

# НАЦИОНАЛНА БЕЗБЕДНОСТ КАО ЈЕДАН ОД ОСНОВНИХ ЧИНИЛАЦА ГЕОПОЛИТИЧКОГ ПОЗИЦИОНИРАЊА РУСКЕ ФЕДЕРАЦИЈЕ НА ПОЧЕТКУ 21. ВЕКА

Срђан Перишић

Универзитет у Београду, Факултет политичких наука

У раду се анализира развој политике националне безбедности и политике одбране у Руској Федерацији од 1992. године до данас. Дефинисање тих питања у Русији је, у периоду од нестанка СССР-а, било условљено односом државне власти према сазнањима геополитичке стварности, тј. прихватањем или неприхватањем геополитичких анализа. Русија од 2000. године на садржајнији начин приступа проблемима националне безбедности управо због квалитетнијег односа према геополитичкој улози коју руска држава има или треба да оствари на евроазијском континенту. Развој и реализација политике националне безбедности, током прве деценије 21. века, условили су да Русија успе не само да заустави урушавање територијалне целовитости него и да на квалитетнији начин развија национални интерес у областима одбране, економије, међународних односа, интеграција на евроазијском простору, социјалних питања друштва, информационих и еколошких тенденција и духовних вредности. Развој руске геополитике увео је Русију, у току 2009. године, у нови период изградње националне безбедности и то кроз нови стратешки документ – Стратегију националне безбедности Русије до 2020. године. Нова стратегија проширује области националне безбедности, а посебно место даје политици одбране и изградњи Оружаних снага Руске Федерације.

Кључне речи: *Русија, национална безбедност, геополитика, одбрана, војна доктрина.*

## Увод

Квалитетна анализа геополитичке позиције једне земље могућа је ако се сагледа из више углова. Иначе, савремени геополитиколози дефинишу геополитику као науку која синтетише дисциплине као што су: истори-

ја, географија, економија, демографија, политикологија, социологија, етнографија, одбрамбена стратегија. Као системска наука она треба да помогне држави да доноси одлуке у суштинским питањима као што су: спровођење политичко-економских реформи, престојавање друштва, вођење политике у међународним односима, склапање геополитичких савеза, започињање ратова, итд.<sup>1</sup> Област која је у посебном, каузалном односу са геополитиком јесте и национална безбедност. Тај узрочно-последични однос геополитике и националне безбедности огледа се у томе, како истиче професор Зоран Килибарда, што је „перцепција геополитичког поретка реалистичнија, то је вернија представа угрожавања националних интереса“, односно, „сазнања о геополитичкој стварности“ утичу на „пројектовање стратегије националне безбедности“.<sup>2</sup> С друге стране, дефинисан и изграђен систем националне безбедности у датој држави представља један од суштинских елемената геополитичког позиционирања те земље. Национална безбедност заједно са другим факторима, као што су географски положај, демографска структура, политички систем, савремена економија, култура, национални идентитет и доминантна идеолошка оријентација, геополитички карактеришу и позиционирају сваку државу у свету.

Дакле, немогуће је изградити адекватан одговор у заштити националних интереса, са становишта угрожавања националне безбедности, без геополитичке анализе. Истовремено, немогуће је посматрати геополитичку позицију једне земље ако се не анализирају и државни ставови о циљевима и стратегији земље у области јачања безбедности човека, друштва и државе. На такав начин може се анализирати и национална безбедност и политика одбране Руске Федерације у савременом добу, тј. приказати, на примеру те велике државе, каузални однос између националне безбедности и геополитике.

Када се посматра дефинисање националне безбедности у Руској Федерацији, може се уочити да је Русија, од нестанка Совјетског Савеза до данас, имала два суштински различита односа према политици националне безбедности и одбране и да је у току завршетак процеса новог дефинисања националне безбедности и изградње њеног система. То је последица чињенице да су руске власти на два међусобно искључива начина третирале геополитичка сазнања која су одлучујуће утицала на развој Русије пре и после 2000. године.

Тако се може говорити о неколико периода односа власти према националној безбедности и одбрани, а тиме и према геополитичкој стварности. То су:

– период непостојања јединствене анализе геополитичке позиције Русије и политике националне безбедности (1992–1997);

<sup>1</sup> Александар Дугин, *Основи геополитике*, Арктогея, Москва, 2000.

<sup>2</sup> Зоран Килибарда, „Геополитичка полазишта стратегије националне безбедности“, *Војно дело*, бр. 2, Београд, 2009, стр. 74.

- период изградње и реализације политике националне безбедности и одбране на основу уважавања геополитичких анализа (1998–2008);
- ново дефинисање Стратегије националне безбедности РФ, такође на основу сазнања о геополитичкој стварности (од 2009. године).

## Период непостојања јединствене анализе геополитичке позиције и националне безбедности Русије

Руска Федерација није имала посебан документ који на квалитетан начин разрађује сва питања националне безбедности – све до 1997. године. До тада је постојала војна доктрина која је регулисала само један аспект националне безбедности – питање одбране. Ради се о документу **Основне поставке војне доктрине Руске Федерације** из 1993. године.<sup>3</sup> Текст војне доктрине био је привременог карактера, за период успостављања руске државности, спровођења политичких и економских реформи, као и реструктурирања оружаних снага.

Наиме, после нестанка Совјетског Савеза Русија се нашла у огромним проблемима. Започет је домино ефекат дезинтеграције и урушавања државног и националног интегритета Руске Федерације. Рушење геополитичких структура СССР-а проузроковало је и рушење основа државног живота у самој Русији. Процес дезинтеграције се испољавао кроз више истовремених процеса: економски крах и дивља приватизација,<sup>4</sup> територијална дезинтеграција и сепаратизам, терористичке акције усмерене против државе и друштва, организовани криминал и корупција, демографско опадање, неспособност органа извршне и регионалних власти и политичке елите, итд.

Питања одбране и безбедности Русије усложњавали су и међуетнички и грађански ратови у другим бившим републикама СССР-а, где су руски народ и друге мањине затражили помоћ и интервенцију: Грузија (Ј. Осетија, Абхазија), Молдавија (Придњестровље), Азербејџан (Нагорно-Карабах). У исто време, у сфери војне силе, требало је огромну совјетску армију свести на праву меру. То се усложњавало са све већим сепаратистичким тежњама на југу земље и отвореним оружаним побунама и тероризмом (Чеченија).

У таквим геополитичким условима на почетку 90-их година 20. века тадашња руска власт је дефинисала војну доктрину на многим погрешним пре-

<sup>3</sup> Општа питања безбедности у Русији представљена су у *Закону о безбедности* из 1992. године. Текст Руске војне доктрине из 1993. године видети на сајту Савета безбедности РФ, <http://www.scrf.gov.ru/documents/45.0.html> (време приступа: септембар 2007), као и у књизи Милана Петковића, *Геополитичке паралеле на почетку 21. века*, Београд, 1997, стр. 97–106.

<sup>4</sup> О „реформама“ у Русији, тзв. шок терапијама, видети у: Сава Живанов, *Русија за време Жељцина: друштвени процеси и политичко организовање 1990–1999*, ФПН, Београд, 2002.

мисама. Војна доктрина из 1993. године, без обзира на то што је била привременог карактера, није се заснивала на анализи геополитичке ситуације у којој се Русија налазила тих година. Доктрина је, пре свега, представљала тежњу Русије да изађе из периода конфронтације са Западом, тј. жељу да са водећим западним земљама, по сваку цену, развије партнерство и сарадњу. С тим у вези, у војној доктрини из 1993. године можемо, као погрешно дефинисане премисе, издвојити следеће:

– да се Русија налази у условима нестанка конфронтација проузрокованих идеолошким противречностима;

– да у међународним односима приоритетан значај, у спречавању ратова и оружаних конфликата, добијају политичко-дипломатска средства, тј. невојна средства;

– да је у току, са водећим западним државама, ширење односа партнерства и свестране сарадње;

– да у наредном периоду, са државама Запада, следи учвршћивање поверења у војној области и смањивање нуклеарног и конвекционалног наоружања, итд.<sup>5</sup>

Непостојање квалитетно разрађеног политичког документа који би одражавао свеукупност ставова руске државе о њеним циљевима и стратегији у области јачања безбедности друштва и државе, а који би се заснивао на анализи геополитичке ситуације суштински је допринео да поставке војне доктрине из 1993. године буду, практично, неупотребљиве. Неупотребљивости војне доктрине све више је доприносила и катастрофална економска „реформа“ која се у Русији спроводила доктрином „шок терапија“. Руске оружане снаге биле су, у таквим условима, далеко иза армија других светских сила, а посебно иза армије САД.

Свеопшта ситуација у Русији условила је да власт приступи, у периоду 1996–2000, квалитетнијем сагледавању питања и одбране и националне безбедности. Тако је, 1996. године, донесен нови закон о одбрани и приступило се реформи војног сектора.

## Дефинисање политике националне безбедности и одбране

Као резултат разматрања питања националне безбедности и изградње њеног система, највиши државни органи Русије су, 1997. године, донели *Концепцију националне безбедности РФ*. То је био први политички документ у новијој историји Русије који је изражавао државне ставове о безбед-

<sup>5</sup> Основне поставке војне доктрине РФ (из 1993), наведени сајт и књига М. Петковића.

ности руског друштва и државе, а који су дуго чекали и стручна јавност и сами грађани Русије. Оно што се одмах уочило јесте да се у документу сагледава место и улога Руске Федерације у систему међународних односа и први пут се истакла негативност у погледу ширења НАТО-а на исток Европе. Међутим, због агресије НАТО-а на СР Југославију 1999. године руководство Русије детаљно је преиспитало војну доктрину из 1993. године и поједине делове нове *Концепције националне безбедности*. Тако је, почетком 2000. године, са новим председником Русије Владимиром Путином, Концепција допуњена и коригована, а већ у априлу исте године је, указом председника, утврђена нова *Војна доктрина РФ*.<sup>6</sup> Наиме, очигледно је да су руске власти агресију НАТО-а схватиле као претњу руским државним и геополитичким интересима, како у унутрашњој политици, тако и на постсовјетском простору. Та претња се састоји у томе да се агресијом и подршком сепаратистичком покрету на Космету охрабрују сепаратисти и у самој Русији. Дакле, на веома јасан начин САД и НАТО дефинишу модел решавања у сличним ситуацијама у другим земљама.

Иначе, документ Концепције из 2000. године дефинише *политику националне безбедности РФ* као „систем погледа којим се у Русији осигурава безбедност личности, друштва и државе од спољних и унутрашњих угрожавања у свим сферама људске делатности“. Концепција је дефинисала „најважније правце државне политике Руске Федерације“.<sup>7</sup>

У првом делу документа – *Русија у светској заједници* наводи се да свет, на почетку 21. века, „карактеришу две међусобно искључиве тенденције“. Прва тенденција је да „све већу улогу имају економски, политички, научно-технички, еколошки и информациони фактори“ који свет чине многополарним. Друга тенденција представља покушај изградње међународних односа на принципу доминације развијених западних земаља предвођених САД, тако да та тенденција рачуна, пре свега, на једнострану примену војне силе. Такве карактеристике међународних односа, истиче се у Концепцији, приморavaju многе државе да на светску политику утичу развојем оружја за масовно уништење. Исто тако, наводи се да Русија, без обзира на сложене међународне услове, „представља једну од великих земаља у свету са многовековном историјом и богатим културним традицијама“. Русија са својом „економијом, научно-техничким и војним потенцијалом и јединственим стратегијским положајем на простору Евроазије објективно игра важну улогу у светским процесима“.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Концепција националне безбедности РФ (*Концепция национальной безопасности РФ*) донета је указом председника Јељцина 17.12.1997, а допуњена указом председника Путина 10.01.2000. године. Текст концепције на сајту Савета безбедности РФ, <http://www.scrf.gov.ru/documents/1.html> (време приступа: април 2009). Текст Војне доктрине РФ (*Военная доктрина Российской Федерации*) из 2000. године видети на: <http://www.scrf.gov.ru/documents/33.html> (време приступа: април 2009).

<sup>7</sup> *Концепција националне безбедности РФ*, исто.

<sup>8</sup> Исто.

Већ у првом делу Концепције представљен је суштински заокрет Русије у сагледавању међународне сцене и улоге коју Русија треба да има. Ако је Русија у последњој деценији 20. века била у дефанзивној геополитичкој позицији, онда она, од 2000. године, почиње да гради националну политику безбедности на другачијим премисама. То је политика која се ослања на вишевековну традицију саме руске државности. Дакле, национална безбедност почиње да говори о геополитичкој улози Русије.

Иначе, Концепција разматра „широки спектар унутрашњих и спољашњих облика угрожавања националне безбедности“ Русије, као и оквирне мере на реализацији националне безбедности. Оно што је у овом делу документа посебно уочљиво јесте чињеница да је Русија први пут јасно истакла да, као евроазијска држава, има своје интересе у Европи, на Блиском истоку, у Закавказју, централној Азији и азијско-тихоокеанском региону. Угрожавање руских интереса у тим регионима сматра се угрожавањем њене националне безбедности. Поред тога, јасно је назначено да угрожавање националне безбедности Русије на међународном плану представља, поред осталог, и ширење НАТО-а на исток, односно „праксу јаким војних дејстава у зонама ван одговорности блока и без санкција Савета безбедности ОУН“.<sup>9</sup>

Истакнуто је и да слабљење интеграционих процеса у Заједници независних држава представља облик угрожавања националне безбедности, чиме је, опет, наглашен трајни интерес Русије на простору некадашњег Совјетског Савеза. Да би Русија успешно заштитила националну безбедност посебну улогу имају Оружане снаге РФ и развој нуклеарних снага, који имају улогу заустављања (*сдерживания*) евентуалног агресора или коалиције држава агресора да угрозе безбедност руске државе, али без враћања трке у наоружавању.<sup>10</sup>

Тежиште *Војне доктрине РФ* из 2000. године је, за разлику од доктрине из 1993. године, на спољашњим претњама угрожавања територијалног интегритета земље. У том контексту, као могућа претња безбедности земље наводи се и ширење НАТО-а. Поред ширења војних блокова и савеза на рачун безбедности Русије, као основне дестабилизационе факторе и спољње претње по Русију, војна доктрина прецизира следеће:

- слабљење и игнорисање механизма међународне безбедности УН и ОЕБС-а;
- ангажовање војних снага и средстава под окриљем „хуманитарних интервенција“, а без санкција Савета безбедности УН на штету општепризнатих принципа и норми међународног права;
- нарушавања међународних договора у ограничавању наоружања и разоружања;
- испољавање територијалних претензија и мешање у унутрашње ствари РФ;

<sup>9</sup> Исто.

<sup>10</sup> Исто.

– покушај игнорисања руских интереса при решавању проблема међународне безбедности, како би се онемогућило да Русија постане један од центара мултиполарног света;

– појачана концентracија страних војних снага близу границе Русије и њених савезника; формирање и обука паравојних група ради пребацивања на територију Русије и њених савезника;

– оружане провокације на руске војне објекте који се налазе на територији других држава;

– дискриминација, нарушавање права, слобода и интереса грађана Руске Федерације у другим државама;

– спољна подршка екстремистичким национално-етничким и религиозно екстремистичким покретима; међународни тероризам.<sup>11</sup>

Дакле, војна доктрина из 2000. године суштински се разликује од раније доктрине из 1993. године. Она је и формално представила чињеницу да се Русија ослободила погрешних премиса које разматрају карактер међународних односа, а које су биле карактеристичне за период деведесетих година 20. века.

Да Русија озбиљно третира своју политику националне безбедности и политику одбране говори и отворено излагање Владимира Путина на Минхенској конференцији о безбедности 2007. године. Тежишни део излагања односио се на питање ширења НАТО ка истоку Европе. „Ја мислим да је очигледно да НАТО експанзија нема никакве везе са модернизацијом саме Алијансе или са обезбеђивањем сигурности у Европи. Напротив, она представља озбиљну провокацију, која смањује ниво међусобног поверења. И ми имамо право да питамо: према коме је та експанзија усмерена?“ – речи су Владимира Путина.<sup>12</sup>

Директна последица реализације Концепције националне безбедности и Војне доктрине РФ из 2000. године је и анализа свих споразума о смањењу и ограничавању стратешког и конвенционалног наоружања који су потписани са САД и другим земљама. Наиме, САД су прекршиле више таквих споразума. Тако је Русија, као реакцију на одустајање САД од *Споразума о антибаллистичким ракетама* из 1972. године и на америчко планирање увођења де-

<sup>11</sup> Наведени су основни дестабилизациони фактори и спољње претње по безбедност Русије. Више о томе видети у: *Војна доктрина РФ* (2000. година), на сајту Савета безбедности Руске Федерације: <http://www.scrf.gov.ru/documents/33.html> (време приступа април 2009.).

<sup>12</sup> У питању је 43. Минхенска конференција о безбедности јануара 2007. године. Путин је још додао: „И шта се десило са тим уверењима која су дата од наших западних партнера после распада Варшавског пакта? Где су те декларације данас? Нико их се чак ни не сећа. Али ја ћу да вас подсетим шта је било речено. Желео бих да наведем цитат генералног секретара НАТО господина Вернера у Бриселу 17. маја 1990. Он је тада рекао: „Сама чињеница да смо спремни да не распоређујемо војску НАТО-а ван немачке територије даје Совјетском Савезу чврсте гаранције безбедности“. Где су те гаранције?“ – Видети текст говора Путина (*Выступление и дискуссия на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности*) на официјелном сајту председника Русије: [http://tours.kremlin.ru/appears/2007/02/10/1737\\_type63374type63376type63377type63381type82634\\_118097.shtml](http://tours.kremlin.ru/appears/2007/02/10/1737_type63374type63376type63377type63381type82634_118097.shtml) (време приступа: септембар 2007.).

лова програма противракетне одбране на територији Пољске и Чешке, увела у наоружање нове интерконтиненталне ракете „топољ–М“ са вишеструко усмереним бојним главама и тиме је, практично, изгубио сваки смисао *Споразум о неширењу нуклеарног наоружања START 2* из 1993. године. Поред тога, 2007. године је стављен мораторијум на *Споразум о ограничавању конвенционалног наоружања у Европи (CFE)* из 1992. године, имајући у виду да га већина земаља НАТО-а није ратификовала, уз истовремено појачано наоружавање и отварање више америчких база у Румунији и Бугарској.<sup>13</sup>

Да би Русија могла да одговори свим захтевима политике националне безбедности и одбране, нужно је било приступити развоју савремених оружаних снага. Осавремењивање руске армије је неопходно како би држава могла реаговати на изазове у процесима глобализације, као што су међународни тероризам, ширење оружја за масовно уништење, етничке нестабилности, и сл., али, пре свега, како би Русија могла да штити своје националне интересе на постсоветском простору. Дакле, војни фактор као елемент националне безбедности је *condition sine qua non* геополитичког позиционирања Русије.<sup>14</sup> У складу с тим, Русија је од 2000. године приступила јачању војно-одбрамбеног фактора уз истовремено осавремењивање и смањење армије. Рој Медведев наводи податке да је војни буџет у 2000. години износио свега 209 милијарди рубаља, али већ 2004. године – 411 милијарди, 2005. године – 537 милијарди рубаља. Током прве деценије 21. века буџет за одбрану био је у границама од око 2,7% БНД.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Русија са САД и другим земљама има више споразума о разоружавању и ограничавању ширења наоружања:

– *Споразум о ограничавању система противракетне одбране* (ПРО) из 1972. подразумева да се не размештају такви системи ван матичних држава, тј. да постоји по један систем у СССР-у и САД. Међутим, САД су размештањем ПРО система у Норвешкој 2001. нарушиле договор, а 2002. су га и једнострано напустиле.

– *Споразум о ограничавању стратегијског офанзивног наоружања* (СНВ 1; енг. START 1) из 1991. са роком важења до краја 2009. подразумева ограничење нуклеарних бојних глава до 6.000 по свакој страни. Споразум је испоштован до 2001. године.

– *Споразум о смањењу стратегијског офанзивног наоружања* (СНВ 2; енг. START 2) из 1993. подразумева смањење нуклеарних бојних глава до 3.200 комада. Русија је, као одговор на излазак САД из Споразума ПРО из 1972, изашла из овог споразума.

– *Споразум о смањењу стратегијских офанзивних потенцијала* из 2002. подразумева ограничење нуклеарних бојних глава на дежурству на 1.700-2.200 комада по свакој страни. Рок важења је до краја 2012.

– *Споразум о конвенционалном наоружању у Европи* (енг. CFE) из 1990. који ограничава количину борбених средстава у КоВ и ваздухопловству. Русија је напустила споразум 2007. године као одговор на све веће наоружавање САД и ширење НАТО-а.

– *Споразум о ракетама средњег и малог домета* из 1987. подразумева да се не производе и не истражују балистичке и друге ракете домета од 500 до 5.500 km, као и да се таква постојећа средства униште. Русија је споразум потпуно испоштовала.

<sup>14</sup> Историчар Рој Медведев истиче да је Владимир Путин више пута поновио: „Русија има само два верна савезника. То су њена војска и њена ратна морнарица.“ – Видети: Рој Медведев, *Путин: повратак Русије*, Београд, 2007, стр. 210.

<sup>15</sup> Исто, стр. 210.



Исто говоре и подаци Центра за проблеме разоружања, енергетике и екологије при Институту за физику и технологију у Москви. Из табеле 1. се види да су војни издаци константно расли од минималних 3,4 милијарде USA долара у 1999. години до предвиђених у 2010. години у износу од близу 50 милијарди USA долара. За период 2010–2020. година Москва је планирала да средства за одбрану порасту на 3,4% БДП.

Табела 1 – *Војни расходи у буџету РФ (1999–2010)*  
(износи су у мрд. USA долара)

Година	Војни расходи у буџету РФ
1999.	3,47
2000.	7,48
2001.	7,16
2002.	9,47
2003.	11,48
2004.	14,26
2005.	18,96
2006.	23,83
2007.	29,22
2008.	37,30
2009.	45,81
2010.	око 50 млрд. долара – 3,4% БДП

Извор: *Центр по изучению проблем разоружения, энергетики и экологии при МФТИ, Москва, (Center for Arms Control, Energy and Environmental Studies at MIPT)*

Москва је дуго планирала да, поред осавремењивања, смањи оружане снаге. Смањење броја припадника армије представља део захтева из Концепције и Војне доктрине РФ који дуго нису били успешно решавани. Бројно стање ОС је, у односу на 1992. годину, увелико смањено, али прекомерна трошења буџетских средстава су и даље оптерећивала функционисање система одбране. Постојали су велики отпори бирократских структура којима није одговарало реструктурирање армије. Наравно, процес смањења војних снага не може се реализовати без одговарајућих финансијских средстава, тј. без адекватног збрињавања припадника који остану без посла.

Може се уочити да је проблем смањења руске армије био, све време од формирања ОС РФ у томе што држава није мењала структуру јединица, команди и војних школа, већ се смањење односило, углавном, на бројно стање. Тако је, после сваког смањења, руска армија и даље личила на совјетску армију спреману да води глобалне ратове, само у смањеном обиму. Таква начин смањења војних снага није одговарао захтевима војне доктрине и политике националне безбедности, где су перцепцирани савремени глобални проблеми и могуће претње угрожавања одбране Русије.

Међутим, краткотрајни ратни сукоб са Грузијом, августа 2008, веома је брзо, свима који су се колебали у војној реформи, показао суштину проблема на које се у реформи одбране треба сконцентрисати. Наиме, без обзира на то што је руска војска, у сукобу са Грузијом, показала веома ефикасан и брз одговор, показало се да у армији још има тромости и неусклађености у руковођењу и командовању војним формацијама када су у питању савремени конфликти. С тим у вези, руско руководство је донело одлуку да се реформа Оружаних снага РФ заврши четири године пре рока, тј. до 2012. године. Бројно стање армије мора се смањити на милион војника, а официра са 355 хиљада на 150 хиљада. На тај начин бројност командног састава износиће 15 посто укупног броја војника у армији и флоти.<sup>16</sup> У наведеном периоду биће извршене и структуралне реформе војске. У првој етапи, до 1. децембра 2009. године, уместо дивизија и пукова биће уведене бригаде, као што је то у унутрашњој војсци Русије или у америчкој армији. Ланац који се састојао од четири карике: „војни округ–армија–дивизија–пук“, биће претворен у троделни: „војни округ–оперативна команда–бригада“.<sup>17</sup>

Примена Концепције националне безбедности, утемељене на геополитичким анализама, у великој мери је допринела да Русија, у наступу у међународним односима, у заштити националних интереса на постсовјетском простору Евроазије и у дефинисању енергетске политике, заузме јасну и предвидљиву политику, ослобођену неодређености и „слабог домета“. Управо, константна анализа геополитичке позиције Русије, од стране највише државне власти, утицала је да се политика националне безбедности стално преиспитује и допуњује. Настојање САД да се геополитички утврде у Украјини, Грузији и Узбекистану, краткотрајни рат са Грузијом, као и покушај изградње система ПРО у Европи и, с друге стране, ометања енергетске сарадње Русије и Европе изазивањем „гасних криза“ – Русији су наметнули задатак изградње новог документа који свеобухватније регулише питања политике националне безбедности, а тиме и политике одбране. На основу тога, у мају 2009. године, усвојена је *Стратегија националне безбедности РФ до 2020. године*.

<sup>16</sup> Министар одбране Анатолиј Сердјуков наводи: „Наша армија подсећа на јаје надувено у средини. Пуковника и потпуковника има више него млађих официра. Кроз три године ћемо имати пирамиду. Официри морају да командују конкретним војницима, а не да руководе складиштима...Током предстојеће три године 100.000 сувишних официра ће бити запослено у грађанском сектору“. Видети: Љубинка Миличић, „Убрзане реформе руске армије“, Политика, 18. 10. 2008. на <http://www.politika.rs/rubrike/Svet/Ubrzane-reforme-ruske-armije.html> (време приступа: април 2009).

<sup>17</sup> Прва фаза трансформације оружаних снага – увођење бригадног система уз укидање армија и дивизија је истекла 1. децембра 2009. године. Тако је, на пример, у копненој војсци формирано више од 90 бригада са попуњеношћу 95–100%. – Видети интервју команданта КоВ руске армије генерала Владимира Болдирева, часопису *Красная звезда*, на [http://www.redstar.ru/2009/10/01\\_10/1\\_05.html](http://www.redstar.ru/2009/10/01_10/1_05.html) (приступ: XI 2009).

## Стратегија националне безбедности Русије до 2020.

Суштински гледано, *Стратегија националне безбедности Руске Федерације до 2020. године*<sup>18</sup> представља континуирани и логички наставак претходног стратешког документа – *Концепције националне безбедности Русије* из 2000. године. Међутим, нови документ опширније и детаљније говори о националним интересима, а тиме и о областима које покрива политика националне безбедности. Сам документ се састоји од шест целина.

Први део – *Опште поставке*, дефинише основне појмове из политике националне безбедности. Тако се *национална безбедност* одређује као „област заштите личности, друштва и државе од унутрашњег и спољашњег угрожавања, обезбеђењем заштите устава, слободе, квалитета живота грађана, суверенитета и територијалног интегритета, као и одрживом одбраном и безбедношћу државе и одрживим развојем Руске Федерације“. Поред тога, дефинишу се и појмови као што су: национални интереси, претња националној безбедности, стратегијски национални приоритети, снаге и средства којима се остварује национална безбедност, итд.<sup>19</sup>

Видимо да се идеја нове стратегије састоји у томе да се национална безбедност земље не осигурава само заштитом од спољашњих и унутрашњих претњи него, у првом реду, и „одрживим развојем“ земље, тј. развојем економије, социјалне сфере и културе. По мишљењу аутора Стратегије до данас су формиране претпоставке за динамичан развој и претварање Русије у једну од водећих држава по нивоу техничког прогреса, стандарда становништва и утицају на светске процесе.

Други део – *Савремени свет и Русија: стање и тенденције развоја*, говори о стању међународних односа и положају Русије на светској сцени. Полази се од тога да се савремени свет креће путем веома убрзане глобализације у свим сферама живота. Такав динамизам у глобализационим процесима многе државе и народи не могу да прате, те је неравномеран развој главни резултат глобализационих процеса. То је појачало противречности на међународној сцени. С друге стране, „као резултат јачања нових центара економске моћи и политичког утицаја, изграђује се квалитетно нова геополитичка ситуација“. Наиме, све се више „траже решења постојећих проблема и регулишу се кризне ситуације на регионалној основи без уче-

<sup>18</sup> *Стратегија националне безбедности РФ до 2020. (Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года)*. Документ је утврђен указом председника Медведева, 12. маја 2009. године. Претходна Концепција је стављена ван снаге. Документ видети на официјелном сајту Савета безбедности РФ: <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html> (време приступа: јуни 2009).

<sup>19</sup> Исто, поглавље I (*Обице положения*), тачке 4–6.

шћа сила изван региона“. Аутори Стратегије истичу да глобализациони процеси показују „несавршенство глобалне и регионалне архитектуре која је ослоњена само на Организацију североатлантског савеза“, што се посебно уочава у евроатлантском региону.<sup>20</sup>

Очигледно је да су писци нове стратегије настојали да истакну да постојећи међународни правни инструменти и механизми не предвиђају изградњу регионалне и глобалне безбедности само кроз Северноатлантски савез. Односно, покушај да се на такав начин гради глобална безбедност је, како се истиче у документу, претња међународној безбедности.<sup>21</sup> Према Стратегији, опредељујући фактор Русије у односима са НАТО остаје неприхватање ширења војне инфраструктуре алијансе ка руским границама, што уз покушај додељивања глобалне функције НАТО-у представља кршење међународног права.<sup>22</sup> Наглашава се да се изградња глобалне и регионалне стабилности суштински угрожава у случају размештања елемената глобалног система противракетне одбране САД у Европи.<sup>23</sup>

Што се тиче јачања регионалне безбедности аутори Стратегије истичу да се то постиже интеграцијама на простору Заједнице Независних Држава, што је приоритетно тежиште спољње политике Русије. Дакле, интеграције на постсовјетском простору су не само фактор безбедности у том региону него су и кључ преко којег се руска геополитика враћа на светску сцену. С тим у вези, Стратегија апострофира две организације преко којих Русија треба да integriше подручје ЗНД. То су Организација договора о колективној безбедности (ОДКБ) и Евроазијска економска заједница.<sup>24</sup>

Стратегија националне безбедности Русије наводи да ће посебна пажња међународне политике, у дугорочној перспективи, „бити сконцентрисана на овладавању изворима енергетских ресурса“, и то на Блиском истоку, у подручју Баренцовог мора и других региона Артика, у базену Каспијског мора и централне Азије. Такво стање односа на међународној сцени и могуће тенденције даљег развоја постављају Русији задатак да и даље инсистира на изграђивању међународних односа на принципима међународног права и утврђивању трајне и једнаке безбедности за све државе.

<sup>20</sup> Исто, поглавље II (*Современный мир и Россия: состояние и тенденции развития*), тачка 8.

<sup>21</sup> Исто.

<sup>22</sup> Исто, тачка 17.

<sup>23</sup> Исто, тачка 12.

<sup>24</sup> ОДКБ је безбедносна и војна организација формирана 2002. године. Чине је Русија, Белорусија, Јерменија, Казахстан, Киргистан и Таџикистан, а од 2006. и Узбекистан. Организација има сопствени апарат управљања, са доминатном улогом Русије. Формиране су заједничке јединице, системи ПВО, веза и обавештајне структуре. Дефинисани су јединствени стандарди опреме и технике. У току је формирање Колективних снага оперативног реаговања (КСОР).

Евроазијска економска заједница основана је 2000. године. Чине је Русија, Белорусија, Казахстан, Киргизија и Таџикистан. Од 2006. године пуноправни члан је и Узбекистан, али је 2008. своје чланство замрзнуо. Као посматрачи приступили су Јерменија, Молдавија и Украјина.

Највећи део Стратегије националне безбедности Русије, на један темељан начин дефинише националне интересе, тј. области у којима се изграђује политика националне безбедности. Тако се наводи, по први пут, да „стање националне безбедности Руске Федерације“ директно зависи не само од „функционисања система осигурања националне безбедности“ него и од „економског потенцијала земље“.<sup>25</sup> С тим у вези Стратегија се ослања на Концепцију дугорочног социјално-економског развоја до 2020. године.<sup>26</sup> Као стратегијски циљ, у остваривању националне безбедности у економској области одређује се средњорочни задатак да Русија по обиму бруто унутрашњег производа постане једна од пет првих земаља у свету. Да би се то остварило неопходно је неутралисати основне претње националној безбедности у економској сфери. Као основна претња одређује се задржавање извозно-сировинског модела развоја руске економије и губитак контроле над националним ресурсима.<sup>27</sup> Исто тако, Стратегија конкретно говори о томе да је главна област реализације националне безбедности у економији – енергетска безбедност. Она се постиже одржавањем постојане понуде квалитетним енергентима на светском тржишту, повећањем конкурентне способности руских енергетских предузећа, изградњом стратегијских енергетских залиха, развојем система преноса, итд.<sup>28</sup>

Изградња система националне безбедности Русије постиже се, осим развојем економије, и развојем националне одбране, осигурањем државне и опште безбедности, повећањем квалитета живота грађана Русије, развојем науке, технологије и образовања, здравственим системом, развојем и заштитом културе и еколошком политиком.

Стратегијске циљеве у националној одбрани представљају „спречавање глобалних и регионалних ратова и конфликта, као и стратегијско одвраћање (*стратегическое сдерживание*) у интересу војне безбедности земље“. Стратегијско одвраћање се, према ауторима Стратегије, постиже узајамним политичким, војним, економским и информационом мерама на спречавању или снижавању претњи које долазе од других држава. У том правцу посебну улогу има развој „система војно-патриотског васпитања грађана Руске Федерације“ и развој Оружаних снага у Русији и на нивоу савезне државе са Белорусијом.<sup>29</sup> Иначе, Оружане снаге РФ одређују се као основна снага у остваривању националне безбедности Русије, а као основне претње војној безбедности земље дефинишу се следеће:

– политика водећих држава у свету усмерена на преузимање првенства у војној сфери, пре свега, у стратегијским нуклеарним потенцијалима;

<sup>25</sup> Стратегија националне безбедности РФ до 2020, наведени сајт, поглавље IV (*Обеспечение национальной безопасности*), тачка 25.

<sup>26</sup> *Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 г.* [http://www.intelros.ru/subject/ross\\_rasputi/2026-konceptija-dolgosrochnogo-socialno.html](http://www.intelros.ru/subject/ross_rasputi/2026-konceptija-dolgosrochnogo-socialno.html) (приступ: XII 2009).

<sup>27</sup> Стратегија националне безбедности РФ до 2020, исто, тачке 53–55.

<sup>28</sup> Исто, тачка 60.

<sup>29</sup> Исто, тачке 26–29.

- једнострано формирање глобалног система противракетне добране;
- милитаризација космичког пространства;
- ширење технологије на производњи оружја за масовно уништавање (нуклеарне, хемијске, биолошке);
- одустајање од међународних уговора у областима разоружања и ограничавања ширења наоружања.<sup>30</sup>

Као средњорочни задатак јачања националне одбране, према Стратегији, одређује се реформа Оружаних снага РФ у квалитетно новом облику уз очување потенцијала стратегијских нуклеарних снага. Прва фаза реформе је завршена.<sup>31</sup> Имајући у виду дефинисање нове Стратегије, за 2010. је најављено доношење нове војне доктрине која ће бити у складу са постојећом политиком националне безбедности, са карактером реформе и са новим изгледом Оружаних снага РФ. Секретар Савета безбедности Русије Николај Петрушев наговестио је да ће нова војна доктрина одредити задатак да Русија очува статус нуклеарне силе уз, што је новост, предвиђену могућност превентивног нуклеарног удара према државама које намеравају да изврше агресију на Русију.<sup>32</sup>

У складу са геополитиком и новом стратегијом безбедности, Русија је према западним земљама, а посебно према НАТО, покренула иницијативу о закључењу новог Договора о европској безбедности. Суштина тог предлога јесте да систем европске безбедности треба да буде једнак за све земље и да треба да уједини евроатлантски простор на основу једнаких правила за све.<sup>33</sup> Конкретан пројекат новог уговора о европској безбедности презентован је на министарској конференцији ОЕБС-а у Атини, крајем новембра 2009. године.<sup>34</sup> У пројекту се предлаже дефинисање безбедности на основу следећих правила:

- не обезбеђивати сопствену безбедност на рачун безбедности других;

<sup>30</sup> Исто, тачке 30–31.

<sup>31</sup> Реформа ОС РФ је замишљена у пет фаза. Прва фаза реформе ОС завршена је 1. децембра 2009. године: 355 хиљада официрских дужности сведено је на 150 хиљада (смањен је број пуковника са 60 хиљада на 8 хиљада, а број генерала са 1.200 на 780. Уведен је бригадни систем јединица, при чему су формиране бригаде са потпуном борбеном готовошћу. Друга фаза обухвата опремање јединица најсавременијим наоружањем са роковима у више фаза. Трећа фаза представља реформу војног образовања уз формирање 10 војнонаучних центара. У четвртој и петој фази предвиђено је повећање стандарда припадника ОС повећањем плата и стамбено збрињавање (нпр. 2010. године 95 хиљада припадника ОС треба да усели у нове станове).

<sup>32</sup> Интервју је објављен на сајту Савета безбедности РФ. Видети <http://www.scrf.gov.ru/news/491.html> (приступ: јануар 2010).

<sup>33</sup> Први пут ту идеју је поменуо председник Русије Дмитриј Медведев, у јуну 2008. Подршку је добио од италијанског и француског председника Ђ. Наполитана и Н. Саркозија. Конкретније принципе Медведев је изложио на конференцији у Евијану октобра 2008, као и током посете Србији у октобру 2009. године.

<sup>34</sup> Пројекат *Договора о европској безбедности (Проект Договора о европејској безбедности)* има 14 тачака и послат је на адресе свих европских председника као и међународних организација. Пројекат предвиђа да споразум потпишу „све државе евроатлантског и евроазијског пространства од Ванкувера до Владивостока”, Европска унија, ОЕБС, ОДКБ, НАТО и ЗНД. Документ би ступио на снагу кад га потпише најмање 25 држава и организација. Текст Пројекта видети на официјелном сајту председника Русије: <http://www.kremlin.ru/news> (време приступа: децембар 2009).

- не допуштати акције у оквиру било којих војних савеза или коалиција које би слабиле општи безбедносни простор;
- не дозволити да развој било којих војних савеза угрози безбедност осталих учесника договора.

Пројекат прецизира да потписници споразума не могу да уступају своју територију или да користе територију других потписника за припрему оружаних напада на једну или више држава које су потписале споразум.<sup>35</sup> Уколико руководство неке државе сматра да нека од држава учесника споразума угрожава њену безбедност, то руководство има право да затражи информацију о чињеницама које изазивају сумње и да одговор проследи свим осталим чланицама.<sup>36</sup> За разматрање питања безбедности, неслагања и спорова, предвиђају се механизми консултација, сазивања редовних и ванредних конференција. Конференција се може организовати на предлог не мање од два учесника споразума, а на њој морају да учествују најмање две трећине земаља које су споразум потписале.<sup>37</sup>

Какав одговор може добити Русија од западних земаља, а пре свега од САД, на конкретно предложени пројекат нове европске безбедности?

Русија је вероватно свесна да до формирања новог система односа у сфери безбедности, у блиском периоду, тешко може да дође. Главни противник су САД, које су се супроставиле и војно-безбедносном осамостаљивању Европске уније. Једино јачање светске економске кризе и евентуални пораз САД у Авганистану могу довести до пасивнијег положаја Америке.

Међутим, тај пројекат Русије може да створи корисни дискурс који би, опет, довео заинтересоване стране до неког облика консензуса о проблемима европске безбедности. Наиме, очигледно је да многи у Европи почињу да схватају о каквом се анахронизму актуелног система безбедности ради. То се, пре свега, види код старих чланица ЕУ. Италија и Француска су већ начелно прихватиле могућност дијалога на ту тему. Јасно им је да квалитетне безбедности у Европи нема ако је Русија искључена из тог питања. То је појачано чињеницом да су земље ЕУ све више економски повезане са Русијом. Питање безбедности тиме добија додатни импулс. Русији, али и многим другим земљама, у интересу је да се то питање постави на квалитетнији ниво, како би се неравномерности у глобализационим процесима колико-толико ублажиле и ослободиле додатних опасности. Исто тако, Русији је у интересу да са Западом, а пре свега са ЕУ, оствари ефикасну технолошку сарадњу, јер се суочава са неопходношћу сопствене модернизације. То је незамисливо без стабилних односа са ЕУ. Управо на овим базичним елементима могао би се постићи договор о новој безбедносној архитектури Европе.

<sup>35</sup> Пројекат Договора, члан 2, став 3. (наведена интернет страница)

<sup>36</sup> Исто, члан 5.

<sup>37</sup> Исто, члан 4.

## Литература

1. Дугин, А.: *Основи геополитики*, Арктогея, Москва, 2000.
2. Живанов, С.: *Русија за време Јелџина: друштвени процеси и политичко организовање 1990–1999*, ФПН, Београд, 2002.
3. Килибарда, З.: „Геополитичка полазишта стратегије националне безбедности“, *Војно дело*, бр. 2, Београд, 2009.
4. Медведев, Р.: *Путин: повратак Русије*, Београд, 2007.
5. Миличић, Љ.: „Убрзане реформе руске армије“, *Политика*, 18. 10. 2008.
6. Петковић, М.: *Геополитичке паралеле на почетку 21. века*, Београд, 1997.

## Документи

1. Основне поставке војне доктрине Руске Федерације из 1993. године.
2. Концепција националне безбедности РФ (*Концепция национальной безопасности*) из 2000. године, <http://www.scrf.gov.ru/documents/1.html>
3. Војна доктрина РФ (*Военная доктрина Российской Федерации*) из 2000. године, <http://www.scrf.gov.ru/documents/33.html>
4. Стратегија националне безбедности РФ до 2020. (*Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года*) из 2009. године, <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>
5. Концепција социјално-економског развоја РФ до 2020. године, (*Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020.*) [http://www.intelros.ru/subject/ross\\_rasput/2026-koncepcija-dolgosrochnogo-socialno.html](http://www.intelros.ru/subject/ross_rasput/2026-koncepcija-dolgosrochnogo-socialno.html)
6. Пројекат Договора о европској безбедности (*Проект Договора о европейской безопасности*), новембар 2009. године, <http://www.kremlin.ru/news>

## Интервјуи, говори

1. Болдирев, Владимир, интервју у: *Красная звезда*, на [http://www.redstar.ru/2009/10/01\\_10/1\\_05.html](http://www.redstar.ru/2009/10/01_10/1_05.html),
2. Петрушев, Николај, „Военная доктрина в третьем варианте“, интервјуу објављено у „*Российской Газете*“, <http://www.scrf.gov.ru/news/491.html>
3. Путин, Владимир, *Выступление и дискуссия на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности, 2007*, <http://tours.kremlin.ru/>