

## НАДЛЕЖНОСТ И ОРГАНИЗАЦИЈА СУБЈЕКТА БЕЗБЕДНОСТИ ДРЖАВНЕ ГРАНИЦЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Синиша Р. Достих<sup>1</sup>, Милан А. Глишовић<sup>2</sup>

### Апстракт

*Ефикасно управљање границама и њихова стварна безбедност су важан фактор процеса придруживања Србије Европској унији. Концепт интегрисаног управљања границом је опште прихваћени модел за управљање границом ЕУ, који на основу заједничког рада граничних служби, подразумева брз и несметан проток људи, робе и капитала уз истовремено спречавање и откривање незаконитих миграција и других облика прекограничног криминала. Овај концепт је прихватила и примењује Република Србија, а од 2006. године стратегијски је утемељен на четири усвојене Стратегије интегрисаног управљања границом. Наведене стратегије преознају основне субјекте безбедности државне границе Републике Србије (граничне службе) Управу граничне полиције, Управу царина, Граничну ветеринарску инспекцију и Граничну фитосанитарну инспекцију о чијим надлежностима и организацији бити више речи у овом раду.*

**Кључне речи:** *Субјекти безбедности државне границе (граничне службе), Република Србија, надлежност и организација, интегрисано управљање границом.*

### Увод

Република Србија убраја се у ретке земље европског континента која се граничи са 8 суседних земаља, и то: Мађарском, Румунијом, Републиком Бугарском, Републиком Северном Македонијом, Републиком Албанијом, Црном Гором, Босном и Херцеговином и Републиком Хрватском. Четири суседне државе су чланице ЕУ – Мађарска, Румунија, Република Бугарска, Република Хрватска, а остале четири државе су земље кандидати за пријем у ЕУ – Босна и Херцеговина, Црна Гора, Северна Македонија и Република Албанија. Укупна дужина државне границе Републике Србије износи 2.361,86 км.

Посматрајући са геополитичког и геостратешког аспекта Република Србија заузима централно место у региону западног Балкана. Можда баш

---

<sup>1</sup>Синиша Р. Достих, др, Ванредни професор, Факултет за пословне студије и право, Универзитет “Унион Никола Тесла”, Јурија Гагарина 149А, 11070 Нови Београд, e-mail: sinisa.dostic@fppsp.edu.rs

<sup>2</sup>Милан А. Глишовић, др., Доцент, Факултет за пословне студије и право, Универзитет “Унион Никола Тесла”, Јурија Гагарина 149 А, 11070 Нови Београд, e-mail: milan.glisovic@fppsp.edu.rs

захваљујући свом положају, на овом простору, кроз историју, а и данас, константно су се укрштале интересне сфере Запада и Истока, што је често резултовало сукобима око територија, па самим тим и државних граница (Бановић и сар., 2009). Она је и транзитна земља како за легалан промет роба тако и за разне видове кријумчарења с обзиром да се налази у централном делу тзв. Балканске кријумчарске руте.

Стратешко опредељење Републике Србије је чланство у ЕУ и на том путу још увек се прилагођава европским стандардима у правној, безбедносној, економској, политичкој и другим значајним областима. Ефикасно управљање и безбедност граница спадају у приоритете Европске уније, што значи да је основни циљ обезбедити праву равнотежу између отворених, али истовремено безбедних државних граница. Како би се омогућило ефикасно управљање ризиком на спољним границама и заштитила унутрашња безбедност, ЕУ је развила Концепт интегрисаног управљања границама, који почива на два кључна принципа: отвореност граница за трговину и прелазак граница уз пуно поштовање људских права и слобода, с једне, и затварање граница за илегалне миграције и друге облике прекограничног криминалитета, који угрожавају унутрашњу безбедност држава чланица, са друге стране. Овај концепт заснован је на сарадњи унутар и међу релевантним субјектима безбедности државних граница односно граничним службама, на националном, регионалном и међународном нивоу (Милошевић, Достић, 2011), као и на заједничкој анализи ризика и редовној размени информација (Сорић, 2018).

Циљ рада је да се анализирају надлежности основних субјеката безбедности државне границе Републике Србије, у оквиру актуелног Концепта интегрисаног управљања границом и у складу с тим њихова садашња организација.

### **Концепта интегрисаног управљања границом у Републици Србији**

Концепт интегрисаног управљања границама, државама у региону Западног Балкана постављен је као посебан захтев, али и изазов у контексту европских интеграција. Како би спречила ширење прекограничног (организованог) криминала на своју територију, ЕУ је уложила и даље улаже велике напоре и значајна средства у кадровске и инфраструктурне капацитете субјеката безбедности државних граница на границама Западног Балкана. Посебна пажња се посвећује подизању капацитета граничних служби у том региону, и њиховој све чвршћој сарадњи уобличеној у имплементацији Концепта интегрисаног управљања границом. Сходно томе, граничне службе укључене у овај концепт могу боље да планирају, организују и ефикасно обављају своје послове само уколико су способне да правовремено искористе податке и информације добијене од организационих јединица на локалном и регионалном нивоу (Ћопић, Достић, 2020).

У Републици Србији стратегијски оквир за примену Концепта интегрисаног управљања границом постављен је још 2006. године када је усвојена прва Стратегија интегрисаног управљања границом у Републици Србији. Стратегијски оквир је касније надограђиван кроз документе усвојене 2012., 2017. и 2022. године. На тај начин су створени услови за развијање правног и институционалног оквира за пуну примену концепта интегрисаног управљања границом: сарадњу унутар граничних служби, сарадњу између граничних служби и међународну сарадњу у складу са стандардима ЕУ, као и за покретање процедура за доношење нових билатералних споразума, односно, тамо где је то из практичних разлога могуће, прилагођавања постојећих (Достић и сар., 2017).

Легислативни оквир интегрисаног управљања границама у Републици Србији дефинише (препознаје) и кључне субјекте односно службе на граници (граничне службе), а то су: Министарство унутрашњих послова, Управа граничне полиције, Министарство финансија, Управа царине и Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, Управа за ветерину-Гранична ветеринарска инспекција и Управа за заштиту биља-Гранична фитосанитарна инспекција. Ове четири основне граничне службе својим заједничким радом на граници треба да обезбеде основне предуслове за ефикасан систем граничне контроле.

### **Надлежност и организација Управе граничне полиције**

Управа граничне полиције је у саставу Министарства унутрашњих послова односно Дирекције полиције и према Закону о Министарствима и Закону о полицији одређена је као орган државне управе надлежан, између осталог, и за послове безбедности државне границе односно граничну контролу. Управа граничне полиције у складу са Законом о граничној контроли, а на основу међународних уговора, обавља послове међународне сарадње, учествује у припреми прописа, анализа, извештаја и информација за надлежне органе Републике Србије и друге органе и организације.

Управа граничне полиције, у оквиру својих надлежности, осигурава свакодневну радну повезаност и пуну координацију са регионалним центрима и станицама граничне полиције на терену, као и другим линијама рада у оквиру МУП-а те другим државним органима и институцијама, обављајући послове: граничне контроле (граничне провере, надзор државне границе и анализе ризика) и подизања нивоа безбедности на аеродромима и међународним пловним путевима на рекама Дунав, Тиса и Сава; контроле кретања и боравка странаца; азила; сузбијања прекограничног организованог криминала (кријумчарења људи, дроге, оружја, акцизних роба и др.); контроле законитости у раду и логистике. Када је у питању гранична контрола потребно је нагласити и да се она како стално тако и привремено спроводи на 101 граничном прелазу (77 граничних прелаза који су у функцији и 24 који нису у функцији), од чега су у сталној функцији 72 међународна и 5 пограничних граничних прелаза (50 путних, 12 речних, 11

железничких, 3 ваздушне, 1 скелски гранични прелаз) (Достић, Танчић, 2022).

Према Закону о граничној контроли, у једну од најважнијих надлежности Управе граничне полиције, убраја се гранична контрола. Гранична контрола обухвата граничне провере, надзор државне границе и анализу ризика угрожености безбедности граница, коју обављају полицијски службеници у циљу обезбеђење државне границе, заштита живота и здравља људи и животне средине, спречавање вршења и откривање и расветљавање кривичних дела и прекршаја, спречавања ирегуларних миграција и откривања других недозвољених (противзаконитих) активности и радњи којима се нарушава јавни ред и мир, правни поредак и јавна безбедност. У складу с наведеним потребно је напоменути и да је функционисање Управе граничне полиције, у последњој деценији, изложено различитим изазовима у погледу мигрантске кризе и пандемије Корона вируса.

Послови у вези са кретањем и боравком странаца уређени су Законом о странцима ("Службени гласник РС", бр. 24/2018, 31/2019 и 62/2023) и подзаконским актима (правилницима и уредбама), одлукама Владе, међународним уговорима и др. У Закону су задржана сва права странаца утврђена раније важећим законом а која су заснована на достигнућима међународног права у домену заштите људских права а новине се огледају у усаглашавању са правним тековинама ЕУ. Нова правила и последње измене Закона о странцима ступили су на снагу фебруара 2024. Основни разлог промена је да се кроз побољшане услове рада и боравка странаца на српском тржишту рада привуче још већи број страних држављана, самим тим и олакша њихово запошљавање у Србији. Циљано су усмерене на све странце који разматрају долазак у Србију, било да је реч о страним држављанима као нерезидентима или да се ради о страним правним лицима. Измене се највише односе на продужавање њиховог периода боравка и рада у нашој земљи, али исто тако и на значајно олакшану административну процедуру у поступку исходавања дозвола. Дугорочне позитивне промене могу се посматрати и са аспекта бенефита за оне странце којима се омогућава долазак и рад у Србију: брзи су рокови одлучивања за све покренуте захтеве и поступке око издавања дозволаи убрзана је и олакшана процедура због дигитализације процеса.

Послови азила односе се на право боравка и заштиту које има странац којем је, одлуком надлежног органа, одобрено право на уточиште или супсидијарну заштиту. Закон о азилу и привременој заштити (Службени гласник РС, бр. 24/2018) уређује статус, права и обавезе тражилаца азила и лица којима је одобрено право на азил и привремена заштита, начела, услове и поступак за одобрење и престанак права на азил и привремену заштиту, као и друга питања од значаја за азил и привремену заштиту. Поступак азила се уређује Законом о азилу и привременој заштити, за одобрење и престанак права на азил и других права тражилаца азила и лица којима је одобрено право на азил. Потребно је нагласити и да се у Републици Србији спроводе активности даљег усклађивања националног законодавства у области азила,

у оквиру пројектних активности с Европском канцеларијом за подршку азиљу EUAA (бивша EASO), уз чију подршку је израђена Мапа пута.

Међународна сарадња, према Концепту интегрисаног управљања границом, класификује на се на три нивоа: локалну сарадњу граничних служби са обе стране државних граница, билатералну сарадњу међу суседним државама, и мултилатералну сарадњу, усмерену на управљање границама. С тим у вези Управа граничне полиције остварује интензивну међународну (прекограничну) сарадњу са граничним службама других држава, као и међународну сарадњу са међународним организацијама и дипломатским представништвима страних држава заинтересованих за унапређење рада и сарадњу у области безбедности и управљања границама. На основу Конвенције о полицијској сарадњи у југоисточној Европи (тзв. Бечке конвенције) из 2006. године потписани су Протоколи о спровођењу заједничких патрола уз заједничку државну границу са суседним државама и успостављени Заједнички контакт центри за полицијску сарадњу.

У циљу спровођења Статусног споразума између Републике Србије и ЕУ о акцијама које спроводи Европска агенција за граничну и обалску стражу (FRONTEX) у Републици Србији, акценат је стављен на заједничке операције, као што су: флексибилне оперативне активности чији је циљ сузбијање ирегуларних миграција и других облика прекограничног организованог криминала на спољним границама ЕУ, успостављање Координационе тачке – ваздух и Координационе тачке – копно чији је циљ побољшање размене информација, у оквирима граничне безбедности и оперативне сарадње, као и идентификација потенцијалних претњи у ваздушном и друмском саобраћају и др.

Према статистичким подацима Управе граничне полиције за 2023. годину, преко граничних прелаза остварен је укупан промет од преко 70 милиона (70.031.030) путника, скоро 17,7 милиона путничких возила (17.766.960), више од 3,2 милиона теретних возила (3.200.068), више од 279 хиљада аутобуса (279.043) и више од 191 хиљаде других превозних средстава. Током 2023. године, припадници Управе граничне полиције спречили су више од 43.000 незаконитих прелазака државне границе, а заплењено је више од 858,6 килограма (858.605,71 грама) различитих врста опојних средстава.<sup>3</sup>

Управа граничне полиције налази се у саставу Дирекције полиције и хијерархијски је организована на централном, регионалном и локалном нивоу. Управом граничне полиције на централном нивоу, руководи начелник, који има заменика и помоћнике. Тренутно, у свом саставу, Управа граничне полиције, на овом нивоу, има: Одељење за границу, Одељење за странце, Одељење за послове прекограничне сарадње и оперативне послове,

---

<sup>3</sup>Статистички показатељи рада Управе граничне полиције за 2023. годину, доступно на <http://www.mup.gov.rs/wps/portal/sr/direkcija-policije/ojddp/uprava+graniczne+policije/ugr> од 4.08.2024.

Одељење за интегрисано управљање границом и анализу ризика, Канцеларију за азил, Одељење за сузбијање прекограничног криминала и Одељење за полицијске вештине и оперативну подршку. На регионалном нивоу, налазе се Регионални центри граничне полиције према свим суседним државама који координирају рад са станицама граничне полиције у својој зони одговорности. У склопу регионалних центара УПП, у организационом смислу, налазе се дежурна служба, Одсек за контролу преласка државне границе, Одсек за обезбеђење државне границе, Група за криминалистичко-обавештајне и аналитичке послове, Одсек за сузбијање прекограничног криминала, ирегуларних миграција и трговине људима.

У оквиру регионалних центара граничне полиције, на локалном нивоу, налазе се станице граничне полиције које су надлежне за обављање послова и задатака везаних за граничну контролу. У организационом смислу, оне у надлежности могу имати један гранични прелаз или неколико граничних прелаза на једном или на два дела државне границе, са истом или различитом врстом саобраћаја.

### **Надлежност и организација Управа царина**

Управа царина је извршни орган Владе Србије у саставу Министарства финансија, који спроводи царинску политику Републике Србије. Управа царина поједностављивањем поступака, модернизацијом система царинског пословања, образовањем запослених и јачањем сарадње са другим домаћим институцијама и службама, као и активним учешћем у међународној и регионалној царинској сарадњи, доприноси обезбеђивању сталних јавних прихода, ефикасном одвијању међународне трговине, као и очувању безбедности, сигурности и свеукупне заштите. Управа царина, у оквиру своје надлежности: обезбеђује правилну и једнообразну примену прописа из свог делокруга рада, контролише рад царинарница, спроводи другостепени царинско-управни поступак, врши координацију рада, сузбија кријумчарење и спроводи царинске истраге, врши информатичке, организационо-кадровске, финансијско-материјалне, опште и послове набавке.

На основу Царинског закона ("Службени гласник РС", бр. 95/2018, 91/2019 - др. закон, 144/2020, 118 /2021 и 138/2022) и Закона о царинској тарифи ("Службени гласник РС", бр. 62/2005, 61/2007, 5/2009, 95/2018 - др. закон, 91/2019) континуирано се доносе уредбе о усклађивању номенклатуре Царинске тарифе са комбинованом номенклатуром Европске уније за сваку текућу годину, као и остали подзаконски прописи, неопходни за правилну наплату царинских и других дажбина и за правилно сврставање одређене робе. Један од индикатора повећаног обима активности Управе царина је број царинских декларација, који су константно у порасту.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup>План за унапређење организације и рада Царинске службе Министарства финансија за период 2020 до 2024. године, Управа царина, Београд, 2019.

Управа царина остварује и интезивну међународну сарадњу кроз чланство у многим међународним организацијама струковног и других карактера, као што су: Савет за царинску сарадњу (Светска царинска организација) под чијим покровитељством ради мрежа Регионалних обавештајних канцеларија за везу с главним задатком остваривања ефикасне борбе против царинских прекршаја кроз појачану сарадњу, чешће контакте и размену информација; Центар за спровођење закона у Југоисточној Европи (SELEC) чији је циљ заједнички, оперативни рад царине и полиције, као и непосредна размена информација и докумената између официра за везу и особа за контакт на националном нивоу. и др.<sup>5</sup>

Управа царина је крајем 2019. године усвојила План за унапређење организације и рада Царинске службе Министарства финансија за период 2020. до 2024. године. Према овом плану Управа царина спроводи царинску политику Републике Србије, а поједностављивањем поступака, модернизацијом система царинског пословања, образовањем запослених и јачањем сарадње са другим домаћим институцијама и службама, као и активним учешћем у међународној и регионалној царинској сарадњи, доприноси обезбеђивању сталних јавних прихода, ефикасном одвијању међународне трговине, као и очувању безбедности, сигурности и свеукупне заштите.

У организационом смислу, на централном нивоу, послове из своје надлежности, Управа царина обавља преко Бироа директора, сектора, самосталних одељења (одељења ван сектора), одсека и групе. Сектори у седишту Управе царине су: Сектор за царинске поступке; Сектор за тарифске послове; Сектор за људске ресурсе и опште послове; Сектор за контролу примене царинских прописа; и Сектор за информационе и комуникационе технологије. Одељења ван сектор су: Одељење за унутрашњу контролу; Одељење за интерну ревизију и Одељење за међународноу сарадњу и европске интеграције. Самостални Одсек за пројекте бави се и унапређењем стратешког планирања и управљања пројектима како би се осигурало усклађивање активности на различитим пољима и постизање резултата у складу са најбољом међународном и националном праксом. Група за односе са јавношћу бави се подизањем угледа царинских службеника и јачање поверења грађана у царинску службу Србије.<sup>6</sup>

Део кадровских, финансијских и општих послова обављају и царинарнице. Када је у питању регионални ниво, активности Управе царине врше преко 15 подручних јединица—царинарница, у оквиру којих су, као уже унутрашње јединице, организоване царинске испоставе и царински реферати, који

---

<sup>5</sup>Међународне организације, Доступно на <https://www.carina.rs/cyr/medjunarodnasaradnja/Stranice/ClanstvoUMedjunarodnimOrganizacijama.asp> од 3.09.2024.

<sup>6</sup>Опште информације о Управи царина, доступно на: <https://www.carina.rs/otopstena/carinarnice/carinarnice-opste-informacije.html> од 3.09.2024.

представљају локални. Царинарнице преко својих организационих јединица спроводе царински поступак у путничком и робном промету - мере царинског надзора, царинење робе, сузбијање нелегалног увоза, царински управни и царински прекршајни поступак, продају царинске робе и принудну наплату царинских дажбина.<sup>7</sup>

На локалном нивоу, преко царинских испостава, реферата и пунктова, спроводе се царински поступци у путничком и робном промету како на самој граници, тако и у унутрашњости територије

### **Надлежност и организација Граничне ветеринарске инспекције**

Гранична ветеринарска инспекција налази се у саставу Управе за ветерину Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде.

Гранична ветеринарска инспекција обавља послове инспекцијског надзора пошиљака животиња, производа, хране и споредних производа животињског порекла, хране за животиње и пратећих предмета који подлежу ветеринарско-санитарној контроли. Активности Граничне ветеринарске инспекције одвијају се на друмским (Хоргош, Батровци, Сремска Рача, Мали Зворник, Гостун, Прешево, Градина и Ватин), железничким (Суботица, Шид, Пријепоље, Димитровград и Вршац), речним (Бездан и Велико Градиште) и ваздушним граничним прелазима (Аеродром „Никола Тесла”у Београду.

Циљ наведених активности које спроводи ова гранична служба је повећање ефикасности у раду путем: перманентне примене законских и других прописа, јачања људских и других ресурса вршења инспекцијског надзора (мониторинга, инспекција, узорковања, провера и др.) у областима које имају значајан ризик у сфери заштите здравља животиња и људи, предлагања мера за унапређење стања здравствене исправности и квалитета хране, производа и отпадака животињског порекла, хране за животиње и др. У перспективи, доследно испуњавање наведеног циља усмерено је на изградњу модерног концепта Граничне ветеринарске службе прилагођеног европским стандардима и његово успостављање тако да може да одупре различитим изазовима.

Надлежности Граничне ветеринарске инспекције регулисане су следећим законима: Законом о ветеринарству („Сл. гласник РС“, бр. 91/05, 30/10, 93/2012, и 17/2019 - др. Закон); Законом о инспекцијском надзору („Сл. гласник РС“, бр. 36/15, бр. 44/2018 - др. закон, 95/2018); Законом о сточарству („Службени гласник РС“, број 41/09, 93/12 и 14/16); Законом о потврђивању Европске конвенције о заштити кућних љубимаца („Сл. гласник РС“, бр. 1/10); Законом о безбедности хране („Сл. гласник РС“, бр. 41/09, 17/2019.); Законом о добробити животиња („Сл. гласник РС“, бр. 41/09); Законом о потврђивању европске конвенције о заштити животиња у

---

<sup>7</sup>Опште информације о царинарницама, доступно на: <https://www.carina.rs/ona/carinarnice/carinarnice-opste-informacije.html> од 3.09.2024.

међународном превозу и протокола као додатка о заштити животиња („Сл. лист СРЈ - Међународни уговори“, бр. 1/92).

Гранична ветеринарска инспекција заузима важно место међу основним субјектима интегрисаног управљања границом у Републици Србији. Осим примарне улоге (ветеринарско-санитарне контроле поштиљака у увозу, извозу и транзиту и др.), свакодневне активности на државној граници реализује, у складу са смерницама Стратегије, заједнички с осталим граничним службама. Те активности утемељене су на: хармонизацији рада и координацији активности у области граничне контроле и побољшања сарадње на централном, регионалном и локалном нивоу; размени информација, стручне и техничке помоћи; изради заједничке анализе ризика; организовању заједничких акција и оперативних и стручних екипа ради решавања појединачних случајева; развоју заједничких стандарда, техничких критеријума и усаглашавању процедура, посебно у делу који се односи на информационе системе; заједничком коришћењу опреме и стручног образовања и обуке овлашћених службеника и др. Наведени видови сарадње, као и делокруг рада базирани су на контроли прекограничног промета поштиљака, производа и хране животињског порекла указују на значајну улогу Граничне ветеринарске инспекције у ланцу сарадње с осталим граничним службама (Достић и сар., 2018).

У оквиру Управе за ветерину, на централном нивоу, налази се Одељење граничне ветеринарске инспекције с 28 запослених, које чине одсеци и групе Граничне ветеринарске инспекције, и то одсеци у Суботици и Шиду, као и групе у Београду, Прешеву, Малом Зворнику, Димитровграду и Пријепољу. Гранична ветеринарска инспекција је у 2023. години обавила 61.626 прегледа поштиљака које подлежу ветеринарско санитарном прегледу на 8 друмских прелаза, 6 железничких прелаза, 2 речна прелаза и једном ваздушном граничном прелазу на којима се обавља ветеринарско санитарна контрола поштиљака у увозу и транзиту.<sup>8</sup>

### **Надлежност и организација Граничне фитосанитарне инспекције**

Гранична фитосанитарна инспекција Управе за заштиту биља Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде спроводи мере заштите здравља биља и биљних производа, у циљу спречавања – превенције уношења регулисаних штетних организама код биља и биљних производа. Такође, врши фитосанитарни преглед односно контролу хране и хране за животиње биљног и мешовитог порекла, контролу уношења генетски модификованих

---

<sup>8</sup>Годишњи извештај о раду Одељења граничне ветеринарске инспекције за 2023. годину о ветеринарској санитарној контроли поштиљака животиња, производа животињског порекла, споредних производа животињског порекла, хране за животиње и пратећих предмета, Управа за ветерину, Београд, од 15.01.2024. године, доступан на: <https://www.vet.minpolj.gov.rs/storage/2024/04/Godisnji-izvestaj-2023.pdf> од 4.09.2024.

организама код биља, контролу уношења средстава за заштиту и исхрану биља, контролу биља и средстава за исхрану биља ради испитивања присуства нивоа радиоактивне контаминације.<sup>9</sup> Фитосанитарни преглед обухвата проверу документације, идентитета и здравственог стања биља, биљних производа и прописаних објеката, ради утврђивања присуства или одсуства штетних организама, као и свака друга провера усаглашености са фитосанитарним прописима. Пошиљку прати један фитосанитарни сертификат или други јединствени документ или ознака, потребни за спровођење царинских или других поступака. Пошиљка се може састојати из више партија или лотова.

Надлежност граничне фитосанитарне инспекције регулисана је следећим законима: Законом о здрављу биља („Службени гласник РС“, број 41/09 и 17/2019); Законом о средствима за заштиту биља („Службени гласник РС“, број 41/09 и 17/2019); Законом о семену („Службени гласник РС“, бр. 45/05 и 30/10 - др. закон); Законом о заштити права оплемењивача биљних сорти („Службени гласник Републике Србије“, бр 41/2009 и 88/2011) и др.

Основни предуслов примене Стратегије интегрисаног управљања границом, посматрајући са аспекта рада Граничне фитосанитарне инспекције, јесте остваривање сарадње и координације унутар и између субјеката безбедности граница, на националном и међународном нивоу, када је у питању прекогранични промет хране биљног порекла (Достић и сар., 2017).

У организационом смислу, на централном нивоу, налази се Одељење *граничне фитосанитарне инспекције* које врши контролу у промету преко државне границе и то пошиљака биља, биљних производа и прописаних објеката, средстава за заштиту биља, средстава за исхрану биља, сортност и квалитет семена и садног материјала, присуство генетски модификованих организама у одређеним пошиљкама биља и биљних производа; врши контролу безбедности хране и хране за животиње биљног и мешовитог порекла у промету преко државне границе; врши контролу нивоа радиоактивне контаминације одређених пошиљака. Наведене послове инспекцијског надзора, на регионалном нивоу, обавља на граничним прелазима и у местима царивења преко Одсека у Суботици, Београду, Малом Зворнику и Прешеви. Активности Граничне фитосанитарне инспекције се одвијају на 21 граничном прелазу (Друмски: Ватин, Градина, Хоргош, Прешево, Мали Зворник–Нови Мост, Сремска Рача, Котроман, Батровци, Богојево и Гостун; Железнички: Вршац, Димитровград, Суботица, Ристовац, Шид, Кикинда, Пријепоље и Брасина. Речни: Велико Градиште, Бездан. Ваздушни: Аеродром „Никола Тесла“, Београд).<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup>Одељење Граничне фитосанитарне инспекције, доступно на:

<https://uzb.minpolj.gov.rs/organizaciona-struktura/odeljenje-granicne-fitosanitarne/> од 4.09.2024

<sup>10</sup>Организациона структура Управе за заштиту биља – Одељења граничне фитосанитарне инспекције, доступно на <https://uzb.minpolj.gov.rs/organizaciona-struktura/odeljenje-granicne-fitosanitarne/> од 5.09.2024.

На крају, као и у сваком развојном процесу, потребно је напоменути и да су приликом примене Концепта интегрисаног управљања границом, у функционисању основних субјеката државне границе Републике Србије односно граничних служби идентификовани и одређени проблеми, као што су: финансијски, кадровски (недовољан број и изражена флукуација запослених), организациони, функционални, инфраструктурни, недовољна координација, неажурност, одсуство механизма које концепт интегрисаног управљања границом предвиђа (заједничка анализа ризика, систем раног упозоравања, заједничке патроле...), спорост у достављању информација и формализми у процедуралним поступању надлежних граничних служби, недостатак савремених техничких средстава за граничну контролу и др. У досадашњим анализама и истраживањима, у циљу превазилажења наведених проблема, доминантно је исказана потреба за спровођењем адекватних заједничких обука граничних служби и стварања предуслова за њихову реализацију (Достић, Танчић, 2022).

### **Закључак**

Надлежности основних субјеката безбедности државне границе Републике Србије односно граничних служби (граничне полиције, царине и граничних инспекцијских служби) Републике Србије базирају се граничној контроли људи роба и капитала, сузбијања прекограничног криминала, националној и међународној сарадњи у управљању границом, перманентној размени информација и др. Како би се наведено осигурало, поред унапређења постојећег стратегијског и законског оквира, неопходна је наставити са даљим развојем стандарда заједничкиг поступања односно стандардних оперативних процедура у складу са анализом ризика. Овакав приступ омогућио би: избегавање дуплирања обављених контрола нарочито граничне полиције и царине, заједничко коришћење инфраструктуре и опреме, успостављање брзих канала комуникације, заједничке контролне активности у дубини територије и друге предности. Такође, потребно је наставити и са улагањима у техничку опрему али и обуку службеника граничних служби који директно обављају активности на граничној контроли. Наведени субјекти морају бити обучени за обављање својих дужности у складу са најбољим примерима домаће праксе али и земаља Европске уније и шире међународне заједнице како би се повећала њихова ефикасности и ефективности у обављању свакодневних послова.

У организационом смислу граничне службе Републике Србије успоставиле су приближно сличну организациону структура и процедуре које се спроводе приликом граничне контроле са осталим граничним службама држава Западног Балкана, како би се адекватно одговорило на све изазове, које пред њих постављају различити видови испољавања прекограничног криминала. Актуелна и општеприхваћена је она организација која се састоји од централног, регионалног и локалног нивоа. Оваква организација је последица деловања истих међународних организација (DCAF, OSCE, ICMPD и др.), које су биле ментори у њиховом формирању, компатибилности и прилагођавању рада европским стандардима, као и

усвојених упутстава и смерница за интегрисано управљање границама у овом региону.

### Литература

1. Dostić S., Matic G., Petrevski Lj. (2017). Granična fitosanitarna inspekcija kao subjekt integrisanog upravljanja granicom u Republici Srbiji, „*Ecologica*”, no. 86, godina XXIV, Београд, стр. 278.
2. Dostić S., Tešmanović, Lj., Labović D. (2018). Mesto i uloga Granične veterinarske inspekcije u primeni Strategije integrisanog upravljanja granicom u Republici Srbiji od 2017. do 2020. godine, „*Ecologica*”, no. 91, godina XXV, Београд, стр. 658-659.
3. Достић, С., Танчић, Д. (2022). Безбедност државне границе, научна монографија, Лепосавић: Институт за српску културу, стр. 328-359.
4. Milošević, M., Dostić, S. (2011). Modaliteti međunarodne saradnje graničnih policija u Regionu Zapadnog Balkana (Models of international cooperation of border police in the Western Balkan region). In: Nikač, Ž. (ed.) *Suzbijanje kriminala u okviru međunarodne policijske saradnje*, Београд: Криминалистичко-полицијска академија, Фондација Hans Zajdel, стр. 51-58.
5. План за унапређење организације и рада Царинске службе Министарства финансија за период 2020 до 2024. године (2019). Управа царина, Београд.
6. Стратегија интегрисаног управљања границом у Републици Србији за период 2022-2027 („Службени гласник РС“, број 89/2022)
7. Ћорић, S. (2018). Menaging iregular migration at the Borders of the Republic of Serbia: The Case study of the Airport „Nikola Tesla“ in Belgrade, U: Gurovski, M. (ed) „Security system reforms as a pre.condition for Euro-Atlantic Integrations“, Univerzitet „Sv. Kliment Ohridski“ Bitola, Fakultet za bezbednost Skopje, стр. 186-197.

### Интернет извори

1. Статистички показатељи рада Управе граничне полиције за 2023. годину, доступно на <http://www.mup.gov.rs/wps/portal/sr/direkcija-policije/ojdrp/uprava+granice+policije/ugr> од 4.08.2024.
2. Међународне организације, Доступно на <https://www.carina.rs/cyr/medjunarodnasaradnja/Stranice/ClanstvoUMedjunarodnimOrganizacijama.asp> од 3.09.2024.
3. Опште информације о Управи царина, доступно на: <https://www.carina.rs/o-nama/carinarnice/carinarnice-opste-informacije.html> од 3.09.2024.

4. Опште информације о царинарницама, доступно на: [https://www.carina.rs/o nama/carinarnice/carinarnice-opste-informacije.html](https://www.carina.rs/o-nama/carinarnice/carinarnice-opste-informacije.html) од 3.09.2024.
5. Годишњи извештај о раду Одељења граничне ветеринарске инспекције за 2023. годину о ветеринарској санитарној контроли пошилака животиња, производа животињског порекла, споредних производа животињског порекла, хране за животиње и пратећих предмета, Управа за ветерину, Београд, од 15.01.2024. године, доступно на: <https://www.vet.minpolj.gov.rs/storage/2024/04/Godisnji-izvestaj-2023.pdf> од 4.09.2024.
6. Одељење Граничне фитосанитарне инспекције, доступно на <https://uzb.minpolj.gov.rs/organizaciona-struktura/odeljenje-granicne-fitosanitarne/> од 4.09.2024
7. Организациона структура Управе за заштиту биља – Одељења граничне фитосанитарне инспекције, доступно на <https://uzb.minpolj.gov.rs/organizaciona-struktura/odeljenje-granicne-fitosanitarne/> од 5.09.2024.

# COMPETENCE AND ORGANIZATION OF SECURITY ENTITIES OF THE STATE BORDER OF THE REPUBLIC OF SERBIA

Siniša R. Dostić<sup>1</sup>, Milan A. Glišović<sup>2</sup>

## Abstract

*Efficient border management and their real security are an important factor in the process of joining Serbia to the European Union. The concept of integrated border management is a generally accepted model for EU border management, which, based on the joint work of border services, implies a fast and smooth flow of people, goods and capital while simultaneously preventing and detecting illegal migration and other forms of cross-border crime. This concept was accepted and applied by the Republic of Serbia, and since 2006 it has been strategically based on the four adopted Strategies of Integrated Border Management. The stated strategies recognize the basic entities of the state border security of the Republic of Serbia (border services), the Border Police Administration, the Customs Administration, the Border Veterinary Inspection and the Border Phytosanitary Inspection, whose responsibilities and organization will be discussed in more detail in this paper.*

**Key words:** *Subjects of state border security (border services), Republic of Serbia, jurisdiction and organization, integrated border management.*

---

<sup>1</sup>Siniša R. Dostić, Ph.D., Associate Professor, Faculty of Business Studies and Law, "Union Nikola Tesla" University, Juriša Gagarina 149A, 11070 Novi Beograd, e-mail: sinisa.dostic@fbsp.edu.rs

<sup>2</sup>Milan A. Glišović, Ph.D., Assistant Professor, Faculty of Business Studies and Law, "Union Nikola Tesla" University, Juriša Gagarina 149 A, 11070 Novi Beograd, e-mail: milan.glisovic@fbsp.edu.rs