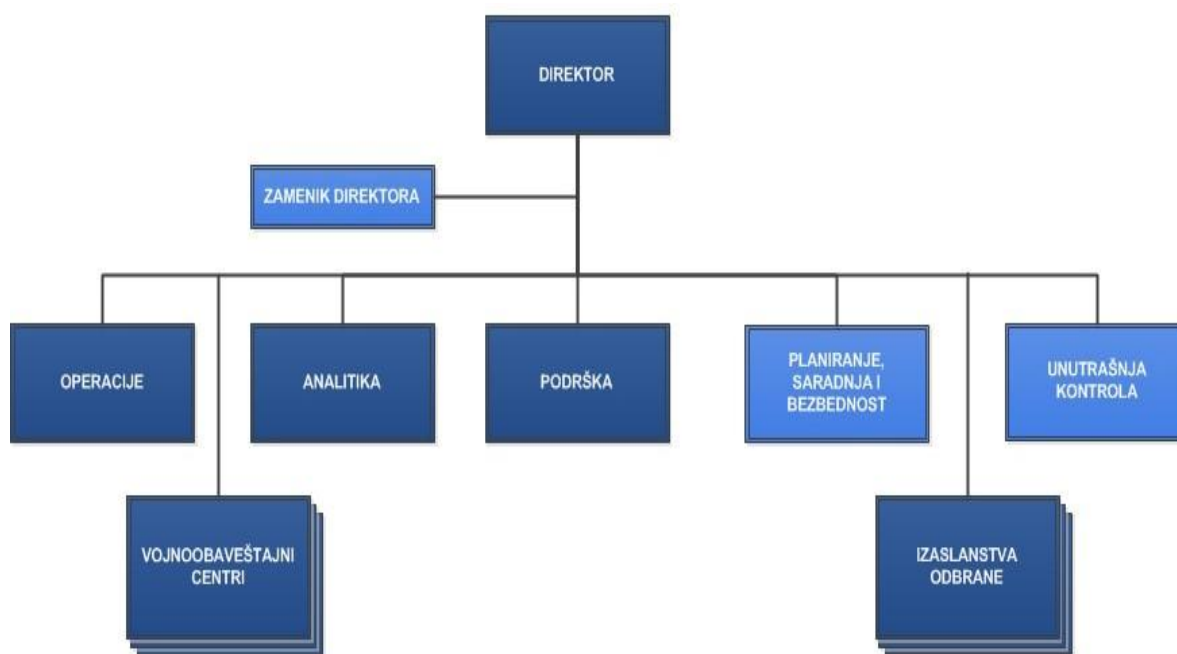
---

<sup>16</sup> Закон о Војнобезбедносној и Војнообавештајној агенцији, *Службени гласник РС*, бр. 88/09, 55/12 - УС, 17/13.

<sup>17</sup> Званична интернет страница Министарства одбране Републике Србије – Војнообавештајна агенција, доступно на: <http://www.voa.mod.gov.rs>

<sup>18</sup> Закон о Војнобезбедносној и Војнообавештајној агенцији, *Службени гласник РС*, бр. 88/09, 55/12 - УС, 17/13.

Радам Војнообавештајне агенције руководи директор, а за њен рад одговоран је министру одбране, Влади и Народној скупштини. Директор ВОА и његов заменик се постављају на период од пет година. Услови које морају испуњавати лица која долазе на место директора и заменика директора су исти као и услови које морају испунити директор и заменик директора Војнобезбедносне агенције.



Слика 5. Организациона структура Војнообавештајне агенције<sup>19</sup>

ВОА има три мисије. Прва је подршка државном и војном руководству обавештајним информацијама о ризицима и претњама усмереним из иностранства против безбедности Републике Србије. Као друга мисија се наводи обавештајна подршка Војсци Србије при реализацији мисија и задатака, док трећа мисија подразумева представљање и заштиту интереса Министарства одбране и Војске Србије у иностранству.

---

<sup>19</sup> Званична интернет страница Министарства одбране – Војнообавештајна агенција, доступно на: <http://www.voa.mod.gov.rs>

У оквиру своје надлежности ВОА:

- прикупља и проверава податке и информације, обрађује их, анализира, процењује и доставља надлежним органима;
- сарађује и размењује информације и податке са службама, организацијама и институцијама Републике Србије које се баве безбедносно-обавештајним пословима, као и са службама других земаља и организација у складу са утврђеном безбедносно-обавештајном политиком, међународним уговорима и предузетим обавезама;
- чува прикупљене податке и информације у складу са законом, подзаконским актима и штити их од неовлашћеног откривања, давања, коришћења, губитка или уништавања;
- планира, организује и спроводи безбедносну заштиту својих активности, лица, објеката и докумената;
- организује безбедносну заштиту објеката Министарства одбране и Војске Србије у иностранству и лица која су од стране Министарства одбране и Војске Србије службено упућена у иностранство;
- штити опрему и средства која користи у раду од неовлашћеног приступа;
- прибавља, развија и користи информационе системе, системе веза и системе за пренос података, као и средства за заштиту информација;
- организује обуку припадника ВОА, организује специјалистичке курсеве, врши истраживања, формира архиве и објављује сопствена издања;
- планира, организује и спроводи унутрашњу контролу рада припадника ВОА;
- захтева од надлежних служби безбедности безбедносне провере правних и физичких лица када је то неопходно за обављање послова из надлежности ВОА утврђених овим законом;
- планира опремање и врши набавку ствари за своје потребе;

- обавља и друге послове из своје надлежности.<sup>20</sup>

ВОА је у оквиру својих надлежности овлашћена да прикупља податке из јавних извора, од физичких и правних лица, разменом података са другим службама безбедности и применом посебних поступака и мера. Посебни поступци и мере за тајно прикупљање података јесу:

1. тајна сарадња са физичким и правним лицима ради прикупљања података и информација;
2. тајно прибављање и откуп докумената и предмета;
3. оперативни продор у организације, институције и групе;
4. предузимање мера на прикривању идентитета и својине;
5. прикривено коришћење имовине и услуга физичких и правних лица уз накнаду.<sup>21</sup>

ВОА, као и ВБА, сарађује и размењује податке са Војском Србије, са надлежним органима, организацијама, службама и телима Републике Србије, као и са службама безбедности других држава и међународних организација, у складу са Уставом, законом, другим прописима и општим актима, утврђеном обавештајно-безбедносном политиком Републике Србије и потврђеним међународним уговорима.

#### **4. Руковођење обавештајно-безбедносним сиситемом Републике Србије**

Оно што одликује демократске обавештајно-безбедносне системе савремених држава је руковођење и контрола њима од стране политичких и неполитичких личности. Пошто су обавештајне службе институције од изузетног значаја за сваку

---

<sup>20</sup> Закон о Војнобезбедносној и Војнообавештајној агенцији, *Службени гласник РС*, бр. 88/09 , 55/12 - УС, 17/13.

<sup>21</sup> Закон о Војнобезбедносној и Војнообавештајној агенцији, *Службени гласник РС*, бр. 88/09 , 55/12 - УС, 17/13.

државу, тако битна улога имплицира велики број специфичности њиховог рада, као што је на пример тајност, па се самим тим намеће потреба њихове контроле, како оне не би заобилазиле демократске стандарде и владавину закона током вршења својих послова, а да истовремено несметано и ефикасно могу обављати своју основну функцију. Демократска цивилна контрола је уствари политичка контрола над службама безбедности и врше је органи власти који су легитимно изабрани на демократским изборима. Циљ свега овога је да се службе безбедности заштите од политичких злоупотреба, а у исто време да не буду ван домета извршне власти.

Правни оквир за контролу служби безбедности Републике Србије чине: Устав Републике Србије (2006), Закон о Народној скупштини (2010), Пословник Народне скупштине (2010), Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије (2007), Закон о Војнобезбедносној и Војнообавештајној агенцији (2009), Закон о Безбедносно-информативној агенцији (2002) Закон о тајности података (2009), Закон о заштити података о личности (2010), Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја (2004), Закон о Заштитнику грађана (2005), Закон о Државној ревизорској институцији (2005) и други. У члану 3 Закона о основама уређења служби безбедности Републике Србије, наведено је да је рад служби безбедности под демократском и цивилном контролом Народне скупштине, председника Републике, Владе, Савета за националну безбедност, других државних органа и јавности, у складу са законом.

Како би се на најбољи начин могло руководити обавештајно-безбедносним системом потребно је да постоје одређена тела која ће управљати овим системом. У нашој држави обавештајно-безбедносним системом руководе два тела, а то су Савет за националну безбедност и Биро за координацију рада служби безбедности. Значајну улогу, такође, имају и Канцеларија Савета за националну безбедност и заштиту података, директори Безбедносно-информативне агенције, Војнобезбедносне агенције и Војнообавештајне агенције, као и Генерални инспектор за контролу Војнобезбедносне и Војнообавештајне агенције.



Слика 6. Структура руковођења обавештајно-безбедносног система Републике Србије<sup>22</sup>

Сваки од наведених субјеката доприноси функционисању обавештајно-безбедносном систему Републике Србије, а на тај начин и функционисању система националне безбедности у целини.

## 5. Савет за националну безбедност

Термин „Савет за националну безбедност“ је први пут почео да се користи 2006. године, када Влада Републике Србије доноси одлуку о формирању Савета. Савет је формално успостављен у мају 2007. године, ступањем на снагу Закона о основама уређења служби безбедности Републике Србије. Овај закон је донет како би се конституисао обавештајно-безбедносни систем Републике Србије након распада заједнице са Црном Гором и усвајања новог устава 2006. године. У закону се наводи да су све службе безбедности део јединственог безбедносно-обавештајног система Републике Србије и утврђује Савет за националну безбедност, који је већ био формиран уредбом Владе, а поред тога утврђује и Биро за координацију рада служби безбедности.

<sup>22</sup>Мијалковски, М. (2009). *Обавештајне и безбедносне службе*. Београд: Факултет безбедности.

Савет за националну безбедност представља тело које обавља одређене послове и задатке из области националне безбедности, усмерава и усклађује рад служби безбедности и такође се стара о усаглашеној примени прописа и стандарда за заштиту података о личности, као и других прописа којима се штите људска права, која могу бити угрожена разменом информација или другим оперативним радњама.<sup>23</sup>

Рад Савета за националну безбедност је регулисан одредбама Закона о основама уређења служби безбедности Републике Србије, а остале појединости су дефинисане Пословником о раду Савета за националну безбедност. Према Закону о основама уређења служби безбедности Републике Србије, јасно се види да је Савет тело које се стара о националној безбедности и да у исто време усмерава и усклађује рад служби безбедности, али није у могућности да доноси акте обавезујуће снаге.

Савет за националну безбедност није дефинисан као саветодавно тело, нити има међу својим надлежностима улогу саветодавца шефа државе. Његове надлежности су груписане у две групе послова, од којих је прва именована као „старање о систему националне безбедности“, а друга као „усмеравање и усклађивање рада служби безбедности.“ Прва група послова се тиче читавог система националне безбедности, а друга само служби безбедности. „Старање“ се састоји у праву разматрања питања, заузимању ставова (у облику закључака) и давању предлога. „Усмеравање“ се схвата као синоним за право давања смерница, односно одређивања приоритета и начина рада, а „усклађивање“ као синоним за координацију.<sup>24</sup>

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 с другим

---

<sup>23</sup> Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 116/07, 72/12.

<sup>24</sup> Милосављевић Б. (2018). Савети за националну безбедност и одбрану према упоредним уставним решењима. *Српска политичка мисао*, 62 (4), 285-299

надлежним државним органима, као и сарадњу са органима и службама безбедности страних држава и међународних организација;

- 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.<sup>25</sup>

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.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 116/07, 72/12.

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

Састав Савета за националну безбедност чине:

1. председник Републике;
2. председник Владе;
3. министар одбране;
4. министар унутрашњих послова;
5. министар правде;
6. начелник Генералштаба Војске Србије;
7. директори служби безбедности (директор Безбедносно-информативне агенције, директор Војнобезбедносне агенције и директор Војнообавештајне агенције).

Седницама Савета за националну безбедност председава председник Републике, а уколико је он спречен ту улогу преузима председник Владе. Председник Републике сазива седницу Савета, а предлог дневног реда седнице утврђују председник Републике и председник Владе. Такође, председник Републике потписује закључке и друге акте Савета. Он може, на своју иницијативу или на иницијативу члана Савета, позвати на седнице Савета руководиоце других државних органа и институција, као и друга лица која нису чланови Савета за националну безбедност.

Савет за националну безбедност има и секретара Савета. Он учествује у раду Савета али без права одлучивања. Њега именује и разрешава председник Републике. Секретар се стара о извршењу закључака Савета, а обавља и друге послове који су одређени пословником и другим актима Савета. Он не учествује у доношењу одлука Савета за националну безбедност, али његов значај произилази из чињенице да је он руководиоца Бироа за координацију служби безбедности.

Надлежни државни органи дужни су да, у складу са својим уставним и законским положајем, сарађују са Саветом у питањима из надлежности Савета, а пре

---

<sup>26</sup> Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 116/07, 72/12.

свега у извршењу закључака Савета. Ако надлежни државни орган не сарађује са Саветом или не извршава закључке Савета, секретар Савета о томе, без одлагања, обавештава Савет, који у том случају може позвати руководиоца државног органа да предузме све мере које су предвиђене законом да би државни орган успоставио сарадњу са Саветом или извршио закључак Савета.<sup>27</sup>

## **6. Канцеларија Савета за националну безбедност и заштиту тајних података**

Влада је уредбом образовала Канцеларију Савета за националну безбедност која је почела са радом 16. новембра 2009. године. Међутим, када је Закон о тајности података ступио на снагу и почео да се примењује од 1. јануара 2010. године дошло је до промене имена у Канцеларија Савета за националну безбедност и заштиту тајних података. Канцеларија Савета представља службу Владе, која обавља стручне и административне послове за потребе Савета, као што су:

- послови у вези са сазивањем и припремањем седница Савета;
- стручни послови у вези са праћењем спровођења смерница и закључака Савета;
- послови административно-техничке подршке Бироу за координацију;
- чување и стављање на увид члановима Савета извештаја и других аката Савета.

Основне надлежности Канцеларије Савета су садржане у следећим Законима:

- Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије („Службени гласник РС”, број 116/07 и „Службени гласник РС”, број 72/12),
- Уредба о оснивању Канцеларије Савета за националну безбедност („Службени гласник РС”, број 12/09) и

---

<sup>27</sup> Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 116/07, 72/12.

- Закон о тајности података („Службени гласник РС”, број 104/09)

Радам Канцеларије Савета руководи директор Канцеларије Савета за националну безбедности и заштиту тајних података. Директора поставља и разрешава Влада, по прибављеном мишљењу Савета за националну безбедност. Он доноси акт о унутрашњој организацији и систематизацији радних места на који Влада даје сагласност по прибављеном мишљењу Савета за националну безбедност.

У оквиру Канцеларије Савета образоване су унутрашње организационе јединице:

1. Одсек за подршку рада Савета за националну безбедност и Бироа за координацију служби безбедности и аналитичке послове;
2. Одсек за заштиту тајних података и Централни регистар страних тајних података;
3. Група за правне, кадровске и послове јавних набавки;
4. Група за финансијско пословање, планирање и извештавање.



Организациона шема Канцеларије Савета за националну безбедност и заштиту тајних података<sup>28</sup>

<sup>28</sup> Званична интернет страница Канцеларије Савета за националну безбедност и заштиту тајних података, доступно на: <http://www.nsa.gov.rs>

У надлежности Канцеларије Савета су, између осталих, следеће делатности:

- Подршка раду Савета за националну безбедност и Бироа за координацију рада служби безбедности, на основу Закона о основама уређења служби безбедности Републике Србије, Пословника о раду Савета за националну безбедност и Уредбе о оснивању Канцеларије Савета за националну безбедност;
- Стручни надзор над применом Закона о тајности података;
- Праћење стања и обезбеђивање примене стандарда и прописа у области заштите тајних података;
- Старање о извршавању прихваћених међународних обавеза и закључених међународних споразума између Републике Србије и других држава, односно међународних органа и организација у области заштите тајних података и сарадња са одговарајућим органима страних држава и међународних организација;
- Вођење Централног регистра размењених тајних података и докумената Републике Србије са страним државама и међународним организацијама;
- Вођење евиденција о издатим сертификатима, односно дозволама, као и евиденција о одбијању издавања сертификата, односно дозвола;
- Организовање обуке корисника тајних података у складу са националним и међународним стандардима и прописима;
- Опозивање тајности податка у складу са одредбама Закона о тајности података;
- Обавља послове који се односе на заштиту тајних података после престанка рада органа јавне власти који немају правног следбеника;
- Сарађује са органима јавне власти у спровођењу Закона о тајности података у оквиру своје надлежности и обавља и друге послове који су предвиђени овим законом и прописима донетим на основу овог закона.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Званична интернет страница Канцеларије Савета за националну безбедност и заштиту тајних података, доступно на: <http://www.nsa.gov.rs>

## 7. Биро за координацију служби безбедности

Биро за координацију служби безбедности оперативно усклађује рад служби безбедности и извршава закључке Савета о питањима из своје надлежности.<sup>30</sup> Биро је основан када и Савет за националну безбедност, односно 2007. године, Законом о основама служби безбедности Републике Србије. Биро је пре свега установљен за решавање ситуација у којима не постоји могућност да једна обавештајна или безбедносна служба реши неки проблем или појаву. Када дође до тога неопходно је да све надлежне службе заједно координишу своје активности како би на најбољи могући начин одговориле на опасности које угрожавају нашу државу. Дакле, Биро за координацију служби безбедности представља тело које је веома битно за ефикасно функционисање и међусобну сарадњу служби безбедности и система безбедности у целини. Његова улога је координирајућа и усклађујућа више него што је надзорна и контролна.

Биро за координацију посебно:

- 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, а најмање једном у шест месеци.<sup>31</sup>

Биро за координацију чине директор Безбедносно-информативне агенције, директор Војнобезбедносне агенције, директор Војнообавештајне агенције и секретар

---

<sup>30</sup> Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 116/07, 72/12.

<sup>31</sup> Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 116/07, 72/12.

Савета за националну безбедност. Такође, у раду Бироа за координацију могу да учествују, али само по позиву, и:

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

Рад Бироа се уређује Пословником Савета за националну безбедност.

## **8. Закључак**

Обавештајно-безбедносни системи се од државе до државе разликују али разлог због кога су они основани и суштина њиховог постојања је готово свуда иста. Они постоје да би заштитили главне интересе државе и живот становника, као и територијални суверенитет државе. Након Хладног рата дошло је до великих промена, класичним изазовима, ризицима и претњама, односно војним и конвенционалним, придружују се и други изазови, ризици и претње, као што су економски, расни, етнички, проблеми везани за животну средину и многи други. Из тог разлога обавештајно-безбедносни системи су приморани да се прилагођавају свим новим изазовима, ризицима и претњама и да врше разне реформе. Због тога је неопходно да обавештајно-безбедносни системи имају велики број подсистема преко којих обављају своје задатке. Тако је и обавештајно-безбедносни систем Републике Србије претрпео одређене реформе и данас спада у обавештајно-безбедносне системе који су организовани према модерним стандардима Европске Уније и такозваних „наједмократскијих“ држава.

Као један од најбитних фактора у функционисању суверених, демократских држава наводи се контрола система безбедности. Како би систем служио држави, односно штитио интересе грађана и употребљавао минимум законом дозвољене силе он мора бити под демократском и цивилном контролом. Због тога је од изузетног значаја

да Савет за националну безбедност врши контролу и да се послови обављају у складу са законима и процедурама. Потребно је да грешке у раду обавештајно-безбедносних служби, ако постоје, буду уочене на време, као и разни изазови, ризици и претње.

Постоје бројне мањкавости у вези са радом Савета за националну безбедност. Прва ствар која је проблематична је само оснивање Савета, односно то што се он оснива на основу закона, а не на основу Устава.

Једна од мањкавости се односи и на његов састав. Наиме, у раду Савета не учествују председник Народне скупштине, као ни председник Врховног касационог суда, председник Одбора за контролу служби безбедности Народне скупштине, председник Одбора за одбрану и унутрашње послове. То нам говори да је Савет састављен од функционера, односно органа извршне власти и функционера органа управе, што га чини искључивим органом извршне власти, са доминантном улогом Владе, јер је чињеница да већину чланова Савета чине представници Владе, односно председник Владе, министар унутрашњих послова, министар одбране и министар правде. Нема сумње да је потребна промена у саставу Савета за националну безбедност. Једно од решења је да се у његов састав уврсте још минимум два функционера. Први је председник Народне скупштине, с обзиром на то да он замењује председника Републике у случају да је председник Републике спречен да обавља своју дужност, а други је министар спољних послова, јер национална безбедност има и међународну димензију.

С друге стране, чланови Савета су начелник Генералштаба, директор Безбедносно-информативне агенције, директор Војнобезбедносне агенције и директор Војнообавештајне агенције, а они су лица која немају демократски легитимитет. Подразумева се да је у раду Савета неопходно да учествују представници војске и служби безбедности, али да би демократски легитимитет био у потпуности спроведен то би требало бити организовано на други начин. Решење би било да начелник Генералштаба и директори служби безбедности учествују у раду Савета тако што би чинили део експертског тима који би саветовао представнике народа, али да они немају право гласа, јер се у супротном нарушава принцип демократског легитимитета.

У раду Савета би било корисно ангажовати разне научне и стручне институције које би имале улогу консултантске куће Савета за националну безбедност. Оне би се

бавиле израдом научних и стручних пројеката, као и анализама за потребе Савета и на тај начин би допринеле квалитету одлука које би Савет доносио у будућности.

Проблем постоји и код састава Бироа за координацију служби безбедности. Како Биро за координацију чине секретар Савета за националну безбедност и директори служби безбедности, јасно је да ту праве контроле не може бити. Секретар Савета је оперативни орган, па због тога можда и не би требао да учествује у раду Бироа за координацију служби безбедности. Чини се да је законодавац дозволио превише уплитања у оперативно-стручне послове који су у надлежности служби безбедности. Због тога се поставља питање ко би све требао да чини састав Бироа за координацију служби безбедности како би ово тело ефикасно обављало функцију због које је и основано, а може се поставити и питање оправданости постојања овог тела.

Такође, надлежности Бироа за координацију служби безбедности би требало конкретније дефинисати, јер није јасно наведено ко сазива седнице, ко председава седницама и на који начин се извештава Савет за националну безбедност.

Све у свему, Савет за националну безбедност има битну улогу у систему, онолико, колико одговорно и озбиљно свој посао обављају његови чланови.

## 9. Литература:

1. Драгишић, З. (2011). *Систем националне безбедности Србије*. Београд: Факултет безбедности.
2. Стајић, Љ. (2008). *Основи система безбедности са основама истраживања безбедносних појава*. Нови Сад: Правни факултет.
3. Мијалковски, М. (2009). *Обавештајне и безбедносне службе*. Београд: Факултет безбедности.
4. Митровић, Љ. (2003). *Опита социологија, предмет, теорије, савремено друштво*. Ниш: Свен.
5. Дуловић, Љ. (2014). *Законодавни оквир за ангажовање Војске Србије у ванредним ситуацијама*. Београд: ВИЗ.
6. Бајагић, М. (2011). Обавештајна активност у систему политичке власти. *Политичка ревија*, 28(2), 349-370
7. Милосављевић Б. (2018). Савети за националну безбедност и одбрану према упоредним уставним решењима. *Српска политичка мисао*, 62 (4), 285-299
8. Стратегија националне безбедности Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 94/2019.
9. Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 116/07, 72/12.
10. Закон о Војнобезбедносној и Војнообавештајној агенцији, *Службени гласник РС*, бр. 88/09 , 55/12 - УС, 17/13.
11. Закон о Безбедносно-информативној агенцији, *Службени гласник РС*, бр. 42/02, 111/09, 65/14.
12. Информатор о раду Безбедносно-информативне агенције, ажуриран 05.01.2021. године
13. Званична интернет страница Министарства одбране Републике Србије – Војнобезбедносна агенција, доступно на <http://www.vba.mod.gov.rs/>

14. Званична интернет страница Министарства одбране Републике Србије – Војнообавештајна агенција, доступно на: <http://www.voa.mod.gov.rs>
15. Званична интернет страница Канцеларије Савета за националну безбедност и заштиту тајних података, доступно на: <http://www.nsa.gov.rs>