

---

## Britanski model obavještajnog organiziranja: obavještajne institucije i nadzor njihovih aktivnosti

---

MIRKO BILANDŽIĆ\*

### *Sažetak*

Usporednom analizom dostupnih podataka možemo uočiti da u svijetu postoje tri grupe modela obavještajnog organiziranja, uvjetno nazvanih američki, britanski i bivšeg SSSR-a. Ti modeli ujedno su poslužili kao podloga za izgradnju obavještajnih sustava u drugim državama. U tzv. britanskom modelu obavještajnog organiziranja, za razliku od ostala dva, ne postoji središnja agencija koja koordinira rad svih ostalih. Britanski obavještajni sustav čine neovisne službe locirane unutar različitih ministarstava, čiji rad koordinira Kabinet premijera, odnosno njegova radna tijela.

### *1. Modeli obavještajnog organiziranja*

U različitim državama različito su određeni mjesto i uloga obavještajnih i sigurnosnih institucija. Na njihovu poziciju, djelatnost i strukturu, prije svega, bitno utječu osnovne karakteristike političkog sustava konkretne države, karakteristike sustava nacionalne sigurnosti, položaj države u međunarodnim odnosima, shvaćanje pojma nacionalne sigurnosti i organizacija vlasti.

Analizom možemo uočiti da u svijetu postoje tri grupe modela organiziranja obavještajno-sigurnosnih sustava, uvjetno nazvanih: američki, britanski i bivšeg Sovjetskog Saveza. Ujedno su ovi modeli poslužili kao podloga za izgradnju obavještajnih sustava u drugim zemljama: američki su slijedile države koje su došle pod utjecaj SAD-a nakon Drugog svjetskog rata (npr., SR Njemačka, Japan, Južna Koreja), sovjetski je bio primijenjen u državama pod komunističkim režimom, dok većina zapadnoeuropskih država ima sustav sličan britanskom.

Američki model izgrađen je na osnovi Zakona o nacionalnoj sigurnosti (*National Security Act*) donesenog 1947. g. Taj zakon je nekoliko puta dorađivan i dograđivan drugim zakonima. Posljednji takav čin učinjen je 1996. g. donošenjem Zakona o obavještajnoj zajednici (*Intelligence Community Act*) po kojem američki obavještajno-sigurnosni sustav funkcionira i danas. Unatoč tomu što se u pravnom smislu obavještajno-sigurnosni sustav dograđivao radi kvalitetnijeg funkcioniranja, on je u osnovi baziran na izvorištima Zakona o nacionalnoj sigurnosti iz 1947. g. U tom smislu možemo

\* Mirko Bilandžić, Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske.

istaknuti da američki sustav karakterizira činjenica postojanja središnje obavještajne agencije (*Central Intelligence Agency – CIA*) koja koordinira rad ostalih službi. Ona je ujedno i središnja analitička služba pod neposrednom ingerencijom predsjednika SAD-a. Ostale službe (prema Zakonu o obavještajnoj zajednici iz 1996. g., zajednica se sastoji od 19 manjih ili većih agencija ili ureda) najčešće su dijelovi raznih ministarstava i obavljaju zadatke vezane za njihov djelokrug rada. Federalni istražni ured (*Federal Bureau of Investigation – FBI*) jedina je komponenta sustava koja ima protuobavještajnu funkciju na tlu SAD-a. Iako i neke druge američke obavještajne agencije, primjerice CIA i Obrambena obavještajna agencija (*Defense Intelligence Agency – DIA*), imaju određene protuobavještajne odgovornosti, FBI predstavlja vrhovnu agenciju u tom području. Podjela nadležnosti između CIA-e i FBI-a određena je tzv. Izvršnom uredbom (*Executive order*) predsjednika Ronalda Reagana od 4. prosinca 1981. g. Prema odredbama Uredbe koordinacija svih protuobavještajnih djelatnosti unutar SAD-a povjerena je FBI-u, dok je CIA-i povjereno provođenje takvih djelatnosti u inozemstvu. Uredba je također ovlastila FBI i za prikupljanje obavještajnih informacija unutar SAD-a<sup>1</sup>.

Obavještajno-sigurnosni sustav bivšeg SSSR-a imao je mnogo sličnosti s američkim. I u njemu je postojala središnja obavještajna služba – Komitet državne sigurnosti (*Komitet Gosudarstvennoy Bezopasnosti – KGB*), koja je koordinirala i kontrolirala ukupnu obavještajnu aktivnost. Nalazila se pod neposrednom kontrolom Politbiroa KP SSSR-a. Međutim, ono što je ovu službu razlikovalo od američkog pandana jest njezina nadležnost koja je uključivala i obavještajnu funkciju (rad u inozemstvu) i funkciju službe sigurnosti (rad unutar granica bivšeg SSSR-a). Poslije raspada SSSR-a državno vodstvo Ruske Federacije formiralo je drukčiji sustav od bivšeg sovjetskog. Tako su formirane dvije službe, od kojih je jedna zadužena za obavještajno djelovanje u inozemstvu – Vanjska obavještajna služba (*Sluzhba Vneshnej Razvedki – SVR*), a druga – Federalna služba sigurnosti (*Federalnaja Sluzhba Bezopasnosti – FSB*) za protuobavještajno djelovanje unutar Rusije. Prema Zakonu o sigurnosti iz 1992. godine službe su posredstvom Vijeća za nacionalnu sigurnost, koje u potpunosti upravlja njihovim radom, odgovorne direktno predsjedniku Ruske Federacije<sup>2</sup>.

U britanskom modelu nema središnje agencije koja koordinira rad svih ostalih. Njege čine neovisne službe čiji rad koordinira Kabinet premijera, odnosno njegova radna tijela. Službe su locirane unutar različitih ministarstava. Tako je Služba sigurnosti (MI-5), iako nije njegov sastavni dio, locirana unutar Ministarstva unutarnjih poslova i odgovorna je matičnom ministru. Tajna obavještajna služba (MI-6) i Vladin stožer za

<sup>1</sup> Od većeg broja naslova koji govore o organizaciji i funkcioniranju američke obavještajne zajednice ovdje izdvajamo: Lowenthal, M.M., *U.S. Intelligence: Evolution and Anatomy*, The Washington Papers, Washington 1994.; Richelson, T.J., *The U.S. Intelligence Community*, Westview Press, Boulder/Oxford 1995., Intelligence Community Act 104<sup>th</sup> Congress 2<sup>nd</sup> Session, 13. lipnja 1996

<sup>2</sup> Od većeg broja naslova koji na cjelovitiji način govore o sovjetskom, odnosno ruskom modelu, ovdje izdvajamo tek nekoliko: Barron J.: *KGB-The Secret War of Soviet Secret Agents*, Reader's Digest Press, New York 1974.; Knight A.: *The KGB: The Police and the Politics in the Soviet Union*, Unwin and Hyman, Boston, 1994.; Waller M. J.: *The Secret Empire: The KGB in Russia Today*, Westview Press, Oxford 1994.; Knight A.: *The Spies Without Cloaks: The KGB's Successors*, Princeton University Press, Princeton 1996.

komunikacije odgovorni su ministru vanjskih poslova. Obrambeni obavještajni stožer (DIS) odgovoran je ministru obrane.

Proces izgradnje obavještajno-sigurnosnog sustava Ujedinjenog Kraljevstva započeo je potkraj 16. stoljeća<sup>3</sup>. Taj proces izgradnje, u obliku u kojem danas postoji, završio je 1964. godine formiranjem Obrambenog obavještajnog stožera (*Defence Intelligence Staff*) koji je stvoren s ciljem objedinjavanja i koordiniranja aktivnosti, do tada zasebnih obavještajnih institucija vojske. Makar ne postoje jasni usporedni kriteriji, većina analitičara slaže se u prosudbi da je britanski obavještajni sustav zasigurno jedan od najkvalitetnijih u svijetu.

Možda je dokaze kvalitete britanskih obavještajnih i sigurnosnih institucija najuvjerljivije izložio Paul Greengrass. Obrazlažući ulogu MI-5 i MI-6 u obavještajnom svijetu, u uvodu knjige Petera Wrighta "Spycatcher", Paul Greengrass je kazao: "... oni su gospodari struke. Oni su izmislili načela struke, razbili prve šifre, vodili najbolje agente, osposobili najbolje obavještajce, ostale poučavali svemu što znaju. Iznad svega, oni čuvaju tajne. U obavještajnom svijetu MI-5 i MI-6 još uvijek su *primus inter pares*"<sup>4</sup>.

U suvremenom obavještajno-sigurnosnom mehanizmu koji troši gotovo dvije milijarde dolara godišnje, uposlano je između dvanaest i petnaest tisuća ljudi<sup>5</sup>.

Stožerni elementi toga mehanizma jesu:

- Služba sigurnosti (*Security Service*), poznata i pod nazivom MI-5;
- Tajna obavještajna služba (*Secret Intelligence Service – SIS*), poznata i pod nazivom MI-6;
- Vladin stožer za komunikacije (*Government Communications Headquarters – GCHQ*);

<sup>3</sup> Prva obavještajna institucija u Engleskoj stvorena je 1587. godine. Njezin osnivač bio je sir Francis Walsingham. Jedan od dokumenata koji govori o organizaciji i načinu rada njegove službe nosi naslov "Nactr pribavljanja špijunskih podataka iz Španjolske" (Plot for Intelligence out of Spain).

Vidi u Deacon, R., *Britanska obavještajna služba*, Globus, Zagreb, 1980.

<sup>4</sup> Wright, P., *Spycatcher: The Candid Autobiography of a Senior Intelligence Officer*, Dell Publishing Group Inc., New York, 1988.

<sup>5</sup> U konzultiranoj literaturi navodi se da je u MI-5 i MI-6 uposlano po dvije tisuće ljudi, u DIS-u 800 ljudi, dok su podaci o broju uposlenih u GCHQ-u različiti i kreću se od 5 do 10 tisuća.

Vidi u Adams, J., *The New Spies: Exploring the Frontiers of Espionage*, Pimlico, London, 1995.; Urban, M., *UK Eyes Alpha: The Inside Story of British Intelligence*, Faber and Faber, London, 1996.; Indigo Publications, *Intelligence Newsletter*, br. 324, 4 December 1997.

Što se tiče financijskih sredstava, procjene su (vidi u Indigo Publications, *Intelligence Newsletter*, br. 324, 4 December 1997.) da je ukupni godišnji proračun za obavještajno-sigurnosne službe za 1997. g. iznosio milijardu funti (1,7 milijardi dolara).

Kod razmatranja proračuna treba imati na umu da se podaci ne prikazuju u potpunosti. Određeni iznosi financijskih sredstava namijenjenih obavještajnim i sigurnosnim službama kriju se u okviru širih proračunskih stavki, ponajprije ministarstava vanjskih i unutarnjih poslova te Ministarstva obrane.

- Obrambeni obavještajni stožer (*Defence Intelligence Staff – DIS*) s obavještajnim institucijama sva tri vida vojske – Obavještajna služba kopnene vojske (*Military Intelligence – MI*), Obavještajna služba pomorskih snaga (*Naval Intelligence – NI*), Obavještajna služba zračnih snaga (*Air Force Intelligence – AFI*);
- Specijalni ogranak (*Special Branch*).

## 2. Upravljanje obavještajnom zajednicom Ujedinjenog Kraljevstva

### 2.1. Središnji obavještajni mehanizam

U razmatranju upravljanja britanskom obavještajnom zajednicom neophodno je krenuti od modela organizacije vlasti. Kabinetski model vlasti s dominantnom pozicijom premijera (*Prime Minister*) uvjetovao je i model upravljanja obavještajnom zajednicom.

Na čelu sustava upravljanja, koji se naziva Središnji obavještajni mehanizam (*Central Intelligence Machinery*), nalazi se premijer koji ima ukupnu odgovornost za sva pitanja obavještajne i sigurnosne problematike. Drugim riječima, Središnji obavještajni mehanizam, u potpunosti smješten u Kabinetu vlade (*Cabinet Office*), zadužen je za koordiniranje aktivnosti i pružanje pomoći obavještajnim i sigurnosnim agencijama te pomno ispitivanje zadaća koje izvršavaju i o kojima izvješćuju. Predsjedniku vlade u realizaciji tih poslova neposrednu i značajnu potporu pruža tajnik Kabineta (*Secretary of the Cabinet*). Osim tajnika Kabineta, premijeru značajnu podršku pruža i nekoliko zasebnih kabinetskih tijela. Ta tijela osnovana su radi lakšeg koordiniranja, upravljanja i nadgledanja aktivnosti zasebnih obavještajnih i sigurnosnih institucija koje djeluju u okviru različitih ministarstava.

U pogledu strategijskog koordiniranja i upravljanja njihovim aktivnostima premijeru pomoć pruža Ministarski odbor za obavještajne službe (*Ministerial Committee on Intelligence Services – IS*). Njegova je osnovna zadaća da, temeljem Zakona o obavještajnim službama (*Intelligence Services Act*)<sup>6</sup>, preispituje i nadgleda poslove sigurnosnih i obavještajnih službi. Ministarskom odboru za obavještajne službe predsjedja premijer. Uz njega, članovi su: zamjenik premijera (*Deputy Prime Minister*), ministar obrane, ministri vanjskih i unutarnjih poslova te ministar financija (*Chancellor of the Exchequer*)<sup>7</sup>.

Dakle, Ministarski odbor za obavještajne službe najviše je tijelo britanske izvršne vlasti zaduženo za obavještajno-sigurnosni kompleks. No, budući da je sastavljeno od čelnih ljudi britanske države koji su svakodnevno angažirani i na drugim područjima, nametnula se potreba stvaranja tijela nešto nižeg ranga koje bi detaljnije razrađivalo pojedina pitanja. Za detaljnije analiziranje i razradu financijskih zahtjeva obavještajnih i sigurnosnih agencija te planova upravljanja i obavještajnih ciljeva zaduženo je Stalno

<sup>6</sup> Tekst Zakona vidi u *British Intelligence – Related Legal Documents*, UK Official Publications, *The Stationery Office*, London, 1998.

<sup>7</sup> *Central Intelligence Machinery*, Second Edition, HMSO, London, 1996.

tajništvo odbora za obavještajne službe (*Permanent Secretaries' Committee on the Intelligence Services – PSIS*). Drugim riječima, uloga je Stalnog tajništva odbora za obavještajne službe da razrađene planove iz područja financiranja, upravljanja i realizacije obavještajnih ciljeva s određenim prijedlozima podnosi na odlučivanje Ministarskom odboru.

Stalnim tajništvom predsjedava tajnik Kabineta, dok su njegovi članovi stalni podtajnici (*Permanent Under Secretaries*) ministarstava vanjskih i unutarnjih poslova te oblane i financija.<sup>8</sup>

Središnja osoba zadužena za operativno-stručno koordiniranje obavještajnih aktivnosti ima upravo takav naziv – Obavještajni koordinator (*Intelligence Co-ordinator*). Obavještajni koordinator pruža savjetodavne usluge tajniku Kabineta i Stalnom tajništvu odbora za obavještajne službe, kako bi bili u mogućnosti donijeti što kvalitetnije odluke u pogledu zadaća koje su pred njih postavljene. Njegovi savjeti ponajprije su usmjereni na područje koordinacije aktivnosti obavještajno-sigurnosnog sustava te njegovih programa i sredstava potrebnih za realizaciju određenih programa.

## 2.2. Zajednički obavještajni odbor

Prethodno smo razradili elemente Središnjeg obavještajnog mehanizma zaduženog za strategijsko upravljanje obavještajno-sigurnosnim kompleksom. Poveznicu između tijela zaduženih za strategijsko upravljanje i obavještajnih i sigurnosnih agencija zaduženih za neposrednu realizaciju postavljenih zadaća predstavlja Zajednički obavještajni odbor (*Joint Intelligence Committee – JIC*). Zajednički obavještajni odbor središnje je tijelo britanskog obavještajnog sustava zaduženo za – u skladu s prethodno utvrđenim strategijskim okvirima – određivanje i razradu obavještajnih prioriteta te izradu obavještajnih analiza.

Govoreći o značaju koji Zajednički obavještajni odbor ima u britanskom sustavu, premijer John Major početkom devedesetih godina kazao je: “Snaga britanskog sustava je u tome da ministri ne prihvaćaju proturječne ili pojedinačne procjene o određenoj situaciji ili problemima koji su predmet interesa. Posredstvom JIC-a oni su opskrbljeni procjenama, usuglašenim između različitih departmana, koje osiguravaju objektivno sagledavanje svih prethodnih elemenata potrebnih za donošenje odluka. Također, JIC ima važnu ulogu u nadzoru obavještajne zajednice, čime nadopunjuje ministarsku kontrolu. Primjer za to je proces pomoću kojeg JIC koordinira zahtjeve za tajno obavještajno djelovanje, koji se zatim podnose ministrima na odobrenje”<sup>9</sup>.

Zajednički obavještajni odbor od svog osnutka 1936. g. do danas doživio je nekoliko organizacijskih promjena. U početnom razdoblju JIC je, kao zajednički pododbor obavještajnih institucija, djelovao u okviru vojne komponente. Bio je zadužen za izvješćivanje Glavnog stožera oružanih snaga (*Chiefs of Staff of the Armed Services*) o pitanjima iz obavještajnog kompleksa. Zbog značajnog širenja djelokruga rada obavje-

<sup>8</sup> *Central Intelligence Machinery*, Second Edition, HMSO, London, 1996.

<sup>9</sup> *Central Intelligence Machinery*, HMSO, London, 1993.

štajnih institucija, nakon Drugog svjetskog rata nametnula se potreba donošenja drukčijih rješenja kako bi se što kvalitetnije odgovorilo na novonastale okolnosti. Stoga su Britanci 1957. g. premjestili JIC iz Ministarstva obrane te ga locirali unutar Kabineta. Ujedno je odlučeno da će ga činiti stručnjaci iz različitih ministarstava za čiji će rad biti nadležan tajnik Kabineta.

Značajnije promjene učinjene su i tijekom osamdesetih godina. Godine 1983., kao rezultat iskustva iz falklandskog rata, funkcija predsjedavajućeg JIC-a izuzeta je iz nadležnosti Ministarstva vanjskih poslova te također stavljena u nadležnost Kabineta. Stavljanjem JIC-a unutar Kabineta željelo se osigurati da Odbor prigodom izrade analiza djeluje što neovisnije od bilo kakvih političkih utjecaja. Neposredan povod za takav potez bio je neuspjeh u predviđanju argentinske “invazije” Falklandskog otočja 1982. godine. Unatoč tome što su raspolagali određenim relevantnim podacima koji su ukazivali na moguću “invaziju”, britanski obavještajni analitičari nisu upozorili državno čelništvo na takav razvoj događaja. Stoga se britanski politički vrh radi izbjegavanja sličnih promašaja u budućnosti odlučio provesti određene organizacijske promjene u obavještajnoj sferi. Krajnji ishod bio je izuzimanje predsjedanja JIC-om iz nadležnosti Ministarstva vanjskih poslova i njegovo lociranje unutar Kabineta. Dvije godine kasnije, odlučeno je i da treba razdijeliti funkcije predsjedavajućeg JIC-a i obavještajnog koordinatora.<sup>10</sup> Odlučeno je da te dvije funkcije trebaju obnašati dvije osobe, a ne jedna te ista kao do tada. Također je odlučeno da će obje osobe biti locirane unutar Kabineta. Dakle, Zajednički obavještajni odbor odgovoran je za određivanje nacionalnih obavještajnih prioriteta te izradu analitičkih obavještajnih informacija. Obavještajne prioritete JIC određuje prema na njihovoj važnosti za nacionalnu sigurnost ili gospodarsko blagostanje Ujedinjenog Kraljevstva. Zajednički obavještajni odbor zadatke najprije postavlja pred dvije primarne obavještajne agencije: Tajnu obavještajnu službu (MI-6) i Vladin stožer za komunikacije (GCHQ). Isto tako, JIC je u mogućnosti postaviti i određene zadatke pred Službu sigurnosti (MI-5) za čiji je cjelokupni rad nadležan Kabinetski odbor za sigurnost (*Cabinet Official Committee on Security – SO*). U tom slučaju, zadaci koje postavlja JIC odnose se uglavnom na obavještajnu aktivnost Službe sigurnosti (npr. terorizam).

Analitičke obavještajne informacije JIC izrađuje na temelju informacija nastalih kao rezultat rada, ponajprije obavještajnih i sigurnosnih institucija, ali i drugih vladinih tijela (npr., diplomatska izvješća). U okviru tekućeg informiranja, britanske agencije proizvode niz dokumenata koji se dostavljaju JIC-u, a po potrebi i drugim nadležnim dužnosnicima. Obavještajno izvješće Vladinog stožera za komunikacije ima naziv “Plava knjiga” (*Blue Book*). U njemu su sadržani podaci prikupljeni tehničkim putem, odnosno kontrolom sredstava koja emitiraju određene signale (*SIGINT – Signal Intelligence*). Najpoznatiji obavještajni proizvod SIS-a je “Tjedni obavještajni sažetak” (*Weekly Summary of Intelligence*) koji je poznat i pod nazivom “CX” ili “Knjiga CX” (*CX Book*). Kodna oznaka “CX” posljednjih godina se udomačila u uporabi, posebno među vladinim dužnosnicima. Ona zapravo predstavlja oznaku kojom se dugo godina u MI-6 označavaju izvješća agenata. Obavještajne institucije Ministarstva obrane, na čelu

<sup>10</sup> Funkcija obavještajnog koordinatora u britanskom obavještajnom sustavu ustanovljena je 1968. godine. Prvi obavještajni koordinator bio je dugogodišnji dužnosnik MI-5 i kasniji čelnik SIS-a, Sir Dick White.

s DIS-om, proizvode “Tjedni obrambeni obavještajni sažetak” (*Defence Weekly Intelligence Summary – DWIS*), dok MI-5 rezultate nadležnim ministrima i tijelima prikazuje uglavnom u formi bilješki i dopisa (*memos*). Iz prikazanog je evidentno da sve obavještajne i sigurnosne institucije izrađuju obavještajne informacije. No, u konačnici svu odgovornost za izradu gotovih obavještajnih analiza ima JIC. Njegov najznačajniji obavještajni proizvod je tjedni obavještajni pregled, tzv. Crvena knjiga (*Red Book*), u kojoj su sadržane prosudbe o situacijama i događajima koji predstavljaju obavještajni interes.

Ukupnu ulogu Zajedničkog obavještajnog odbora možemo prikazati u nekoliko kategorija:

- pod nadzorom Stalnog tajništva odbora za obavještajne službe (PSIS) usmjerava i kontrolira organizaciju rada britanskih obavještajnih agencija kod kuće i u inozemstvu, kako bi se osigurala efikasna, brza i ekonomična prilagodba promjenama;
- u dogovorenim intervalima ministrima podnosi na odobrenje prikaze zahtjeva i prioriteta za prikupljanje obavještajnih informacija i druge zadatke koji trebaju biti izvršeni od strane obavještajno-sigurnosnih agencija;
- koordinira, ako je potrebno, međudepartmentske planove za obavještajno djelovanje;
- motri i na vrijeme upozorava o razvoju izravnih ili neizravnih inozemnih prijetnji britanskim političkim, vojnim ili gospodarskim interesima;
- na osnovi raspoloživih informacija, procjenjuje događaje i situacije s obzirom na problematiku vanjskih poslova, obrane, terorizma, važnijih međunarodnih kriminalnih aktivnosti, znanstvenih i tehničkih prijetnji te pitanja međunarodnog gospodarstva;
- nadzire prijetnje domaćoj i prekomorskoj sigurnosti te se bavi i sigurnosnim pitanjima s tim u svezi;
- održava vezu s inozemnim obavještajnim organizacijama te u tom kompleksu odlučuje o razmjeni informacija.<sup>11</sup>

Predsjedavajući JIC-a (*Chairman of the Joint Intelligence Committee*) je osoba odgovorna za ukupni rad JIC-a. U tom kompleksu posebno je odgovoran za stvaranje uvjeta kako bi se savjeti koji proizlaze iz uloge “motrenja i upozorenja” o prijetnjama britanskim nacionalnim interesima efikasno proveli. Koliki je značaj takve uloge možda je najbolje pojasnio Sir Percy Cradock, predsjedavajući JIC-a sredinom osamdesetih godina. Opisujući kasnije svoju poziciju Sir Percy Cradock je kazao da je u tadašnjim međunarodnim okolnostima, u uvjetima kriza, njegov zadatak predviđanja i upozorenja na međunarodne prijetnje britanskim nacionalnim interesima bio teško ostvariv, budući da je takve prijetnje bilo teško predvidjeti.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> *Central Intelligence Machinery*, HMSO, London, 1993.

<sup>12</sup> Urban, M., *UK Eyes Alpha: The Inside Story of British Intelligence*, Faber and Faber, London, 1996., str. 5.

Kako bi u svakodnevnoj praksi bio u mogućnosti što efikasnije provesti svoje zadatke, predsjedavajućem JIC-a osiguran je direktan pristup premijeru. Isto tako, posljednjih se godina uobičajilo da predsjedavajući JIC-a ujedno djeluje i kao vanjskopolitički savjetnik premijera. No, upravo o tom odnosu i ovisi uspješnost predsjedavajućeg JIC-a, kao i JIC-a u cjelini. Primjerice, u drugoj polovini osamdesetih godina, predsjedavajući JIC-a Percy Cradock imao je znatan utjecaj na premijerku Margaret Thatcher. Iz toga možemo izvući i zaključak da su obavještajne institucije i njihove aktivnosti i informacije imale značajno mjesto u procesu donošenja i realizacije odluka koje se tiču nacionalne sigurnosti.

Za razliku od P. Cradocka, Rodric Braithwaite kao predsjedavajući JIC-a u prvoj polovini devedesetih imao je znatno manji utjecaj na premijera Johna Majora. Treba naglasiti da u razmatranju odnosa premijera i predsjedavajućeg JIC-a treba voditi računa o još najmanje dva bitna elementa: stilu vladanja premijera i njegovom "shvaćanju" obavještajnih institucija te konkretnim međunarodnim okolnostima.

Zajednički obavještajni odbor čine predstavnici (višeg ranga) Ministarstva vanjskih poslova, Ministarstva obrane, Ministarstva financija, čelnici MI-6, MI-5 i Vladina stožera za komunikacije (GCHQ), obavještajni koordinator te šef Stožera za prosudbe, kao pododbora JIC-a (*Chief of the Assessments Staff*). Predstavnici ostalih tijela, npr. Ministarstva unutarnjih poslova, po potrebi su nazočni sjednicama JIC-a koje se, u pravilu, održavaju svakog tjedna.<sup>13</sup>

Kako bi što kvalitetnije obavio svoju zadaću, JIC ima mogućnost formirati stalne ili privremene pododbore, kao i radne skupine. Stožer za prosudbe (*Assessments Staff*) odgovoran je za izradu, međudepartmanski usuglašениh, nacрта izvješća o situacijama koje su predmeti interesa (npr. kriza na Kosovu). Taj odbor čini nekolicina viših službenika različitih struka iz različitih tijela uprave.

Nacrti su izvješća prethodno predmet interesa niza pododbora JIC-a, tzv. skupina za tekuće obavještajne poslove (*Current Intelligence Groups – CIGs*). Skupine su također sastavljene od stručnjaka različitih profila iz različitih tijela uprave. One se formiraju prema dvama načelima: teritorijalnom načelu i s obzirom na predmet interesa. To znači da se u skladu s promjenama ugrožavajućih tendencija ili njihovog intenziteta mijenja i struktura skupina za tekuće obavještajne poslove. Primjerice, početkom osamdesetih godina bilo je sedam skupina zaduženih za različita zemljopisna područja: Bliski istok, Daleki istok, Zapadna Europa, Sjeverna Irska, Južna i Centralna Amerika, subsaharska Afrika te sovjetski blok. Isto tako, funkcionirale su tri skupine zadužene za izradu analiza s obzirom na predmet interesa: terorizam, proliferacija oružja za masovno uništenje i gospodarska pitanja.

<sup>13</sup> Sastav Zajedničkog obavještajnog odbora prikazan je u skladu s dokumentom britanske vlade pod naslovom "Central Intelligence Machinery", HMSO, London, 1993.

Analitičkim pristupom možemo uočiti da iz dokumenta nije najjasnije je li i čelnik Obrambenog obavještajnog stožera – DIS član JIC-a ili je DIS zastupljen posredstvom predstavnika ministarstva obrane.

S druge strane, treba istaknuti da se ponegdje u literaturi mogu naći podaci da je i čelnik DIS-a stalni član JIC-a, štoviše, da je zamjenik predsjedavajućeg JIC-a. Vidi u Urban, M., *UK Eyes Alpha: The Inside Story of British Intelligence*, Faber and Faber, London, 1996., str. 5-7.; Adams J.: *The New Spies: Exploring the Frontiers of Espionage*, Pimlico, London, 1995., str. 42



Stožer za prosudbe i Skupine za tekuće obavještajne poslove pri izradi izvješća informacije crpe iz nekoliko izvora: diplomatska izvješća, izvješća različitih tijela uprave, javno publicirane informacije te tajna obavještajna izvješća. Izvješća se na odobrenje dostavljaju JIC-u koji ih dostavlja krajnjim korisnicima. Uglavnom, JIC to čini posredstvom tajnika Kabineta. Izuzetak čine zasebna analitička izvješća koja se rade za potrebe vojne sfere. Takva izvješća se dostavljaju Glavnom stožeru oružanih snaga (*Chiefs of Staff*).

Zajedničko obavještajno tajništvo (*Joint Intelligence Secretariat*) nadležno je za administrativne poslove JIC-a i njegovih pododborna. Zajedno sa Stožerom za prosudbe djeluje unutar Kabineta.

### 2.3. Kabinetski odbor za sigurnost

Kao što smo vidjeli, JIC zadatke najprije postavlja pred dvije obavještajne institucije: SIS i GCHQ. Njegovi zahtjevi postavljeni pred Službu sigurnosti – MI-5 odnose se samo na obavještajni angažman MI-5. To znači da je JIC samo u manjem dijelu, u smislu koordinacije i upravljanja, nadležan za MI-5. Za ukupni rad MI-5, koji je dominantno usmjeren na protuobavještajni i sigurnosni kompleks, nadležan je međudepartmentski pododbor Kabinetskog odbora za sigurnost (*Cabinet Official Committee on Security – SO*). Riječ je o tzv. Pododboru za prioritete i izvršenja Službe sigurnosti (*Sub-Committee on Security Service Priorities and Performance (SO/SSPP)*).<sup>14</sup>

Pododbor za prioritete i izvršenja Službe sigurnosti odgovoran je za:

- nadgledanje izvršenja planom predviđenih aktivnosti Službe sigurnosti;
- objektivno istraživanje prioriteta Službe;
- te izvješćivanje tajnika Kabineta i Stalnog tajništva odbora za obavještajne službe.

Pododbor čine predstavnici: Ministarstva financija, Ministarstva vanjskih i unutarnjih poslova, Ministarstva trgovine i industrije, Ministarstva obrane, Ministarstva socijalne skrbi (*Social Security*), ministarstava za Škotsku (*Scottish Office*) i Sjevernu Irsku (*Northern Ireland Office*), Ureda javnih službi (*Office of Public Service*), Vladinog stožera za komunikacije, MI-5, MI-6 i Kabineta premijera.

Predsjedavajući SO/SSPP-a je predstavnik Ministarstva unutarnjih poslova, dok administrativne poslove obavljaju za to nadležne stručne službe Kabineta.

## 3. Obavještajne i sigurnosne institucije

### 3.1. Služba sigurnosti (*Security Service – MI5*)

Britanska Služba sigurnosti formirana je početkom 20. stoljeća. Naime, suočen sa sve većim prijetnjama Britaniji i rastućim priprema Njemačke za rat, britanski je

<sup>14</sup> O tome vidi u *Central Intelligence Machinery*, Second Edition, HMSO, London, 1996.

premijer Herbert Asquith početkom 1909. g. dao nalog Odboru za obranu imperija (*Committee of Imperial Defence*) da razmotri opasnosti od njemačke špijunaže za britanske pomorske luke. U skladu s instrukcijama, nekoliko mjeseci kasnije formiran je Ured tajne službe (*Secret Service Bureau*) koji je trebao odgovoriti na postavljeno pitanje. Djelatnost Ureda bila je podijeljena na dva dijela. Dio pod nazivom "K" pod vodstvom satnika Vernona Kella dobio je odgovornost za protuobavještajno djelovanje unutar britanskog otočja. Nekoliko godina kasnije, Ured tajne službe postao je dio Ratnog ureda, da bi u siječnju 1916. g. bio priključen novoformiranoj Direkciji vojno-obavještajne službe (*Directorate of Military Intelligence*). Protuobavještajne poslove ranijeg sektora "K" Ureda tajne službe preuzeo je "Peti odsjek" Direkcije. Od tada i datira naziv MI-5 (*Military Intelligence*).

Prvom većom reorganizacijom britanskog obavještajno-sigurnosnog sustava, izvršenom 1939. g., načelno je određeno da MI-5 bude u svezi s ministrom unutarnjih poslova. Takva orijentacija potvrdu pravne prirode dobila je trinaest godina kasnije. Godine 1952. premijer Winston Churchill odgovornost za Službu sigurnosti dodijelio je ministru unutarnjih poslova. U skladu s ovlaštenjima premijera, ministar Sir David Maxwell Fyfe objavio je uredbu (*Directive*) kojom je definirana nadležnost generalnog direktora i uloga MI-5. Prema odredbama uredbe, Služba je nadležna za "...o branu čitavog Kraljevstva od vanjskih i unutarnjih opasnosti koje dolaze od pokušaja špijunaže i sabotaže, bilo da su usmjerene iz ili izvan zemlje, a za koje se može prosuditi da su podrivačke za sigurnost države ... Pritom je bitno da je Služba sigurnosti potpuno slobodna od bilo kakve političke predrasude ili utjecaja i da nema ničega što bi stvorilo dojam da se ona bavi interesima bilo kojeg posebnog dijela zajednice ili bilo kojim drugim pitanjem osim obranom Kraljevstva kao cjeline"<sup>15</sup>.

Na temelju uredbe, MI-5 je djelovao sve do donošenja Zakona o službi sigurnosti 1989. godine (*Security Service Act*)<sup>16</sup>. Zakon je prethodna administrativna rješenja podigao na viši stupanj, dajući im statutarnu osnovu. Time je osigurana trajnost funkcioniranja MI-5, bez obzira na promjene vladajućih struktura.

Kao centralna protuobavještajna institucija, MI-5 je zadužen za zaštitu britanske nacionalne sigurnosti, gospodarskog blagostanja te pružanje potpore policijskim i drugim agencijama za provođenje zakona u otkrivanju i sprječavanju ozbiljnih zločina (*serious crime*). Njezine prve dvije funkcije (zaštita nacionalne sigurnosti i gospodarskog blagostanja) određene su Zakonom o službi sigurnosti iz 1989. godine. U prvom članku Zakona navedeno je: "Funkcije Službe bit će zaštita nacionalne sigurnosti i osobito njezina zaštita od opasnosti špijunaže, terorizma i sabotaže, od djelovanja agenata stranih sila i od radnji koje imaju za cilj svrgavanje ili podrivanje parlamentarne demokracije političkim, industrijskim ili nasilnim sredstvima. Također će funkcija Službe biti zaštita gospodarskog blagostanja Ujedinjenog Kraljevstva od opasnosti koje su uzrokovane akcijama ili namjerama osoba izvan britanskog otočja".

<sup>15</sup> Tekst Uredbe vidi u *MI5 The Security Service*, HMSO, London, 1993.

<sup>16</sup> Tekst Zakona vidi u *MI5 The Security Service*, Third edition, HMSO, London, 1998.

Treća funkcija (otkrivanje i sprječavanje ozbiljnih zločina) Službi je dodijeljena novim Zakonom o službi sigurnosti iz 1996. godine.<sup>17</sup>

Prema odredbama tog zakona “također je funkcija Službe da pruža potporu aktivnostima policije i drugim agencijama za provođenje zakona glede otkrivanja i sprječavanja ozbiljnih zločina”.

Prigodom realizacije navedenih funkcija osobita je uloga MI-5:

- da prikupljanjem obavještajnih podataka, na osnovi kojih se izrađuju analize i donose odgovarajuće prosudbe, istražuje prijetnje nacionalnoj sigurnosti i gospodarskom blagostanju;
- da poduzimanjem odgovarajućih akcija sprječava navedene prijetnje;
- da savjetuje vladu i druga tijela o karakteru prijetnji, pri čemu predlaže poduzimanje odgovarajućih sigurnosnih mjera;
- da osigurava različite oblike pomoći, najprije policijskim i pravosudnim tijelima.<sup>18</sup>

Treba istaknuti da unatoč tomu Služba sigurnosti nema izvršne policijske ovlasti.

Ovako prikazani temeljni okviri djelovanja MI-5 igraju bitnu ulogu u određivanju prioriteta. S druge strane, na određivanje prioriteta utječu i promjene u unutarnjoj i vanjskoj okolini koje djeluju kao generatori pojedinih ugroza. To znači da su se područja interesa MI-5, kao i intenzitet poduzimanih aktivnosti, s vremenom mijenjali. Unatoč tomu, posljednjih je godina nekoliko područja permanentno predmet interesa MI-5. To su: terorizam, obavještajno područje, proliferacija oružja za masovno uništenje, subverzija i organizirani kriminal. Uz ova područja, koja zahtijevaju ofenzivni angažman, MI-5 ima značajnu ulogu i na defenzivnom, odnosno sigurnosnom području. Ponajprije je riječ o nizu aktivnosti iz područja tzv. zaštitne sigurnosti (*Protective Security*) kojima se od bilo kojeg oblika ugrožavanja nastoji zaštititi Vlada i njezina tijela. Uz to, bitnu komponentu predstavlja i realizacija sigurnosnih provjera (*vetting*) za osobe koje obnašaju ili će obnašati dužnosti na osjetljivim mjestima u sustavu vlasti. Njihov je cilj osigurati prihvatljivu razinu sigurnosti da osobe koje imaju pristup osjetljivim informacijama takve informacije neće zlorabiti.

Prigodom realizacije svoje temeljne uloge – zaštita nacionalne sigurnosti, MI-5 je dužan djelovati u skladu s načelom političke nepristranosti. Za provedbu takvog načina djelovanja odgovoran je direktor MI-5 (*Director General*). Prema odredbama Zakona o službi sigurnosti iz 1989. g., direktor treba osigurati da “Služba neće poduzimati nikakve aktivnosti kojima bi promovirala interese bilo koje političke stranke”. Ova zakonska odredba rezultat je shvaćanja suvremenih demokratskih procesa. U suvremenim demokratskim državama temeljno načelo u pogledu djelovanja službi sigurnosti jest da one moraju biti apolitične. Njihova uloga je, između ostalog, štititi demokraciju, a ne utjecati na njezine tokove. To znači da Služba sigurnosti ne smije poduzimati nikakvu

<sup>17</sup> Tekst Zakona vidi u *British Intelligence – Related Legal Documents*, UK Official Publications, The Stationery Office, London, 1998.

<sup>18</sup> Navedeno prema: *MI5 The Security Service*, Third edition, HMSO, London, 1998.

akciju koja bi na bilo koji način mogla biti shvaćena kao favoriziranje bilo koje političke stranke. S druge strane, niti aktualna vlada ne smije zahtijevati od MI-5 poduzimanje bilo kakve akcije zbog političkih interesa stranke koja čini vladu.

Isto tako, obavljajući svoje aktivnosti, pripadnici MI-5 trebali bi djelovati u skladu s načelima legaliteta (*legality*), poštenja (*integrity*) i objektivnosti (*objectivity*). U tom smislu, Britanci kao vrhovnu kategoriju navode načelo vladavine prava. Pri tome ističu da sve metode operativnog djelovanja kojima se ograničavaju određena ljudska prava i slobode moraju biti proporcionalne prijetnjama koje se žele spriječiti te odobrene na najvišoj razini.

Britanska Služba sigurnosti locirana je u okviru Ministarstva unutarnjih poslova, ali nije njegov sastavni dio<sup>19</sup>. Dakle, MI-5 se nalazi pod statutarnom nadležnošću ministra unutarnjih poslova (*Home Secretary – Secretary of State*). Državni tajnik ovlasti nad MI-5 ima zbog nekoliko razloga. Prije svega, on je odgovoran za stalno nadgledanje aktivnosti MI-5, o čijim planovima i prioritetima te aktivnostima i njihovim rezultatima mora biti dnevno izviješten. S druge strane, on je odgovoran za izdavanje naloga za poduzimanje akcija kojima se ograničavaju određena temeljna ljudska prava i slobode ili narušava imovina. Isto tako, državni tajnik, uz prethodnu konzultaciju s premijerom, imenuje čelnog čovjeka MI-5 – generalnog direktora (*Director General*).

Generalni direktor ima svog zamjenika (*Deputy Director General*) koji je odgovoran za nadgledanje obavještajnih operacija.<sup>20</sup>

Unutarnja organizacija MI-5 određena je u skladu s njegovim funkcijama koje se dijele na operativne i potporne/administrativne. U okviru operativnog dijela postoje četiri sektora, od kojih su tri zadužena za provođenje protuobavještajnih istraga te pružanje savjeta o sigurnosnim mjerama kako bi se spriječile različite prijetnje. Ti sektori su: sektor koji se bavi špijunažom, organiziranim kriminalom i sigurnosnom zaštitom (*Espionage, Serious Crime, Protective Security*), sektor za provođenje protuterorističkih aktivnosti u odnosu prema Sjevernoj Irskoj (*Terrorism related to Northern Ireland*), sektor za međunarodni terorizam i nadzor oružja za masovno uništenje (*International Terrorism, Proliferation*). Četvrti operativni sektor, u skladu sa svojim imenom, zadužen je za upravljanje procesom prikupljanja obavještajnih podataka i proizvodnje obavještajnih informacija (*Intelligence Collection and Production, Information Management*). Različite vrste potpore operativnim sektorima pruža sektor koji upravlja osobljem, financijama, vodi brigu o sigurnosti i sl. (*Personnel, Security, Finance and Facilities Management*). Na čelu svakoga od ovih pet sektora nalazi se direktor.

Osim toga, u okviru MI-5 djeluje tajništvo (*Secretariat*) i departman pravnih savjetnika (*Legal Advisers*). Poseban položaj ima direktor i koordinator za obavještajne aktivnosti spram Sjeverne Irske – *Director and Coordinator of Intelligence (Northern Ireland)*. Njegova posebnost očituje se u tome što je istovremeno odgovoran, odnosno

<sup>19</sup> O organizacijskoj strukturi MI5 detaljnije vidi, npr., u *MI-5 The Security Service*, Third edition, HMSO, London, 1998.

<sup>20</sup> Početkom 90-ih godina postojala su dva zamjenika generalnog direktora: za operativne – *Deputy Director General (Operations)* i administrativne – *Deputy Director General (Administration)* poslove.

podnosi izvješća, i direktoru MI-5 i ministru za Sjevernu Irsku (*Secretary of State for Northern Ireland*). Ujedno obnaša i dužnost savjetnika ministra za Sjevernu Irsku.

Generalni direktor, njegov zamjenik, direktori svih pet sektora te pravni savjetnik čine kolegij MI-5 (*Management Board*) koji je zadužen za strategijsko upravljanje svim elementima i aktivnostima MI-5.

Prema britanskim službenim podacima, MI-5 ima dvije tisuće uposlenih. S tim u svezi treba istaknuti da su broj osoblja, kao i unutarnja struktura MI-5 promjenljive kategorije. Njihova promjenljivost najprije je uvjetovana promjenama intenziteta, vrste i opsega prijetnji koje su u fokusu interesa MI-5. Određeni utjecaj na veličinu i strukturu ostvaruju i metode rada, kao i uvođenje novih informatičkih tehnologija u radne procese. Glede profesionalnog osoblja, važno je istaknuti da MI-5 posebnu pozornost posvećuje njegovoj anonimnosti, ponajprije radi osobne sigurnosti pripadnika. Izuzetak predstavlja generalni direktor, čije se ime od početka devedesetih godina javno objavljuje.

### 3.2. Tajna obavještajna služba (*Secret Intelligence Service – SIS/MI-6*)

Prije nego se osvrnemo na središnju britansku obavještajnu agenciju – Tajnu obavještajnu službu (*Secret Intelligence Service – SIS*), želimo ukazati na jednu značajnu karakteristiku. Naime, iako postoji gotovo jedno stoljeće, još uvijek su mnogi podaci o SIS-u nedostupni javnosti. Posebno se to odnosi na organizacijsku strukturu. Posljednjih je godina britanska vlada objavila niz dokumenata u kojima su na jezgrovit način izneseni osnovni elementi o funkcioniranju MI-5. No, glede MI-6 to nije učinjeno. Prema britanskom objašnjenju, to nije učinjeno zbog sigurnosti pripadnika MI-6 koji djeluju “u opasnim misijama u inozemstvu”.

Zbog nepostojanja takve literature, rad na istraživanju uloge, načina funkcioniranja i organizacijske strukture MI-6 bio nam je otežan. Otežan je bio utoliko što je podatke iz više izvora, autori kojih su, između ostalih, i bivši pripadnici MI-6, trebalo najprije komparirati, analizirati te potom sistematizirati, kako bi se dobila što cjelovitija slika. S druge strane, to znači da je moguće postojanje određenih odstupanja između stvarne organizacijske strukture MI-6 i one prikazane u ovom radu. No, čini nam se da, ukoliko i postoje, takva odstupanja nisu značajna.

Tajna obavještajna služba, kao i MI-5, korijene vuče iz Ureda tajne službe. Početkom dvadesetog stoljeća Ured tajne službe postao je središnje tijelo koje je trebalo odgovoriti sve raširenijem njemačkom obavještajnom djelovanju. U početnom razdoblju Ured tajne službe, kao neovisno tijelo, bio je lociran unutar Ratnog ureda (*War Office*), a njegova djelatnost bila je podijeljena na dva dijela. Njegova “domaća sekcija” (*Home Section*) bila je odgovorna za sprječavanje njemačkih obavještajnih aktivnosti unutar Ujedinjenog Kraljevstva. Iz nje se, kao što smo vidjeli na prethodnim stranicama, kasnije razvila Služba sigurnosti (MI-5). Drugi dio Ureda, tzv. inozemna sekcija (*Foreign Section*), pod vodstvom Mansfielda Cumminga, bio je odgovoran za obavještajno i protuobavještajno djelovanje izvan britanskog otočja. Godine 1916. “inozemna sekcija” postala je dio novoformirane Vojno-obavještajne direkcije (*Directorate of Military Intelligence*). U početnom razdoblju imala je naziv MI1C, da bi nešto kasnije postala “šesti odsjek” Direkcije. Od tada i datira naziv MI-6 (*Military Intelligence*). Nekoliko

godina kasnije, točnije 1921. godine, Tajna obavještajna služba definitivno je ustanovljena kao neovisna agencija zadužena za realizaciju obavještajnih aktivnosti u inozemstvu te locirana unutar Ministarstva vanjskih poslova.

Povijesno promatrano, fokus interesa MI-6 mijenjao se u skladu s promjenama britanskih nacionalnih interesa određenih u skladu s ulogom Britanije na međunarodnoj sceni. Od trenutka formiranja do kraja Drugog svjetskog rata središnji interes MI-6 zasigurno je predstavljala Njemačka. Završetkom Drugog svjetskog rata međunarodne su se okolnosti bitno izmijenile. Kao najmoćnije sile iz rata su izašle SAD i SSSR. Kraj američko-sovjetskog ratnog savezništva ujedno je značio i poslijeratni početak hladnog rata, kojeg je karakterizirala podjela svijeta na relaciji Istok – Zapad. U takvim okvirima kraj Drugog svjetskog rata ujedno je doveo i do pada značaja dotadašnje britanske uloge u svijetu.

U hladnoratovskim uvjetima Britanija je zauzela poziciju jedne od središnjih točaka zapadnih vojnih i političkih saveza. Takva uloga utjecala je na aktivnosti MI-6. Tijekom hladnog rata središte interesa MI-6 predstavljao je Sovjetski Savez i njegov komunistički blok. Prema nekim prosudbama, MI-6 je u hladnoratovskom razdoblju 37% ukupnih sredstava trošio na akcije usmjerene protiv sovjetskog bloka.<sup>21</sup>

Uz sovjetski blok, jedan od obavještajnih prioriteta MI-6 od kraja šezdesetih godina je i terorizam, kako onaj irski tako i međunarodni. Raspad komunističkog bloka utjecao je na redefiniranje parametara britanske nacionalne sigurnosti, a time i obavještajnih prioriteta. Očekivanja u pogledu drastičnog smanjenja obavještajnog djelovanja nakon promjene režima u istočnoeuropskim državama pokazala su se nerealnima. Svijet je i dalje suočen s nizom kriznih situacija i velikim neizvjesnostima u pogledu budućih kretanja te s raznim ugrožavajućim čimbenicima. U takvim uvjetima, učinkovite obavještajne službe uvijek su potrebne. U usporedbi s ranijim razdobljem, možda u budućnosti pred MI-6 i drugim britanskim obavještajnim institucijama stoje još teži zadaci. U ranijem razdoblju “najvažnija misija” bio je sovjetski blok, dok je sve ostalo bilo u drugom planu. U novim uvjetima, “najvažnija misija” ne postoji ili je pak veći broj kriznih žarišta ili ugroza označen kao “najvažnija misija”. Možda je ulogu koju će obavještajne institucije imati u narednom razdoblju najbolje prikazao bivši britanski ministar vanjskih poslova, Geoffrey Howe, kazavši: “... multiplikacija opasnosti znači da kvalitetna obavještajna služba i dalje ima važnu ulogu, ali istovremeno donošenje obavještajnih prosudbi postaje sve teže, budući da je teže dosegnuti zaključke”.<sup>22</sup>

U novim uvjetima, značajan dio sredstava koji se ranije trošio na operacije usmjerene spram sovjetskog bloka preusmjeren je na druga područja ili istraživanje novonastalih ugroza. U postkomunističkom razdoblju terorizam je i dalje ostao obavještajni prioritet. Njemu uz bok postavljene su gospodarska i industrijska špijunaža. Određivanje gospodarske i industrijske špijunaže kao obavještajnih prioriteta ujedno znači da su obavještajne mete MI-6 postale sve (i prijateljske) države, a ne samo neprijateljske, kao što je to bio slučaj ranije. Jasniju sliku o suvremenim obavještajnim prioritetima MI-6 možemo dobiti ukoliko sagledamo raspored utroška sredstava. Početkom 1995. godine

<sup>21</sup> Adams, J., *The New Spies: Exploring the Frontiers of Espionage*, Pimlico, London, 1995., str. 100.

<sup>22</sup> Urban, M., *UK Eyes Alpha: The Inside Story of British Intelligence*, Faber and Faber, London, 1996., str. 295.

MI-6 je trošio 15% sredstava na područje država nastalih raspadom bivšeg SSSR-a; 15% na područje Bliskog istoka; 5% na Kinu i Hong Kong; 4% na Argentinu; 10% na istraživanje područja terorizma; 10% na istraživanje proliferacije oružja; 10% na države nastale raspadom bivše SFRJ; 5% na Južnu Ameriku; 2% na Japan; 5% na obavještajno tretiranje trgovine drogom; te 5% na istraživanje problematike pranja novca.<sup>23</sup>

Promjene u pogledu obavještajnih interesa u direktnoj su svezi s organizacijskom strukturom MI-6.<sup>24</sup>

Tajna obavještajna služba sastoji se od londonske centrale i niza manjih organizacijskih postrojbi – područnih centara za određene države koji se nazivaju postajama (*Stations*)<sup>25</sup>. Kao središnja britanska obavještajna institucija, MI-6 je zadužen za obavještajno i protuobavještajno djelovanje u inozemstvu te za izvođenje tzv. tajnih operacija.<sup>26</sup> Zakon o obavještajnim službama iz 1994. g., definirajući njegovu ulogu, odredio je da MI-6: a) prikuplja obavještajne informacije o akcijama i namjerama osoba izvan britanskog otočja; b) izvodi druge zadatke u vezi s akcijama i namjerama takvih osoba glede interesa nacionalne sigurnosti, posebno glede obrane i vanjskih poslova, interesa gospodarskog blagostanja Ujedinjenog Kraljevstva ili glede potpore u otkrivanju i sprječavanju ozbiljnih zločina.

Njegovo profesionalno osoblje, koje čini oko dvije tisuće ljudi, dijeli se u dvije kategorije: osoblje zaduženo za obavljanje različitih administrativnih i potpornih aktivnosti (*General Service*) te obavještajne časnike (*Intelligence Branch*).

Na čelu MI-6 nalazi se direktor (*Chief of Secret Service – CSS*). Njemu u radu pomaže veći broj pomoćnika (*Assistant Chief of Secret Service – ACSS*) koji su ujedno i čelnici pojedinih direkcija.<sup>27</sup> Njihov broj se mijenja ovisno o promjenama organizacij-

<sup>23</sup> Adams, J., *The New Spies: Exploring the Frontiers of Espionage*, Pimlico, London, 1995., str. 100.

<sup>24</sup> O organizacijskoj strukturi MI-6 u ranijem razdoblju vidi, npr., u Philby, K., *Moj tihi rat*, Otokar Keršovani, Rijeka, 1978., Polmar, N.-Allen, B.T., *The Encyclopedia of Espionage*, Gramercy Books, New York, 1997.

<sup>25</sup> Uz napomenu da je broj postaja promjenjiva kategorija, treba istaknuti da je, primjerice, početkom 90-ih godina diljem svijeta u funkciji bilo 60 postaja MI-6. Vidi u Urban, M., *UK Eyes Alpha: The Inside Story of British Intelligence*, Faber and Faber, London, 1996., str. 262.

<sup>26</sup> Tajne operacije možemo definirati kao “pokušaj vlade da utječe na događaje u drugim državama ili teritorijima bez otkrivanja svoje umiješanosti”.

Godson, R., *Intelligence Requirements for the 1980's: Covert Action*, National Strategy Information Centre, Washington, 1981., str. 1.

Za ovaj tip aktivnosti, osim pojma “tajne operacije”, koriste se i pojmovi “tajne akcije”, “prikrivena djelovanja”, “aktivne mjere” i sl. Unutar MI-6 tajne akcije nazivaju se “akcijama koje izazivaju poremećaj/dezorganizaciju” (*Disruptive Action*).

Urban, M., *UK Eyes Alpha: The Inside Story of British Intelligence*, Faber and Faber, London, 1996, str. 35.

<sup>27</sup> U ranijem razdoblju postojala je funkcija zamjenika direktora SIS-a (*Deputy Chief of Secret Service – DCSS*) koja je ukinuta.

Vidi u Philby, K., *Moj tihi rat*, Otokar Keršovani, Rijeka, 1978., str. 66 i Urban, M., *UK Eyes Alpha: The Inside Story of British Intelligence*, Faber and Faber, London, 1996., str. 100.

ske strukture. Primjerice, početkom devedesetih godina tadašnjem čelniku SIS-a Colinu McCollu asistiral su četiri direktora. U hijerarhijskom smislu, ali i po značaju, poziciju broj dva u SIS-u zauzima direktor za zahtjeve i proizvodnju (*Director of Requirements and Production*). Na treće mjesto rangirana je pozicija direktora za protuobavještajnu djelatnost i sigurnost (*Director of Counter Intelligence and Security*), dok je nešto manjeg značaja pozicija direktora za sigurnost i opće/javne poslove (*Director of Security and Public Affairs*). Direkcije se sastoje od niza manjih organizacijskih postrojbi koje se formiraju u skladu s dva načela: zemljopisnim (npr., Bliski istok) ili s obzirom na predmet interesa (npr., terorizam, proliferacija oružja za masovno uništenje).

### 3.3. Vladin stožer za komunikacije (*Government Communications Headquarters*)

Vladin stožer za komunikacije (*Government Communications Headquarters – GCHQ*), formiran 1946. godine, središnja je britanska institucija zadužena za prikupljanje strategijskih obavještajnih podataka kontrolom inozemnih komunikacija te zaštitu britanskih komunikacija. Stožer je zapravo nakon Drugog svjetskog rata preuzeo poslove koje je do tada obavljala vladina škola za kodove i šifre (*Government Code and Cipher School – GC&CS*). Sam naziv Vladin stožer za komunikacije u uporabi je još od Drugog svjetskog rata, a počeo se koristiti kao pokušaj da se prikriju stvarne aktivnosti Vladine škole za kodove i šifre.

Vladin stožer za komunikacije predstavlja središnju britansku obavještajnu instituciju zaduženu za prikupljanje strategijskih obavještajnih podataka kontrolom komunikacijskih sredstava koja emitiraju određene signale (*Signals Intelligence – SIGINT*).

S druge strane, GCHQ je nadležan i za zaštitu vladinih komunikacija i informacijsko-tehničkih sustava. Niz vladinih tijela, kao i oružane snage, GCHQ zapravo savjetuje te pruža različite oblike pomoći kako bi sigurnosni standardi komunikacija i informacijsko-tehničkih sustava bili što je moguće potpunije zadovoljeni. Sve aktivnosti GCHQ obavlja u prethodno, od strane Zajedničkog obavještajnog odbora (JIC), postavljenim okvirima i zahtjevima. Obavještajni podaci prikupljeni od strane GCHQ služe kao potpora vladi prigodom donošenja odluka usmjerenih na ostvarenje nacionalnih interesa u području obrane, gospodarstva, sigurnosti i vanjskih poslova. Zakonom o obavještajnim službama donesenim 1994. g. kojim je GCHQ postavljen na statutarnu osnovu, određeno je da će Stožer svoje ovlasti koristiti jedino za potrebe: interesa nacionalne sigurnosti, posebno u odnosu prema obrani i vanjskim poslovima; interesa gospodarskog blagostanja Ujedinjenog Kraljevstva u odnosu prema akcijama ili namjerama osoba izvan britanskog otočja, te kao potporu u otkrivanju i sprječavanju ozbiljnih zločina.

Vladin stožer za komunikacije civilna je obavještajna institucija za čiji rad je nadležan ministar vanjskih poslova. Već smo ranije naznačili da se broj uposlenih s vremenom mijenjao, odnosno da o broju uposlenih postoje različiti podaci. Prema jednim, Stožer upošljava oko sedam tisuća ljudi, iako je taj broj do početka devedesetih godina



iznosio i do deset tisuća<sup>28</sup>. Otprilike dvije trećine uposlenih otpada na civilni dio, dok jednu trećinu čine vojne osobe koje za potrebe GCHQ-a djeluju u okviru vojske.

Na čelu Stožera nalazi se direktor koji je za ukupnu djelatnost odgovoran ministru vanjskih poslova.

Djelatnost Vladinog stožera za komunikacije organizirana je u 6 specijaliziranih organizacijskih cjelina (direkcija)<sup>29</sup>.

#### 3.4. Obrambeni obavještajni stožer (*Defence Intelligence Staff*)

Obrambeni obavještajni stožer (*Defence Intelligence Staff – DIS*), kao dio Ministarstva obrane (*Ministry of Defence – MoD*), osnovan je 1964. godine.<sup>30</sup> Nastao je kao rezultat nastojanja da se poboljša upravljanje i uporaba obavještajnog djelovanja Ministarstva obrane glede prikupljanja podataka te proizvodnje i distribucije obavještajnih informacija. Njegovo formiranje u biti predstavlja težnju za kvalitetnijim koordiniranjem aktivnosti obavještajnih službi vidova oružanih snaga. Obrambeni obavještajni stožer nastao je spajanjem osoblja svih triju vojnih obavještajnih institucija (kopnenih snaga, zračnih snaga i pomorskih snaga) te civilnog Zajedničkog obavještajnog ureda (*Joint Intelligence Bureau*). Kao glavna britanska vojno-obavještajna agencija, DIS djeluje za potrebe ministra obrane, Glavnog stožera (*Chiefs of Defence Staff – CDS*) oružanih snaga, jedinstvenih ili specijaliziranih vojnih zapovjedništava, ali i niza drugih vladinih departmana.

U okviru britanskog obavještajnog sustava, DIS primarno ima analitičku ulogu. Uz Zajednički obavještajni odbor (JIC), Obrambeni obavještajni stožer najvažnije je analitičko središte britanske obavještajne zajednice. Analitičke prikaze DIS izrađuje na osnovi informacija prikupljenih iz različitih izvora, kako otvorenih tako i tajnih. Može se ustvrditi da je JIC središnje tijelo zaduženo za izradu obavještajnih analiza u “civilnom” području, dok je DIS središnje tijelo zaduženo za izradu vojno-obavještajnih analiza.

Kako bi u svakodnevnoj praksi bili u mogućnosti donositi odluke, čelnici Ministarstva obrane, vojni planeri te vojni zapovjednici trebaju precizne odgovore na niz pitanja. Njihov je interes što je moguće jasnije sagledati razvoj pojedinih događaja i situacija na međunarodnoj sceni, dobiti pravovremena upozorenja o prijetećim krizama te precizna izvješća o područjima na kojima se britanske vojne snage nalaze ili bi mogle biti upućene, kao i o karakteristikama oružja potencijalnih protivnika.

<sup>28</sup> Vidi u Adams, J., *The New Spies: Exploring the Frontiers Espionage*, Pimlico, London, 1995, str. 348; Urban, M., *UK Eyes Alpha: The Inside Story of British Intelligence*, Faber and Faber, London, 1996., str. 5.

<sup>29</sup> O tome detaljnije vidi u Bamford, J., *The Puzzle Palace: America's National Security Agency and Its Special Relationship with Britain's GCHQ*, Penguin, New York, 1982.

<sup>30</sup> O DIS-u vidi, npr., u Urban, M., *UK Eyes Alpha: The Inside Story of British Intelligence*, Faber and Faber, London, 1996.; *Central Intelligence Machinery*, HMSO, London, 1993.; Purg, A., *Obveščevalne službe*, Enotnost, Ljubljana, 1995.

Odgovore na ta pitanja treba pružiti Obrambeni obavještajni stožer. Najvažniji analitički proizvod DIS-a je “Tjedni obrambeni obavještajni sažetak” (*Defence Weekly Intelligence Summary – DWIS*) koji se izrađuje na osnovi informacija prikupljenih iz otvorenih izvora, ali i onih prikupljenih tajnim načinima. Pri izradi analiza bitnu ulogu imaju izvješća vojnih izaslanika i britanskih vojnih misija koje djeluju u inozemstvu. Naravno, značajni su i podaci vojnog karaktera koje DIS-u dostavljaju MI-6 i GCHQ.

Uz analitičku funkciju, DIS je odgovoran i za prikupljanje vojno-obavještajnih podataka i koordinaciju tih aktivnosti između obavještajnih institucija svih triju vidova vojske; upravljanje sustavom vojnih izaslanika i pružanje podrške Glavnom stožeru u pogledu obavještajnih i protuobavještajnih poslova.

Na čelu DIS-a nalazi se časnik generalskog/admiralskog ranga (*Chief of Defence Intelligence – CDI*). On je ujedno i čelnik cjelokupne vojno-obavještajne zajednice. Budući da je Obrambeni obavještajni stožer zajednička vojna agencija, njegov se čelnik obično postavlja rotacijski iz jedne od tri vidovske obavještajne agencije. Čelnik DIS-a odgovoran je za njegovu ukupnu aktivnost te za upravljanje cjelokupnim obavještajnim kompleksom Ministarstva obrane.

Osooblje Obrambenog obavještajnog stožera, njih oko osam stotina, mješavina je vojnih časnika, civilnih istraživača i znanstvenika te lingvista. Funkcionalno, DIS je podijeljen na nekoliko manjih dijelova – direkcija (*Directorate*), u okviru kojih djeluje više, uže specijaliziranih, organizacijskih postrojbi. Direkcije su strukturirane s obzirom na predmet interesa, npr. Direkcija za ekonomske i logističke obavještajne poslove (*Directorate of Economic and Logistic Intelligence*), Znanstveno-tehnološka direkcija (*Scientific and Technological Directorate*) ili u skladu sa zemljopisnim načelom, npr. Direkcija za ostatak svijeta (*Rest of the World Directorate – RoW*). Broj direkcija je promjenljiva kategorija, a na čelu svake nalazi se vojni časnik, također, generalskog/admiralskog ranga.

Osim toga što su u okviru Ministarstva obrane obavještajne djelatnosti zajednički organizirane u formi DIS-a, i svaki vid vojske ima svoju obavještajnu agenciju:

- Obavještajna služba kopnene vojske – *Military Intelligence (MI)*;
- Obavještajna služba pomorskih snaga – *Naval Intelligence (NI)*; i
- Obavještajna služba zračnih snaga – *Air Force Intelligence (AFI)*.

Organizacija i funkcioniranje vidovskih obavještajnih institucija specifični su, odnosno slijede specifičnost njihove misije. U svojem djelovanju vidovske su obavještajne službe neovisne, no u konačnici odgovorne CDI-u.

Pažljivija analiza djelovanja i uloge Obrambenog obavještajnog stožera indicira nekoliko dilema. Na prvoj razini postavlja se pitanje same efikasnosti agencije. U tom slučaju, pitanje se bazira na činjenici da DIS istovremeno opslužuje dva šefa: vojnog – Glavni stožer, i civilnog – ured ministra obrane. Iako ove dvije skupine imaju isti cilj – obranu nacije, one često predstavljaju dvije škole razmišljanja. Takve razlike mogu dovesti DIS u položaj “između” dva šefa.

Drugi problem je lociranost DIS-a unutar vojske. Obavještajna djelatnost nije adekvatan put za uspješnu karijeru vojnih časnika, iako neki segmenti obavještajne djelatnosti mogu biti potrebni za uspješno zaokruženu karijeru. Stoga se mogu uputiti kritike da DIS nije atraktivna institucija za najkvalitetnije i najkvalificiranije vojne časnike.

Bez obzira na naznačene dileme, ostaje činjenica da bi vojni aspekti obavještajnih zadataka (oružje protivnika, njegova vojna snaga, pokreti postrojbi, itd.) vjerojatno na nacionalnoj razini nedostajali bez djelovanja DIS-a.

Osnovno pitanje koje se postavlja kad se razmatraju vidovske obavještajne službe jest pitanje u kojoj mjeri one izvršavaju svoje jedinstvene funkcije s obzirom na svoju specifičnu misiju, a u kojoj se mjeri dupliraju međusobno ili u odnosu prema DIS-u. Također se postavlja identično pitanje kao kod DIS-a. To je pitanje kvalitete kadrova, a analogno tome, i sposobnosti službi da poluče kvalitetne rezultate.

### 3.5. Specijalni ogranak (*Special Branch*)

Na prethodnim stranicama istaknuli smo da britanske obavještajne agencije nemaju policijska izvršna ovlaštenja. Policijske poslove za njih izvršava Specijalni ogranak Scotland Yarda.

Danas se *Scotland Yard* sastoji od većeg broja organizacijskih postrojbi (oko dvadesetak), formiranih s obzirom na predmet interesa. Jedna od tih organizacijskih postrojbi je i Specijalni ogranak (*Special Branch*), formiran 1887. godine.<sup>31</sup>

Ukoliko bismo na jedan sublimirani način željeli prikazati ulogu Specijalnog ogranka u britanskom obavještajno-sigurnosnom sustavu, mogli bismo kazati da je riječ o instituciji koja obavlja policijske poslove za potrebe britanskih obavještajnih i sigurnosnih agencija. Njegov rad neposredno je koordiniran od strane Službe sigurnosti (MI-5). Specijalni ogranak i MI-5 zapravo su angažirani gotovo na istim područjima. Pri tome je MI-5 zadužen za prikupljanje obavještajnih podataka o pojedinom predmetu interesa, dok je Specijalni ogranak zadužen za kriminalističku obradu prikupljenih obavještajnih podataka. Drugim riječima, koristeći policijske izvršne ovlasti, Specijalni ogranak obavlja nadzor nad kretanjem i boravkom stranaca, vrši uhićenja osumnjičenih osoba, uključujući i osobe osumnjičene za špijunažu, prikuplja dokazni materijal za kazneni proces, "obrađuje" inozemna predstavništva, itd. Uz to, ima određenu ulogu i u protuobavještajnom kompleksu. U protuobavještajnom kompleksu primarni interes Specijalnog ogranka su poslovi ukupne protuobavještajne zaštite kraljevske obitelji, članova vlade, kao i inozemnih dužnosnika. Analizom strukture poslova koje obavlja, možemo uočiti da Specijalni ogranak neosporno, bez obzira na to što je riječ o policijskoj instituciji, zauzima mjesto bitnog čimbenika britanske obavještajne zajednice.

<sup>31</sup> O Specijalnom ogranku vidi, npr., u Polmar, N.-Allen, B.T., *The Encyclopedia of Espionage*, Gramercy Books, New York, 1997.; Porter, B., *Plots and Paranoia: A history of political espionage in Britain 1790-1988*, Routledge, London and New York, 1992.

#### 4. Nadzorna tijela

Analitičkim pristupom sustavu Središnjeg obavještajnog mehanizma možemo uočiti da većina njegovih tijela, između ostalog, obavlja i stanoviti vid nadzora nad aktivnostima obavještajnih i sigurnosnih agencija. Uz ostalo, to bi trebalo uključivati i kontrolu zakonitosti rada obavještajnih i sigurnosnih službi.

No, u pokušaju što veće “demokratizacije” tradicionalno tajnog obavještajno-sigurnosnog sustava, Britanci su posljednjih godina formirali niz tijela isključivo nadležnih za kontrolu zakonitosti rada obavještajnih i sigurnosnih službi. Središnje tijelo takvog tipa jest parlamentarni Odbor za obavještajnu djelatnost i sigurnost (*Intelligence and Security Committee – ISC*). Parlamentarni Odbor za obavještajnu djelatnost i sigurnost ustanovljen je Zakonom o obavještajnim službama iz 1994. godine (*Intelligence Services Act*).

Prema odredbama Zakona (glava 13., čl. 10.), Odbor je zadužen za nadzor troškova, administracije i poslova Službe sigurnosti, Tajne obavještajne službe i Vladina stožera za komunikacije. Odbor je višestranačkog karaktera, a čini ga devet članova oba doma Parlamenta. Nakon konzultacija s oporbenim čelnikom (*Leader of the Opposition*), članove Odbora imenuje premijer. O svom radu Odbor premijeru podnosi godišnje izvješće. Nakon međusobnih konzultacija koje mogu rezultirati izbacivanjem “osjetljivih” elemenata iz izvješća, ono se podnosi na parlamentarnu raspravu. Treba istaknuti da Odbor ima mogućnost izrade i ad hoc izvješća koja također podnosi premijeru.

Spomenutim Zakonom o obavještajnim službama, kao i Zakonom o Službi sigurnosti iz 1989.g.<sup>32</sup>, ustanovljeno je još nekoliko osoba i tijela zaduženih za nadzor zakonitosti rada obavještajnih i sigurnosnih službi. Ponajprije, riječ je o povjerenicima (*Security Service Commissioner, Intelligence Services Commissioner*) i tribunalima (*Tribunals*). Uloga povjerenika je da kontroliraju zakonitost primjene sredstava kojima se od strane obavještajno-sigurnosnih agencija narušavaju pravo na privatnost, odnosno temeljna ljudska prava i slobode (sloboda i tajnost komunikacije). S druge strane, tribunalali su nadležni za istraživanje konkretnih pritužbi građana na rad pojedine agencije. Pri takvim istragama sudovima potporu pružaju povjerenici.

Identične institucije – povjerenik i tribunal formirane su i Zakonom o nadzoru komunikacija iz 1985. g. (*Interception of Communications Act*). Slijedom toga, i njihove uloge su identične – oni ispituju pritužbe svakoga tko vjeruje da su njegove komunikacije pod nadzorom suprotno odredbama Zakona.

#### Zaključak

Britanski model obavještajnog organiziranja poslužio je kao uzor za izgradnju obavještajnih sustava većem broju europskih država. Taj model karakterizira jasna podjela nadležnosti između nekoliko obavještajnih institucija lociranih unutar različitih ministarstava, čiji rad koordinira Kabinet premijera, odnosno njegova radna tijela.

<sup>32</sup> Spomenuti zakoni detaljnije definiraju sastav te način rada sudova, kao i način rada povjerenika.

Uz koordinativnu, usmjeravajuću i kontrolnu funkciju, glede funkcioniranja obavještajnih i sigurnosnih institucija, radna tijela Kabineta obavljaju i analitičku funkciju. Lociranjem tijela zaduženih za izradu gotovih obavještajnih informacija unutar Kabineta, Britanci su nastojali osigurati da takva tijela djeluju što nezavisnije od bilo kakvih političkih utjecaja. Time se ujedno omogućuje i izrada objektivnijih obavještajnih analiza koje u konačnici, uz ostalo, političkim kreatorima stvaraju osnovu za donošenje što kvalitetnijih odluka.

Temelji britanskog obavještajno-sigurnosnog sustava udareni su prije gotovo jednog stoljeća. Unatoč čvrstim okvirima, sustav je istodobno i dovoljno fleksibilan, zbog čega i jest u stanju i funkcionalno i organizacijski prilagođavati se novim zahtjevima i novim izazovima u pogledu zadovoljenja britanskih nacionalnih interesa i zaštite nacionalne sigurnosti.

### *Literatura*

- Adams, J., *The New Spies: Exploring the Frontiers of Espionage*, Pimlico, London, 1995.
- Bamford, J., *The Puzzle Palace: America's National Security Agency and Its Special Relationship with Britain's GCHQ*, Penguin, New York, 1982.
- Barron, J., *KGB – The Secret War of Soviet Secret Agents*, Reader's Digest Press, New York, 1974.
- Deacon, R., *Britanska obavještajna služba*, Globus, Zagreb, 1980.
- Godson, R., *Intelligence Requirements for the 1980's: Covert Action*, National Strategy Information Centre, Washington, 1981.
- Knight, A., *The KGB: Police and the Politics in the Soviet Union*, Unwin and Hyman, Boston, 1994.
- Knight, A., *The Spies Without Cloaks: The KGB's Successors*, Princeton University Press, Princeton 1996.
- Lowenthal, M. M., *U.S. Intelligence: Evolution and Anatomy*, The Washington Papers, Washington, 1994.
- Philby, K., *Moj tihi rat*, Otokar Keršovani, Rijeka, 1978.
- Polmar, N. – Allen, B.T., *The Encyclopedia of Espionage*, Gramercy Books, New York, 1997.
- Purg, A., *Obveščevalne službe*, Enotnost, Ljubljana 1995.
- Richelson, T.J., *The U.S. Intelligence Community*, Westview Press, Boulder/Oxford, 1995.
- Porter, B., *Plots and Paranoia: A history of political espionage in Britain 1790-1988*, Routledge, London and New York, 1992.
- Urban, M., *UK Eyes Alpha: The Inside Story of British Intelligence*, Faber and Faber, London, 1996.
- Waller, M-J., *The Secret Empire: The KGB in Russia Today*, Westview Press, Oxford 1994.
- Wright, P., *Spycatcher: The Candid Autobiography of a Senior Intelligence Officer*, Dell Publishing Group Inc., New York, 1988.

*British Intelligence – Related Legal Documents*, UK Official Publications, The Stationery Office, London, 1998.

*Central Intelligence Machinery*, HMSO, London, 1993.

*Central Intelligence Machinery*, Second Edition, HMSO, London, 1996.

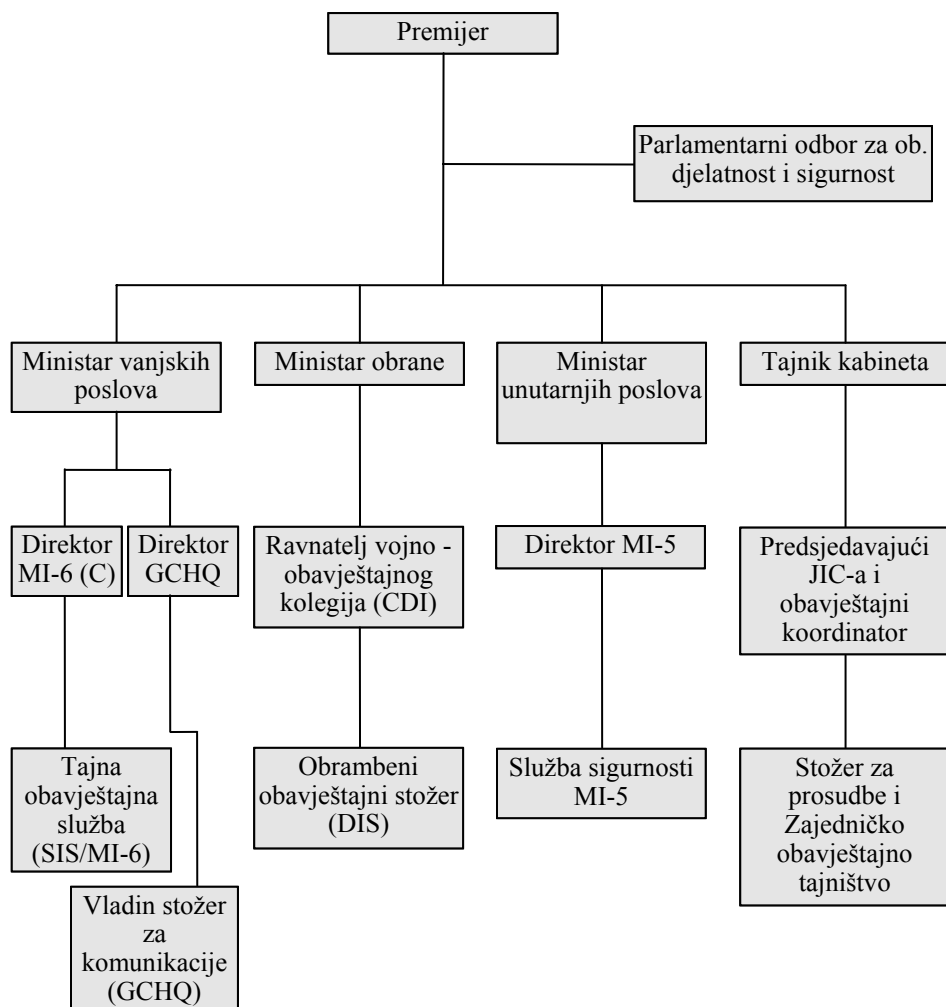
Intelligence Community Act 104<sup>th</sup> Congress 2<sup>nd</sup> Session, June 13, 1996.

Indigo Publications, Intelligence Newsletter, No.324, 4 December 1997.

*MI-5 The Security Service*, HMSO, London, 1993.

*MI-5 The Security Service*, Third edition, HMSO, London, 1998.

Shema 1: Središnji obavještajni mehanizam – ministarska odgovornost  
(The UK Intelligence organization – Ministerial responsibility)



Mirko Bilandžić

*BRITISH MODEL OF INTELLIGENCE ORGANIZATION:  
INTELLIGENCE INSTITUTIONS AND THE CONTROL OF THEIR  
ACTIVITIES*

*Summary*

By means of a comparative analysis of the available data, we can divide intelligence organizations into three groups of models, provisionally called American, British, and (the former) Soviet. These models have at the same time served as a basis for building intelligence systems in other states. Unlike the other two systems, the so-called British model of intelligence organization includes the central organization that coordinates the operation of all the others. The British intelligence system is made up of independent services located within different ministries, whose activities are coordinated by the cabinet or its working bodies.