

БЕЗБЕДНОСНИ АСПЕКТИ УКЉУЧЕЊА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ У ЕВРОПСКУ УНИЈУ

Биљана Стојковић*

Министарство одбране Републике Србије

Многи аналитичари у земљи и иностранству, не без разлога, постављају суштинско питање – шта је приоритетни српски национални интерес данас? Да ли је то очување територијалног интегритета земље или улазак у европске интеграције? Судаћи по националним стратегијским документима у области безбедности, очување територијалног интегритета, укључујући и АП Косово и Метохију у оквиру Републике Србије, јесте витални национални интерес, а интеграција Републике Србије у Европску унију важан спољнополитички циљ. Следствено том закључку поставља се суштинско питање – јесу ли српски стратегијски интереси подударни са европским стратегијским интересима? Упоредном анализом стратегијских докумената, усвојених у области безбедности у Републици Србији од 2000. године до данас, могуће је извести закључак о конвергенцији безбедносних интереса и циљева Републике Србије и Европске уније. Међутим, за разлику од осталих земаља у региону, за Републику Србију се отвара и једно посебно питање – може ли та држава остати војно неутрална, ако њени грађани прихвате дух и слово Спољне политике безбедности и одбране Европске уније и Европске стратегије безбедности, па се самим тим и обавезу на спровођење заједничке европске политике безбедности и на учествовање у цивилним и војним аранжманима и снагама Уније?

Полазећи од анализе постојећих стратегијских докумената у области безбедности у Србији и Европској унији аутор се у овом чланку бави тражењем одговора на постављена питања, осврћући се и на остварени ниво сарадње Републике Србије са институцијама Европске уније у области безбедности.

Кључне речи: *безбедност, стратегија, Европа, Унија, Република Србија, одбрана, неутралност, Војска.*

* Ауторка текста ради у Управи за стратегијско планирање Сектора за политику одбране Министарства одбране Републике Србије, а у овом тексту износи лични став.

Увод

Покретање шире друштвене расправе, а поготово научне расправе о проблему безбедносне сарадње између Републике Србије (РС) и Европске уније (ЕУ)¹ може бити од велике користи за даљи развој система безбедности Републике Србије и, у оквиру њега, система одбране Србије. Међутим, на почетку разматрања овог проблема не може се избећи непријатна истина да Србија то питање покреће релативно касно,² пошто су већ усвојена нека веома значајна стратегијска документа из области безбедности, међу којима је и *Стратегија националне безбедности Републике Србије* и *Стратегија одбране Републике Србије*,³ као и више закона и других нормативних аката који се односе на ту област.⁴

Конкретно, од доношења *Стратегије Владе Србије за придружење Србије и Црне Горе ЕУ*,⁵ усвојено је око тридесетак стратегијских докумената Републике Србије која су била руковођена стратешком оријентацијом државног руководства за улазак у Европску унију, међу којима су и четири из области безбедности.⁶ Нема сумње да би много корисније било када би се научна јавност у Републици Србији најпре позабавила тим проблемом, а затим државна управа приступила изради стратегијских докумената у која би била инволвирана наведена научна сазнања. Са становишта развоја де-

¹ Садржај Уговора о Европској унији Европски савет усваја на седници одржаној 10. децембра 1991. године. Међутим, сам Уговор о оснивању ЕУ био је потписан у Мастрихту 7. фебруара 1992. године, а затим су га ратификовале државе чланице до краја 2003. године. У том уговору о ЕУ дефинисана су „три стуба“ на којима и данас почива основна архитектура Уније.

² Округли сто на тему „*Стратегија националне безбедности и Стратегија одбране Републике Србије као чиниоци безбедносног и одбрамбеног аспекта прикључења ЕУ*“ организовао је Институт за стратегијска истраживања Министарства одбране Републике Србије, крајем марта 2010. године.

³ Те стратегије усвојене су на истој седници Народне скупштине Републике Србије, у новембру 2009. године (Види опширније: *Стратегија националне безбедности Републике Србије* и *Стратегија одбране Републике Србије*, „Службени гласник Р. Србије“, број 88/09).

⁴ Као, на пример, за наставак реформских процеса у области безбедности веома је значајно доношење *Закона о одбрани* („Службени гласник Р. Србије“, бројеви 116/07, 88/09, 104/09); *Закона о Војсци Србије* („Службени гласник Р. Србије“, бројеви 116/07 и 88/09); *Закона о основама уређења служби безбедности Републике Србије* („Службени гласник Р. Србије“, број 116/07); *Закона о Војнобезбедносној и Војно-обавештајној агенцији* („Службени гласник Р. Србије“, број 88/09), *Закона о заштити података о личности* („Службени гласник Р. Србије“, бројеви 97/08 и 104/09); *Закона о тајности података* („Службени гласник Р. Србије“, број 104/09), итд.

⁵ *Стратегије Владе Србије за придружење Србије и Црне Горе ЕУ* усвојена је у Савезној скупштини СРЈ 2005. године (Види опширније на Интернет адреси: www.Vlada.Republike.Srbije/dokumenta-strategije.Nacionalna.strategija.Srbije.za.pridruzenje.SCG.EU.de).

⁶ Поред већ наведених, *Стратегије националне безбедности Р. Србије* и *Стратегије одбране Р. Србије*, усвојена су и следећа стратегијска документа у области безбедности: *Национална стратегија за борбу против организованог криминала*, („Службени гласник Р. Србије“, број 23/2009) и *Национална стратегија за спречавање прања новца и финансирање тероризма* („Службени гласник Р. Србије“, број 89/2008).

мократских институција веома је важно да се у поменутом документу уграде и ставови стручне и шире јавности о проблему будуће политичке, економске и безбедносне интеграције Републике Србије са Европском унијом,⁷ и то као резултати озбиљних научних истраживања на ту тему.

Питање демократског легитимитета доношења стратешких одлука у вези прикључења евроатлантским интеграцијама актуелна су и у другим државама западног Балкана и о томе се, осим у српском парламенту, воде жучне полемике и у другим државама у окружењу.⁸ Суштина тог проблема своди се на питање има ли конститутиван народ, или у случају неких држава – нација, или, како је то регулисао Устав у Републици Србији – грађани, потенцијалних држава чланица право да свој став о прикључењу ЕУ⁹ изразе на референдуму, као што је то до сада готово редовно било случај у развијеним европским државама? Имају ли, дакле, грађани мање развијених земаља ЕУ право да одлучују, укључујући и право да кажу „не“ прикључењу или некој одлуци ЕУ, као што су то учинили држављани Швајцарске и Норвешке?

Други је проблем демократског легитимитета одлука органа ЕУ који се отвара међу садашњим чланицама Уније, а након усвајања *Лисабонског уговора*,¹⁰

⁷ Подсећања ради, стварању ЕУ претходио је полувековни градитељски подвиг, тачније након Хашког конгреса 1948. године, на којем је 20 представника из европских земаља расправљало о успостављању „европске скупштине“, 1949. године у Стразбуру оснива се Савет Европе и започиње рад на Европској конвенцији о људским правима. На иницијативу Француске, „Заједница шесторице“, коју чине: Белгија, Француска, Немачка, Италија, Луксембург и Холандија основала је Европску заједницу за угљ и челик (ЕССЦ) 1951. године, а 1957. формирана је Европска економска заједница (ЕЕЗ) која се касније утопила у Економску заједницу (ЕЗ). Економски односи су одувек имали веома важну улогу у повезивању земаља западне Европе, па је тако створено Европско удружење за слободну трговину (ЕФТА) 1960. године, Европски фонд за регионални развој 1974, Финансијски суд Европе 1975, Европски монетарни систем (ЕМС) 1978. године. Веома је значајно и доношење тзв. Шенгенског споразума којим се укидају државне границе за чланице ЕЗ 1990. године. Првог јануара 1999. донета је одлука да евро постане јединствена валута, са чијом се практичном применом стартује тек од 2002, а први заједнички европски буџет усваја се у Берлину исте године у оквиру „Агенде 2000“. Са политичког становишта најзначајнији је Уговор о Европској унији из Мاستрихта, 1992. године, као и Декларација о будућности уније, која је усвојена 2001. године. Лисабонски уговор представља ревидиран Устав ЕУ, који дефинише ту наддржавну заједницу земаља као јединствену политичку, економску и безбедносну унију. Са становишта права грађана ЕУ значајно је доношење Стратегије подстицања запослености у ЕУ и Повеље о основним правима, које су усвојене 2000. године.

⁸ На пример, у Хрватској, БиХ, БЈР Македонији.

⁹ Република Србија би, у ствари, требало да се прикључи Европским заједницама Уговором који треба да ратификује Народна скупштина Србије, с једне, и национални парламенти држава чланица ЕУ, с друге стране.

¹⁰ Након успешног проширења ЕУ земаљама источне Европе, 2004. године, донет је тзв. Уговор о уставу. На референдуму који је тим поводом спроведен 2005. године у Француској, тај Устав је одбијен са 54,68 % гласова, а у Холандији са 61,7 % гласова. Пошто је реч о два државама које су оснивачи ЕУ, одбијање је требало да представља и неславан крај тог документа. Ипак, 19. октобра 2005. године, на састанку Европског савета у Лисабону светлост дана је угледао Реформски уговор, касније назван Лисабонски уговор, који су грађани Ирске одбацили на референдуму 2008. године, а затим на поновљеном референдуму 2009. прихватили, уз извесне ограде. Остале држа-

како се популарно назива „европски Устав“, а који је деложирао изворни демократски капацитет са грађана, односно њихових матичних држава, на политичке представнике тих грађана или, још уже, на функционере органа ЕУ.

Расправа по наведеним и другим значајним питањима биће актуелна и у временима која нам предстоје, поготово ако су на другој страни таса, „бити или не бити“ чланица ЕУ, сагледавају штетни ефекти од одсуства учешћа у европским интеграцијама. У наведеним околностима веома је битно да Република Србија заузме реалполитички однос према интеграцијама, без претеране идеализације, водећи прагматично рачуна о сопственим националним интересима, али и о бољитку својих грађана.

Проблеми и перспективе безбедносне сарадње са ЕУ

Сарадња Србије са европским заједницама има своју занимљиву и дугу предисторију,¹¹ али генерално гледано она се увек приоритетно односила на економске односе, а затим на законодавну област, с посебним освртом на људска права, па се, стога, намеће утисак да се сарадњи у области безбедности и одбране до сада није поклањала довољна пажња.

Разлози за такво стање су објективне природе и проистичу из чињенице да унутар ЕЗ, све до деведесетих година прошлог века, нису постојали механи-

ве чланице ЕУ по својим националним уставима нису морале да се на националним референдумима изјашњавају о том „уговору“ који нема претенциозан назив устав, мада то фактички јесте. (Види два извора: „Европски форум“, бр 6-7, јун-јул 2005, стр 14 – доступно на интернет адреси: - <http://european-convention.eu.int>) и Центар за цивилно-војне односе, *Увод у безбедносне политике ЕУ*, наставак број 11. под називом: *Будућност безбедносне архитектуре Европе – Лисабонски уговор* – доступно на интернет адреси: www.ccmr-bg.org / www.bezbednost.org .).

¹¹ Бивша Југославија, тј. СФРЈ, била је прва социјалистичка земља са којом је 2. децембра 1967. године потписана Декларација о сарадњи од стране Европске економске заједнице (ЕЕЗ), претече ЕЗ и Европске уније (ЕУ). Декларација је садржала политичку основу за склапање више трговинских споразума, опште шеме преференцијала, споразума о економској сарадњи и протокола о финансијској сарадњи. Распад СФРЈ имао је за последицу потпуни прекид сарадње са ЕЕЗ све до петооктобарских промена 2000. године, када је улазак у ЕУ постављен као један од три приоритетна спољнополитичка циља СРЈ, а затим и државне заједнице СЦГ. Крајем 2001. године формирана је Канцеларија Савезне владе за придруживање СРЈ у ЕУ, касније преименована у Канцеларију СЦГ за придруживање ЕУ, која је требало да припреми услове за отпочињање преговора о потписивању ССП – *Споразума о стабилизацији и придруживању (Stabilisation and Association Agreement)*. У јуну 2005. године потписан је ССП на основу члана 310. Уговора о ЕЗ, што значи да се споразум склапа са Европским заједницама и њиховим државама чланицама. Међутим, примена тог споразума истог дана је суспендована када је тај документ потписан, због противљења Холандије због, како је речено, „недовољне сарадње Србије са Трибуналом у Хагу“. Почетак примене ССП омогућен је тек позитивном оценом у Извештају главног тужитеља Трибунала у Хагу, Сержа Брамерца, о сарадњи Србије са том институцијом, па визна либерализација за грађане Србије, без Косова и Метохије, почиње да се примењује од децембра 2009. године. Неколико дана касније ступа на снагу и Прелазни трговински споразум ЕУ са Републиком Србијом.

зми заједничке политике безбедности и одбране изван механизма које су нудили УН, ОЕБС и НАТО. Први покушај стварања европске одбрамбене заједнице (ЕОЗ) неславно се завршио 1954. године, јер је НАТО у потпуности преузео на себе одбрану Западне Европе. Тек потписивањем Јединственог европског акта, 1986. године, створена је европска политичка сарадња која се сматра претечом заједничке спољне и безбедносне политике и европске политике безбедности и одбране.¹² Међутим, прекретницу по том питању представља завршетак хладног рата и уједињење две Немачке 1990. године, након чега долази до потписивања Уговора о Европској унији, у Мастрихту 1992. године, у којем је, поред осталог, дефинисана и заједничка спољна и безбедносна политика (ЗСБП) као „други стуб“ на којем почива будућност Уније.¹³

Међутим, од одређења основа ЗСБП до спровођења у пракси предстојао је дуг и компликован процес који су карактерисала бројна размимоилажења чланица ЕЗ по питању кризе у СФРЈ,¹⁴ затим посредовања министарске тројке ЕЗ, па Арбитражне комисије (тзв. Бадинтерове комисије) и организација две велике мировне конференције о Југославији,¹⁵ које су пропале, поред осталог, и због недоследности ЕЗ у спровођењу сопствених одлука. Наиме, крајем 1991. године ЕЗ је поставила одређене услове да би признала независност Хрватске и Словеније, а Ватикан и Немачка их признале и без испуњавања тих услова, што су затим учиниле и остале државе ЕЗ, у јануару 1992. године, а проблем око пола милиона, махом српских избеглица и повратка њихове имовине остао и до данас нерешен. Уз колебљиву, недоследну и непринципијелну европску политику према збивањима на Балкану, трупе мировњака Уједињених нација (УНПРОФОР), мало шта су могле делатно да учине у Хрватској и Босни, а поготово након агресије НАТО у БиХ, када су Европљани препустили Американцима да заврше сукоб у Босни организацијом потписивања Дејтонског споразума 1995. године. Био је то пот-

¹² Лопандић, Душко; Јањевић, Милутин (ур.), *Уговор о Европској унији - од Рима до Мастрихта*, Међународна политика, Правни факултет, Факултет политичких наука, Институт економских наука, Европски покрет у Србији, Београд, 1995, стр. 278.

¹³ Уговором о Европској унији, потписаног у Мастрихту 1992. године, а ратификованог од државачланица до краја следеће године, дефинисани су циљеви економске и монетарне уније (први стуб ЕУ), Заједничке спољне и безбедносне политике (ЗСБП – други стуб) и тесна сарадња земаља Уније у правосудју и унутрашњим пословима (трећи стуб). Ибид., стр. 193.

¹⁴ Примера ради, Француска се залагала за опстанак СФРЈ у постојећим границама, заједно са Холандијом, Белгијом и Италијом и предлагала интервенцију УН којом би се сукоби обуставили. Велика Британија није била вољна да ангажује своје трупе у склопу те мисије. Немачка у том периоду још увек није могла да самостално ангажује своје трупе изван НАТО снага, а истовремено је пружала подршку захтевима Словеније и Хрватске да се отцепе, итд. (Види опширније: Центар за цивилно-војне односе, *Увод у безбедносне политике ЕУ*, 9. јединица под насловом: *ЕУ као безбедносни актер на Западном Балкану*. Ибид., стр. 4).

¹⁵ Мировне конференције ЕЗ о СФРЈ организоване су у Хагу у више наврата од јула 1991. до августа 1992. године и у Женеви (заједно са УН) од јула 1992. до децембра 1995, али нису дале позитивне резултате, осим повремених примирја које су зарађене стране спорадично поштовале.

пуни неуспех ЗСБП и демант изјаве некадашњег председавајућег ЕЗ Жака Поса, који је након доласка у Југославију, у јуну 1991, помпезно изјавио: „Ово је час Европе. Ово није час Американаца“.

Поставља се, ипак, питање – да ли је и које поуке из југословенске кризе извукла ЕУ? Запажа се, поред осталог, да је исте године када је потписан Дејтонски споразум уследила одлука ЕУ о формирању Еврокорпуса. У априлу 1997. започела је реформа ЕУ и припреме за њено источно проширење, а у мају 1999. ЕУ је покренула Процес стабилизације и придруживања (ПСП) за земље западног Балкана. То су биле године кризе на КиМ, за које је ЕУ сматрала да јој недостају војни капацитети за заустављање сукоба у „сopственом дворишту“, што је убрзало стварање европске политике безбедности и одбране (ЕП-БО). Међутим, тај процес поново није текао без неочекиваних обрта.

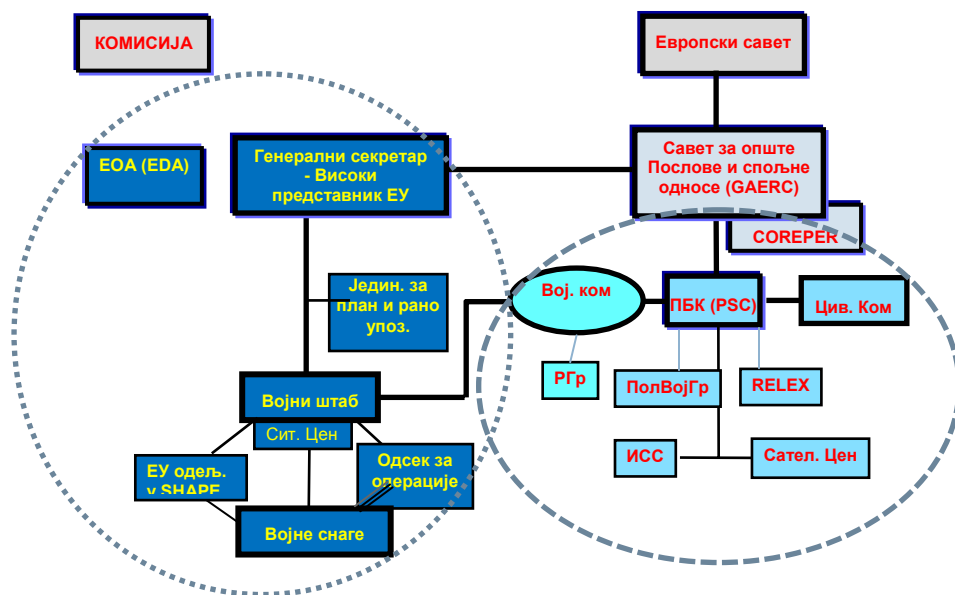
Како би остварила суштински помак у стварању европске безбедности и одбране Унија је, најпре 1999. године, именовала Хавијера Солану за Високог представника ЕУ за Заједничку спољну и безбедносну политику (ЗСБП-CFSP), а он је затим формирао тим задужен за израду стратегије европске безбедности. Тиме је заједничка политика безбедности и одбрана ЕУ, базирана на члану 49. Споразума из Мастрихта из 1992. године, те Копенхагенских критеријума, установљених 1993. године и Споразума из Амстердама из 1997. године, требало да добије и своје стратегијско упориште и конкретизацију. Поменута стратегија ЕУ, као и концепт заједничке политике безбедности и одбране, грађени су стрпљиво и полако, уз пропратне недоумице и застоје који су произишавали из различите реакције држава чланица ЕУ у вези са кризом на простору бивше СФРЈ, али и на друга кризна жаришта у свету, пре свега она на Блиском истоку.

Примера ради, након пропасти мировних преговора у Рамбујеу, у вези са тзв. кризом на Косову и Метохији, НАТО је поново крајем 1998. године преузео иницијативу од ЕУ. Као што је познато, 24. марта 1999. отпочела је оружана агресија на СРЈ. Завршетак бомбардовања Републике Србије скоро се поклапа са актом потписивања Пакта за стабилност југоисточне Европе, у јуну месецу 1999. године, у Келну. Стварање тог пакта резултат је покушаја ЕУ да изгради нови концепт превентивног приступа у решавању криза, али и новог приступа проблему стабилизације региона у окружењу Уније. Наиме, у оквиру Процеса стабилизације и придруживања ЕУ, од земаља које се придружују, поред захтева за демократизацијом и поштовањем људских права, те економске реконструкције, по први пут се захтевала и реформа сектора безбедности. Тачније речено, Унија је преко Пакта за стабилност југоисточне Европе успоставила важан механизам стратегије развоја тог дела Европе и дефинисала свеобухватну политику према југоисточној Европи, чији су главни инструменти:

- нова генерација уговорних односа кроз Споразум о стабилизацији и придруживању;
- техничке помоћи (CARDS);

- аутономни трговински режими;
- политички дијалог.

У таквим околностима припреман је текст прве европске стратегије безбедности, усвојене тек 2003. године у Бриселу, под помало идеалистичким насловом „Безбедна Европа у бољем свету“.¹⁶ У том документу идентификују се глобални изазови и кључне претње по безбедност европског континента и дефинишу стратешки интереси ЕУ.



Структура институција за реализацију Европске политике безбедности и одбране

У исто време, ситуација у Србији била је једнако стратегијско-доктринарно компликована и изазовна. Пошто је Србија, након демократских промена 2000. године, постала члан ОЕБС-а и Савета Европе, најпре је у оквиру Савезне Републике Југославије (СРЈ), а касније државне заједнице Србија и Црна Гора (СЦГ) и, на крају, у самосталној држави Републици Србији, започет процес усклађивања домаћег законодавног, а затим и стратегијског оквира са европским стандардима. Истина, државна заједница СЦГ усвојила је своју стратегију одбране пре доношења стратегије безбедности ЕУ, али процес стратегијског усаглашавања отпочео је у потпуности тек након раздружења државне заједнице Србија и Црна Гора, када су у Републици

¹⁶ A Secure Europe in a Better World - European Security Strategy, 12 December 2003, Brussels. Интернет адреса: <http://www.iue.eu.int/cms3 fo/showpage.asp?id =391&lang=en>.

Србији донета, поред осталог, нова стратегијска документа у области безбедности. Стога је, најпре у Народној скупштини Србије, 2008. године, усвојена *Национална стратегија за спречавање прања новца и финансирање тероризма*,¹⁷ а затим 2009. године *Национална стратегија за борбу против организованог криминала*,¹⁸ док су нешто касније исте године усвојене и *Стратегија националне безбедности Републике Србије* и *Стратегија одбране Републике Србије*.¹⁹ По хијерархији стратегијских докумената јасно је да је најпре ваљало из области безбедности донети Националну стратегију безбедности, па тек онда стратегије појединих области или чак стратегије које се односе на појединачне феномене или проблеме у безбедности. Али, наведена ситуација је очигледан показатељ последица које на политику земље има недостатак „крвне“, националне стратегије (одрживог развоја) Републике Србије која би се односила на све аспекте друштвеног развоја, а не само на одржив економски развој као што је то био случај до сада. У таквој стратегији морали би да буду дефинисани појмови, попут „српске нације“, усаглашени и јавно саопштени појмови попут: заједничке вредности, национални интереси, циљеви друштвеног развоја итд. Тај недостатак је делимично настојала да исправи *Стратегија националне безбедности Републике Србије*,²⁰ али она је била и остала само стратегија која се односи на једну област – област безбедности и то у ситуацији када у Републици Србији чак не постоји опште усвојена, прецизна и научно заснована дефиниција појма „националне безбедности“.²¹

Ако у Републици Србији нема „крвне“ националне стратегије поставља се кључно питање са чиме су онда усклађивана наведена стратегијска документа у области безбедности? Одговор би једнако запањео српску јав-

¹⁷ Исто као у фусноти бр. 6.

¹⁸ Исто као претходно.

¹⁹ Исто као у фусноти бр. 3.

²⁰ Исто.

²¹ Примера ради, у критичком осврту др Радослава Гађиновића објављеног у „Националном интересу“ под називом: „*Стратегија националне безбедности стратешки документ државе*“ тај аутор настоји да конструктивно допринесе решењу тог проблема следећим предлогом: „...да би се могло приступити доношењу стратегије националне безбедности, држава мора имати дефинисану националну безбедност. У том смислу, под *националном безбедношћу* можемо подразумевати *способност државе да самостално, или у сарадњи са другим државама или организацијама, заштити виталне вредности и интересе друштва од спољних и унутрашњих облика угрожавања и угрожености, и тиме обезбеди опште услове за несметани политички, економски, социјални и културни развој друштва и благостање својих грађана*“. Исти аутор у наставку поменутог чланка примећује: „Проблеми дефинисања појма национална безбедност долазе до пуног изражаја када треба идентификовати вредности које могу бити угрожене, и када треба дефинисати виталне државне и националне интересе које треба да штите елементи система националне безбедности“ (Гађиновић, Радослав, *Стратегија националне безбедности стратешки документ државе*, Часопис за национална и државна питања „Национални интерес“, 3/2009, Институт за политичке студије, Београд, стр. 195–201).

ност, као и администрацију у Бриселу – са *Европском стратегијом безбедности – сигурна Европа у бољем свету*, уз сагледавање стратегијских погледа и решења у стратегијским документима водећих сила у свету, регионалних организација безбедности и одбране и стратегија земаља у окружењу, и уз приоритетно уважавање јавно прокламованих спољнополитичких циљева Републике Србије: а) заштита територијалног интегритета и суверенитета Републике Србије; б) улазак у евро-атлантске интеграције (ЕУ и ПЗМ); ц) сарадња са водећим силама у свету ради заштите националних интереса (тзв. четири стратешка спољнополитичка стуба Србије: ЕУ, Русија, САД и Кина). Полазећи од таквих реалполитичких констелација, за потребе овог рада израђена је упоредна анализа садржаја европских и српских стратешких докумената безбедности.

Упоредна анализа садржаја стратешких докумената

Као што је познато, *Европска стратегија безбедности – Безбедна Европа у бољем свету* усвојена је 2003. године, одражавајући реално стање и прилике у којима је настала, јер је у њој наглашена потреба смањења унутрашњих тензија и превазилажења криза које су настале међу чланицама ЕУ у вези са ратом у Ираку, уз наду да ће бити ојачана заједничка визија и успостављена стабилна и кохерентна европска спољна политика. У Европској стратегији безбедности изражено је опредељење већине држава чланица, предвођених Француском и Немачком, ка изградњи стабилног међународног поретка заснованог на поштовању међународних институција, међународног права и на „ефективном мултилатерализму“, односно садржано прећутно напуштање концепта за који су се залагале САД о „ефективном униполаризму“, али и неке чланице ЕУ, попут Велике Британије.

Иако је сама процедура увођења те стратегије у процес усвајања била такорећи „на мала врата“,²² њен садржај је такав да, како у случају Србије,

²² Познато је да је усвајању садржаја Европске стратегије безбедности (European Security Strategy – ESS) претходила необична процедура, почевши од неформалног састанка министара спољних послова ЕУ, од 2. до 4. маја 2003. године, на грчком острву Кастелоризу, када се расправљало о Нацрту тог документа који су припремили блиски сарадници високог представника за заједничку спољну и безбедносну политику, Хавијера Солане. Супротно пракси у ЕУ, нацрт документа аутори нису проследили Комитету сталних представника држава чланица (COREPER), али ни Политичко-безбедносном комитету (PBC). Институције ЕУ нису водиле расправу ни о садржају документа. Уместо тога, Солана је прву верзију документа представио Европском савету у јуну 2003. године. Дискусија је затим проширена тако што је одржан низ радионица. Коначна верзија представљена је и усвојена на заседању шефова држава и влада у Бриселу 12. децембра 2003. године (Центар за цивилно-војне односе, *Увод у безбедносне политике ЕУ*, наставак број 3, под насловом: *Европска безбедносна стратегија*, исто као у фусноти 10, на стр. 4).

тако и за већину земаља западног Балкана, омогућава стратешку сарадњу не само са ЕУ, него и са другим партнерима у будућности.

Европска стратегија безбедности (ЕСБ) садржи четири поглавља у којима је ЕУ изложила најважније безбедносне претње, представила своје стратешке циљеве, нагласила потребу осавременјивања и кооперативног развоја система наоружања, изложила начин сарадње са партнерима у решавању безбедносних проблема, итд.

У уводу тог стратегијског документа ЕУ се легитимише као значајан фактор у међународним односима, и то: по броју земаља чланица, по укупном броју становника, територији Уније, укупној економској и војној моћи, итд. Европска унија прихвата улогу УН и мирно решавање спорова, али и наглашава да без „поделе одговорности у остваривању међународне безбедности и стабилности неће бити могуће изградити бољи свет, који је све више суочен са многобројним, новонасталим изазовима безбедности“.²³ У том делу наведеног документа ЕУ истакнута је кључна улога САД у остваривању европске безбедности и интеграција током хладног рата, али је Америци данас, кроз деловање НАТО-а, на европском тлу призната само доминантна војна улога у том савезу.

Прво поглавље Европске стратегије безбедности посвећено је утврђивању, најпре, глобалних безбедносних изазова и претњи, као што су: ратови, сиромаштво, болести, такмичење држава у овладавању природним ресурсима и зависност од енергената. Када су у питању претње безбедности ЕУ истакнута је процена да опасност од масовног напада не постоји, али је Европа суочена са „мање видљивим и предвидљивим изазовима“ као што су: тероризам, ширење оружја за масовно уништавање, регионални сукоби, тзв. неуспешне државе и организовани криминал.

На основу анализе садржаја другог поглавља Европске стратегије безбедности уочава се да се у њему саопштавају стратешки циљеви ЕУ, процењује нови карактер безбедносних изазова, ризика и претњи и промовишу нови инструменти борбе против тих изазова, ризика и претњи – војни и цивилни. У ЕУ истичу да су: поседовање мултифункционалних инструмената, превентивно деловање и изградња стабилног безбедносног окружења, тј. безбедносног прстена око ЕУ – главни стратешки циљеви. У том делу европског документа износе се досадашњи резултати у супротстављању ЕУ безбедносним изазовима, ризицима и претњама, као, на пример: борба против тероризма у сарадњи са САД (стварање *European Arrest Warrant-a*); спречавање ширења оружја за масовно уништавање у сарадњи са Међународном агенцијом за атомску енергију; акције усмерене на спречавању регионалних сукоба и организованог криминала на Балкану, у Авганистану и у Конгу, у сарадњи са локалним властима и УН.

²³ Исто, као у фусноти 16, у оригиналном документу на стр. 1.

У последњем ставу наведеног поглавља, под насловом „Међународни поредак утемељен на ефективном мултилатерализму“, ЕУ износи становиште да су УН носилац међународних промена, у сарадњи са осталим регионалним организацијама, али се наводи и морална обавеза држава да пружају помоћ оним државама које су остале искључене из међународног система.²⁴

У трећем поглављу Европске стратегије безбедности указује се на потребу осавремењивања рада ЕУ ради „остваривања стратешких циљева и супротстављања претњама“. Посебно је указано на значај сарадње са партнерима и значај тзв. *превентивног деловања* (деловања пре појаве неког проблема) у својој политици безбедности.²⁵ Поред осталог, ради спровођења утврђених циљева и задатака, предвиђена је могућност трансформације војних и цивилних капацитета, ојачавање заједничке дипломатије и размене информација, као и оснивање нових тела, попут *Одбрамбене агенције*. У том делу документа наглашава се потреба усклађености свих компоненти ЕУ, као предуслова за безбедан и просперитетан развој Уније.

У веома кратком закључку европског стратегијског документа поново се апострофира став да активнија и способнија Унија може да оствари снажан утицај на глобалном нивоу, као и да ће се „ЕУ усредсредити на остваривање ефективног мултилатералног система који би водио ка праведнијем, безбеднијем и уједињенијем свету“.²⁶

За разлику од европског документа, уводни део Стратегије националне безбедности Републике Србије разликује се утолико што се на том месту говори о природи тог документа „као најважнијег стратешког документа којим се утврђују основе политике безбедности у заштити националних интереса Републике Србије“, али се не говори о природи саме државе и о њеним опредељењима.²⁷

Међутим, у четвртном поглављу српског документа, које се бави политиком националне безбедности, изражавајући основна опредељења те политике, истиче се приврженост Републике Србије у поштовању обавеза које проистичу из Повеље УН, принципа Универзалне декларације о људским правима и Хелсиншког завршног акта, што се подудара са стратегијским ставовима Уније. Република Србија се, као и Унија, доследно залаже за „поштовање међународног права, јачање улоге ОУН, ОЕБС и ЕУ и за стварање механизма за очување безбедности у свету“, али у српском националном документу се, за разлику од ЕУ, истиче одлучност Србије да заштити свој суверенитет и територијални интегритет.

²⁴ Исто, у оригиналном документу на стр. 7.

²⁵ Исто, стр. 11.

²⁶ Исто.

²⁷ Исто као у фусноти бр. 3.

Такође, Република Србија у својој Стратегији националне безбедности експлицитно наводи да се залаже за „јачање сарадње са ЕУ, Руском Федерацијом, САД, Кином и другим значајним субјектима међународних односа“. Да такав став није само стратегијски, неко и практично-политички, показују и изјаве актуелних српских званичника, од министра спољних послова до председника Републике.

У упоредној анализи докумената уместо је поставити питање – како су српска стратегијска документа из области безбедности, у односу ЕСБ, искажала процену најважнијих безбедносних изазова, ризика и претњи? Најпре, треба истаћи да се Стратегија националне безбедности Републике Србије њиховом идентификацијом бави у оквиру другог поглавља тог документа, са доста опширним образложењем. Уочљива је подударност у процени са европским документом у вези опасности од масовног напада споља, тј. у конкретном случају да се „агресија на Републику Србију“ сматра мало вероватном, али се износи и реална процена карактера тзв. „земље у транзицији“ у којој безбедност може да буде угрожена и *оружаном побуном*. Док Унија у својој стратегији ту претњу сврстава у једну од могућих последица тзв. „неуспелих или пропалих држава“, у Републици Србији се оружана побуна сматра „специфичним обликом оружаног насиља чији је циљ остваривање интереса неуставним и насилним путем“ и истиче да „посебну претњу представља оружана побуна која је заснована на сепаратистичким тежњама с циљем насилне промене међународно признатих граница“. У том делу документа је истакнуто да је највећа претња националним интересима Републике Србије *противправно једнострано проглашена независност Косова и Метохије*,²⁸ а затим следе: *тероризам, сепаратистичке тежње појединих националистичких и верских екстремистичких група, национални и верски екстремизам, организовани криминал, елементарне непогоде и хемијске, биолошке, нуклеарне, техничке и технолошке несреће*,... укључујући и навођење врло разноврсних безбедносних изазова, ризика и претњи, као што су: *инфективне болести код људи и заразне болести код животиња, наркоманија, деловање појединих деструктивних верских секти и култова, негативни ефекти климатских промена*, па све до тзв. *сајбер претњи*.

У вези са поменутиим безбедносним изазовима у Републици Србији, у другом стратегијском документу – *Националној стратегији за борбу против корупције*,²⁹ као главни циљ у супротстављању том безбедносном изазову постављено је „смањење корупције и достизање антикорупцијске културе на нивоу

²⁸ По овом питању такође постоји неслагање унутар ЕУ, на једној страни су земље које су признале независност КиМ од Србије, а на другој земље чланице ЕУ које признају легитимно право Србије да заштити свој територијални интегритет. Тај проблем уједно представља највећу стратегијску неподударност Европске стратегије безбедности и Националне стратегије безбедности Р. Србије.

²⁹ *Национална стратегија за борбу против корупције Републике Србије* усвојена на седници Народне скупштине 8. децембра 2005. године. (Види: *Национална стратегија за борбу против корупције Републике Србије*, „Службени гласник Р. Србије“, број 82/2005.)

развијених европских земаља“. Поред тога, у том стратегијском документу је видљиво позивање на конвенције које је Република Србија потписала, попут Конвенције УН против транснационалног организованог криминала, Кривично-правне конвенције Савета Европе о корупцији и Конвенције Савета Европе о прању, тражењу, заплени и конфискацији прихода стечених криминалом.

Затим, у *Националној стратегији реформе правосуђа Републике Србије*,³⁰ уочљива је намера предлагача да реформу у правосуђу Републике Србије усредсреди на остварење четири циља: независности, транспарентности,³¹ одговорности и ефикасности судства и на уградњу европских стандарда. То се нарочито односи на обрачун судства са значајном безбедносном претњом какава је организовани криминал, ради чега је и организован Специјални суд. Али, експлицитна проевропска опредељеност у тој Стратегији посебно је дошла до изражаја не у процени и образложењу безбедносних изазова, ризика и претњи, него у секундарној области, тј. у саопштењу циљева краткорочне, средњорочне и дугорочне реформе система извршења затворских санкција, што, из разумљивих разлога, донекле излази из предмета истраживања овог рада.

Када у упоредној анализи разматрамо циљеве исказане у стратегијским документима, интересантно је да се Стратегија националне безбедности Републике Србије тим проблемом бави у оквиру четвртог поглавља, под насловом „Политика националне безбедности“. Конкретно, у другом ставу тог поглавља износе се циљеви националне политике безбедности, а у четвртом ставу се истиче да је „стратешки приоритет Републике Србије убрзавање процеса придруживања и приступања ЕУ, у ком циљу ће се наставити са спровођењем политичких и економских реформи и са њиховим усклађивањем са европским стандардима“.³²

И у другим стратегијским документима Републике Србије се истиче да је важан циљ безбедносне политике сарадња са ЕУ и другим партнерима у свету. Примера ради, у Стратегији одбране Републике Србије, у оквиру образложења „концепта тоталне одбране“ истиче се значај унапређивања партнерства и, као и код стратегије ЕУ, значај мултилатералне сарадње са другим државама и међународним организацијама и институцијама.³³

³⁰ *Национална стратегија реформе правосуђа Републике Србије* усвојена на седници Народне скупштине 25. маја 2006. године (доступно на Интернет сајту Владе Републике Србије, www.Vlada.Republike.Srbije/dokumenta-strategije.Nacionalna.strategija.reforme.pravosudja.Srbije.de).

³¹ Тј. отворености, јавности у раду

³² Исто, у оригиналном документу на стр. 19.

³³ У том документу се дословце каже: „У зависности од врсте и интензитета изазова, ризика и претњи безбедности, Република Србија одбрамбене интересе штити: одвраћањем јединственим и ефикасним системом одбране; изградњом поузданог партнерства и сарадњом у изградњи повољног безбедносног окружења; одлучном одбраном земље сопственим снагама и уз помоћ партнера; учешћем у мултинационалним операцијама ради изградње и очувања мира у региону и свету, као и пружањем подршке цивилним властима у супротстављању унутрашњем оружаној и неоружаној угрожавању безбедности“. (Исто, стр. 13).

Упоредна анализа докумената такође показује да закључак Стратегије националне безбедности Републике Србије садржи ставове комплементарне Европској стратегији безбедности. Примера ради, у њему се, такође, потенцира потреба *превентивног деловања* у спречавању последица савремених безбедносних изазова, ризика и претњи. Поред тога, истиче се потреба прилагођавања савременим променама и захтева се даље координирано и интегрисано ангажовање свих државних органа и других субјеката који се баве пословима безбедности.³⁴ Интересантно је споменути да се и у закључку Стратегије одбране Републике Србије истиче потреба за пуном координацијом, али овај пут елементарна структуре система одбране на националном оквиру, и потенцира залагање за активнију сарадњу на међународном нивоу, „чиме се утиче на јачање капацитета за одбрану и заштиту националних интереса Републике Србије“.³⁵

Другим речима, на основу упоредне анализе докумената намеће се закључак да Европска стратегија безбедности, као свеобухватан стратегијски оквир ЕУ у области безбедности, садржи по већини питања подударне ставове са Стратегијом националне безбедности РС и другим стратегијским документима из области безбедности у Републици Србији. Наравно, постоје и разлике. Сразмерно величини, снази и улози коју ЕУ има, Европска стратегија безбедности наглашава: глобални значај и одговорност Уније, развој ефективног мултилатерализма, превентивно деловање у спречавању криза, изградњу стабилног безбедносног окружења, одржавање транснационалног партнерства и сарадње са САД и, коначно, утврђивање кључних безбедносних претњи ЕУ. С друге стране, српска стратегијска документа истичу значај међународне сарадње и чланства Републике Србије у интеграцијама, али с обзиром на то да је реч о националном нивоу, у први план стављају националне приоритете и интересе. Ипак, „*развој ефективног мултилатерализма*“ и „*превентивног деловања у спречавању криза*“ јесу заједничка европска и српска опредељења, као и доследно поштовање људских права, међународног права и универзалних вредности које проистичу из Повеље УН.

Анализа имплементације европских и српских стратегија у пракси

Приликом анализе имплементације Европске стратегије безбедности у пракси, посебно при разматрању концепције борбених група и главних циљева за 2010. годину, треба имати у виду да је остваривање стратегијског концепта о европском идентитету безбедности и одбране почело знатно пре усвајања поменутих стратегија. Развој стратегијског концепта о европској од-

³⁴ Исто, стр. 35.

³⁵ Исто, стр. 21.

брани треба пратити од формирања поморског дела снага ЕУРОМАРФОР 1992. године, односно од формирања *Еврокорпуса* крајем 1995. године.

Сам концепт европске безбедности и одбране заснива се на *Петерсбуршкој декларацији*, којом је одређена структура кризног менаџмента унутар Западноевропске уније (ЗЕУ). Декларацијом је утврђено да војне снаге ЗЕУ могу да буду употребљене за хуманитарне задатке и спасавање, мировне операције и задатке борбених снага у кризном менаџменту, укључујући и акције за наметање мира. Петерсбуршка декларација представља први покушај да се ЗЕУ трансформише у одбрамбене снаге ЕУ.

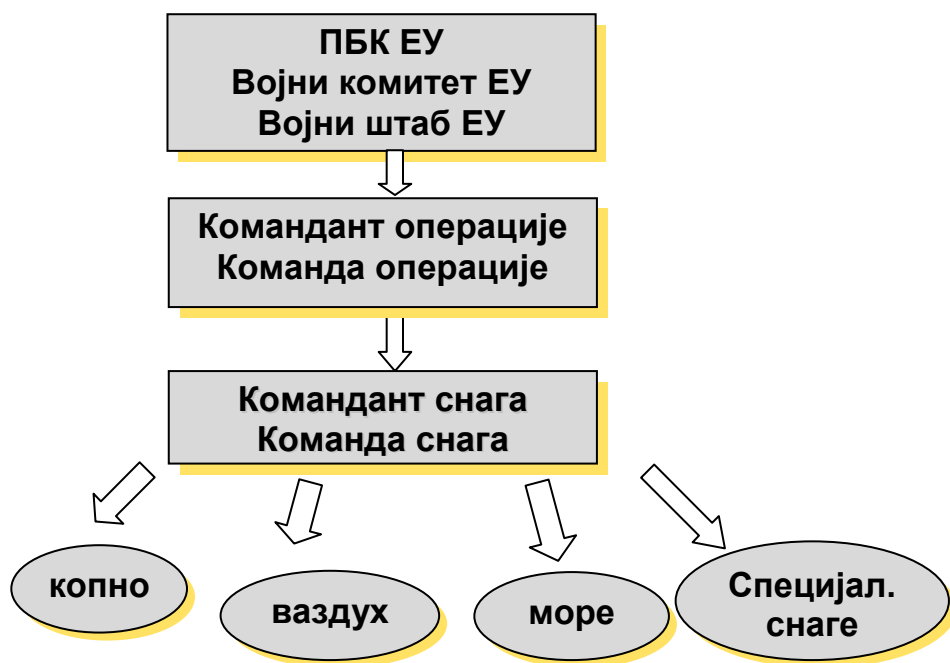
Уговор у Мастрихту је, у члану 17. тог документа, преузео задатке из Петерсбуршке декларације и на тој основи су касније мировне снаге ЗЕУ упућене у мисију у БиХ и операцију на Јадранском мору. С обзиром на то да ЕУ није добила властите одбрамбено-политичке инструменте, ЗЕУ је проглашена саставним делом развоја ЕУ. Тиме је Европска унија добила могућност да захтева од ЗЕУ да изради и спроведе акције ЕУ које се односе на безбедносну политику.

Уговор из Амстердама појачао је везу ЗЕУ са ЕУ. Њиме је потврђено да ће чланице ЕУ усаглашавати ставове по појединим међународним питањима, договарати се и једногласно иступати пред међународном заједницом. Тиме ће остваривати и одговарајући политички утицај на очување мира у свету, унапређење међународне сарадње, јачање демократије и људских права. Заједничка спољна и безбедносна политика намеће обавезу ЕУ да брани опште вредности својих чланица, своје основне интересе, независност и безбедност. На *самиту у Хелсинкију*, одржаном 1999. године, ЕУ је одлучила да развије аутономне капацитете, доноси одлуке, и тамо где НАТО као целина није био ангажован, као и да преузме и извршава самосталне војне операције под вођством ЕУ. То је значило постизање оперативних способности до 2003. године, тако да земље чланице буду у могућности да у року од 60 дана ангажују, на најмање једну годину, одрживе војне снаге величине од 50.000 до 60.000 људи, оспособљене за извршавање задатка из Петерсбуршке декларације. На специјалном заседању у Лисабону, 2000. године, Европски парламент потврдио је своју сагласност са тако дефинисаним оквиром за нове мисије европских снага и захтевима за изградњу и коришћење њихових колективних капацитета. Надаље, Уговор из Нице, из 2001. године, проширио је надлежности ЕУ у области безбедности и одбране и предвидео увођење нове организацијске структуре безбедносно-политичких и војних тела ЕУ. Тим уговором ЕУ је од ЗЕУ коначно преузела надлежности у области одбрамбене политике.

Циљеви европских снага су, без сумње, заштита виталних интереса сваке земље од свих врста агресије; пружање доприноса безбедности и колективној одбрани европског региона; учешће у међународним мировним опе-

рацијама и извршавање јавних, општинских и цивилних безбедносних задатака у конкретним случајевима. На основу *Споразума Берлин плус*, недостајуће материјалне капацитете у области одбране ЕУ може да премости користећи капацитете НАТО-а, наравно, уз одобрење тог савеза.

На врху хијерархије снага ЕУ јесу *Војни комитет* и *Војни штаб*. Војни комитет чине шефови генералштабова држава чланица, а његова улога је саветодавна, док је Војни штаб задужен за планирање вежби и активности у време криза и чини га до 135 официра. Пошто је коришћење војних капацитета последње средство које треба применити, ЕУ развија и цивилне аспекте менаџмента криза, за које је одређен посебан комитет – *CIVIKOM*.



Ланац командовања у операцијама ЕПБО ЕУ

То би, у најкраћем био приказ најважнијих детаља везаних за имплементацију европске стратегије безбедности у пракси, али и спољне безбедносне и одбрамбене политике ЕУ, као и концепта о заједничкој европској безбедности. Без сумње, наведене појединости везане за теорију и праксу ЕУ су српским стратезима биле добро познате. Као што је већ наведено, њихов садржај је чак узет у разматрање и при изради националних стратегијских докуме-

ната, као и недавно усвојене *Доктрине Војске Србије*,³⁶ а очекује се и да ће *национална стратегија за борбу против тероризма*, чија је израда у току, бити усклађена са усвојеним европским документима о тероризму.

Упркос чињеници да потписани Споразум о стабилизацији и придруживању (ССП) који је Република Србија потписала са Европским заједницама и њиховим државама чланицама,³⁷ начелно не садржи елементе који се одnose на сарадњу у области безбедности и одбране, ипак, и у том документу постоје извесни изузеци. На пример, у области екологије предвиђена је помоћ у вези нуклеарне безбедности (Винча), као и у вези са безбедним руковањем отпадним материјалима и хемикалијама. А из надлежности Министарства унутрашњих послова апострофирана су два веома значајна питања: прекогранична контрола и сарадња у вези контроле криминала у региону.

Наведена стратегијска усмерења имала су за последицу одређивања правца развоја започетих реформских процеса полиције Републике Србије и интензивирање регионалне и међународне полицијске сарадње. Сходно томе, са Румунијом и Бугарском потписани су трилатерални Споразум о унапређењу сарадње у борби против криминала, као и Радни ангажман о успостављању оперативне сарадње са Европском агенцијом за управљање оперативном сарадњом на спољним границама држава чланица ЕУ (*FRONT-EX*).

Међутим, извесно је да ће корпус најзначајнијих безбедносних питања за интеграцију Републике Србије у ЕУ бити тек отворен у наредном периоду. На такав закључак упућује, пре свега, промена политичког курса унутар Републике Србије о чему је већ било речи, а, с друге стране, сасвим евидентно, дугорочно и стратегијско опредељење ка евроинтеграцијама. Стратегијска документа усвојена у Републици Србији посебно наглашавају чињеницу да евроинтеграције, поред осталог, представљају основ за наставак процеса реформе сектора безбедности у Републици Србији. Следствено тој интенцији и важном спољнополитичком циљу Републике Србије – уласку у ЕУ, дошло би и до потпуног усклађивања домаћег законодавства са законодавством ЕУ. Иако су неки од тих закона у Републици Србији већ усвојени и увелико се у пракси примењују, у области безбедности тек предстоји озбиљнији рад у нормативно-правном усаглашавању са ЕУ.

³⁶ *Доктрина Војске Србије* усвојена је 25. фебруара 2010. године.

³⁷ Тачније речено, Република Србија је 7. новембра 2007. године парафирала, а 29. априла 2008. потписала *Споразум о стабилизацији и придруживању са Европским заједницама и њиховим државама чланицама*. Тиме је за Србију отворена зона слободне трговине у наредних 6 година на тржишту земаља ЕУ, али се и наша држава обавезала да у том року усклађује своје законодавство са правним тековинама ЕУ (*acquis communautaire*) како би од придружене чланице постала новопримљена чланица ЕУ. Споразум је објављен у „Службеном гласнику Републике Србије“, бр. 8, из 2008. године.

Примера ради, ради имплементације стратегијских докумената у **нормативно-правној области** до сада је дошло до усвајања следећих закона који се односе на безбедност: *Закона о полицији*,³⁸ *Закона о одбрани*,³⁹ *Закона о Војсци Србије*,⁴⁰ *Закона о основама уређења служби безбедности Републике Србије*,⁴¹ *Закона о Војно-безбедносној и Војнообавештајној агенцији*,⁴² *Закона о употреби Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије*,⁴³ *Закона о цивилној служби*,⁴⁴ *Закона о војној, радној и материјалној обавези*,⁴⁵ *Закона о заштити података о личности*,⁴⁶ и *Закона о тајности података*,⁴⁷ *Закон о личној карти*,⁴⁸ *Закона о путним исправама*,⁴⁹ *Закона о азилу*,⁵⁰ *Закон о заштити државне границе РС*,⁵¹ *Закона о странцима*,⁵² *Закона о ванредним ситуацијама*,⁵³ *Закона о заштити од пожара*⁵⁴ и др.

Усвајањем наведених закона у Србији, као и сета нових закона, пре свега у области цивилне безбедности чија је израда у току, постепено се стварају услови у тој области за спровођење последње фазе припреме за безбедносну интеграцију у Унију, а која се односи на израду подзаконских аката, тј. уредби и правилника којима се регулишу нормативно-правни аспекти деловања министарстава, државних органа, служби и службених лица, ради достизања неопходних стандарда у примени посебних поступака и мера, успостављањем јасних и прецизних процедура које гарантују заштиту људских права и слобода у области безбедности.

С обзиром на то да је у Стратегији одбране Републике Србије посебно наглашена улога европске безбедносне и одбрамбене политике у реализа-

³⁸ Закон о полицији, „Службени гласник Р. Србије“, бр 101/05.

³⁹ Закон о одбрани, „Службени гласник Р. Србије“, бројеви 116/07, 88/09, 104/09.

⁴⁰ Закон о Војсци Србије, „Службени гласник Р. Србије“, бројеви 116/07 и 88/09.

⁴¹ Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије, „Службени гласник Р. Србије“, број 116/07;

⁴² Закон о Војнобезбедносној и Војнообавештајној агенцији, „Службени гласник Р. Србије“, број 88/09.

⁴³ Закон о употреби Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије, „Службени гласник Р. Србије“, број 88/09.

⁴⁴ Закон о цивилној служби, „Службени гласник Р. Србије“, број 88/09.

⁴⁵ Закон о војној, радној и материјалној обавези, „Службени гласник Р. Србије“, број 88/09.

⁴⁶ Закон о заштити података о личности, „Службени гласник Р. Србије“, бројеви 97/08 и 104/09.

⁴⁷ Закон о тајности података, „Службени гласник Р. Србије“, број 104/09.

⁴⁸ Закон о личној карти, „Службени гласник Р. Србије“, број 62/2005.

⁴⁹ Закон о путним исправама, „Службени гласник Р. Србије“, бројеви: 90/2007, 116/2008 и 104/2009.

⁵⁰ Закон о азилу, „Службени гласник Р. Србије“, број 109/07.

⁵¹ Закон о заштити државне границе РС, „Службени гласник Р. Србије“, број 97/08.

⁵² Закон о странцима, „Службени гласник Р. Србије“, број 97/08.

⁵³ Закон о ванредним ситуацијама, „Службени гласник Р. Србије“, број 111/09.

⁵⁴ Закон о заштити од пожара, „Службени гласник Р. Србије“, број 111/09.

цији циљева управљања кризама и стабилизације стања и јасно истакнута подршка политици ЕУ да јача и развија своје способности у области управљања кризама на међународном плану, истакнуто је да Република Србија истовремено континуирано унапређује своје капацитете да, након прикључења ЕУ, пружи пуни допринос цивилним и војним операцијама управљања кризама. С тим у вези, треба истаћи да Министарство одбране и Министарство унутрашњих послова Републике Србије тренутно, уз велике финансијске напоре, развијају одговарајуће оперативне способности и капацитете за обуку војног, полицијског и цивилног особља, посебно са аспекта достизања интероперабилности са осталим националним тимовима у оквиру контингента ЕУ за управљање кризама.⁵⁵

Такође, имајући у виду одлуку Савета за опште послове и спољне односе ЕУ, од 17. маја 2004. године, као и садржај тада одобрених главних циљева за 2010. годину, Република Србија је испољила велику заинтересованост да, као кандидат за приступање Унији, својим војним капацитетима учествује у реализацији тих циљева. С тим у вези, истиче се подударност која постоји у декларисаним циљевима у развоју европских снага за брзо реаговање и развоја одбрамбених снага Републике Србије у погледу:

- потребе за међусобном усклађеношћу ОС Србије и осталих ОС држава чланица ЕУ (*interoperability*);
- брже ангажованости у кризним ситуацијама (*deployability*);
- самоодрживости (*sustainability*).

Такође, процењује се да Република Србија својим научним потенцијалима може активније да учествује у развоју одбрамбених капацитета Уније и у јачању технолошко-индустријске базе европске одбране, као и да се укључи у пројекте унапређења истраживања и технологија у области одбране које су у надлежности Европске одбрамбене агенције.

С обзиром на то да постоји подударност у Европској стратегији безбедности и Стратегији националне безбедности и Стратегији одбране Републике Србије у погледу процене нових, махом невојних изазова, ризика и претњи безбедности, као и на основу политике проширења ЕУ⁵⁶ наредних годи-

⁵⁵ С тим у вези, свакако ће значајно бити већ стечено искуство из учешћа у мировним операцијама и то: припадника МО и ВС у мултинационалним операцијама Уједињених нација у ДР Конго, Либерiji, Обали Слоноваче и у Републици Чад, а припадника МУП-а у мировним мисијама УН у Либерiji (*UNMIL*) и на Хаитију (*MINUSTAH*).

⁵⁶ „Сматра се да је Унија подстицањем развоја нових суседа и ширењем вредности на којима почиња сама европска заједница учврстила мир и стабилност на властитим границама. Европска стратегија безбедности из 2003. године потврђује да је у европском интересу то да државе на европским границама буду добро уређене и да представљају брану потенцијалним претњама које се могу „прелити“ на територију ЕУ, што омогућује Европској унији да их у догледној будућности лакше укључи у своју заједницу“. Цитат преузет из извора Центра за цивилно-војне односе, *Увод у безбедносне политике ЕУ*, 8. наставак под називом: *Политика проширења и безбедност ЕУ* (Исто, стр. 4).

на може се очекивати синхронизовани развој цивилних капацитета безбедности и одбране, како у ЕУ, тако и у Републици Србији ради достизања способности за успостављање и одржавање оптималног стања безбедности у региону Западног Балкана и у ЕУ.

Војна неутралност Републике Србије и ЕУ

За Републику Србију у овом часу се поставља још једно врло значајно питање – може ли она очувати декларисану војну неутралност ако се њени грађани обавезу на прихватање духа и слова Спољне безбедносне и одбрамбене политике ЕУ и Европске стратегије безбедности, па самим тим, обавезу се и на спровођење Заједничке европске политике безбедности и учествовање у цивилним и војним аранжманима, па и у снагама ЕУ? То деликатно питање је, пре свега, политичке природе, јер су се до скоро, могућношћу да Република Србија буде део безбедносне архитектуре ЕУ недо-вољно бавиле научне институције у земљи.

Таква ситуација је радикално промењена након доношења Резолуције о војној неутралности Републике Србије, у Народној скупштини Републике Србије,⁵⁷ када се тежиште српске спољне политике са евроатлантских интеграција пребацује на европске интеграције. Од тог тренутка се и на Стратегију националне безбедности и на Стратегију одбране гледа као на основ за безбедносну и одбрамбену сарадњу са институцијама ЕУ и у поменутиим стратегијским документима потенцира трајно опредељење Републике Србије да снажно доприноси јачању, пре свега, регионалне безбедности, стабилности, просперитета и убрзане демократизације региона југоисточне Европе, доследним промовисањем људских права, трајног мира, добросуседских односа и толеранције, као и отвореношћу за свеобухватну и активну сарадњу са свим државама у региону и ЕУ.

С тим у вези, важно је истаћи да се у свим стратегијским документима, а посебно у Стратегији одбране Републике Србије, истиче европска опредељеност те државе: „Стратегија одбране исказује опредељеност Републике Србије да изграђује и јача сопствене капацитете и способности за одбрану, као и да кроз интеграцију у европске и друге међународне безбедносне и одбрамбене структуре заједнички делује са другим државама и доприноси јачању националне, регионалне и глобалне безбедности“. Тај стратегијски

⁵⁷ Усвајање Резолуције о војној неутралности Републике Србије у Народној скупштини Србије 26. децембра 2007. године било је иницирано реалном опасношћу да једнострано проглашење независности од стране привремених, албанских косовских институција дела државне територије Републике Србије, на Косову и Метохији, буде прихваћено од стране чланица НАТО-а, обзиром да је до етничког чишћења Срба са КиМ дошло након НАТО агресије 1999. године.

документ, у делу који се односи на стратегијски концепт одбране, изражава основне ставове Републике Србије о начину ангажовања расположивих ресурса у очувању и заштити њених одбрамбених интереса. Он утврђује, на основу опредељења и циљева политике одбране, као и процене изазова, ризика и претњи безбедности – нову друштвену и међународну улогу одбрамбених потенцијала, који се тренутно развијају према реалним финансијским могућностима. У делу тог стратегијског документа који се бави основним стратегијским поставкама одбране Републике Србије, истиче се да је значајан сегмент концепта наше одбране – унапређивање партнерства и мултилатералне сарадње са другим државама и међународним организацијама и институцијама ради очувања и заштите одбрамбених интереса Републике Србије. Поред осталог, и у том делу Стратегије одбране Републике Србије налазе се упоришта за будућу сарадњу са европским мултинационалним снагама и учешће у заједничким активностима.

„У зависности од врсте и интензитета изазова, ризика и претњи безбедности, Република Србија одбрамбене интересе штити: одвраћањем јединственим и ефикасним системом одбране; изградњом поузданог партнерства и сарадњом у изградњи повољног безбедносног окружења; одлучном одбраном земље сопственим снагама и уз помоћ партнера; учешћем у мултинационалним операцијама ради изградње и очувања мира у региону и свету, као и пружањем подршке цивилним властима у супротстављању унутрашњем оружаном и неоружаном угрожавању безбедности“.⁵⁸

У вези са наведеним ставовима, у нашој јавности се, уочи усвајања ових стратегијских докумената, водила расправа о томе да ли би потчињавање циљевима и интересима наднационалне организације, каква је Европска унија, штетило националним интересима, с обзиром на то да би Република Србија својевољно, уласком у чланство ЕУ, део свог суверенитета деложирала тој организацији. У односу на остале земље у региону, Република Србија морала је да разматра још једно осетљиво питање у вези са очувањем и заштитом свог територијалног интегритета који је у Стратегији националне безбедности и Стратегији одбране дефинисан као један од највиталнијих националних интереса, посебно са становишта актуелне ситуације на Косову и Метохији и политике једног броја чланица ЕУ у погледу признања нелегалне „Републике Косово“.

Као што је, углавном, познато државно руководство Републике Србије је, уочи усвајања Стратегије националне безбедности, разрешило ту актуелну дилему јасним опредељењем да чланство у ЕУ не може бити условљено одрицањем Републике Србије од једног дела њене територије – АП Косово и Метохија. Истовремено, Република Србија је пред Међународним судом правде повела процес за заштиту својих суверених права на територијални интегритет и државни суверенитет на КиМ. Спољнополитички комитет ЕУ прихватио је наведене ставове и ар-

⁵⁸ Исто, стр. 13.

гументе српског руководства и истакао да је једина препрека ка пуноправном чланству наше земље у ЕУ – пуна сарадња Републике Србије са Међународним трибуналом за ратне злочине у бившој Југославији са седиштем у Хагу. Најновија збивања у седишту ЕУ показују да је Република Србија на путу превазилажења и последње препреке за њен улазак у пуноправно чланство у ЕУ.

Закључак

На основу анализе стратегијских докумената ЕУ и Републике Србије јасно исказаних безбедносних и одбрамбених циљева, како на европском, тако и на националном нивоу, јасно произилази закључак да нема стратегијске препреке за остваривање интензивније безбедносне сарадње Србије са ЕУ. Препреке се могу очекивати само у политичкој сфери, и то обострано: у Србији услед нетранспарентно исказаних и образложених националних интереса за интеграцију у ЕУ; а у Унији услед недоследне и непринципијелне политике неких чланица ЕУ у вези са проблемом територијалне целовитости Републике Србије, тј. признања сувереног права Републике Србије над једним њеним делом на Косову и Метохији.

С обзиром на то да су сва стратегијска документа у Републици Србији, израђена и усвојена након 2000. године, полазила од важног спољнополитичког циља Републике Србије, тј. уласка у чланство ЕУ, почевши од Националне стратегије Републике Србије за приступање ЕУ, па до Стратегије националне безбедности и Стратегије одбране, итд. „европско партнерство за Србију је приоритет њеног развоја и стратешко опредељење државе“. На тај начин, на потенцијално чланство у Европској унији, у Републици Србији се гледа као на стварање претпоставки за властити развој и стабилност, јачање безбедности и личне сигурности сваког грађанина. С друге стране, нема сумње да се са становишта Спољне безбедносне и одбрамбене политике ЕУ и Европске стратегије безбедности, на проширење Уније интеграцијом Републике Србије и неких других држава западног Балкана у Унију јачају њени одбрамбени капацитети и општа безбедност и стабилност у региону. Специфичност геополитичког положаја Републике Србије, као централне земље југоисточне Европе, њена бурна историја и значај у оба светска рата, па и у данашње време, потврђују да је Европа без Републике Србије некомплетна, а Република Србија ван ЕУ без свог потпуног европског идентитета. Стога, опредељење ка интеграцији Републике Србије у Европску унију је обострани стратешки интерес, без обзира на искушења која савремени политички процеси и безбедносни изазови, ризици и претње у Европи, а посебно у делу југоисточне Европе, сваким даном изнова тестирају јачину и чврстину тих обостраних опредељења.

Литература

1. *A Secure Europe in a Better World – European Security Strategy*, December 12. 2003, Brussels, <http://www.iue.eu.int/cms3/fo/showpage.asp?id=391&lang=en>.
2. Будимир, Бранко; Међак, Владимир, *Водич кроз придруживање Србије Европској унији*, ISAC fond, Centar za međunarodne i bezbednosne poslove (International and Security Affairs Centre), уз подршку Републике Чешке, Београд, 2008.
3. Центар за цивилно-војне односе, *Увод у безбедносне политике ЕУ, дванаест тематских под заједничким називом: „Политика проширења и безбедност ЕУ“*, интернет адреса: <http://www.ccmr-bg.org/> www.beybednost.org, Београд, 15. април 2010.
4. Delević, Milica: *Regional Cooperation in Western Balkans*, Chaliot Paper 104, July 2007, Paris: Institute for Security Studies, European Union
5. European Commission, *The European Union's external relations*, Directorate-General for Press and Communication Publications B-1049, Brussel, Manuscript finalised in July 2004. <http://www/EUonlineat.europa.eu.int/comm/publications.de>.
6. Гађиновић, Радослав, *Стратегија националне безбедности стратешки документ државе*, Часопис за национална и државна питања „Национални интерес“, број 3/2009., Институт за политичке студије, Београд, 2009.
7. Лопандић, Душко; Јањевић Милутин (ур.), *Уговор о Европској унији – од Рима до Мастрихта*, Међународна политика, Правни факултет, Факултет политичких наука, Институт економских наука, Европски покрет у Србији, Београд, 1995.
8. Лопандић, Душко, *Уговори Европске уније*, Канцеларија СЦГ за придруживање ЕУ, Европски покрет у Србији, Београд, 2004.
9. *Национална стратегија Србије за приступање СЦГ ЕУ*, Интернет адреса: <http://www.VladaRepublikeSrbije/dokumenta-strategije>. Nacionalna strategija Srbije za pristupanje SCG EU. de, Београд, 2005.
10. *Национална стратегија реформе правосудја Републике Србије* Интернет адреса: <http://www.VladaRepublikeSrbije/dokumenta-strategije>. Nacionalna strategija reforme pravosudja Srbije. de., Београд, 25. мај 2006.
11. *Национална стратегија за борбу против организованог криминала*, „Службени гласник Р. Србије“, број 23/2009, Београд, 2009.
12. *Национална стратегија за борбу против корупције Републике Србије*, „Службени гласник Р. Србије“, број 82/2005, Београд, 8. децембра 2005. године.
13. Орлић, Дејан, *Операционализација безбедносне политике Европске уније*, Међународни проблеми, број 4, Београд, 2006.
14. *Report on the Implementation of the European Security Strategy – Providing Security in a Changing World*, S407/08, Brussels, December 11. 2008.

15. *Споразум о стабилизацији и придруживању Републике Србије са Европским заједницама и њиховим државама чланицама*, „Службени гласник Р. Србије“, број 83/08, Београд, 2008.

16. Стојановић, Соња, *Реформа полиције у контексту ЕУ интеграција*, Интернет адреса: <http://www.csmg-bg.org>, 19. април 2010.

17. *Стратегија националне безбедности Републике Србије*, „Службени гласник Р. Србије“, број 88/09, Београд, новембар 2009.

18. *Стратегија одбране Републике Србије*, „Службени гласник Р. Србије“, број 88/09, Београд, новембар 2009.

19. *Закон о одбрани*, „Службени гласник Р. Србије“, бројеви: 116/07, 88/09 и 104/09, Београд, 2009.

20. *Закон о полицији*, „Службени гласник Р. Србије“, бр. 101/05.

21. *Закон о Војсци Србије*, „Службени гласник Р. Србије“, бројеви: 116/07 и 88/09, Београд, 2009.

21. *Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије*, види „Службени гласник Р. Србије“, број 116/07, Београд, 2007.

22. *Закон о Војнобезбедносној и Војнообавештајној агенцији*, „Службени гласник Р. Србије“, број 88/09, Београд, 2009.

23. *Закон о употреби Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије*, „Службени гласник Р. Србије“, број 88/09, Београд, 2009.

24. *Закон о цивилној служби*, „Службени гласник Р. Србије“, број 88/09, Београд, 2009.

25. *Закон о војној, радној и материјалној обавези*, „Службени гласник Р. Србије“, број 88/09, Београд, 2009.

26. *Закон о заштити података о личности*, „Службени гласник Р. Србије“, бројеви: 97/08 и 104/09 Београд, 2009.

27. *Закон о тајности података*, „Службени гласник Р. Србије“, број 104/09, Београд, 2009.

28. *Закон о личној карти*, „Службени гласник Р. Србије“, број 62/2005.

29. *Закон о путним исправама*, „Службени гласник Р. Србије“, бројеви: 90/2007; 116/2008 и 104/2009.

30. *Закон о азилу*, „Службени гласник Р. Србије“, број 109/07.

31. *Закон о заштити државне границе РС*, „Службени гласник Р. Србије“, број 97/08.

32. *Закон о странцима*, „Службени гласник Р. Србије“, број 97/08.

33. *Закон о ванредним ситуацијама*, „Службени гласник Р. Србије“, број 111/09.

34. *Закон о заштити од пожара*, „Службени гласник Р. Србије“, број 111/09.