

КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА СТРАТЕШКИХ ДОКУМЕНАТА ДРЖАВА У ОБЛАСТИ БЕЗБЕДНОСТИ

Марко Р. Голубовић¹
Радиша В. Саковић²

Достављен: 07. 02. 2023.

Језик рада: Српски

Кориговано: 13. 03, 14. 04, 17. 05. 2023.

Тип рада: Оригинални научни рад

Прихваћен: 26. 05. 2023.

DOI број: 10.5937/vojdelo2301001G

У све сложенијим геополитичким околностима, утврђивање стратешког опредељења држава у изузетно динамичном међународном окружењу представља велики изазов, што је у раду издвојено као посебан проблем, односно предмет истраживања који је анализиран на основу стратешких докумената. Имајући у виду комплексност предмета истраживања, сагледане су специфичности садржаја стратешких докумената у области безбедности Републике Србије и држава у региону, уз сагледавање могућности утврђивања постојања већ исказаних и потенцијално нових стратешких опредељења држава на основу кључних ставова наведених у њиховим стратешким документима. Применом методе анализе садржаја, са тежиштем на компаративној анализи стратешких докумената, резултати истраживања су потврдили постављене истраживачке претпоставке. Уважавајући постављена сазнајна ограничења, приказани су резултати компаративне анализе и анализе садржаја највиших стратешких докумената из области безбедности Републике Србије и држава региона. У раду је закључено да не постоје већа одступања садржаја стратешких докумената Републике Србије у односу на садржај стратешких докумената држава у региону, као и да су ставови исказани у њима непосредно у функцији утврђивања стратешких опредељења држава.

Кључне речи: *стратешка документа, компарација, безбедност и одбрана, регионална безбедност, стратешка опредељења*

¹ Министарство одбране Републике Србије, Управа за стратегијско планирање, Република Србија, Београд, marko.golubovic@mod.gov.rs, ORCID: 0009-0008-3629-6567

² Министарство одбране Републике Србије, Управа за стратегијско планирање, Република Србија, Београд, ORCID: 0009-0005-5414-4557

Увод

Међународни положај Републике Србије и остваривање њених националних и одбрамбених интереса условљени су безбедносном ситуацијом на глобалном и регионалном нивоу. Важна карактеристика геополитичког положаја Републике Србије је њена историјска припадност изузетно осетљивом подручју и „балканском геополитичком чвору”, у којем се преплићу разноврсни стратешки интереси Средње Европе, Евроазије, атлантског и исламског света.

Након интервенције Оружаних снага Руске Федерације у Украјини, 24. фебруара 2022. године, системи националне безбедности држава постављају питање ефикасног и ефективног распоређивања ресурса, а тиме и питање улоге и значаја стратешког планирања, али и употребљивости сопствених стратешких докумената. С тим у вези, све чешће се појављују стручне расправе о томе да ли су стратешка документа само још једно бирократско оруђе, које беспотребно расипа ресурсе или се ипак, анализом ових докумената, може уочити њихова стварна употребна вредност, како на унутрашњем, тако и на спољном плану, како би се утврдили одређени правци кретања политика држава.

Кључна истраживачка питања у раду односе се на одређивање степена одступања садржаја стратешких докумената у области безбедности Републике Србије у односу на државе региона, као и одређивању начина на који се њихов садржај може искористити ради утврђивања стратешког опредељења држава.

Основна претпоставка, односно полазиште у раду јесте да се компаративном анализом и анализом садржаја стратешких докумената у области безбедности, уз примену истраживачког арака за прикупљање података, могу утврдити стратешка опредељења држава у нормативно-стратешком оквиру, те да је њихов садржај веома сличан и не одступа у великој мери од садржаја стратешких докумената у области безбедности других изабраних држава.

Дакле, циљ рада првенствено је усмерен ка утврђивању фреквенције понављања изабраних категорија, ради увида у сличности и разлике између садржаја највиших стратешких докумената из области безбедности Републике Србије и држава региона. Након обраде података, биће могућ избор кључних категорија, које могу указати на стратешко опредељење држава. Конкретно, у току истраживања извршена је компаративна анализа изабраних категорија из највиших (основних) стратешких докумената у области безбедности Републике Србије и њених суседних земаља, којом је, уз примену метода анализе садржаја, утврђен њихов садржај, али и фреквенција понављања изабраних категорија.

Постојање тзв. специфичних категорија које се разликују од државе до државе изузетно је важан показатељ којим се може делимично утврдити стратешко опредељење држава, док пуко преузимање трендова од других држава може указати на занемаривање стратешког планирања у области безбедности и одбране, као и непостојање јасног правца кретања политике безбедности одређене земље.

Оваква ситуација настаје услед непостојања јасног стратешког оквира такве државе, којим се њен систем националне безбедности усмерава ка решавању специфичних безбедносних изазова, ризика и претњи.

Поређење стратешких докумената Републике Србије и држава региона

Компаративна анализа обухватила је поређење изабраних категорија највиших стратешких докумената из области безбедности Републике Србије (2019) и држава региона: Босне и Херцеговине (2006), Републике Хрватске (2017), Мађарске (2020), Румуније (2020), Републике Бугарске (2011), Републике Северне Македоније (2020), Црне Горе (2018) и Републике Албаније (2014). На тај начин, уз примену метода анализе садржаја, свеобухватно су анализирана наведена документа.

Ради доследне примене компаративне анализе и методе анализе садржаја, утврђен је предмет компарације, односно категорије на основу којих ће се вршити анализа. Додатно, ради ефикаснијег и систематизованог прикупљања података, израђен је истраживачки арак, који представља кључни инструмент за прикупљање података током примене методе анализе садржаја (Mitić et al., 2017: 194). Овакав приступ је био неопходан, јер је анализа садржаја стратешких докумената из области безбедности изузетно сложен процес, имајући у виду велики број могућих категорија анализе.

С тим у вези, спровођење детаљних анализа по свакој категорији није било могуће, нити би било ефикасно, имајући у виду да су разматране категорије које су обухватиле кључне ставове идентификоване у свим стратешким документима анализираних држава. Такође, анализа појмовног одређења стратегија из области безбедности била је изузетно компликован подухват, с обзиром на то да не постоји јединствена дефиниција овог појма. Сходно томе, свака држава има сопствени приступ овим документима, што показују и многи радови, који теже свеобухватности дефиниције, занемарујући неопходну посебност стратегија (Forca & Nikač, 2020: 27).

Ради адекватног приступа у истраживању, у коме су предмет упоређивања највиша стратешка документа из области безбедности, идентификоване су три категорије компарације: 1) структура стратешких докумената, 2) национални интереси и 3) војни и невојни изазови, ризици и претње безбедности држава.

Идентификоване категорије су релевантне због два кључна разлога. Први разлог представља тежњу ка утврђивању нивоа одступања садржаја датих категорија наведених у Стратегији националне безбедности Републике Србије од категорија декларисаних у стратешким документима држава региона. С тим у вези, податак да једна држава наглашава одређена поглавља у односу на друга, може бити важан показатељ у смислу приоритетизације одређених категорија, што представља значајан индикатор у погледу одређивања њених коначних стратешких опредељења. Такође, оваквим приступом тежи се установљавању степена различитости садржаја стратешких докумената између држава које су предмет анализе. Други разлог произилази из самог значаја стратешких докумената, имајући у виду да она пружају својеврсни вид усме-

рења, односно да представљају један од показатеља у ком правцу се наведене државе крећу, или планирају да се крећу у безбедносном смислу, затим које изазове, ризике и претње сматрају најважнијим, те који су им декларисани национални интереси.

У раду је указано да је потребна изузетна опрезност приликом коришћења стратешких докумената за утврђивање објективног стања кретања безбедносних прилика држава. Строго формално гледано, кретање безбедносних прилика унутар једне државе може се утврдити анализом садржаја традиционалних нормативно-правних докумената, попут устава једне државе, њених закона, као и стратешких или доктринарних докумената. Међутим, такав вид анализе има низ недостатака, међу којима доминира строго формалистички приступ при опису безбедносних прилика у једној држави, који се, углавном, темељи на изношењу њеног нормативно-правног и стратешког оквира. Оваква анализа занемарује бројне друге факторе, попут политичког фактора (тенденција политичких актера да излазе из оквира устава, закона, стратегија и доктрина) или нпр. динамично међународно окружење које често мења стратешко окружење које, у већини случајева, представља кључни разлог за доношење нових стратешких докумената у области безбедности. Такве анализе обично осликавају необјективно стање, имајући у виду да државе у документима могу констатовати једно, а у пракси радити супротно, што додатно отежава анализу безбедносних прилика у разматраним државама.

Уважавајући наведене недостатке, у раду су искључиво разматране категорије идентификоване анализом највиших стратешких докумената из области безбедности, чиме су избегнуте уобичајене анализе утврђивања кретања безбедносних прилика у посматраним државама, јер би оне биле непотпуне с обзиром на то да су засноване само на нормативно-правним документима.

Анализа структуре стратешких докумената држава региона из области безбедности

Приликом анализе структуре стратешких докумената држава, важно је утврдити међусобну повезаност њихових кључних појмова, као и јасно представити конструкцију разматраних докумената (поглавља), при чему посебну пажњу треба обратити на релевантност њиховог редоследа у документу, а затим дати одговор на питање да ли анализирани категорије имају релевантан утицај на стратешко опредељење одређене државе.

Структура стратешких докумената зависи од неколико фактора, али су свакако најважнија основна полазишта на којима се заснива рад на изради стратешких докумената, као и специфичност стратешког окружења посматране државе. Ова полазишта представљају „својеврсна политичка усмерења на којима би требало да се заснива рад на изради докумената, односно које је потребно

операционализовати у документима” (Stojković et al., 2018: 175). У суштини, то су смернице које даје политички фактор државе, тј. демократски изабрани политички функционери који управљају државом водећи одређену политику. То је веома важно напоменути, јер су политике државе променљиве, што значи да је и политика националне безбедности променљива и зависи, поред осталог, и од идеолошког и политичког усмерења политичког фактора.

При разматрању специфичности стратешког окружења државе првенствено се сагледавају различити политички, економски, безбедносни, еколошки, социјетални, технолошки, енергетски, информациони и други фактори који утичу на безбедност државе и њен геополитички положај. Полазећи од правила да не постоји универзална анализа стратешког окружења држава, као и од околности које утичу на настанак изазова, ризика и претњи на глобалном, регионалном и националном нивоу, већина држава прибегава примени сопствених модела при изради процена угрожености њихове безбедности. На пример, предметна анализа разликоваће се од државе до државе, те ће тако острвске државе или државе са излазом на море много више пажње посветити поморској безбедности него државе које не излазе на море, што ће се одразити и на саму структуру стратешког документа.

Анализом разматраних стратешких докумената држава региона уочено је да скоро сви документи имају сличну или приближно идентичну структуру, као и да кључне разлике углавном постоје у називима поглавља и њиховом редоследу. Такође, приликом разматрања поглавља, уочен је и образац понављања најважнијих делова сваког стратешког документа, где се, поред увода и закључка, понављају и делови који се односе на анализу стратешког окружења (изазови, ризици и претње безбедности), националне интересе, политику и циљеве националне безбедности, као и на начин спровођења ових докумената.

У погледу структуре и садржаја документа не постоје значајније разлике Стратегије националне безбедности Републике Србије у односу на стратешка документа из области безбедности држава у региону. Наиме, разлике у називима поглавља су минималне, али је сама садржина у великој мери слична, што указује на то да Република Србија и државе региона имају сличну визију када је реч о структуралним питањима стратешког планирања, те не постоји специфично наглашавање одређеног дела стратегије, нити релевантност дате категорије, која може указати на специфично стратешко опредељење.

С тим у вези, често се покрећу дебате око редоследа поглавља (нпр. да ли је неопходно да поглавље које наводи националне интересе буде испред стратешког окружења или не и сл.). Међутим, такве дилеме су формалне природе, јер се у конкретном случају национални интереси одређују у односу на стратешко окружење и процену изазова, ризика и претњи безбедности државе. Анализа наведене категорије, односно структура разматраних стратешких докумената, приказана је у табели 1.

Табела 1 – Структура највиших стратешких докумената из области безбедности

Држава Структура	Република Србија		Република Хрватска		Република Бугарска		Република Северна Македонија		Црна Гора		Фреквенција понављања у %
	Република Србија	БиХ	Република Хрватска	Мађарска	Румунија	Република Бугарска	Република Северна Македонија	Црна Гора	Република Албанија		
Увод	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	100%
Безбедносно окружење, изазови, ризици и претње	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	100%
Безбедносна политика, заједница	x				x	x	x	x			55%
Принципи (начела) безбедносне политике (енг. <i>principles, directions, premises, approach</i>)	x	x			x	x					44%
Националне вредности, интереси и циљеви	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	100%
Елементи политике безбедности		x						x			22%
Основи стратегије, мере, одговор на изазове, ризике и претње	x		x	x	x	x		x			66%
Безбедносни концепт			x		x					x	33%
Приоритети		x				x				x	33%
Стратешки фокус, циљеви и интереси			x	x				x	x		44%
Визија			x	x							22%
Систем (структура)	x	x	x		x	x		x			66%
Управљање	x	x	x			x		x	x		66%
Ресурси, финансије						x		x			22%
Имплементација стратегије	x	x	x		x		x	x	x		78%
Кризно управљање				x	x		x	x			44%
Критична инфраструктура, сајбер безбедност				x	x					x	33%
Политика одбране					x						11%
Закључак, завршне одредбе	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	100%

Анализа структуре стратешких докумената разматраних држава показала је да се фреквенција понављања њихових структурних елемената креће у распону од 22% до 100%. Највеће сличности уочене су при дефинисању безбедносног окружења, изазова, ризика и претњи, као и при утврђивању националних вредности, интереса и циљева, док су највеће разлике примећене при дефинисању елемената политике безбедности, као и при утврђивању визије и потребних ресурса и финансија за одбрану земље.

Наведене сличности указују на висок степен усаглашености међу стратешким документима ових држава, а посебно оних које се налазе у систему колективне безбедности, попут чланица НАТО-а. У односу на уочене сличности, разлике у стратешким документима ових држава показују да свака понаособ тежи остваривању сопствених националних интереса кроз исказивање заједничких и општеприхваћених стратешких опредељења заснованих на систему колективне безбедности (нпр. чланице НАТО-а), али и исказивању визије и приоритета развоја система одбране.

Национални интереси

Дефинисање националних интереса држава одувек је био веома сложен и захтеван подухват. Један од разлога за такву комплексност представља непостојање заједничког гледишта на теоријско и садржинско одређење појма нације и интереса, али и његових субјеката. Тако, дебата о исправности назива „национални интерес” траје вековима, те многи аутори предлажу алтернативу датом називу у виду друштвеног или државног интереса (Simić, 2002: 31). Ради јединственог приступа при разматрању стратешких докумената држава, у раду је коришћен термин наведен у Стратегији националне безбедности Републике Србије из 2019. године.

Без обзира на терминолошке несугласице, постоји општеприхваћен став да народ и држава без јасно дефинисаних националних и државних интереса и циљева, које су прихватиле све релевантне снаге, немају шансу да опстану нити просперирају у све сложенијем времену наглих геополитичких промена (Kovač & Stojković, 2009: 194). Када говоримо о националним интересима држава, реч је о националним интересима који су специфични за одређену државу и универзалним националним интересима које обично дефинише већина држава света. У питању су, како то дефинише „Оксфордска референца” (2022), интереси државе које у одређеном тренутку дефинише њена влада, а које могу користити политичари као инструмент тражења подршке за одређени правац деловања, али и као средство за анализу спољне (или друге, прим. аутора) политике.

Специфичност националних интереса одређене државе произилази из неколико фактора, попут стратегијског окружења, историјског наслеђа и политичког чиниоца. Без обзира на врсту, национални интереси такође помажу да се одреде врсте и количине националне моћи која се користе као средство за спровођење одређене политике или стратегије (Stolberg, 2012: 10). Сходно томе, др-

жаве попут Републике Србије, које имају безбедносну претњу у виду делимично или потпуно испољеног сепаратизма на делу њене територије, као национални интерес могу навести очување те територије у саставу државе.

С друге стране, острвске државе, које се константно суочавају са специфичним врстама изазова, ризика и претњи безбедности, попут пиратских активности или временских непогода, своје националне интересе прилагођавају датим околностима. Такође, строго формално гледајући, тешко је утврдити постојање универзалних националних интереса, јер је немогуће одредити националне интересе који су заједнички за све државе.

Без обзира на такве ставове, постоје одређени интереси који се претежно дефинишу у већини држава, попут очувања суверености, независности и територијалне целовитости, али постоје и одређени национални интереси својствени претежно нпр. демократским државама, попут очувања демократије, људских права и владавине права. Анализа категорије „национални интереси”, приказана је у табели 2.

Табела 2 – Национални интереси

Држава Нац. интереси	Република Србија	Република Хрватска	Мађарска	Румунија	Република Бугарска	Република Северна Македонија	Црна Гора	Република Албанија	Фреквенција понављања у %
Очување суверености, независности и територијалне целовитости	x	x	x	x	x	x	x	x	100%
Очување унутрашње стабилности и безбедности	x		x		x		x		50%
Заштита матичног народа	x	x	x						38%
Заштита националних мањина	x		x					x	38%
Очување мира и стабилности у региону и свету	x		x	x	x	x	x	x	88%
Европске интеграције и чланство у ЕУ, сарадња унутар ЕУ	x			x	x	x	x	x	75%
Благостање, просперитет и заштита живота и имовине грађана		x		x	x	x	x	x	75%
Чланство у НАТО-у, сарадња унутар савеза, колективна безбедност			x	x	x	x	x	x	75%
Национални идентитет	x	x	x	x	x	x	x	x	100%

Држава Нац. интереси	Република Србија	Република Хрватска	Мађарска	Румунија	Република Бугарска	Република Северна Македонија	Црна Гора	Република Албанија	Фреквенција понављања у %
Економски развој, развој тржишне економије и укупни просперитет	x		x	x	x	x	x		75%
Очување животне средине и ресурса, енергетска безбедност	x		x		x	x	x		63%
Међународни углед и утицај		x		x					25%
Заштита демократије, људских права, социјалне државе, владавине права			x	x	x	x	x	x	75%
Развој мултиетничког друштва, међуверски склад						x		x	25%
Развој безбедносне културе						x			13%
Образовање, образовни систем				x					13%
Заштита критичне инфраструктуре, сајбер безбедност					x				13%
Демографски развој					x				13%

У табеларном прегледу може се уочити да постоје одређене разлике у утврђивању националних интереса код разматраних држава. Национални интереси који су заједнички свим анализираним државама тичу се очувања суверености, независности и територијалне целовитости, као и они који се односе на очување националног идентитета. Највећа одступања држава региона у односу на Републику Србију постоје по питањима чланства у НАТО-у, као и неких специфичних националних интереса, попут демографског развоја или развоја безбедносне културе. Такође, може се уочити да постоје и одређене разлике када је у питању редослед декларисаних националних интереса. Анализом националних интереса држава региона може се закључити да њихов редослед, поред осталог, указује и на приоритете ових држава, како са безбедносног, тако и са политичког аспекта.

Међутим, у формалном смислу, у процесу стратешког планирања редослед националних интереса нема неког посебног значаја, јер се државе ретко опредељују да у стратешком документу утврде који национални интереси су „вреднији” од других, осим ако их децидно не декларише политика те државе (нпр. Црна Гора). Насупрот томе, многе државе користе редослед националних инте-

реса да веома јасно укажу на, за њих, важна национална питања, а некада је то веома важна порука која се шаље међународној заједници (нпр. европске интеграције као национални интерес држава које желе да постану чланице Европске уније).

Анализа стратешких докумената држава региона према категорији „национални интереси” показује да државе дефинишу националне интересе претежно у складу са трендовима других држава, са тек poneким специфичним интересом, те да разматрана категорија не може нарочито допринети утврђивању њихових стратешких опредељења, осим у посебним случајевима специфичног навођења националних интереса и њиховог редоследа.

Међутим, релевантност категорије „национални интереси” је на много вишем нивоу у односу на прворазматрану категорију, која се односи на структуру стратешких докумената, јер она има веће могућности да укаже на одређене специфичности које доприносе утврђивању стратешких опредељења држава.

Изазови, ризици и претње безбедности држава

Идентификовање војних и невојних изазова, ризика и претњи безбедности државе представља изузетно важно полазиште за сагледавање потреба, планирање и предузимање активности усмерених ка сталном унапређењу система националне безбедности и система одбране Републике Србије, ради превентивног деловања, а, у случају потребе, и одлучног и ефективног реаговања.

Спроведене анализе, према претходно описаним категоријама, показују да Република Србија и државе региона претежно креирају стратешка документа и дефинишу националне интересе на сличан и уопштен начин, фокусирајући се мање на сопствене специфичне потребе.

Анализом наведених категорија идентификован је низ ограничења која укажују на мале могућности утврђивања стратешких опредељења држава, имајући у виду да се разматране категорије у назначеним документима дефинишу на нивоу општости, односно са малом дозом специфичности.

Међутим, истраживањем је утврђено да то није случај када су у питању војни и невојни изазови, ризици и претње безбедности држава. С тим у вези, изазови безбедности су потенцијалне опасности, а претње безбедности су постојеће опасности, и под одређеним условима могу угрозити националне и одбрамбене интересе Републике Србије, док ризици представљају опасности са могућношћу настанка негативних ефеката на систем њене националне безбедности.

Компаративна анализа и анализа садржаја војних и невојних изазова, ризика и претњи Републике Србије и држава у окружењу, уз посредно декларисане највеће изазове, ризике и претње (означене зеленом бојом), приказана је у табели 3.

Табела 3 – Војни и невојни изазови, ризици и претње безбедности (ИРП)

Држава ИРП	Република Србија	БиХ	Република Хрватска	Мађарска	Румунија	Република Бугарска	Република Северна Македонија	Црна Гора	Република Албанија	Фреквенција понављања у %
	Оружана агресија, војне претње	x		x	x		x	x	x	
Сепаратизам	x									11%
Оружана побуна	x									11%
ЈПН АП Косова и Метохије	x									11%
Тероризам, међународни тероризам	x	x	x	x	x	x	x	x	x	100%
Оружје за масовно уништење, пролиферација	x	x		x	x	x	x	x	x	89%
Климатске промене, елементарне непогоде, техничко-технолошке несреће	x	x	x	x	x	x	x	x	x	100%
Етнички екстремизам	x	x					x	x	x	55%
Верски екстремизам	x	x					x	x	x	55%
Обавештајна делатност	x		x				x	x	x	55%
Организовани криминал, угрожавање јавне безбедности	x	x	x	x	x	x	x	x	x	100%
Наркоманија, дистрибуција и производња наркотика	x	x							x	33%
Миграције, неуспешна интеграција миграната у друштво	x	x	x	x		x	x	x		78%
Економски развој, транзиција, економска безбедност, економска међузависност, криза	x	x	x	x		x	x	x	x	89%
Демографски развој	x		x	x					x	44%
Епидемије и пандемије заразних болести, здравствена безбедност	x	x		x	x	x	x		x	78%
Енергетска безбедност, ресурси	x		x	x	x	x	x	x	x	89%
Разграничење, нерешени међудржавни спорови	x		x						x	22%

Држава ИРП	Фреквенција понављања у %									
	Република Србија	БиХ	Република Хрватска	Мађарска	Румунија	Република Бугарска	Република Северна Македонија	Црна Гора	Република Албанија	
Сајбер напади, високотехнолошки криминал, критична инфраструктура	x		x	x		x	x	x	x	78%
Политичка, идеолошка делатност		x	x				x		x	44%
Навијачки екстремизам			x							11%
Корупција, злоупотреба јавних овлашћења, проблеми политичке транзиције	x	x	x			x	x		x	67%
Заостала оружја, муниција, експлозивне направе, неконтролисана продаја оружја		x	x							22%
Злоупотреба нових технологија, научних достигнућа	x			x						22%
Генетски, медицински, метеоролошки инжењеринг	x									11%
Угроженост матичног народа ван граница државе				x						11%
Дестабилизација региона или међународног поретка, регионални сукоби, кризна подручја, феномен пропалих држава у региону (енг. <i>failed states</i>)		x		x	x	x			x	55%
Саобраћајне незгоде						x				11%
Индустријске несреће и катастрофе				x						11%
Несташица воде				x		x				22%
Пиратске активности (напади на трговачке бродове, отмице)						x				11%
Службе безбедности, неуспешна реформа, злоупотреба						x			x	22%
Емиграција, одлив мозгова									x	11%
Хибридне претње (као засебан ИРП)			x					x		22%

Држава ИРП	Држава								Фреквенција понављања у %	
	Република Србија	БиХ	Република Хрватска	Мађарска	Румунија	Република Бугарска	Република Северна Македонија	Црна Гора		Република Албанија
Безбедност мора, подморја и морског дна								x		11%
Незапосленост		x								11%
Непотпуна имплементација Дејтонског споразума		x								11%
Проблеми управљања (административног и др.) делом територије									x	11%

Државе у стратешким документима веома ретко непосредно дефинишу субјекте (организације, суседне земље, војне савезе итд.) који представљају највеће изазове, ризике и претње њиховој безбедности. Пример изузетка је Пољска, која врло јасно наводи Руску Федерацију као највећу претњу миру (Council of Ministers, 2020: 6). Обично се предметна категорија посредно дефинише кроз језичке формулације, груписање по областима, као и кроз одређени број понављања у самом стратешком документу (пример Републике Албаније).

Након спроведене анализе садржаја и компаративне анализе стратешких докумената држава, уочено је да категорија војних и невојних изазова, ризика и претњи има већи утицај на утврђивање њихових стратешких опредељења, него две првобитно разматране категорије. Сагласно томе, овој категорији државе посвећују највише пажње, јер се њеном анализом правовремено може доћи до конкретних закључака који ће омогућити и идентификацију прикривених стратешких опредељења држава.

Овакво полазиште не значи да у стратешким документима држава постоје општа места (позиције) за утврђивање изазова, ризика и претњи њиховој безбедности, нити да један (одређени) изазов, ризик или претња безбедности (нпр. тероризам) има мањи значај у односу на други (нпр. проблем незапослености), само зато што је окарактерисан као „глобални тренд”. Уосталом, суштина стратешких докумената јесте усмеравање (деловање) мера и активности ка достизању општих циљева, а не конкретна акција која се до најдетаљнијег нивоа наводи у акционим плановима одређене стратегије, те је одређена доза општости незаобилазна.

Анализа изазова, ризика и претњи безбедности разматраних држава показала је да се фреквенција понављања њихових структурних елемената креће у распону од 11% до 100%. Највеће сличности уочене су при дефинисању тероризма, климатских изазова и организованог криминала, као најзаступљенијих изазова, ризика и претњи безбедности држава, док су највеће разлике примећене при дефинисању специфичних изазова, ризика и претњи безбедности држава, попут генетског, медицинског и метеоролошког инжењеринга.

Поред осталог, као и у домену разматрања прве категорије, односно анализе садржаја и структуре стратешких докумената, уочен је висок степен усаглашености међу стратешким документима држава које се налазе у систему колективне безбедности, попут чланица НАТО-а. Такође, уочене разлике у стратешким документима ових држава показују да не постоји унапред утврђени шаблон по којем државе дефинишу специфичне изазове, ризике и претње безбедности, што додатно даје значај категорији „изазови, ризици и претње безбедности држава” приликом утврђивања њихових стратешких опредељења.

Закључак

Након разматрања одабраних категорија у стратешким документима Републике Србије и држава региона, односно анализом структуре националних интереса и војних и невојних изазова, ризика и претњи, закључено је да је за идентификовање стратешких опредељења држава најефикаснија категорија – *изазови, ризици и претње безбедности држава*, док су остале категорије потенцијално релевантне искључиво у специфичним ситуацијама. Такође, утврђено је да не постоје већа одступања садржаја стратешких докумената у области безбедности Републике Србије и држава у региону, те да државе у ретким ситуацијама дефинишу специфичне категорије својствене искључиво њиховим интересима, већ копирају трендове других држава, што може указати на занемаривање стратешког планирања у области безбедности и одбране, као и непостојање јасног правца кретања политике безбедности таквих држава.

Анализом изазова, ризика и претњи безбедности држава тежишно су разматране сличности и разлике које могу да укажу на правац кретања стратешког опредељења држава. Слични резултати могу се добити и анализом осталих категорија у стратешким документима, пре свега код држава које веома јасно дефинишу специфичну структуру или националне интересе (нпр. Република Албанија јасно дефинише европске интеграције као свој најважнији стратешки циљ).

Приликом анализе стратешких докумената држава уочена је потреба опрезности у домену избора и коришћења адекватних инструмената, алата и техника стратешког планирања, а ради идентификовања индикатора (показатеља) који ће омогућити извођење поузданих закључака о њиховим делимично испољеним или прикривеним стратешким опредељењима. С тим у вези, документи који су разматрани у раду у највећем броју случајева не пружају никакве нове информације које друге државе (претежно велике силе) нису већ навеле у својим стратешким документима. То значи да многе државе, а пре свега оне које су укључене у системе колективне безбедности, преузимају исказана стратешка опредељења водећих чланица и прилагођавају их сопственим националним интересима.

Приликом разматрања стратешких опредељења држава увек треба имати у виду да се њихови стратешки документи у области безбедности и одбране најчешће мењају са променом стратешког (безбедносног) окружења, пре свега код

држава које се налазе у оквиру одређених система колективне безбедности (нпр. чланице НАТО-а), што углавном не важи за војно неутралне и друге политички и економски независне државе.

Тако, тренутно актуелна интервенција Оружаних снага Руске Федерације у Украјини, уз комбинацију бројних других фактора (мигрантска криза, пандемија корона вируса, непрестано кршење међународног права, селективна примена права на самоопредељење, интензивирање преговора од стране Европске уније о статусу јужне српске покрајине и сл.), значајно утиче на промену стратешког окружења Републике Србије. То нужно не значи да постоји потреба за изменом њених највиших стратешких докумената, јер су стратегије ове врсте свеобухватне и довољно уопштене, па их је потребно мењати искључиво у услови-ма радикалне промене стратешког окружења државе.

Литература

[1] Council of Ministers of the Republic of Bulgaria. (2011). National Security Strategy of the Republic of Bulgaria. Preuzeto 22. maja, 2023., sa https://www.me.government.bg/files/useruploads/files/national_strategy1.pdf.

[2] Council of Ministers of the Republic of Poland. (2020). National Security Strategy of The Republic of Poland. Preuzeto 22. maja, 2023., sa https://www.bbn.gov.pl/ftp/dokumenty/National_Security_Strategy_of_the_Republic_of_Poland_2020.pdf.

[3] Forca, B., i Nikač, Ž. (2020). Komparativna analiza strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije. *Bezbednost*, 62/3, 22-42.

[4] Kovač, M., i Stojković, D. (2009). Strategijsko planiranje odbrane. Beograd: Vojnoizdavački zavod.

[5] Ministarstvo odbrane Bosne i Hercegovine. (2006). Sigurnosna politika Bosne i Hercegovine. Preuzeto 22. maja, 2023., sa https://www.mod.gov.ba/slike2014/02.28.20_1_Sigurnosna%20politika%20BiH.pdf.

[6] Ministarstvo odbrane Crne Gore. (2018). Strategija nacionalne bezbjednosti Crne Gore. Preuzeto 22. maja, 2023., sa <https://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/522/1814-11450-00-38-18-1-4.pdf>.

[7] Ministarstvo odbrane Republike Srbije. (2019). Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije. Preuzeto 22. maja, 2023., sa https://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki_sadržaj/dokumenta/strategije/2021/Prilog_1-StrategijaNacionalneBezbednostiRS-SRP.pdf.

[8] Ministry of Defence of Republic of Macedonia. (2003). National Security and Defence Concept, a na osnovu Cvetković, V., i Stojković, D. (2014). Komparativna analiza nacionalnih strategija bezbednosti Albanije, Makedonije i Crne Gore. *Bezbednost – Policija – Građani*, 3-4/14, 251-264.

[9] Ministry of Defence of the Republic of Albania. (2014). National Security Strategy. Preuzeto 22. maja, 2023., sa https://www.mod.gov.al/images/PDF/strategija_sigurise_kombetare_republikes_se_shqip_erise.pdf.

[10] Ministry of Defence of the Republic of North Macedonia. (2020). Defence Strategy of North Macedonia. Preuzeto 22. maja, 2023., sa

<https://mod.gov.mk/storage/2021/06/Defence-Strategy-of-the-Republic-of-North-Macedonia.pdf>.

[11] Mitić, V., Stojković, D., i Kankaraš, M. (2017). Prikupljanje podataka iz otvorenih izvora o vrednostima faktora iz okruženja sistema odbrane primenom metode analize sadržaja. *Vojno delo*, 69/3, 190-204.

[12] Oxford Reference. National interest. Preuzeto 22. maja, 2023., sa

<https://www.oxfordreference.com/view/10.1093/oi/authority.20110803100224268>.

[13] Romanian Presidency. (2020). National Defence Strategy 2020-2024. Preuzeto 22. maja, 2023., sa

https://www.presidency.ro/files/userfiles/National_Defence_Strategy_2020_2024.pdf.

[14] Simić, D. (2002). Nauka o bezbednosti – savremeni pristupi bezbednosti. Beograd: Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu, Službeni list SRJ.

[15] Stojković, D., Kankaraš, M., Radović, B., i Mitić, V. (2018). Izrada strategijskih dokumenata Republike Srbije u oblasti bezbednosti i odbrane. *Vojno delo*, 70/6, 173-190.

[16] Stolberg, A.G. (2012). How Nation-States Craft National Security Strategy Documents. Carlisle USA: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College.

[17] Subotić, Milovan. (2020). Geopolitički aspekti redefinisane državne moći na primerima EU i Balkana. *Politika nacionalne bezbednosti*, 2/2020. Institut za političke studije. 89-111.

[18] The Government of Hungary. (2020). Hungary's National Security Strategy. Preuzeto 22. maja, 2023., sa <https://honvedelem.hu/hirek/government-resolution-1163-2020-21st-april.html>.

[19] The Supreme Council for National Defense of Romania. (2007). The National Security Strategy of Romania. Preuzeto 22. maja, 2023., sa

https://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/07/ROU_National_Security_Strategy_Romania_2007.pdf.

[20] Vijeće za nacionalnu sigurnost. (2017). Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske. Preuzeto 22. maja, 2023., sa

<https://www.uvns.hr/UserDocImages/dokumenti/nacionalna-sigurnost/Strategija-nacionalne-sigurnosti-RH.pdf>.

Резиме

Имајући у виду комплексност предмета истраживања, сагледане су специфичности садржаја стратешких докумената у области безбедности Републике Србије и држава у региону, уз сагледавање могућности утврђивања постојања већ исказаних и потенцијално нових стратешких опредељења држава на основу кључних ставова наведених у њиховим стратешким документима. Применом методе анализе садржаја, са тежиштем на компаративној анализи стратешких докумената, резултати истраживања су потврдили постављене истраживачке претпоставке да се компаративном анализом и анализом садржаја стратешких докумената у области безбедности, уз примену истраживачког арака за прикупљање података, могу утврдити стратешка опредељења држава у нормативно-стратешком

оквиру, те да је њихов садржај веома сличан и не одступа у великој мери од садржаја стратешких докумената у области безбедности других држава.

Након разматрања одабраних категорија у стратешким документима Републике Србије и држава региона, односно анализом структуре, националних интереса и војних и невојних изазова, ризика и претњи, закључено је да је за идентификовање стратешких опредељења држава најефикаснија категорија – изазови, ризици и претње безбедности држава, док су остале категорије потенцијално релевантне искључиво у специфичним ситуацијама. Такође, утврђено је да не постоје већа одступања садржаја стратешких докумената у области безбедности Републике Србије и држава у региону. Државе у ретким ситуацијама дефинишу специфичне категорије својствене искључиво својим интересима, већ копирају трендове других држава, што може указати на занемаривање стратешког планирања у области безбедности и одбране, као и на непостојање јасног правца кретања политике безбедности таквих држава.

С тим у вези, документи који су разматрани у раду, углавном не пружају нове информације, које друге државе већ нису навеле у својим стратешким документима. То значи да многе државе, а пре свега оне које су укључене у системе колективне безбедности, преузимају исказана стратешка опредељења водећих чланица и прилагођавају их сопственим националним интересима.

Приликом разматрања стратешког опредељења држава, увек треба имати у виду да се њихови стратешки документи у области безбедности и одбране најчешће мењају са променом стратешког (безбедносног) окружења, пре свега код држава које се налазе у оквиру одређених система колективне безбедности (нпр. чланице НАТО-а), што углавном не важи за војно неутралне и друге политички и економски независне државе. Тако, тренутно актуелна интервенција Оружаних снага Руске Федерације у Украјини, уз комбинацију бројних других фактора, значајно утиче на промену стратешког окружења Републике Србије. То нужно не значи да постоји потреба за изменом њених највиших стратешких докумената, јер су стратегије ове врсте свеобухватне и довољно уопштене, па их је потребно мењати искључиво у условима радикалне промене стратешког окружења државе.

Константна промена стратешких докумената на сваку нерадикалну промену стратешког окружења довела би до хаоса у стратегијско-доктринарном оквиру државе, који би имао негативне последице на систем националне безбедности.

Кључне речи: *стратешка документа, компарација, безбедност и одбрана, регионална безбедност, стратешка опредељења*

© 2023 Аутори. Објавило *Војно дело* (<http://www.vojnodeo.mod.gov.rs>). Ово је чланак отвореног приступа и дистрибуира се у складу са лиценцом Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

