



**Nansen Dialogue Centre –
Montenegro**

Watch dog “NATO”

IV kvartalni izvještaj 12. decembar 2008

Teme Izvještaja:

- 1. Međunarodna saradnja**
- 2. Zakonska regulativa**
- 3. Vojska**
- 4. NATO kampanja**

1. MEĐUNARODNA SARADNJA

- Početkom decembra Crna Gora je primljena u ponopravno članstvo u Jadranskoj povelji, zajedno sa Bosnom i Hercegovinom. Sada ta najvažnija regionalna inicijativa pod pokroviteljstvom SAD, a vezano za atlantske integracije, ima pet članica (A5). Crna Gora je potpisala prilog Ugovoru o Jadranskoj povelji kojim se obavezala na poštovanje njenih principa i posvećenost regionalnoj saradnji u cilju napretka na putu u NATO. Najvažnija saradnja među članicama odvija se na polju obrane i bezbjednosti.

- Šefovi diplomatije zemalja NATO-a na ministarskom sastanku u Briselu početkom decembra poručili da pozdravljaju napredak Crne Gore u atlantskim integracijama, ali da ne žele da prejudiciraju finalnu odluku Alijanse o zahtjevu Crne Gore da učestvuje u MAP-u, odnosno dobije status kandidata. Iz crnogorske Misije pri NATO-u stigli jedini zvanični komentari zaključaka ministarskog sastanka, a ocijenjeno je riječ o pozitivnom signalu.

- Savjet za odbranu i bezbjednost Crne Gore preporučio parlamentu da donese odluku o učestvovanju medicinskog tima Vojske u misiji ISAF u Avganistanu. Planirano je da se u Kabul

uputi tročlani tim – ljekar, medicinski tehničar i bolničar. Zvaničnici Ministarstva odbrane ponovili da jedinice VCG neće biti angažovane u misiji u Iraku.

- Nakon skoro dvije godine, u novembru napokon sertifikovan Sporazum o bezbjednosti, odnosno sporazum za razmjenu povjerljivih informacija sa NATO-om. Crna Gora će tak sada biti u prilici da razmjenjuje tajne podatke sa najvišim tijelima Alijanse i Partnerstva za Mir, i to do nivoa tajno. Takođe, Crna Gora će sada imati pristup bezbjednim zonama u štabu NATO-a u Briselu. Pripadnici vojske i drugi u sistemu bezbjednosti će moći da učestvuju u zajedničkim vježbama, sastancima i seminarima bez ograničenja zbog tajnosti podataka koji se razmjenjuju.

- Čelnici Vojske poručili da NATO u Crnoj Gori neće praviti baze, jer one tom savezu nijesu potrebne na ovom prostoru.

- Počeo trogodišnji projekat podrške nordijsko - baltičkih zemalja reformi sistema odbrane u Crnoj Gori. Ciljevi jednog od najvažnijih projekata u crnogorskom sistemu bezbjednosti su upostavljenje adekvatnih kadrovskih kapaciteta, strategijsko planiranje i budžetiranje, kao i unapređivanje bezbjednosne politike. Takođe, cilj je i poboljšanje demokratske kontrole nad crnogorskim oružanim snagama

- Najavljeno da će Crna Gora biti domaćin konferencija za planiranje vježbe NATO i Partnerstva za mir - Combined endeavor/ 2009, kojoj će prisustvovati predstavnici 43 zemlje.

- Zvaničnici Ministarstva odbrane i Vojske Crne Gore imali intezivnu bilateralnu saradnju sa kolegama iz zemalja regiona, ali i Evrope.

2. NORMATIVNA REGULATIVA

- Državna revizorska institucija (DRI) utvrdila brojne nepravilnosti u radu Ministarstva odbrane, koje se odnose na nedosljednu primjenu propisa o računovodstvu, novčane tokove, nezakonite nabavke, nenamjensko trošenje sredstava... Revizija se odnosila na budžetsku 2007. godinu, i to je prvi put da je sprovedena finansijska kontrola u tom vladinom resoru. Ministarstvo odbrane naloženo da u najkraćem roku ispravi sve nepravilnosti. Izvještaj se nalazi na sajtu DRI-a.

- Parlament usvojio Strategiju nacionalne bezbjednosti, a u skupštinskoj proceduri je i Strategija odbrane. Te dokumente, koji su sažetiji, konkretniji i imaju bolje ocjene od ranijih, po prvi put donosi Parlament.

- U skupštinskoj proceduri je i Zakon o spoljnoj trgovini naoružanjem, vojnom opremom i robom dvostruke namjene, prvi zakonski akt u toj oblasti koji donosi Crna Gora. Svi ostali propisi o prometu naoružanja su iz perioda bivše države.

- Skupštinski Odbor za bezbjednost i odbranu pripremio Zakon o parlamentarnom nadzoru službi bezbjednosti. Njime se uređuje obim parlamentarnog nadzora organa i institucija u oblasti bezbjednosti i odbrane, kao i odnos Odbora prema Skupštini, Vladi, ministarstvima, upravama i agencijama iz oblasti bezbjednosti.

- U predlogu Budžeta za odbranu za narednu godinu predviđeno 49,94 miliona, u odnosu na 48,75 miliona eura ove godine. Planirano je za oko tri miliona više za plate nego u ovoj godini, a predviđena je rekonstrukcija kasarni, nova zgrada Ministarstva odbrane i izgradnja stanova za Vojsku. I cjelokupni budžet sa sistem bezbjednosti u Crnoj Gori za sljedeću godinu je značajnije uvećan, i iznosi blizu 150 miliona eura.

- Glasovima poslanika vladajuću koalicije, uz podršku predstavnika albanskih partija, iz drugog puta, prostom većinom, usvojen Zakon o upotrebi jedinica Vojske u međunarodnim snagama i učešću pripadnika civilne zaštite, policije i zaposlenih u organima državne uprave u mirovnim misijama.

3. VOJSKA

- Admiral Dragan Samardžić imenovan za načelnik Generalštaba nakon što je skoro osam vjeseci proveo na toj funkciji kao vršilac dužnosti. Za izbor admirala Samardžića nije bilo konsenzusa u vladajućoj kolaciji, a predsjednik parlamenta se protivio njegovom imenovanju zbog "ratne prošlosti", da bi prilikom glasanja bio uzdržan.

- Po prvi put od nezavisnosti, Vlada usvojila novu organizaciju oružanih snaga, sa brojnomo veličinom od oko 2.345 pripadnika. Do sada su odluke o strukturi i brojnosti donošene na nivou Vojske i Ministarstva odbrane, iako je Zakon o Vojsci definisao da je to nadležnost Vlade. Planirano je da VCG ima kopnenu vojsku, mornaricu i vazduhoplovstvo, a sistem uređenja da bude brigadni. Okosnica bi trebalo da bude profesionalni sastav vojnika, sa brojnomo veličinom oko 800.

- Najavljeno je da VCG sljedeće godine planira remont nekoliko helikoptera i brodova, rekonstrukcija broda "Jadran", kao i nabavku novih transportnih i terenskih vozila. Za tu namjenu iz budžeta biće utrošeno više od 10 miliona eura. Planirana je i nabavka nove oprema i naoružanja za više od sedam miliona eura,

- Za pripadnike vojske najavljena je izgradnja 76 stanova u Podgorici, i za tu namjenu je u naredne dvije godine planirano šest miliona eura.

- Nastavljena prodaja viškova naoružanja i opreme, brodova i podmornica na povjerljivim tenderima. Oko 12, 3 miliona eura će inkasirati država od naoružanja koje je prodato do sada.

- Mještani Župe kod Nikšića višednevnim protestima i blokadom puteva stopirali uništavanje viškova naoružanja i municije na lokaciji Borova brda, koje se realizuje u sklopu Tehničkog sporazuma sa SAD. Dok se čeka izbor alternativne lokacije, takođe u nikšićkoj opštini, firma „Booster“ (u čijem skladištu se desila eksplozija, kojom prilikom je uništeno više destina kuća u Viru kod Nikšića) nastavlja sa tim poslom, ali u svojim pogonima. Drugim programom rješavanja viškova naoružanja MONDEM, iz skladišta na primorju uklonjeno toksično raketno gorivo, i izvezeno za Švedsku gdje će biti uništeno.

- Nastavljeno upućivanje profesionalnih propadnika vojske na školovanje i specijalizacije u inostranstvu. Takođe, raspisano nekoliko konkursa za srednjoškola za školovanje na vojnim akademijama u regionu, ali i na čuvenoj vojnoj akademiji Vest point u SAD.

- Crnogorska Vojska, osim stalnog sastava, imaće i 400 pripadnika aktivnog rezervnog sastava. To je predviđeno Uredbom o brojnoj veličini, sastavu i načinu angažovanja aktivne rezerve VCG koju je donijela Vlada.

- Vojska dobila nove uniforme, sa novima oznakama i činovima.

4. NATO KAMPANJA

- Uprkos tome što Vlada i dio civilnog sektora već više od godinu dana sprovodi intezivnu NATO kampanju, prema istraživanju CEDEM-a, članstvo u tom savezu podržava svega oko 26 odsto građana. Isto istraživanje je pokazalo da povećava broj građana koji su protiv ulaska Crne Gore u NATO. Tome se protivi 47 odsto građana. Iz Brisela u više navrata nedvosmisleno poručeno da NATO ne želi u svojim redovima zemlju u kojoj je mala podrška članstvu, niti intenziviranje procesa priključivanja Alijansi dok se to ne poboljša.

- Članovi vladinog Koordinacionog tima za implementaciju Komunikacione strategije za evro-atlantske integracije i novinari nekih crnogorskih medija posjetili NATO štab u Briselu.

- Koordinacioni tim organizovano nekoliko panela i okruglih stolova na sjeveru i primorju Crne Gore, distribuiran propagandi materijal, letci i brušure o NATO- u i prednostima članstva u tom savezu. Organizovan i okrugli sto u parlamentu.

- Nevladine organizacije koje promovišu članstvo Crne Gore u Sjeveroatlantskom savezu takođe imale brojne aktivnosti u kampanji za NATO.

- Protivnici ideje članstva u Alijansi, kampanju uglavnom vodili stranačkim saopštenjima u kojima je kritikovan način i obim integracija koje sprovodi vlada.

GENERALNE OCJENE

- Uprkos evidentnim pozitivnim pomacima u reformi sektora bezbjednosti i odbrane, usklađivanju propisa sa NATO standardima, intezivnoj međunarodnoj saradnji, zvaničnici Alijanse i strani eksperti uglavnom ne dijele optimizam crnogorskih vlasti kada je u pitanju dobijanje statusa MAP. Sve se češće poručuje da će to ipak biti politička odluka država NATO-a, a ne dokaz da je Crna Gora u svim segmentima reforme dostigla nivo da postane kandidat za članstvo u Alijansi. Još prilikom poziva za otpočinjanje Inteziviranog dijaloga bilo je protivljenje nekih zemalja NATO-a, zbog toga što je Crna Gora tek dvije godine u Partnerstvu za Mir i na početku je integracionog procesa. Izrada Strategijskog pregleda odbrane, ključnog dokumenta koji će odrediti budući razvoj sistema odbrane, a na kojem NATO insistira, tek je u početnoj fazi. Crna Gora, uprkos obećanjima da će uputiti jedinicu neku od mirovnih operacija koje vodi NATO, za sada je donijela odluku samo za medicinski tim koji ide u Kabul.

- Kašnjenje u sertifikaciji Sporazuma o bezbjednosti, koju su pratile smjene u Direkciji za tajne podatke i drugi administrativni i kadrovski problemi ne ide u prilog imidžu sa kojim Crna Gora želi da se predstavi u NATO-u, kao ozbiljan partner Alijansi. U Direkciji, vladinom organu koji je zadužen za razmjenu povjerljivih informacija za NATO-om, iako je osnovana početkom ove godine, tek imenovanjem novog direktora u septembru stvari su krenule sa "mrtve tačke", a uz pomoć crnogorske Misije pri NATO-u i počeo je ozbiljniji posao pripreme za sertifikaciju sporazuma. Problemi u funkcionisanju Direkcije još jednom su ukazali na potrebu da se kadrovska politika vodi po stručnim referencama, a ne političkim preferencama.

- Iako su ključni bezbjednosni dokumenti, Strategija odbrane i Strategija nacionalne bezbjednosti samo nakon godinu i po ponovo doradivani i prošli komplikovanu birokratsku proceduru, Crna Gora je dobila kvalitetniji zakonski okvir za ostale propise iz te oblasti. Uprkos tome, ostaje pitanje realne održivosti odredaba u Strategijama, njihova implementacija, a posebno finansijski okvir. Čitav set odredaba o objedinjavanju svih službi sektora bezbjednosti u zajedničkim aktivnostima, odnosno racionalnost i izbjegavanje dupliranja funkcija, svakako je pozitivan, i u razvijenim zemljama dobro opробan princip. Ali ostaje otvoreno pitanje volje za realizaciju toga, a posebno kadrovskih potencijala da se to sprovede u djelo. Posebno kada su u pitanju, kako se navodi u Strategiji nacionalne bezbjednosti, ključni bezbjednosni izazovi - globalni terorizam i organizovani kriminal. Takođe, problem je što su obje strategije po drugi put donijete bez javne rasprave, a i nakon kratke i površne rasprave u parlamentu.

- Iako je usaglašavan više puta tokom ljeta, i konačan izvještaj Državne revizorske institucije je pokazao ozbiljne nepravilnosti u finansijskom poslovanju Ministarstva odbrane. Revizijom su utvrđene očigledne zloupotrebe i kršenja brojnih zakona, a iako je Ministarstvo odbrane saopštilo da je spremno na punu odgovornost, pa i pojedinačnu odgovornih osoba, to se nije dogodilo. Taj vladin resor trebalo da uzme u razmatranje dobronamjerne sugestije nakon

objavljivanja izvještaja u medijima, da za poslove javnih nabavki i ostalih korišćenja budžetskih sredstava vodi na ozbiljni način.

- Imenovanje Samardžića za načelnika Generalštaba pratilo su brojne kontraverze, i višemjesečno odlaganje sjednice Savjeta za bezbjednost i odbranu na kojoj je trebalo da se izvrši izbor. Dok su od predstavnika Vlade i predsjednika stizale pohvale za njegov dosadašnji rad, predsjednik Skupštine se protivio imenovanju zbog navodnih ratnih dejstava dok je admiral službovao u Hrvatskoj. Imenovanje načelnika Generalštaba pokazalo sa kakvim kadrovskim potencijalima raspolaže Vojska, jer praktično da nije bilo mogućnosti da se predloži drugi kandidat. U Crnoj Gori su još svega četiri aktivna generala, koji su tri na dužnosti u vojnoj diplomatiji, a jedan u Generalštabu. Od njih su dva za te potrebe ponovo vraćena u aktivnu vojnu službu, a treći je pred penzijom. Problem je i sistem školovanja vojnih kadrova za najviše činove, jer u Vojsci i nema onih koji bi u skorijem periodu mogli da dobiju čin general/admiral.

- Pozitivno je što je Vlada pokrenula aktivnosti na usklađivanju propisa kojim se reguliše promet naoružanja sa brojnim konvencijama, regulativama i preporukama UN-a i EU. Osim zakona o spoljnoj trgovini, sa EU propisima se usaglašavaju i liste naoružanja i robe dvostruke namjene.

- Zakon o učešću u mirovnim misijama, u drugom pokušaju donijet je prostom većinom, i skoro bez rasprave u Skupštini. Iako garantuje princip dobrovoljnosti, oko prijavljivanja vojnih ljekara i medicinskog osoblja za odlazak u Afganistan bilo je problema, pa su posao oko "objašnjavanja prednosti odlaska u misije" preuzeli i čelni ljudi Vojske. Tek pred istek roka da se medicinski tim pošalje na obuku za misije, prijavili su se prvi "dobrovoljci".

- Uništavanje viškova naoružanja po Tehničkom sporazumu sa SAD od samog početka prate problemi, što oko izbora lokacije, što oko izbora firme kojoj je povjeren posao. Iako je evidentno da su viškovi zastarjelog naoružanja ogroman problem Vojske i cijele države, vlasti i dalje ne odstaju od namjere da poligon za uništavanja bude u opštini Nikšić. Uprkos protestima građana na obje lokacije koje su ranije bile određene za uništavanje. Na drugoj strani, program MONDEM koji Vlada sprovodi sa UNDP-om i OEBS-om, koji je program sa više država donatora i više kontrole u sporovdenju aktivnosti, realizuje se bez većih problema.

- Iako je Ministarstvo odbrane saopštilo da je jedan o priprzeteta u radu podizanje životnog standarda zaposlenih u sistemu odbrane, više od 88 odsto pripadnika Vojske i MO nijesu adekvatno riješili stambeno pitanje, dok više od 70 procenata nije riješilo stambeno pitanje po bilo kom osnovu. Plate u vojsci su u regionu niže samo u Makedoniji. Ipak, smanjenje broja pripadnika po novoj formaciji VCG pogodilo je one koji su i inače u najtežem socijalnom položaju – na desetina otkaza podijeljeno je civilnim licima i invalidima.

- Projekat nordijsko / baltičke podrčke reformi sistema odbrane trebalo bi da podigne nivo upravljanja ljudskim resursima, razvoj bezbjednosne politike, informacionih tehnologija, planiranje i budžetiranje u sistemu odbrane. Ključna je činjenica da će norveški tim voditi aktivnosti na izradi Strategijskog pregleda odbrane. Pozitivno je što je dio projekta koji se odnosi na kadrovsku politiku proširen na Upravu za kadrove, kao podrška tom organu u adekvatnom odabiru kadrova koji će raditi u sistemu odbrane.

- Ministarstvo odbrane je i dalje jedini vladin resor koji ni nakon dvije godine od osnivanja, i više od tri godine od usvajanja zakona, na svom sajtu nema Vodič za pristup informacijama u posjedu tog ministarstva.

- Iako je Odbor za bezbjednost i odbranu predlagatelj zakona kojim će se detaljnije definisati nadležnosti tog tijela, a u nekim segmentima i proširiti, Odbor često ne koristi ni ona prava koja su mu postojećim zakonodavstvom garantovana. Osim površnih rasprava o problemima u uništavanju naoružanja, protestima u Župi, odbijanju inicijative za saslušanje ministra odbrane po tom pitanju, rasprave o strategijama odbrane i nacionalne bezbjednosti su bile šturu, bez pravih argumenata i

sugestija. Takve su uglavnom bile i oko utvrđivanja zakona o parlamentarnom nadzoru službi bezbjednosti, pa se često stiče se utisak članovi odbora i ne pregledaju materijal koji dobiju za sjednice. Odbor nije raspravljao niti o jednom predlogu za vojne izaslanike, budžetu za odbranu, potpisivanju sporazuma sa NATO-om...iako za to ima ovlaštenja.

- Vladina kampanja za NATO nastavljena da se sprovodi istim metodama i aktivnostima kao i do sada – paneli i okrugli stolovi na kojima učestvuju uglavnom isti ljudi, i distribuiranjem letaka i brošura sa praktično istim sadržajem (sa fotografijama sa vojnih manevara i licima iz samo jedne partije). Niti na jednom skupu nije otvorena debata o prednostima i manama članstva, alternativnim rješenjima, troškovima... Učesnici skupova su po pravilu politički predstavnici vladajuće koalicije i "provjereni" domaći i inostrani propagatori NATO-a, koji ponavljaju floskule "da je članstvo u tom savezu bez alternative", " da je NATO uslov za EU". Stiče se utisak da je kampanja namijenjena isključivo onim građanima koji već podržavaju članstvo Crne Gore u Sjeveroatlantskom savezu. Apsumne situacije su bile prilikom dvije tribine, na kojima su isključivi učesnici bili uniformisana lica u civilnim odijelima.

- Civilni sektor je na drugoj strani u mnogome bio agiulniji i orginalkniji u aktivnostima koje su u vezi atlanskih integracija (kamp u selu na sjeveru Crne Gore, debete za podmladak svih političkih partija, edukativnih aktivnosti za državne činovnike...).

- Iako su četiri parlamentarne stranke zvanično protive članstvu u Sjeveroatlantskom savezu, a dvije "izražavaju sumnju" u metode i način integracije koje sprovodi Vlada, anti NATO kampanja u Crnoj Gori se svodi na stranačka obraćanja u dnevno-političke svrhe, i saopštenja koja bez rezerve kritikuju odluke vlade u procesu NATO integracija, bez kvalitetne elaboracije alternativnog rješenja.

PREPORUKE

1. Obaveza je Ministarstva odbrane da se prilikom nabavke roba, usluga i izvođenja radova striktno pridržava odredaba Zakona budžetu i Zakona o javnim nabavkama, a javna sredstva troši u skladu sa tim propisima. Na odgovarajuće funkcije u tom resoru zaposliti kadrove sa iskustvom i potrebnim znanjima za te poslove. Utvrditi odgovornost za nastale propuste i kršenja zakona.

2. Uključiti sve državne resore da se napravi kvalitetna i objektivna analiza aktuelnog stanja po pitanju NATO integracije, i realnih mogućnosti ali i potreba države u tom procesu. Posebno pred samit u Strazburu i Kelu i razmatranje zahtjeva za dobijanje statusa kandidata.

3. Obezbjediti zakonske uslove za racionalizaciju u bezbjednosnom sektoru. Posebno intezivirati rad na Stratejskom pregledu odbrane, kako bi se konačno dobio odgovor na pitanje koje su stvarne potrebe Crne Gore u sistemu odbrane i bezbjednosti.

4. Intezivirati napore na izgradnji kadrovskih potencijala države neophodnih za sljedeće faze NATO integracija, ali i onih koji su neophodni za implementaciju novih zakonskih rješanja.

5. Intezivirati mehanizme parlamentarne i civilne kontrole, posebno rad skupštinskog Odbora za bezbjednost i odbranu. Proširiti opseg tema o kojima će se raspravljati na sjednicama tog skupštinskog tijela, posebno kada je riječ o NATO integracijama i donošenju dokumenata vezano za pristupanje tom savezu.

6. Stvoriti uslove za otpočinjanje javnog dijaloga o prednostima i manama članstva u NATO-u, bezbjednosnim prijetnjama i finansijskim efektima. Izbjegavati propagandisticku retoriku, argumente „NATO je uslov za EU” i izjednačavanje ta dva procesa. Izbjegavati revanšizam prema strukturama koje ne podržavaju članstvo.

7. Probleme viškova naoružanja rješavati na transparentan način, posebno u poštovanju procedura za odabir kompanija i lokacija za taj posao. Posebno voditi računa o bezbjednosnim i ekološkim standardima u realizaciji tih aktivnosti. Obezbjediti uslove za adekvatno skladištenje viškova, kako bi se na vrijeme preduprijedile moguće nesreće širokih razmjera. Prodaju viškova naoružanja, municije i vojnih sredstava takođe obavljati na transparentan način, poštujući međunaodne propise u toj oblasti.

8. Ne potcjenjivati ulogu i značaj civilnog sektora. Na događajima koje organizuje Vlada oko NATO kampanja otvoriti prostor za sučeljavanja stavova neistomišljenika, ali i za primjere koji govore o nepovoljnim efektima članstva u NATO-u. Uključivanje nerelevantnih NVOa ili onih čija misija je daleko od ove u kampanju za NATO, ukazuje na neozbiljnost procesa i samo donosi štetu.

9. Obezbjediti uslove da crnogorski vojnici koji se upućuju u mirovne operacije budu adekvatno obučeni, sa odgovarajućom opremom i sistemom osiguranja. Zakonski definisati u kojim aktivnostima u misijama mogu, a u kojima nije interes države da učestvuju.

10. Kampanja za ulazak u NATO mora da bude manje glamoruzna. Organizovanje skupova u elitnim hotelima, ne doprinosi napredku. Analizirati uzroke pada podrške za ulazak u NATO, a ne ignorisati ih.

11. Razdvojiti termine «evropske» i «atlantske» integracije.