

СИСТЕМ НА НАЦИОНАЛНА БЕЗБЕДНОСТ НА РЕПУБЛИКА ЦРНА ГОРА**Крајќика содржина**

Системот на национална безбедност на Република Црна Гора се заснова на спецификациите на црногорската држава и е приспособен да може да одговори на современите безбедносни предизвици. Со тоа, во голема мера тој треба да одговори на закани и ризици со кои се соочува државата на национален, на регионален и на меѓународен план. Ова значи градење ефикасен систем, функционален и оперативен за управување со безбедносни закани за државата. Основните дилеми кои се предмет на дискусија во самиот труд се однесуваат на прашањата: дали системот на национална безбедност може во целост да ја сprovede политиката за национална безбедност и дали Црна Гора, поради ограничениите ресурси, има адекватни капацитети за управување со безбедносните ризици и закани. Овие прашања се поставјано одговорени и за нив се бараат нови одговори.

Клучни зборови: ЦРНА ГОРА, БЕЗБЕДНОСТ, СИСТЕМ, БЕЗБЕДНОСЕН СИСТЕМ, ПОЛИТИКА, БЕЗБЕДНОСНА ПОЛИТИКА

Воведни напомени

Република Црна Гора е приморска држава која се наоѓа во Југоисточна Европа и се граничи со Србија, со Хрватска, со Босна и Херцеговина, со Албанија и со Косово. Според едни извори, името Црна Гора се врзува за средниот век кога планината Ловќен и нејзините предгорја, како и подрачјето на староцрногорските планини биле покриени со густа „црна“ шума. Црна Гора прв пат се споменува во 1276 година откако постепено се заменуваат старите називи за оваа географска и државна област Дукља и Зета.¹ Според други извори, името Црна Гора прв пат се спомнува во XV век, по доаѓањето на династијата Црнојевиќ на престолот на поранешната српска држава Зета. Тоа подрачје во 1496 година потпаднало под османлиска власт и влегло во состав на Скадарскиот санџак. По серијата востанија, црногорските племиња во XVI век се избориле за автономија, а од втората половина на XVII век и за фактичка самостојност на својата планинска територија. Оттогаш, Црна Гора имала внатрешно теократско уредување бидејќи на чело на световната власт биле

¹ Garašanin, M. (2018) Crna Gora do Doseljavanja Slovena. *Montenegrina Digitalna Biblioteka Crnogorske Kulture* [online] available at: <http://www.montenegro.yu/podaci/stanovnistvo.htm>, (accessed 26/11/2017).

цетинските митрополити – владика. До трансформација на земјата во секуларна кнежевина доаѓа во 1852 година, а на Берлинскиот конгрес, одржан во 1878 година, на Црна Гора ѝ е признат статусот на независна држава.

Од 1918 до 1991 година, Црна Гора била во состав на Југославија (Кралството СХС, ФНРЈ, СФРЈ). По распаѓањето на СФРЈ, од 1992 година до 2003 година, Црна Гора беше конститутивен елемент на Сојузна Република Југославија, а од 2003 до 2006 година во состав на Државната заедница Србија и Црна Гора. Референдум за независност на Црна Гора беше одржан на 21 мај 2006 година. Овој референдум го поддржаа повеќе од 55 % од граѓаните на Црна Гора, што беше услов на Европската Унија да ја потврди и да ја признае нејзината независност. Повикувајќи се на резултатите од гласањето на референдумот, Црна Гора својата независност свечено ја прогласи на 3 јуни 2006 година (CIA, *The World Factbook: Montenegro*, 2018). Италијанските извори ја именуваат оваа држава како *Montagna Negra*, *Montenegro* или *Monte Negro* и оттука е и денешниот назив *Montenegro*, кој е влезен во западноевропските јазици.

Површината на црногорската територија изнесува 13.812 км (ibidem). Крајбрежната линија изнесува 293,5 км, од кои 52 км се протегаат на плажа. Според податоците од јули 2017 година, Црна Гора има околу 642.550 жители (ibidem). Податоците од последниот попис во Црна Гора, одржан во 2011 година, говорат дека како Црногорци се изјасниле 44.98 % од вкупното население, Срби – 28.73 %, Босанци – 8.7 %, Албанци – 4.91 %, муслимани – 3.31 % и Хрвати – 0.97 % (*Montenegro-Canada, Становорски попис*, 2018). Бруто домашниот производ во 2017 година изнесувал 10,86 милијарди американски долари. Бруто националниот производ по глава на жител за 2017 година изнесувал 17.400 американски долари (CIA, *The World Factbook: Montenegro*, 2018).

Според Уставот, Република Црна Гора е граѓанска, демократска, еколошка и држава на социјалната правда заснована на владеењето на правото. Во согласност со начелата и практиката на современите парламентарни држави, во Црна Гора власта е уредена по начелото на поделба на: законодавна, извршна и судска. Собранието (*Skupština*), како законодавна гранка на власта, дејствува автономно и во меѓусебна рамнотежа со другите гранки на власта (извршна и судска). Извршната власт ја врши Владата, а судската власт ја остваруваат судовите.

Република Црна Гора е членка во голем број меѓународни организации, како што се: ООН, ОБСЕ, Советот на Европа, НАТО, УНЕСКО, Меѓународниот монетарен фонд (ММФ), Светската здравствена организација (СЗО), Интерпол и други значајни меѓународни и регионални организации. Моментално, Црна Гора интензивно работи и очекува во наредните години да добие статус на полноправна членка на Европската Унија.

1. ПОЛИТИКА НА НАЦИОНАЛНА БЕЗБЕДНОСТ

Основите на политиката на национална безбедност на Република Црна Гора датираат по прогласувањето на нејзината независност во 2006 година. Со усвојувањето на Стратегијата за национална безбедност се дефинирани стратегиските насоки на развојот и функционирањето на системот на национална безбедност на Република Црна Гора.

Црна Гора, во остварувањето на државните интереси и безбедносните цели, се раководи според почитување на начелата за демократија, владеење на право и ориентација спрема европските и евроатлантските интеграции.

Стратегиските цели произлегуваат од постојните витални и стратегиски интереси и вредности на Република Црна Гора. Главните стратегиски цели и интереси на националната безбедносна политика се насочени кон: одбрана на суверенитетот, независноста и територијалниот интегритет на Црна Гора; заштита на животите и имотите на граѓаните и на економските добра; развој на одбранбените капацитети, интеграција во ЕУ, промовирање на политиката на добрососедски односи и соработка на регионално и на глобално ниво; јакнење на демократијата, правната држава и целосна заштита на човековите и малцинските права; целосна правна уреденост на подрачјето на националната безбедност во согласност со Уставот, меѓународното право и меѓународните обврски кои ги прифатила Црна Гора; зајакнување на капацитетите на Црна Гора во борбата против тероризмот, организирано криминално дело и корупцијата, како и јакнење на безбедноста на границите; јакнење на транспарентноста на одбранбениот сектор и цивилната контрола на војската; јакнење на капацитетите и институциите одговорни за управување во вонредни ситуации предизвикани од природни, техничко-технолошки, биолошки, нуклеарни и други несреќи; придонес кон светскиот мир по пат на искажување на меѓународната солидарност, активно учество во борбата против тероризмот и непролиферација на оружјето за масовно уништување, разминување, хуманитарни и мировни операции и можност за користење на нејзиниот копнен, воздушен и морски простор за поддршка на мисиите предводени од ООН, НАТО, ЕУ и ОБСЕ; постигнување одржлив економски развој преку растечката економска слобода и зајакнување на улогата на претпријатијата; подобрување на животниот стандард на граѓаните со нудење квалитетни услуги преку системот на ефикасно образование, здравствена и социјална заштита; обезбедување услови за заштита на традицијата, културата, јазикот, националниот идентитет и обичаите; обезбедување заштита на информационите системи на Црна Гора од неавторизиран пристап или модификација на информациите; зачувување и заштита на природата и на животната средина и промоција на одржлив развој [Strategija nacionalne bezbjednosti, ("Sl. list Crne Gore", br. 75/08)].

Врз основа на стратегиската оценка на меѓународната безбедносна средина, Црна Гора, со оглед на намалените безбедносни закани во регионот кои се резултат на интеграцијата на голем дел од државите од ЈИЕ во НАТО, ужива одреден степен на безбедност, но, како и секоја друга држава, во иднина може да биде изложена на

асиметрични, безбедносни ризици и закани. Според тоа, идентификуваните современи ризици и закани можат да имаат влијание и на безбедноста на Црна Гора, како што се: меѓународниот тероризам и пролиферацијата на оружје за масовно уништување, верските и етничките конфликти, меѓународниот организиран криминал, нелегалната миграција, шверцување опојни дроги и трговија со луѓе [Strategija odbrane Crne Gore ("Sl. list Crne Gore", br. 79/08 od 23.12.2008)].

Можеме да констатираме дека Црна Гора во последниве години успеа да изгради современ концепт на национална безбедност кој од аспект на обезбедување на мирот и безбедноста во земјата и во меѓународната заедница одговара на предизвиците и заканиите во новата безбедносна средина. Концептот го отфрла нагласениот или дури исклучиво милитаризиран пристап, но во него во прв ред се нагласени значењето и улогата на активната надворешна политика и дипломатијата, потоа одбранбената политика и соработката на државата со цивилното општество при обезбедување на безбедноста на луѓето и, секако, можноста да ги користи придобивките од членството во НАТО.

2. СИСТЕМ НА НАЦИОНАЛНА БЕЗБЕДНОСТ

Системот на национална безбедност на Црна Гора го сочинува функционалното единство од сите елементи на државата заради обезбедување заштита на националните интереси и вредности.

Црна Гора ѝ дава особено значење на улогата на цивилното општество, цивилно-воената и цивилно-полициската соработка во областа на безбедноста, како и развој на цивилниот сектор и на самите институции на системот на национална безбедност.

Во тој контекст, Црна Гора развива функционално интегриран систем на национална безбедност, со кој се обезбедува:

1. Ефикасно функционирање на елементите на системот во сите услови заради обезбедување заштита на интересите и вредностите на Црна Гора;
2. Интегерирабилност на елементите на системот на национална безбедност и рационална употреба на ресурсите;
3. Координација и ефикасно управување со системот на национална безбедност;
4. Рамномерен развој на сите елементи на системот;
5. Транспарентна работа на сите елементи на системот;
6. Потребна кадровска стручност и способност на државата да дејствува превентивно на предизвиците, ризиците и заканиите за безбедноста и адекватно да одговори на нив;
7. Придонес во регионалната и во глобалната безбедност.

3. СТРУКТУРА НА СИСТЕМОТ НА НАЦИОНАЛНА БЕЗБЕДНОСТ

Структурата на системот на национална безбедност ја сочинуваат институциите и органите на државата кои ги управуваат, ги планираат, ги организираат, ги усогласуваат и ги остваруваат мерките и активностите во системот на безбедност.

Основни елементи на системот на национална безбедност, покрај Собранието на Црна Гора, претседателот на Републиката, Владата, Советот за одбрана и безбедност, се и Министерството за внатрешни работи, Министерството за одбрана, безбедносните сили (Армијата и полицијата), силите за дејство во вонредни ситуации, Агенцијата за национална безбедност, Обвинителството и судовите.

Министерството за внатрешни работи ги извршува внатрешните работи на таков начин што на секој граѓанин му се обезбедува еднаква заштита и остварување на неговите слободи и права утврдени со Устав. За остварување на таа цел Министерството извршува голем број работи кои се однесуваат на: аналитичко следење на состојбата и стратески планирање во областа на криминалитетот, јавниот ред и мир, безбедноста на сообраќајот; надзор и внатрешна контрола над вршањето на полициските работи и процедури, стручноста, законитоста и ефикасно извршување на полициските работи; предлагање и примена на механизмите за ефикасна борба против трговијата со луѓе; евиденција на возилата и возачите; заштита на личните податоци; управување со ризици, управување со заштита и спасување во вонредни ситуации и управување и санација на последиците од вонредни ситуации; работи поврзани со цивилната заштита, како дел од интегрираниот систем за управување со вонредни ситуации; спроведување меѓународни договори во надлежност на Министерството; давање мислење на предлог-закони и други прописи или општи акти кои се поврзани со односите и прашањата на државната управа и локалната самоуправа; безбедност на државната граница, интегрирано управување со границата, модернизација и одржување на граничните премини и изградба на среднорочна програма и годишни планови за управување со граничните премини; усогласување на домашните прописи со ЕУ, како и соработка со меѓународни и регионални организации итн (Ministarstvo unutrašnjih poslova Crne Gore, O ministarstvo, 2018).

Во рамките на Министерството за внатрешни работи, според Правилникот за внатрешна организација и систематизација на Министерството за внатрешни работи како организациони единици се јавуваат: Директоратот за стратески-развојни работи, Директоратот за надзор, Директоратот за граѓански права и лични исправи, Директоратот за вонредни ситуации и Директоратот за меѓународна соработка и европски интеграции (Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva unutrašnjih poslova Vlada Crne Gore, 2018). Со Правилникот за внатрешна организација и систематизација на Управата за полиција, кој стапи во сила во јануари 2018 година, организациони единици на Министерството за внатрешни работи се и: Одделението за заштита на податоци за личности и слободен пристап до информациите, Одделението за внатрешна контрола на полицијата, Одделението за внат-

решна ревизија, Кабинетот на министерот, Службата за човечки ресурси и кадровски работи, Службата за информациско-комуникациски технологии, информационо-безбедност и системи за технички надзор, Службата за финансирање, општи и помошни работи.

Во рамките на Министерството за внатрешни работи, според законските решенија, во делот на полициското работење истакнатата улога има Управата на полицијата која што е воспоставена како самостоен орган на државната управа. Управата на полицијата врши работи кои се поврзани со: заштита на безбедноста на граѓаните и утврдени слобода и права со Уставот; заштита на имотот; спречување вршење и откривање кривични дела и прекршоци; пронаоѓање и фаќање на сторителите на кривични дела и прекршоци и нивно носење пред надлежните органи; одржување на јавниот ред и мир; обезбедување јавни собири и други собирања на граѓаните; обезбедување одредени личности и објекти; надзор и контрола на безбедноста во сообраќајот; надзор и обезбедување на државната граница и вршење гранична контрола; контрола на движење и престој на странци; обезбедување услови за непречена работа на судовите, одржување на редот, заштита на лицата и имотот; криминалистички вештачења и истражувања, криминалистички и други евиденции; меѓународна полициска соработка; изработка на анализи, елаборати, студии за следење на одредени безбедносни закани; како и други работи кои се во нејзина надлежност (Ministarstvo unutrašnjih poslova Crne Gore, O Upravi policije, 2018).

Министерството за одбрана на Република Црна Гора е обликувано како класичен државен ресорен орган со сите карактеристики на модерна управна ресорна организација, како што се: индивидуално водење, политичка одговорност, хиерархиска организација, поврзаност со теренот и др. Министерството за одбрана го води министер за одбрана, кој генерално има задача да се раководи според насоките и да ги спроведува одлуките на Владата, која одредува политички насоки за работа на Министерството и органите во неговиот состав.

Во основа, Министерството за одбрана ги решава управните и стручните прашања кои се однесуваат на планот на одбрана на државата; врши процена на воени и други опасности; остварува мултилатерална и билатерална соработка во областа на одбраната; извршува работи во делот на организацијата, опремувањето, вооружувањето, развојот и употребата на Војската, врши и други работи коишто се во согласност со Уставот и законите.

Во рамките на Министерството за одбрана, во исполнувањето на одбранбените работи се наоѓаат Војската и Генералштабот на Војската на Црна Гора. Војската на Црна Гора е носител на одбраната и претставува вооружена сила која ја брани независноста, сувереноста и државната територија на Црна Гора. Војската на Црна Гора, според член 2 од Законот за Војска на Црна Гора, е професионална одбранбена сила која ги брани независноста, суверенитетот и државната територија на Црна Гора [Zakon o Vojsci Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 051/17 od 3.8.2017)]. Командувањето во Војската се заснова на начелото на субординација, единство во командувањето во поглед на употреба на сили и средства, едностарешинство и обврски

за извршување одлуки, заповеди, наредувања и наредби на претпоставените и надлежните органи врз основа на закон и други прописи (Zakon o Vojsci Crne Gore, чл. 35).

Покрај полицијата и Војската на Црна Гора, во рамките на остварување на безбедноста и одбраната соодветно место му припаѓа и на разузнавачко-безбедносниот сектор. Разузнавачко-безбедносниот сектор на Црна Гора е составен од Агенцијата за национална безбедност како државен орган, Одделението за воено разузнавање и безбедносни работи, како организациона единица на Министерството за одбрана, како и определени органи на државната управа кои во рамките на пропишаните надлежности собираат, обработуваат, користат, разменуваат, чуваат и ги штитат разузнавачко-безбедносните податоци [Zakon o osnovama obavještajno bezbjednosnog sektora Crne Gore, ("Službeni list Crne Gore", br. 28/14), член 2].

Агенција за национална безбедност (АНБ) е правен сукцесор на Службата за државна безбедност при Министерството за внатрешни работи на Република Црна Гора и претставува безбедносно-разузнавачка служба која е дел на безбедносниот систем на Црна Гора. Во функционална смисла, Агенцијата за национална безбедност е подредена на Владата на Република Црна Гора, а контрола на законитоста на работата врши Собранието. АНБ е задолжена за работи од националната безбедност што се однесуваат на: заштита на правниот поредок утврден со Устав, заштита на независноста, суверенитетот, територијалниот интегритет и безбедноста на Црна Гора; заштита на човековите права и слободи, како и вршење други работи од интерес на националната безбедност. Како дел од системот на безбедност на Република Црна Гора, АНБ врши работи од својата надлежност врз основа на уставната рамка и законите, а во својата работа е политички и идеолошки неутрална [Zakon o Agenciji za nacionalnu bezbjednost Crne Gore, ("Sl. list RCG", br. 28/05 od 5.5.2005, 86/09 od 25.12.2009, 73/10 od 10.12.2010, 20/11 od 15.4.2011, 08/15 od 27.2.2015)].

Одделението за воено разузнавање и безбедносни работи ги врши работите поврзани со военото разузнавање, контраразузнавањето и безбедносните работи. Со Одделението раководи лице кое го поставува Владата по предлог на министерот за одбрана со претходно дадено мислење на работното тело надлежно за овој сектор во Собранието [Види: Zakon o odbrani ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 47/07, Službeni list Crne Gore", br. 86/09, 88/09, 25/10, 40/11, 14/12 i 2/17), чл. 40-42.]. Одделението за воено разузнавање и безбедносни работи при Министерството за одбрана собира воено-разузнавачки, контраразузнавачки и безбедносни податоци од јавно достапни извори. Заради вршење на овие работи, Одделението може да собира податоци од лица вработени во Министерството и во Војската, лица вработени во државните органи и во органите на државната управа, локалната самоуправа, организации, установи итн.

Заклучок

Променетата природа на безбедносните закани и ризици ја условија потребата од редефинирање на безбедносната политика на Република Црна Гора, но наметнаа и усвојување нови пристапи за безбедноста. Прифаќајќи ја ваквата реалност, Црна Гора мора да се приспособува на новите безбедносни реалности заради заштита на националните интереси и заради гарантирање на оптималното ниво на безбедност на граѓаните и на општеството. Оттука, приспособувањето на безбедносниот систем во новата безбедносна средина не треба да биде мотивирана од некоја сеопфатна програма за развој, туку треба да биде израз и резултат на евидентна генерална сеопфатна инклузија на сите субјекти кои се приспособени за спроведување на безбедносните политики и на интересите на националната безбедност на државата.

Литература

- Bakreski, O., Milošević, M. (2010). *Sovremeni bezbednosni sistemi*. Skopje: Autoprint.
- Doncev, A. (2007). *Sovremeni bezbednosni sistemi*. Skopje: FON.
- Milošević, M., Bakreski O. (2013). *Bezbednosni sistemi-teorisko-konceptualni okvir*. Novi Sad.
- Mišović, S. (2013). *Sistemi odbrane*. Beograd: Fakultet bezbednosti.
- Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva unutrašnjih poslova Vlada Crne Gore*, 1 februar 2018 godine.
- Savić, A. Bajagić, M. (2005). *Bezbednosti sveta*. Zemun: Viša škola unutrašnjih poslova.
- Slaveski, S. (2009). *Bezbednosni sistemi*. Skopje: Evropski univerzitet.
- Strategija nacionalne bezbjednosti*, ("Sl. list Crne Gore", br. 75/08).
- Strategija odbrane Crne Gore* ("Sl. list Crne Gore", br. 79/08 od 23.12.2008).
- Keković, Z. (2011). *Sistemi bezbednosti*. Beograd: Fakultet bezbednosti.
- Zakon o Vojsci Crne Gore* ("Službeni list Crne Gore", br. 051/17 od 03.08.2017).
- Zakon o osnovama obaveštajno bezbjednosnog sektora Crne Gore*, ("Službeni list Crne Gore", br. 28/14).
- Zakon o Agenciji za nacionalnu bezbjednost Crne Gore*, ("Sl. list RCG", br. 28/05 od 5.5.2005, 86/09 od 25.12.2009, 73/10 od 10.12.2010, 20/11 od 15.4.2011, 08/15 od 27.2.2015).
- Zakon o odbrani* ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 47/07, Službeni list Crne Gore", br. 86/09, 88/09, 25/10, 40/11, 14/12 i 2/17).

Интернет-извори:

- CIA, The World Factbook: Montenegro. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mj.html>[Accessed April 4th, 2018]
- Garašanin, M. (2018). Crna Gora do Doseljavanja Slovena. *Montenegrina Digitalna Biblioteka Crnogorske Kulture* [online] available at: <http://www.montenegro.yu/podaci/stanovnistvo.htm>, [Accessed November 26th 2017]
- Ministarstvo unutrašnjih poslova Crne Gore, O ministarstvo, http://www.mup.gov.me/ministarstvo/o_ministarstvu [Accessed April 10th, 2018]
- Ministarstvo unutrašnjih poslova Crne Gore, O Upravi policije, http://www.mup.gov.me/upravapolicije/naslovna/Nadleznost_i_organizacija [Accessed April 10th, 2018]
- Montenegro-Canada, Crnogorski popis, <http://www.montenegro-canada.com/articles/article/8030164/157725.htm> [Accessed April 4th, 2018]