

RAŠČLAMB A OBAVJEŠTAJNE PROBLEMATIKE

Ozren Žunec i Darko Domišljanović (2000.) *Obavještajno-sigurnosne službe Republike Hrvatske: Stanje i načela preustroja za razdoblje konsolidacije demokracije*. Zagreb: Naklada Jesenski i Turk. 272 str.

Stara je hrvatska tradicija da se o tzv. *tajnim službama* puno govori, a opet tako malo suvisloga uspijeva reći. Knjiga (ili, kako bi je sami autori nazvali, *studija*) *Obavještajno-sigurnosne službe Republike Hrvatske* zaobilazi tu sklonost suvremenih političara i novinara, te progovara o obavještajnoj problematici jasno, argumentirano i nadasve precizno.

Autori studije su Ozren Žunec i Darko Domišljanović. Dr. Ozren Žunec (potpisan i kao urednik studije) profesor je na Odsjeku za sociologiju Filozofskog fakulteta u Zagrebu na kolegijima *Povijesni uvod u sociologiju*, *Sociologija znanja i znanosti* i *Sociologija vojske i rata*. Njegovo profesorsko i akademsko iskustvo odražava se na formi predstavljenog sadržaja: definirano je sve što se definirati može, obilno je korištena domaća i strana literatura, kao i relevantni dokumenti, svaki podatak potkrijepljen je navodom njegova izvora, a najvažniji dijelovi posebno su sistematizirani i istaknuti. Mr. Darko Domišljanović dugogodišnji je djelatnik *Službe državne sigurnosti*, a kasnije i *SZUP*-a. Njegova uloga u stvaranju studije bila je pretežito uloga profesionalnog *insidera* obavještajnog miljea – eksperta za obavještajno-sigurnosnu praksu koji analizira dostupne informacije i iz njih izvlači zaključke.

Knjiga se sastoji od četiri dijela. U prva dva dijela, dane su temeljne informacije o obavještajno-sigurnosnim službama i njihovom povijesnom razvoju, te kratki prikaz obavještajno-sigurnosnog sustava bivše SFRJ. Svojim opsegom i sadržajem oni su koncipirani kao lagani uvod, koji bi čitatelju trebao pomoći u razumijevanju središnjih dijelova knjige: prikaza i kritike hrvatskog obavještajno-sigurnosnog sustava u razdoblju od 1991. do konca 1999. (odnosno do vremena nastanka studije), i razrade temeljnih načela i glavnih elemenata autorskog viđenja njegova preustroja.

Obavještajno-sigurnosne službe autori definiraju kao *"djelatnosti i organizacije koje za potrebe države, posebno njenog političkog i vojnog vodstva, a radi ostvarivanja političkih ciljeva i vanjskopolitičkih interesa zemlje, prikupljaju i analiziraju podatke o mogućnostima, namjerama i djelatnostima stranih sila i drugih obavještajno i sigurnosno zanimljivih subjekata, te štite od njihovih obavještajnih i drugih djelatnosti, izuzimajući otvorenu oružanu agresiju, koje mogu ugroziti nacionalnu sigurnost."* (11). Ako za osnovni kriterij obavještajne aktivnosti uzmemo špijunažu kao karakterističan način djelovanja, njena povijest duga je i bogata. Obavještajne službe počele su razvoj u funkciji vojske i vođenja rata, dok su sigurnosne službe najčešće služile za borbu protiv domaćih protivnika režima. Najveću ekspanziju operativnog djelovanja i tehničkog razvoja službe doživljavaju u razdoblju hladnoratovskog blokovskog sučeljavanja, kada šire svoje interese na sve aspekte političkog, gospodarskog, znanstvenog, kulturnog i društvenog života.

Nakon *"desetljeća špijuna"*, sloma komunizma i raspada bipolarnog sustava međunarodnih odnosa, službe obiju nekada su protstavljene strana prisiljene su redefinirati svoje funkcije, ovlasti i svrhe. To se naročito odnosilo na sigurnosne službe bivših komunističkih zemalja koje su morale napustiti svoje političko-policijske funkcije, i suočiti se sa novim problemima poput organiziranja nog kriminala.

U poglavlju *Obavještajno-sigurnosne službe bivše SFRJ* autori u kratkim crtama izlažu ustrojbene i metodologijske karakteristike najvažnijih obavještajno-sigurnosnih službi federalnog i republičkog ranga bivše države: vojno-obavještajne II. Uprave pod kontrolom Generalštaba, civilne obavještajne *Službe za istraživanje i dokumentaciju*

(SID) pri Saveznom sekretarijatu za inozemne poslove, vojne sigurnosne službe organizirane pod Upravom sigurnosti Saveznog sekretarijata za narodnu obranu, i civilne *Službe državne sigurnosti* (SDS) u okviru saveznog ili republičkih Sekretarijata za unutrašnje poslove.

Svakako najzanimljiviji dio ovog poglavlja teorijsko je objašnjenje legitimacije političko-policijskog djelovanja službi s aspekta utemeljenja komunističke ideologije na marksističkom svjetonazoru. Slijedom logike teorijskog izvoda marksističke konfliktne teorije društva, "*eliminacija protivničke klase (je) neophodna i sa stajališta povijesnog i društvenog napretka legitimna*" (42). Zadaće obavještajno-sigurnosnih službi koje su proizlazile iz tog svjetonazorskog i socijalototarijskog konteksta stoga su ponajprije bile usmjerene na "*onemogućava-nje i uništavanje neprijatelja čije je postojanje i djelovanje bilo "reakcionarno", odnosno povijesno nelegitimno*" (42).

U trećem dijelu knjige, autori opisuju angažman obavještajnih i sigurnosnih službi u SFRJ prema Hrvatskoj u razdoblju od 1990. do 1991., okolnosti i probleme prilikom stvaranja hrvatskog obavještajno-sigurnosnog sustava, kao i određene elemente njegovog funkcioniranja od 1990. do konca 1999.

Stvaranje i djelovanje obavještajno-sigurnosnog sustava Republike Hrvatske odvijalo se u složenim uvjetima političke i društvene tranzicije, te ratnog stanja koje je obuhvaćalo unutarnju oružanu pobunu u kombiniranu s vanjskom agresijom. U tom su periodu prema Hrvatskoj obavještajno djelovali organi sigurnosti Uprave bezbednosti JNA i republička *Služba državne sigurnosti Srbije*. Općenito, te su službe djelovale u pravcu praćenja i kontroliranja političkog djelovanja u Hrvatskoj, stvaranja obavještajne infrastrukture na područjima Hrvatske zahvaćenim pobunom, i provedbe logističkih priprema za potencijalni konflikt i rasplet političke situacije (podjela naoružanja srpskom pučanstvu).

Najveći dio ovog poglavlja čini prikaz ustrojavanja rada, odgovarajuće zakonske regulative kao i niza problema s kojima se hrvat-

ski obavještajno-sigurnosni sustav suočavao od 1990. do konca 1991. On obuhvaća *Službu za zaštitu ustavnog poretka* (SZUP), *Sigurnosno-informativnu službu* (SIS), *Upravu za obavještajne poslove Glavnog stožera i vojnu obavještajnu službu*, *VII. Upravu Ministarstva vanjskih poslova* i *Ured za nacionalnu sigurnost* (UNS) kao krovnu obavještajno-sigurnosnu organizaciju.

Početak stvaranja obavještajno-sigurnosnog sustava Republike Hrvatske bio je obilježen i nekim neutamajim organizacijskim i sigurnosnim problemima. Zatečen sustav bio je u velikoj mjeri nepotpun, dok se novi stvarao nesustavno i često vaninstitucionalno, uz neprofesionalna kadrovska rješenja.

Posebnu pozornost autori su posvetili SZUP-u (civilnoj sigurnosnoj službi) zbog toga što raspolaže operativnim sredstvima i ovlaštenjima za narušavanje ustavom i zakonom utvrđenih prava i sloboda vlasitih građana. SZUP je u procesu tranzicije naslijedio uglavnom neizmijenjenu zakonsku regulativu svojih poslova, zadaća, djelokruga rada, položaja, ovlaštenja, sustava nadzora i drugih temeljnih odredbi starog (socijalističkog) *Zakona o unutrašnjim poslovima*, usklađenu sa u međuvremenu uvedenim nazivjem. Autori ističu da je "*najvažnija razlika između rada službe u nedemokratskom i u demokratskom društvu (...) u različitom određivanju ciljeva i svrha njezinog djelovanja te procedura i uvjeta pod kojima se to djelovanje izvodi i nadzire*", uz konstataciju da je "*u demokratskoj Hrvatskoj, preuzimanjem zakonskih i podzakonskih rješenja stvorena služba koja je po svojem djelokrugu rada, metodama i ovlaštenjima bila replika bivše političke policije*" (65). Osnovni problem kada je SZUP u pitanju leži u sukobu postojećih bitno različitih zakonskih rješenja *Zakona o kaznenom postupku* i *Zakona o unutarnjim poslovima* kojima se regulira ograničavanje ustavnih prava i sloboda u smislu operativnog djelovanja službe prema građanima. Osim toga, sadržaj mjera koje se provode određen je podzakonskim aktom (intemim *Pravilima o načinu rada SZUP-a*, zapravo kroatiziranoj inačici ranijih *Pravila o radu Službe državne bezbednosti*) a ne zakonom, što je i protuustavno i protuzakoni-

to. Također, time sigurnosna služba dobiva ovlasti koje nadmašuju ovlasti sudova.

Hrvatski obavještajno-sigurnosni sustav pokazuje niz manjkavosti na svim razinama. Autori tvrde da "ne postoje sustavna i precizna ustavno-zakonsko-podzakonska rješenja kao pretpostavke organizacije i djelovanja obavještajno-sigurnosnog sustava kojem je zadaća ostvarivanje nacionalne sigurnosti i nacionalnih interesa Republike Hrvatske", čime je sustav "invalidan i disfunkcionalan" (125). No, nagomilane problemefunkcioniranja domaćeg obavještajno -sigurnosnog sustava moguće je riješiti prvenstveno izmjenama vrijednosnog sustava na kojemu počiva njegovo djelovanje.

U posljednjem dijelu studije autori izlažu svoje viđenje preustroja hrvatskog obavještajno-sigurnosnog sustava, odnosno "elemente novog ustroja i načela djelovanja obavještajno-sigurnosnih službi koji bi trebali biti sukladni i primjereni razvijenom demokratskom poretku kojemu hrvatsko društvo teži" (135). Preciznije rečeno, bave se načelnim pitanjima preustroja s naglaskom na demokratski princip i načelo odgovornosti, preustrojem pravnog okvira djelovanja obavještajno-sigurnosnih službi, preustrojem dijela političkog sustava koji se tiče upravljanja i nadzora nad obavještajno-sigurnosnim službama, i profesionalnim restrukturiranjem obavještajno-sigurnosnog aparata.

U demokratskim društvima postoji napepost između demokratskog principa djelovanja obavještajno-sigurnosnih službi i njihove učinkovitosti. Ipak, dvojba ne postoji: iako zahtjevi demokratskog poretka s jedne strane zaista otežavaju funkcioniranje službi, oni, s druge strane, u značajnoj mjeri smanjuju mogućnosti njihove zlouporabe. Ako ne bi bilo načela demokratske odgovornosti obavještajno-sigurnosnih službi, one bi promašile svoju svrhu i predstavljale realnu opasnost razvoju same demokracije.

Kontekstualizacija i komplementarnost obavještajno-sigurnosnog sustava s društveno-političkim sustavom postigla bi se donošenjem tri temeljna dokumenta: 1) *Strategije nacionalne sigurnosti*, kao progra-

matkog akta koji bi definirao ciljeve i prioritete zadaće službi, i pružio im potreban legitimitet u njihovom djelovanju; 2) *Zakona o nacionalnoj sigurnosti*, kao normativnog akta komplementarnog Strategiji, koji bi uređio načelna, ustrojbeni i operativna pitanja sustava nacionalne sigurnosti; i 3) *Zakona o obavještajno-sigurnosnim službama*, kojim bi se pojedinačno i precizno regulirao rad pojedinih obavještajno-sigurnosnih službi.

Položaj predsjednika Republike (kakav je on bio u vrijeme nastajanja studije 1999.), te njegove ovlasti i karakter vlasti autori smatraju neodrživim u daljnjem političkom razvoju Hrvatske, pa je stoga temeljna pretpostavka nacrtu preustroja prebacivanje uloge središnjeg tijela izvršne vlasti s predsjednika Republike na Vladu. Jedan od argumenata koje autori nude jest da je vezanost službi za singularnu političku instituciju (i njoj pripadajuću koncentraciju moći) kao što je predsjednik Republike štetna. Osim toga, kako je Vlada najviše državno upravno i koordinacijsko tijelo, ona bi trebala imati i odgovornosti za upravljanje obavještajno-sigurnosnim službama i njihov rad. Ovlaсти i položaj predsjednika bili bi tako izmijenjeni (odnosno reducirani) u korist Vlade. Predsjednik bi trebao "sudjelovati u određivanju strategijskih ciljeva i prioriteta službi", biti korisnik njihovih proizvoda u cilju obavljanja Ustavom i zakonima propisanih dužnosti i ovlasti, nadzirati njihov rad, ali "ne bi imao nikakve ingerencije izravnog ili operativnog upravljanja radom službi" (182).

Slijedom tih promjena ukinuli bi se *Stožerni odbor za nacionalnu sigurnost* (SONS) i *Koordinacijski odbor obavještajne zajednice* (KOOZ), koji su linijom upravne i zapovjedne funkcije preko *Ureda za nacionalnu sigurnost* (čijeg predstojnika imenuje predsjednik) povezani s *Uredom predsjednika*. Njihove funkcije preuzeli bi, u nešto modificiranom obliku, *potpredsjednik Vlade RH za nacionalnu sigurnost*, zajedno sa *Uredom Vlade RH za nacionalnu sigurnost* na čelu s ravnateljem. Potpredsjednik Vlade za nacionalnu sigurnost imao bi "ovlasti za koordinaciju i usmjerenje rada sustava nacionalne sigurnosti i obavještajno-sigurnosnih službi" (174), dok

bi Ured Vlade za nacionalnu sigurnost predstavljao novo tijelo za "stručnu i operativnu potporu upravljanja i koordinacije službama" (176) i "analitički centar na najvišoj razini" (180), ali bez ikakvih operativnih kapaciteta i policijskih ovlasti.

Osnovna novina predložene reorganizacije sustava obavještajno-sigurnosnih službi napuštanje je centraliziranog modela s Uredom za nacionalnu sigurnost kao koordnom obavještajnom organizacijom sa krovinativnim i upravljačkim funkcijama. Umjesto toga autori predlažu usvajanje najpogodnije inačice resorskog modela koji podrazumjeva više razmjerno ravnopravnih službi, čije je strategijsko usmjeravanje i određivanje prioriteta u potpunoj nadležnosti političkog vodstva zemlje. Broj službi trebao bi biti ograničen na četiri standardne, vodeći računa o "potrebi da budu razdvojene civilne i vojne službe te da se razlikuju obavještajna i sigurnosna funkcija" (201). Prema tom rješenju, Hrvatska bi trebala imati civilnu obavještajnu (HIS), vojnu obavještajnu (ObU GS), civilnu sigurnosnu (SZUP) i vojnu sigurnosnu službu (SIS). Zbog optimalne racionalizacije resursa predviđena je specijalizacija i nadopunjavanje navedenih službi, te njihova suradnja u integriranim međuresorskim programima obavještajne, protuobavještajne i sigurnosne aktivnosti.

Knjiga *Obavještajno-sigurnosne službe Republike Hrvatske* izuzetno je zanimljivo djelo. Sistematski teorijsko-normativni pristup obavještajno-sigurnosnoj problematici čini je usamljenim primjerom u suvremenoj non

fiction špijunskoj literaturi. Većina takve literature odnosi se na memoare i rekonstrukcije rada službi od strane njihovih bivših djelatnika (*John Masterman, Roman Leljak*) ili povjesničara (*Nigel West, Benny Morris*) i publicista (*Jeffrey Richelson, Ian Black*) specijaliziranih za obavještajnu problematiku.

Ova knjiga sadržajno obuhvaća različite elemente pristupa dosad objavljenih naslova: uvodnu kontekstualizaciju u stilu autora *Enciklopedije špijunaže* Polmara i Allena, "obavještajnu teoriju" i sistematizaciju kakvom se koristi Richelson u analizi američkog obavještajno-sigurnosnog sustava, i normativni stručno-politički pristup kakvog možemo sresti, npr., u studiji *Obavještajna zajednica u 21. stoljeću* Stalnog izabranog odbora za obavještajna pitanja Zastupničkog doma američkog Kongresa.

Knjiga se odlikuje dobrom logičkom sistematizacijom te visokim nivoom elaboracije i teorijske generalizacije. Njeni teorijski dijelovi mogli bi (vjerojatno i trebali) poslužiti kao svojevrsni udžbenik djelatnicima službe, političarima koji njima upravljaju, i pogotovo novinarima koji o njima pišu. Izvrsno kompilira obavještajnu praksu sa teorijskim uvidima, koji se kreću od izvoda iz marksističke ideologije, političke teorije do selektivnog prikaza relevantnih pravnih dokumenata. Ona je autoritativni prikaz stanja i raznovrsnih problema hrvatskog obavještajnog sustava, kao i vrlo dobar predložak za raspravu o njegovoj budućnosti.

Marko Horvat