

Национални конвент о Европској унији
Радна група за поглавља 30 и 31

КОМЕНТАРИ НА НАЦРТЕ СТРАТЕГИЈА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ И ОДБРАНЕ

Садржај

Образложење нацрта Стратегије националне безбедности	2
Нацрт Стратегије националне безбедности.....	2
Увод.....	4
1. Стратегијско окружење	6
2. Изазови, ризици и претње безбедности	9
3. Национални интереси	10
4. Политика националне безбедности.....	11
5. Систем националне безбедности.....	18
6. Спровођење Стратегије националне безбедности	19
3. Образложење нацрта Стратегије одбране	19
4. Нацрт Стратегије одбране	20
1. Безбедносно окружење.....	20
2. Изазови, ризици и претње	20
3. Одбрамбени интереси.....	21
4. Политика одбране	21
5. Стратегијски концепт одбране.....	22
6. Систем одбране	22
7. Спровођење политике одбране	23

Напомена о коментарима:

у угластим заградама дата је страница где се налази део текста на који се коментар односи, а под наводницима, у курсиву, дат је и цитат (уколико је могуће) најзначајнијег дела

текста. Коментари започињу повлаком, и може их бити неколико за исти део текста.

Образложење нацрта Стратегије националне безбедности

[стр. 1] „У међувремену догодиле су се значајне промене у стратегијском окружењу Републике Србије“

- Уопште, врло мало се помињу промене тог ранга важности, истичу се једино тзв. избеглички ”таласи” (нема кризе у односима Запада и Русије од 2014, уопштено се говори о кризи у Северној Африци и Блиском истоку без спомињања тзв. Исламске државе, нема спомињања уласка Црне Горе у НАТО...)

- Да ли треба говорити о „стратегијском“ или о „безбедносном“ окружењу?

[стр. 2] „Проблеми европске безбедности још увек су најизраженији у југоисточној Европи.“

- **Зар проблеми европске безбедности нису израженији у Источној Европи?** Ипак је у Украјини био (и траје) фактички рат, а нагомилавање различитих војних снага је такође највидљивије на Истоку Европе (НАТО и Русија). Избегличка криза у *југоисточној Европи* је другачија и далеко блажа форма угрожавања безбедности, а оружаних сукоба свакако нема.

[стр. 4-5] „Управљачки део система националне безбедности чине Народна скупштина, председник Републике, Влада и Савет за националну безбедност.“

- Уставна логика набрајања ових институција је 1) Народна скупштина, 2) Влада и 3) председник Републике, па би тај редослед требало само пренети овде, уз Савет за националну безбедност на крају.

Нацрт Стратегије националне безбедности

Начелна оцена целине текста нацрта Стратегије националне безбедности

Текст стратегије је преопширан, конфузан, на местима контрадикторан, а стил и језик нису усаглашени, нити прилагођени типу и сврси кровног стратегијског документа.

У изради документа учествовали су службеници вишег средњег нивоа, док је пракса је у свету да се кровни документи или ”велике стратегије” израђују уз учешће академских представника, факултета, института или независних истраживачких центара (*think-tankova*). И у Србији је успостављена пракса израде стратегија много нижег ранга и ужег обима према јасним методолошким упутствима Владе и у сарадњи са домаћим и страним стручњацима.

Због тога је неопходно да се обезбеди веће учешће организација цивилног друштва, академске и стручне јавности и текст изради тако да одговара сврси и значају.

Нацрт Стратегије националне безбедности (СНБ) представља, на први поглед, **садржински упрошћен, боље организован документ** од оног на снази; али и даље обилује понављањима, непотребним наглашавањем, те се могао језички и стилски прилагодити сврси и тиме учинити разумљивијим, јаснијим и ефектнијим. Структура текста у односу на претходну Стратегију националне безбедности је конфузна, непрегледна, без јасно одвојених нивоа анализе, нити њихове условљености (нема подналова у анализи окружења да ли је реч о глобалном, регионалном или националном нивоу). Изгубио се приступ који се ослањао на концепт проширеног схватања појма безбедности, па нема јасне поделе према врстама безбедности (војна, еколошка, економска, енергетска...), док је концепт људске безбедности у потпуности ишчезао.

Тон читавог текста је песимистичан и изазива забринутост, а у понуђеним одговорима на безбедносне претње не види се јасна одлучност и спремност Србије да развија механизме којима ће своје грађане, имовину и интересе државе да заштити и одбрани. Текст обилује изразима, непотребним и конфузним релативизирајућим терминима и синтагмама попут: "с тим у вези", "постоји могућност", "постојаће већи потенцијали", "у појединим државама", "велики ризик", "озбиљна претња", "највећа опасност", "Србија је уверена", "настојаће"...

Једна од темељних замерки је на садржај, тј. на распоред поглавља. После „Увода“ морало би доћи поглавље „Национални интереси“ (измењено и допуњено тако да одражава и ту промену), а у ширем смислу поглавље које износи темељне вредности, полазишта и интересе друштва и државе у овом домену. Србија нема стратегију вишег ранга и ово је најближе „великој стратегији“ (*Grand Strategy*) те би на самом почетку морало бити јасно: какво је безбедносно окружење на глобалном, регионалном и националном плану, шта су тачно национални интереси, шта их интерно а шта екстерно (из тако схваћеног међународног окружења) угрожава а шта им иде у прилог, и коначно - шта је Србија са оваквим системом националне безбедности спремна да учини да те интересе заштити, унапреди, са којим ресурсима и у којим партнерствима. То је веома јасна логика сваког стратегијског документа. Поглавље „Стратегијско окружење“ треба да опише актуелну безбедносну динамику. Затим поглавље „Изазови, ризици и претње безбедности“, уз напомену о којим је критеријумима реч, требало би да буду логички разврстани, таксативно набројани и кратко образложени. Не треба елаборација, анализа у самој стратегији, већ резултат анализа на бази релевантних података о томе шта реално угрожава грађане Србије а не шта би могло да их угрози. **Логика уочавања изазова захтева да се пре тога зна сопствена стајна тачка. Стога поглавље о националним интересима треба да буде прво. Прво се мора рећи шта се штити да би се могло одговорити на питање шта је то што је по те и такве интересе изазов, ризик, претња, да би се на крају рекло и како се намерава приступити заштити националних интереса.**

Није јасно по ком критеријуму су рангирани безбедносни изазови, ризици и претње, нити како су класификовани. Изостаје хијерархија, па се у каснијем тексту не може пратити на који начин држава намерава да такве изазове, ризике и претње предупредује или спречава.

Нису уједначено заступљени ни национални интереси, већ се кроз текст мења њихов редослед, не придаје се исти значај или изостају адекватни безбедносни одговори на претње тако дефинисаним и рангираним националним интересима. Текст не обезбеђује методолошку конзистентност јер није могуће пратити везу између анализе међународног, регионалног и националног безбедносног контекста и стања, затим како такво окружење утиче на националне интересе са једне стране, нити шта су одговори државе на угрожавање националних интереса.

Према броју реченица посвећених изазовима везаним за Косово, стиче се утисак да је цео документ највише посвећен овом питању, што је утицало да су други реални изазови националној безбедности добили значајно мање места у тексту.

Није довољно наглашена партнерска сарадња у обезбеђивању националних интереса, нити се објашњава јасно и систематично како се они достижу, штите и унапређују.

Даље, један од важнијих исказа у Нацрту СНБ, да се **политика безбедности заснива на "интегралном и мултилатералном приступу (...) којим се афирмише концепт кооперативне безбедности"** (поред помињања у уводу) налази се тек на 8. страни; при чему је јако мало простора посвећено томе шта је – у тумачењу наше државе –

кооперативна безбедност и како ће Србија да се ангажује у том смислу.

Иако се Европска унија (ЕУ) афирмише као кључан партнер у појединим деловима стратегије, а чланство у ЕУ као основни циљ којем Србија тежи, сам текст се у појединим деловима уопште не позива (или се то чини само успутно) на сарадњу са Унијом, иако постоје заједничке политике и приступи у којима се већ сарађује и то треба потенцирати у врло позитивном тону, али и оних инструмената сарадње које би тек требало успоставити и који би користили Србији (нпр. у домену борбе против тероризма, постигнућа сајбер безбедности, итд.) Није јасно речено да је циљ и национални интерес чланство Србије у ЕУ, него се помињу европске интеграције и чланство спорадично и недовољно убедљиво. Европске интеграције су средство којим се штите и унапређују и економски и политички и безбедносни интереси Србије и то треба јасно да се каже.

Ни једном нису поменути ни Савет Европе, ни Светска трговинска организација, док се ОЕБС помиње у различитим контекстима, али не и у погледу Људске димензије ОЕБСа као везе безбедности и људских права.

Вреди напоменути и да је стављање мањина у одељак о сепаратистичким тежњама, без јасне оградe о томе да се не очекује потпуна сагласност мањинских заједница о тим тежњама, оставља чудан утисак јер овај документ треба да читају и припадници националних мањина. Документ припада како већинском народу, тако и мањинама које традиционално живе на овим просторима, али и новим мањинама, попут Кинеза, који такође могу представљати безбедносни изазов.

Посебан проблем у целокупном тексту представљају широки и недефинисани делови који се односе на укључивање образовног система, чиме се омогућава произвољност приликом приступа образовном систему у контексту националне безбедности. Све што је ново што улази у наставне планове и програме мора да буде прецизно дефинисано, а потом прецизно разрађено законодавним и другим актима који се тичу образовања.

Увод

[стр. 3] *„Национална безбедност Републике Србије јесте објективно стање заштићености њених националних вредности и интереса од свих облика угрожавања, те субјективан осећај безбедности грађана Републике Србије.“*

- Похвално је што је национална безбедност дефинисана и у субјективном смислу. Међутим, није јасно како је овај став суштински инкорпориран у текст Стратегије. Нема позивања на истраживања ставова и перцепција грађана, поготово када је реч о списку безбедносних изазова, ризика и претњи (видети у коментару о овом одељку).

[стр. 3] *„Њена полазишта су...“*

- Полазишта су важна, имају (и) вредносни карактер и можда би могла бити садржана у делу које говори о интересима, посебно ако се то поглавље пребаци на место одмах после овог.

- Међу полазиштима би се морала наћи и одредница ”безбедност свих грађана Републике Србије”.

[стр. 3-4]

- Већа пажња је посвећена дефинисању и дефиницијама уопште: шта је, пре свега, СНБ, те шта се њом жели постићи. У односу на документ на снази, проширен је и списак вредности

од којих се полази (”владавини права, социјалној правди, демократији, људским и мањинским правима и слободама, економском напретку, кооперативној безбедности и свестраној међународној сарадњи”). У одсуству хијерархијски вишег документа, СНБ садржи исказе од значаја за спољну политику Србије, односно наступање Србије у међународним односима. Зато ће овај нацрт и документ који у финалној форми буде усвојен бити са великом пажњом читан и проучаван како од оних који Србију виде као партнера, тако и других за које је Србија такмац на међународној сцени.

1. Стратегијско окружење

- Сматрамо да је потребно значајније скраћивање и прерада целог поглавља о стратегијском окружењу.

[стр. 4] - Похваљујемо став да се интеграције и сарадња сматрају начином предупредивања безбедносних изазова, ризика и претњи.

[стр. 4] – „Регионални и локални сукоби, етнички и верски екстремизам, тероризам, организовани криминал, пролиферација оружја за масовно уништавање, илегалне миграције, хибридне претње, сајбер претње, ограничена расположивост природних ресурса, укључујући воду, храну, енергенте и сировине, као и промена климе и деградација природне околине, угрожавају стабилност појединих држава и читавих региона, као и глобалну безбедност.“

- Држава је законом област сајбер безбедности назвала „информациона безбедност“ (Закон о информационој безбедности). Сајбер безбедност не постоји као појам у нашој нормативи (иако су се организације цивилног друштва својевремено залагале да се Закон преузме овај термин), те стога Стратегија треба да буде у складу са Законом. Исти коментар важи и за делове текста на стр. 20, 28, као и за у Стратегији одбране на странама 15,16

[стр. 4-5] „Европска унија и/или њене државе чланице суочавају се са потребом решавања бројних комплексних питања, као што су опасност од тероризма, политика азила и управљање миграцијама, финансијска криза и криза јавног дуга у еврозони...“ [...] „Организација северноатлантског уговора (НАТО) настоји да превазиђе тешкоће у погледу обезбеђивања адекватних буџетских средстава, како би могла да настави да се прилагођава променама у стратегијском окружењу“

- У овим тачкама, као и у читавом поглављу, **потпуно је одсутна тема кризе и рата у Украјини, иако је потпуно јасно да је то најважнија безбедносна промена на тлу Европе од израде претходне стратегије.** Она је утицала на драматично захлађење односа између Русије са једне и ЕУ, САД и неколико других држава са друге стране; рестриктивне мере (санкције) према Русији су постале изузетно важна тема која се одражава и на нас, и није јасно због чега се у нацрту ова криза потпуно игнорише. Деликатност наше позиције која је добро позната свим странама не би смела бити препрека за уочавање ове кризе као веома важног елемента безбедносног поретка у Европи; макар и зато што је она кључно утицала на питања буџета за одбрану, читав низ нових стратешких докумената, диспозиције војних снага и спољну политику у Европи у најширем могућем смислу.

[стр. 5] „Имајући у виду климатске промене, као и све израженији дефицит природних ресурса, процењује се да ће у свету бити повећан број сукоба изазваних надметањем за обезбеђење енергената и других природних сировина, питке воде и хране. Поред тога, увећање ризика од напада на инфраструктуру за транспорт енергената утицаће на државе да знатно појачају заштиту критичне енергетске инфраструктуре, укључујући употребу војних снага. На глобалном нивоу наставиће се доминантно коришћење фосилних горива, пре свега нафте, а очекује се знатно повећање потражње за природним гасом. Необновљивост најкомерцијалнијих и најдоступнијих енергената савременог света, угља, нафте и гаса, неповољно се одражава на перспективу одрживог развоја, нарочито због мале вероватноће да ће енергија добијена из обновљивих извора знатно увећати свој удео у глобалној потрошњи.“

- Везивање за нафту у небезбедним зонама за разлику од локално доступних обновљивих извора носи са собом читав низ ризика. Додатно, нејасно је на основу којих извора је изведен закључак да је мало вероватно да ће енергија добијена из обновљивих извора знатно увећати свој удео у глобалној потрошњи. Оваквим третманом обновљивих извора енергије, Стратегија ризикује да не одговори адекватно новим изазовима у погледу сигурног снабдевања и остаје затворена за нова решења у виду оперативне спремности снабдевања

енергијом мањих изолованих енергетских система који се заснивају на децентрализованој производњи енергије. Подсетићемо да се сама Република Србија потписивањем Директиве о обновљивим изворима енергије 2012. године обавезала да ће увећати удео ових извора у укупној потрошњи на 27%. Када је реч о месту енергетике у Стратегији, неопходно је имати у виду постојеће преузете обавезе Републике Србије у оквиру Енергетске заједнице али и предстојеће обавезе у оквиру преговарачког процеса за приступање ЕУ.

[стр. 6] *Динамика глобалног развоја информационих технологија условиће даље интензивирање активности у сајбер простору чију безбедност ће, преваходно, угрожавати сајбер шпијунажа, напади на критичну инфраструктуру, као и неовлашћени продори у базе тајних података.*

- Непотребно је наводити само базе тајних података. Безбедносна претња је сваки продор у базе података, укључујући и приватне и осетљиве итд. Шпијунажа свакако подразумева продор у неку базу података и њено праћење. Смисленије би било ставити угрожавање/онемогућавање функционисања/доступности сервиса (DDoS, ransomware итд), који нису обавезно упад у базу већ њено закључавање/онемогућавање.

[стр. 7] *„Сепаратистичке тежње у региону реална су претња његовој безбедности. По својој тежини и комплексности, као и негативним импликацијама на унутрашњу стабилност држава у региону и њихово безбедносно стање, посебно се издваја проблем противправно једнострано проглашене независности територије коју административно обухвата Аутономна Покрајина Косово и Метохија од стране привремених институција самоуправе у Приштини. Поред тога, неспровођење Првог споразума о принципима који регулишу нормализацију односа (Бриселски споразум) и споро успостављање демократских стандарда на Косову и Метохији, непоштовање основних људских права српског и другог неалбанског становништва, узурпација и уништавање њихове имовине и културно-историјске баштине, као и јачање радикалног исламизма, представља извор дугорочне нестабилности региона. Признавање независности тог дела територије Републике Србије од стране појединих држава у непосредном окружењу, као и одређеног броја држава у свету, неповољно се одражава на јачање мера поверења и сарадње и успорава процес стабилизације на овим просторима.“*

- У тексту није објашњено на који начин ситуација на Косову и Метохији утиче на безбедносно стање и унутрашњу стабилност држава у региону (које су то државе), као и колики је обим претње радикалног исламизма на територији АПКМ. Независност Косова је признала већина (а не поједине) држава региона, а документ није дао објашњење како се та чињеница неповољно **одражава на јачање мера поверења и сарадње и како успорава процес стабилизације на овим просторима**. Стога је потребно објашњење на који начин се рефлектује пад поверења, сарадње и самим тим стагнација стабилизације у региону и које ће се мере применити како би се унапредили ови процеси?

[стр. 7] *„У појединим државама региона постоји тежња, као и покушаји, да се оствари што већи степен националног уједињења етничког простора и реализују великодржавни пројекти...“*

- Ова реченица долази одмах након наглашавања потребе очувања Дејтонског споразума; а поврх тога као један од интереса Србије наведено је „јачање националног јединства“ рачунајући ту и Републику Српску. Погледом са стране могао би се стећи утисак неконзистентности. Треба унети јасну реченицу да подршком очувању Дејтонског споразума Србија активно подржава суверенитет и територијални интегритет Босне и Херцеговине и Републике Српске у оквиру ње.

[стр. 8] „Због сложене безбедносне ситуације у региону, државе југоисточне Европе све више су упућене на заједничке напоре за сузбијање негативних процеса и појава који угрожавају њихову безбедност. Активности у оквиру регионалних иницијатива имају нарочит значај за јачање поверења, сарадње и заједничког деловања на унапређењу стабилности и безбедности у региону. Такође, изградњом заједничких механизма за превенцију ризика и претњи и за управљање кризним ситуацијама стварају се услови за приближавање и приступање свих држава тог региона Европској унији, као и за реализацију развојних потенцијала. У савременим условима ниједна држава није у стању да самостално решава све сложеније проблеме очувања и јачања националне безбедности, која је све значајније повезана са стањем безбедности у ближе и даље окружењу. Због измењених геостратегијских околности и све снажнијег утицаја глобалних кретања на безбедност појединих држава безбедносна политика Републике Србије заснива на интегралном и мултилатералном приступу проблемима безбедности, којим се афирмише концепт кооперативне безбедности.“

- Овај део треба да претходи набрајању изазова регионалној сарадњи које почиње на страни 6.

—прво треба нагласити да је **регион неминовно упућен на сарадњу и заједничко решавање проблема**. Притом (мада је можда превише очекивати тако нешто од нацрта СНБ) негде треба успоставити одређену хијерархију међу регионалним иницијативама. Немају све исту тежину: Берлински процес, који се припрема кроз састанке тзв. ”западнобалканске шесторке” и нарочито самити ЕУ-Западни Балкан, те присуство највиших представника ”шесторке” самитима Европског савета – које се у тексту Стратегије Европске комисије за Западни Балкан гарантује – чине један нови оквир у настајању за најважније политичке (самим тим и безбедносне) процесе у региону.

[стр. 8-9] „за Републику Србију значајно је унапређење односа са Сједињеним Америчким Државама, Руском Федерацијом, Народном Републиком Кином...” а на страни [18] у одељку 4.1. стоји „Наставак сарадње са кључним чиниоцима међународних односа и свим сталним чланицама Савета безбедности УН од стратешког је значаја. Нарочито су битни односи са НР Кином, Руском Федерацијом и Сједињеним Америчким Државама.“

- Ове три земље се у нашим јавним документима обично групишу као три велике силе које изван ЕУ и изван Балкана/југоисточне Европе битно утичу на бројне аспекте политичког живота. У том смислу, редослед њиховог навођења је битан, поготово за оне који читају документ јер тај редослед на суптилан начин наговештава редослед важности за Србију. У „Приоритетима спољне политике Србије 2018“ (МСП, 2018) ова група земаља је навођена редоследом Русија, Кина, САД. Ствар је политичког избора који редослед се прави али би макар у овом документу тај редослед морао бити конзистентан, а **препорука Посебној радној групи је да обрати пажњу на то питање и политички се определи за редослед који сматра адекватним.**

[стр. 9] „Могућа условљавања Републике Србије у процесу приступања Европској унији која се односе на даљу „нормализацију односа” са привременим институцијама самоуправе у Приштини, успоравају и отежавају остваривање њеног пуноправног чланства у Европској унији, због чега је од суштинског значаја да процес нормализације остане статусно неутралан.“

- У целокупном тексту постоји неједнак третман процеса нормализације односа – на овом месту су стављени знаци навода, што углавном значи да је процес непожељан за оног ко га наводи. **Цео текст треба да буде конзистентан, и нормализацију треба представити као циљ и пожељан процес (пошто се Република Србија за њега определила), али истаћи да је преговарачки процес тежак и да диктира динамику и тиме могуће отежава процес приступања Србије ЕУ.**

[стр. 9] „За Републику Србију Уједињене нације и даље имају централну улогу када је реч о заштити њеног суверенитета и територијалног интегритета и статусу Аутономне Покрајине Косово и Метохија. Међународно присуство у овој покрајини (УНМИК, КФОР, ОЕБС, итд.) има важну улогу у обезбеђивању њене стабилности, као и стабилности у региону. Покушаји привремених институција самоуправе у Приштини, односно свака врста иницијативе за смањењем тог присуства, те трансформација наоружаних формација које се називају „Косовске снаге безбедности” у оружане снаге, супротно Резолуцији Савета безбедности Уједињених нација 1244, представљају фактор дестабилизације.”

- Иако је Влада Републике Србије дала сагласност за долазак мисије ЕУЛЕКС-а, она се не помиње у навођењу међународних актера који имају важну улогу у обезбеђивању стабилности на простору Косова и Метохије.

- УН се јављају само када је реч о кршењу Повеље УН или на овом месту у контексту Резолуције 1244. Било би добро да на почетку на страни 4 или 5, буде истакнут значај УН као форума где се координирају активности у вези са глобалним изазовима; као и ЕУ, ОЕБС и Афричка унија на регионалном нивоу. Слична и сасвим адекватна формулација понуђена је за НАТО на стр. 25 Нацрта: ”Ради доприноса глобалној, европској и регионалној стабилности Република Србија сарађује са НАТО кроз програм Партнерство за мир, спроводећи војну неутралност која подразумева одсуство чланства у војно-политичким савезима.”

2. Изазови, ризици и претње безбедности

[стр. 11] „Изазови, ризици и претње“

- Остаје нејасно зашто постоје три термина. Нејасно је да ли постоји градација у перципираној опасности, па су изазови тешко замисливи али не и невероватни, ризици могући извори угрожавања безбедности а претње реално постојећи извори угрожавања безбедности (линеарни низ уз квалитативну разлику), или претње следе из ризика а ризици из изазова (каскадни поредак). У нацрту Стратегије одбране показана је нека логика у овоме (градација по тежини последица) али је и даље ствар посве нејасна. **Идеално би било да се о овоме размишља у две равни: по тежини последица и по вероватноћи појављивања.**

- Нејасно је још већа кад се погледа набрајање: прве четири ставке - оружана агресија, сепаратистичке тежње, једнострано проглашена независност Косова, оружана побуна - нису дефинисане ни као изазови ни као ризици ни као претње. Једнострано проглашена независност Косова је објашњена као „претња интересима“, „угрожавање интереса и вредности“ али не и „претња безбедности“. Тероризам је и „озбиљни ризик“ и „велика претња“, а као „безбедносни изазов“ су експлицитно наведене масовне илегалне миграције. Укупно је побројано 17 ставки у овом низу, уз простор за „остале“ изазове, ризике и претње.

- Тероризам је истакнут на трећем месту, а Србија није била жртва терористичког напада. Смртност од малигних болести, епидемија, елементарних непогода и саобраћајних удеса је већи ризик, ако не и претња по националну безбедност. Према последњем Извештају ЕК о напретку, од 2006-2016 Србија има близу 500 000 становника мање. Узрок томе нису ни један од три прва наведена изазова, ризика или претње (није јасно класификовано шта је шта), као што није јасно како су онда идентификовани и ранжирани главни изазови, ризици и претње.

- Није јасно зашто је корупција у односу на важећу Стратегију сада добила другоразредни значај, иако је грађани, судећи по скоријим истраживањима, перципирају као једну од највећих претњи.

- Изразито негативна демографска кретања у рубним подручјима на источним и јужним границама Републике Србије, као и у појасу административне линије са АПКМ нису препозната као проблем националне безбедности. Друштвено-економски развој ових подручја је од кључног значаја за дугорочну националну безбедност Републике Србије.

- У претходној Стратегији националне безбедности била је наглашена и наркоманија као претња националној безбедности, и сматрамо да би неизоставно требала да се врати у овај нацрт.

[стр. 11] *„Оружаном побуном може бити угрожена безбедност Републике Србије, при чему највећа опасност прети од екстремистичких група које делују на простору Аутономне Покрајине Косово и Метохија.“*

- Посебно је проблематична ”оружана побуна”, која се у тексту нацрта стратегије односи углавном на територију АП Косово и Метохија (АПКиМ). С обзиром на то да је ово кривично дело дефинисано чланом 311 нашег Кривичног законика, није јасно на кога се и како намерава применити ова одредба закона на АПКиМ.

[стр. 12] *„Организовани криминал представља једну од најзначајнијих претњи безбедности Републике Србије, посебно када се има у виду интензитет испољавања и његов транснационални карактер. (...) привредни и финансијски криминал у виду недозвољене производње и трговине акцизним производима и прања новца, корупција, као и други мање заступљени облици.“*

- Прање новца (односно прикривање извора нелегално стеченог новца), заједно са утајом пореза се према овом пасусу од стране аутора сматрају као мање заступљени облици организованог криминала и који стога нису самостални безбедносни ризици. Међутим, ова два економска безбедносна ризика су изразито флексибилна и постоје потпуно независно од организованог криминала. Стога се могу лако повезати са организованим криминалом, што их чини теже уочљивим, али то не би смело да буде разлог за њихово неодговарајуће третирање.

Комбинација развијених и доступних информационих технологија, слободног кретања капитала и постојањем пореских уточишта ни формални, ни фактички не спадају у организовани криминал (иако би могли бити и тако третирани), што значи да утаја пореза и прање новца могу бити не само самостални безбедносни ризици, него и извор финансирања организованог криминала и других безбедносних ризика. Стога је потребно финансијске безбедносне ризике навести самостално или издвојено са елаборацијом ова ризика.

3. Национални интереси

[стр. 14-15] *„Основне националне вредности јесу: слобода, независност, мир, безбедност, демократија, владавина права, социјална правда, људска и мањинска права и слободе, родољубље и здрава животна средина.“*

- Није јасно зашто су, у односу на списак вредности у важећој Стратегији, овај пут изостале једнакост и равноправност грађана. Њима би требало допунити списак вредности у нацрту. Реч „родољубље“ није подесна, пошто пре указује на љубав према народу уместо према домовини или отаџбини, те је боље употребити реч „патриотизам“.

„Национални интереси Србије јесу очување суверености, независности и територијалне целовитости, очување унутрашње стабилности и безбедности, очување српског народа и националних мањина и њиховог културног, верског и историјског идентитета, очување мира и стабилности у региону и свету, европске интеграције и чланство у Европској унији, економски развој и укупни просперитет.“

- „Очување унутрашње стабилности и безбедности“ - **забрињавајуће је да се у разradi овог интереса не спомиње ни слобода ни демократија ни људска права; штити се прво држава, па друштво, па грађани (па имовина);**

- „Очување српског народа и националних мањина и њиховог културног, верског и историјског идентитета“ је интерес разрађен на конфузан начин, укључивањем јасно унутрашње-политичких тема (заштита националних мањина) и онога што је формално

спољна политика (специјалне и паралелне везе са Републиком Српском нпр.); Објаснити на који начин овај интерес доводи до, како се наводи, унапређења демографског потенцијала. Није јасно ни како очување партикуларних идентитета српског народа и националних мањина у Србији доприноси, како се наводи, националном јединству и друштвеној кохезији. Томе пре води инсистирање на толеранцији и интеграцији. Опет се користи неподесан израз „родољубље“.

- „Европске интеграције и чланство у Европској унији доводе... јачања демократских институција...“ - **ово је једино место у набрајању интереса где се помиње демократија, као да је процес европских интеграција једини „надлежан“ за то и да демократији мимо тога нема места међу објашњењима интереса;**

Препоручљива је конкретизација и градација интереса али и додавање интереса нижег ранга, уз мање етатистичку а више грађанску елаборацију.

- 1) основни интереси - очување суверености, независности и територијалне целовитости; очување унутрашње стабилности и безбедности, уз нужно навођење демократског поретка, поштовања људских слобода и права, владавину права итд;

- 2) стратешки интереси - чланство у ЕУ (уз ЗБОП); очување мира и стабилности у региону; очување улоге УН на глобалном нивоу; јачање улоге ОЕБС у смислу спречавања конфликта; војна неутралност, јачање сарадње са партнерским земљама на питањима међународне безбедности и стабилности, економска, енергетска, еколошка безбедност Србије, умањивање ефеката избегличке кризе...

- 3) остали интереси - смањење криминала са нагласком на међународни аспект безбедности, борба против екстремизма, рад на јачању интегритета државних институција...

4. Политика националне безбедности

Општи коментар је да је војна неутралност остала дефинисана само негативно, као одсуство чланства у војним савезима (Резолуција НС о заштити суверенитета из 2007. у тачки 6. говори о неутралности у односу на постојеће војне савезе а овде се помињу војно-политички савези – то би се морало исправити), али нигде нема позитивног одређења, шта неутралност сама по себи доноси у безбедносном смислу (у стратегији одбране на стр. 8 се каже да ће „политика одбране РС заснована на војној неутралности“ доприносити отклањању опасности од оружане агресије). Испушта се из вида да је други услов за неутралност непостојање (војних) база на својој територији. Такође, текст дефинише и шта војна неутралност допушта. Тим пре што је у самом уводу војна неутралност наведена као друго полазиште, одмах иза очувања суверености и територијалне целовитости.

Сама војна неутралност се узима као датост, готово стање, без обзира на крајње непрецизну и лошу дефиницију из Резолуције 2007. која дефинише неутралност као временски ограничену („војна неутралност у односу на постојеће војне савезе”).

[стр. 16] *„радиће се на стварању неопходних услова за интегрално ангажовање свих субјеката система одбране. У том смислу, разрадиће се и применити концепт тоталне одбране.“*

- На овом месту треба разрадити шта овај концепт подразумева, јер оружаном угрожавању углавном асоцира на војну одбрану. Концепт треба подробније уредити и у Стратегији одбране. Потребно је образложити и зашто се овај концепт уводи, поготово ако анализа безбедносног окружења и изазова, ризика и претњи не доводи до закључка да је опасност већа.

[стр. 17-18] *„Очување Аутономне Покрајине Косово и Метохија у саставу Републике Србије*

представља важно питање за Републику Србију. Она је опредељена да путем дијалога штити сопствене интересе, те интересе Срба и другог неалбанског становништва у овој покрајини.“

- Ако за Републику Србију очување АПКиМ у свом саставу представља кључно питање, како је могуће да она није опредељена да штити интересе већинског становништва на том простору (косовских Албанаца), или макар да ради на јачању поверења међу том популацијом (и ван оквира Бриселског дијалога)? Стратегија не даје одговор на који начин Република Србија мисли да очува АПКиМ у свом саставу без сарадње са већинском заједницом на тој територији. Иако се стратегија у значајној мери односи на ситуацију на АПКиМ, документ не помиње косовске Албанце у ни једној формулацији, као да не постоје.

- Опис улоге УНМИК-а у документу је прецењен и не одговара ситуацији на терену. Такође не постоје индиције да ће у наредним годинама јачати улога УНМИК-а, већ напротив, остаће у истом или смањеном обиму. Документ не даје одговор да ли смањење улоге УНМИК-а на АПКиМ представља претњу по националну безбедност Републике Србије. Такође се не даје информација на који начин УНМИК доприноси повећању безбедности на простору АПКиМ.

[стр. 17-18]

- На овом месту треба буде наведена Европска унија као чинилац који омогућава очување мира у региону и шире у Европи.

[стр. 18] *„Превенција и отклањање сепаратистичког деловања.“*

- На овом месту, поред навођења равномерног регионалног развоја треба навести и јачање демократског друштва и институција, владавине закона и поштовања људских и мањинских права, као и других мера у различитим областима друштвеног живота.

[стр. 18] *„Република Србија залаже се за изградњу друштва које поштује различитости кроз промоцију етничке и верске толеранције, разумевања и уважавања, као и универзалних вредности. У вези с тим, унапредиће међуресорну сарадњу и капацитете, као и сарадњу са невладиним сектором и локалним заједницама на плану превенције и отклањања узрока свих облика сепаратистичког деловања.“*

- Када је реч о националним мањинама мора да се дода и „међуетничка интеграција као циљ“ који доприноси јачању грађанског друштва у Србији. Посебно треба истаћи потребу спречавања (само)сегрегације, те стварања заједничких простора комуникације већине и мањина (на државном и на локалном нивоу, где већински народ може бити мањина). Ове формулације је потребно искористити и на другим местима где се говори националним мањинама.

- Сарадња са цивилном друштвом појединачно се спомиње само у контексту мањина (на стр. 19 стоји општа констатација ка унапређењу сарадње јавне управе и организација цивилног друштва („у области креирања и спровођења јавних политика“) и то у вези са превенцијом сепаратистичких тежњи. Важно је навести и на свим другим местима потребу сарадње са цивилним друштвом, а посебно око даљег развоја и одржања безбедносне заједнице у Србији.

- израз ”сепаратистичко деловање” сам по себи означава мањине као природне носиоце тих процеса. Стратегија је, између осталог, комуникациони документ по својој природи и мора да има позитиван и инклузиван приступ када је год то могуће. Стављање мањина у одељак о сепаратистичким тежњама, без јасне оградe о томе да се не очекује потпуна сагласност мањинских заједница о тим тежњама, оставља чудан утисак јер овај документ треба да читају и припадници националних мањина. Потребно је избацити део реченице „на плану превенције и отклањања узрока свих облика сепаратистичког деловања“ у овом последњем пасусу и заменити га, као што смо навели изнад, са **међуетничком интеграцијом и помоћи на предупређивању (само) сегрегације.**

[стр. 19]

„Заштита људских и мањинских права и слобода грађана представља основ за унутрашњу стабилност и безбедност Републике Србије и њених грађана. Република Србија спада у ред европских држава са највишим достигнућем и примењеним нивоом заштите људских и мањинских права у законодавном смислу. У складу с тим, од превасходног значаја је даље јачање институција и института примене достигнућег нивоа заштите људских и мањинских права. Такође, унапредиће се друштвена толеранција, разумевање и уважавање, те одлучно супротстављање свим облицима дискриминације.“

- Поново треба унети инсистирање на међуетничкој интеграцији и предупредивању самосегрегације, и у том смислу такође је потребно је увести интеркултуралност као кључног концепт који подразумева неговање културних различитости и њихову интеракцију, и самим тим доприноси претходно споменутим циљевима

„Република Србија наставиће да унапређује законодавне и институционалне оквире за остваривање слободе изражавања, плуралистичког начина информисања и подизања нивоа објективности медијског извештавања.“

- Формулације које се користе у одељку које се тиче циља заштите права и слобода грађана указују да није довољно само законско уређење са највишим стандардима, што је тачно. У том смислу, потребно је и у наведеној реченици нагласити да ће, осим унапређења законодавног и институционалног оквира, Србија и промовисати наведене слободе у пракси.

„...унапредиће се поверење грађана у државне институције и степен њихове демократске изграђености. Ради повећања ефикасности рада судова, јавног тужилаштва и служби безбедности, унапредиће се процедуре рада. У области креирања и спровођења јавних политика унапредиће се сарадња јавне управе и организација цивилног друштва.“

- Похвално је што се на овом месту предвиђа сарадња са цивилним друштвом. Нејасно је шта значи „степен демократске изграђености“ институција. Такође, зашто је правосуђе стављено у исти кош са службама безбедности? Да ли се мисли на све државне актере овлашћене да примењују силу или само на конкретне безбедносно-обавештајне службе? Ако је ово друго случај, проблем који треба решити унапређењем процедура служби пре је одговорност него ефикасност. С обзиром да актуелне уставне измене циљају и деполитизацију правосуђа, било би добро и то навести на овом месту.

- „(...) сарадња јавне управе и организација цивилног друштва“ допунити са „на свим нивоима јавне управе (републичком, као и нивоима аутономне покрајине и локалне самоуправе).“

[стр. 20] *„У области сајбер безбедности наставиће се унапређење способности и капацитета обраде, преноса и заштите информација и информационо-комуникационих система. Значајна пажња биће посвећена даљем развоју опште безбедносне културе свих грађана ради подизања свести о потреби повећања безбедности појединаца и друштва.“*

- Овде треба допунити да ће се активно радити на стварању услова за јавно приватно партнерство на националном нивоу и на јачању координације у вези са сајбер (информационом) безбедношћу пре свега са партнерима из ЕУ.

- Потребно је направити ограду у односу на наведено, да правила којима се регулише сајбер (информациона) безбедност, не смеју угрожавати Уставом, а и законима прокламоване слободе изражавања и удруживања.

[стр. 20] *„Нормализација прилика и односа у Аутономној Покрајини Косово и Метохија у знатној мери доприноси очувању унутрашње стабилности и безбедности Републике Србије и њених грађана*

- Не треба заборавити на чињеницу да кључ безбедности Срба и неалбанаца на простору АПКиМ води искључиво преко косовских Албанаца који представљају апсолутну већину на том простору. Отуда, да би се постигли жељени резултати у погледу безбедности, опстанка и просперитета Срба и неалбанаца на простору АПКиМ потребно је јачати односе са косовским Албанцима. Стратегија ни у једном свом делу не препознаје тај најважнији сегмент јачања безбедности на простору АПКиМ.

[стр. 21] *„Развој демографског потенцијала је од примарног значаја за Републику Србију и њене грађане. У складу с тим, предузеће се интензивно системско деловање друштвених субјеката у свим сферама демографског развоја, и то: повећања наталитета, смањења морталитета и миграција грађана (унутрашњих и међународних) ради повећања радног и фертилног потенцијала неопходног за репродукцију нових генерација, те наставак социо-економског развоја и демографског раста друштва.*

Један од приоритета биће унапређење социјалне и здравствене заштите становника, те финансијске подршке неразвијеним општинама, нарочито ради подстицаја равномерног регионалног развоја, развоја села и граничних подручја. Од посебног значаја биће подстицање младих и образованих становника да остану да живе и раде у Србији.

- Потребно је потпуно преформулисати овај пасус у одлучне поруке о намерама државе да креира и спроводи политику демографског и равномерног регионалног развоја Овде је потребно навести да је значајно и подизање животног стандарда становништва као и унапређење владавине права и безбедности као нужних предуслова за предуслова за повећање наталитета и останка младих у држави.

[стр. 22] *„Национално јединство и развој културног, верског и историјског идентитета од великог је значаја за очување српског народа и националних мањина. Република Србија континуирано ће радити на јачању националног јединства. Биће предузете мере ради јачања културе као кохезивног и развојног фактора друштва, те ради заштите и развоја српског језика и ћириличног писма.“*

- Концепт националног јединства није јасан и потребно га је разрадити у тексту – да ли је Србија национална грађанска држава (пошто чак и садашња формулација у Уставу то подржава) или држава једног народа. То је нарочито повезано са тумачењима која су изнета у *Очување српског народа, националних мањина и њиховог културног, верског и историјског идентитета* на страни 14. Видети раније коментаре у вези с тим.

- Битно је нагласити да је с овим питањем повезана и „патриотска свест“ која се спомиње у следећем пасусу.

[стр. 22] *„Унапређење положаја националних мањина јесте један од приоритета Републике Србије. На својој територији она гарантује сва индивидуална и колективна права националних мањина. Истовремено се залаже за поштовање људских и мањинских права Срба у другим државама, кроз унапређење односа са тим државама и у складу са релевантним документима међународног права. Република Србија наставиће да предузима мере за унапређење узајамног поштовања, разумевања и сарадње међу свим људима који живе на њеној територији, без обзира на њихов етнички, културни, језички или верски идентитет. Посебна пажња биће посвећена развоју сарадње са представницима националних мањина, као и матичним државама порекла мањина ради унапређења њиховог положаја и права. Организације цивилног друштва биће укључене у процес креирања и спровођења јавних политика којима се регулише положај националних мањина, а ради реалног сагледавања и исказивања њихових потреба.“*

- Поново треба унети инсистирање на међуетничкој интеграцији и предупређивању самосегрегације и потребно је увести концепт интеркултуралности, која се спроводи кроз примену интеркултуралног образовања.

- Носиоци права су припадници националних мањина, а не мањине као такве. Оне нарочито

не могу имати, као што пише, индивидуална права.

- Исти коментар за цивилно друштво који је споменут и раније – капацитети цивилног друштва за допринос у домену безбедности се не исцрпљују сарадњом у домену мањинских права и заштите. У стратегији је потребно јасно показати да ли се цивилно друштво види као ресурс друштва у процесима креирања политика и њиховог спровођења, као и канал комуникације према грађанима, што оно по својој природи јесте.

[стр. 22] *Национално јединство и развој културног, верског и историјског идентитета од великог је значаја за очување српског народа и националних мањина. Република Србија континуирано ће радити на јачању националног јединства. Биће предузете мере ради јачања културе као кохезивног и развојног фактора друштва, те ради заштите и развоја српског језика и ћириличног писма.*

- У овом пасусу је уочљиво потпуно одсуство термина грађанин који је још увек уставна категорија. То је у супротности и са великим бројем законских докумената из различитих области, као и процесом европских интеграција.

[стр. 22] *Република Србија опредељена је за унапређење савременог стваралаштва у свим уметничким областима, заснованог на традиционалним уметничким вредностима и високим уметничким стандардима. Посебна пажња посветиће се наставку неговања културног, историјског и верског идентитета, промоцији културно-историјске баштине и заштити културно-историјских и верских објеката српског народа и националних мањина у Србији и иностранству.*

- Исти коментар као и за претходни пасус. Примереније је рећи културна баштина свих грађана, уместо баштина српског народа и националних мањина. Овакве формулације **стварају базу за даљу сегрегацију у друштву** која последично може да изазове нове безбедносне ризике.

[стр. 25] *Опредељење Републике Србије јесте да настави развијање посебних односа са Републиком Српском, уз уважавање територијалног интегритета и суверенитета Босне и Херцеговине у складу са Дејтонским споразумом, те успостављање квалитетнијих и садржајнијих односа са државама у региону, уз јачање регионалног приступа безбедности.*

- Пошто се већ помиње Дејтонски споразум чији је гарант Република Србија, потребно је поменути и јачање веза са осталим народима у БиХ, процесе помирења и суочавања са прошлошћу који се препознају у оквиру регионалних и глобалних процеса чији Република Србија део. Тиме ће се ставити и нагласак на испуњавање политичких критеријума, што је у овом случају унапређење регионалне сарадње које треба да испунимо у преговарачком процесу са ЕУ

[стр. 25] *„(...)војна неутралност која подразумева одсуство чланства у војно-политичким савезима.“*

- У овом делу је потребно дефинисати **шта значи војна неутралност (можда јој чак посветити и посебан одељак).**

Како је војна неутралност – или боље речено, политика војне неутралности – постала једно од кључних начела којим се Србија у међународним односима води од 2007. године, потребно је посветити јој посебан одељак у коме би она била ближе објашњена: генеза, разлози, ресурси, и наравно сам статус треба да буде позитивно дефинисан, за разлику од начина на који је то учињено сада (у Резолуцији из 2007). Такође је потребно дефинисати шта значи војно-политички савез (клаузула заједничке одбране или нешто друго...) пошто под овако широко тумачење пуно тога може да се подведе. Уосталом, исто тако се у Резолуцији Народне скупштине из децембра 2007. (којом је и установљена војна неутралност), као и на два места у Стратегији одбране спомињу се „постојећи војни савези“, а не војно-политички савези.

[стр. 25] *„Република Србија опредељена је за јачање дијалога и свестране сарадње са традиционалним партнерима, привредама у успону, као и развијеним државама за које нас везује низ заједничких пројеката у области привреде, културе, просвете, науке и спорта. У оквиру билатералне и мултилатералне сарадње са овим државама, тежиште ће бити на наставку њихове принципијелне позиције непризнавања једнострано проглашене независности територије коју административно обухвата Аутономна Покрајина Косово и Метохија.“*

- Овде је потребно додати да ће приликом одлучивања око приступа сарадњи са овим државама Република Србија узимати и у обзир заједничке позиције и заједнички спољнополитички и безбедносни приступ ЕУ, чијем чланству Србија тежи, а у складу са Преговарачким оквиром којим су дефинисани услови под којима Србија и ЕУ преговарају о чланству, међусобни односи и намере, као и сам ток и процедуре према којима се преговара.

[стр. 27] 4.4. Очување мира и стабилности у региону и свету > Унапређење националне безбедности и одбране кроз процес европских интеграција > *„Република Србија подржава европске вредности и спољнополитичке циљеве изражене у основним документима ЕУ, као и главне смернице њеног спољнополитичког деловања које се заснивају на тим вредностима. Главне циљеве... као што су поштовање међународног права и мултилатерализам у решавању безбедносних изазова и претњи са УН у његовом центру, РС препознаје као своје и њима се руководи...“*

- Нису наведене европске вредности које се подржавају; треба размотрити да се европске вредности наведу заједно са националним на почетку Стратегије – односно да се споје у тексту и да се нагласи, као што је на једном месту у стратегији већ учињено: да се те вредности виде као сопствене

- Од главних циљева пробрани су поштовање међународног права и мултилатерализам, „као своји“, а не наводе се, из Глобалне стратегије ЕУ (ГСЕУ), циљеви попут мира и безбедности, просперитета (што се додуше разрађује на другим местима), али су ту и **демократија** и под њом, између осталог **солидарност, плурализам, равноправност, недискриминација и поштовање разноликости** (која се помиње на стр. 18 само у контексту етничке и верске различитости);

- „Циљеви и принципи“ спољне политике ЕУ а којима Србија тежи да се приближи су унети без реда и обзира на контекст. Нпр. као један од „принципа и циљева“ наводи се „принципијелни прагматизам“ што није ни принцип ни циљ него само начин деловања, а наведени принципи (из ГСЕУ) су јединство (европских и националних интереса), ангажовање (насупротив повлачењу и изолационизму), одговорност (деловање на дубље узроке конфликта а не само војно на њихове манифестне последице), партнерство. Нацрт даље предвиђа одговорност у спољнополитичком деловању, интегрисани приступ конфликтима, одговорно регионално деловање, политику сарадње са осталим међународним партнерима, борбу против тероризма, сарадњу у сајбер и енергетској безбедности и превенцији конфликта. ГСЕУ у тачки 3.1 наводи већину ових тачака, **али наводи и стратешке комуникације као посебну тачку, у смислу јачања јавне дипломатије и упознавање ширих слојева друштва са безбедносним политикама, и неговање отвореног и истраживачки настројеног новинарства унутар и ван ЕУ.** „Интегрисани приступ конфликтима“ је у ГСЕУ посебно разрађена ставка (3.3) који подразумева активну изградњу мира, пре свега у суседним регионима на истоку и југу. Под тим се подразумева и превентивни мир, на основу праћења и превенције узрока настанка сукоба, где се наводе кршење људских права, неједнакост, несташице воде, климатске промене итд.

- ГСЕУ препознаје **„Европски безбедносни поредак“ који је потпуно одсутан у овом Нацрту, и појмовно али и суштински.** Поред препознавања интегритета, суверенитета и сл, у ГСЕУ се јасно наводи да су „кршење међународног права од стране Русије и дестабилизација Украјине, поврх дуготрајних конфликта у широј црноморској области,

довели у питање саму суштину европског безбедносног поретка [...] Управљање односима са Русијом представља кључни стратешки изазов“. Као што је већ споменуто, ово питање уопште није препознато ни као део „промена у стратегијском окружењу“ што је формални услов рада на новој стратегији, макар и као сукоб који оставља последице на Србију која је само пасивно заинтересована за конфликт и према њему има своју посебну рачуницу. Ово све је важно посебно у светлу постављеног захтева (Извештај ЕК 2018, ПГ31) да Србија у 2018. „треба да заврши ревизију стратегија националне безбедности и одбране уз пуно уважавање оријентације Србије ка ЕУ у овим питањима“.

- потребно је инкорпорирати концепт отпорности из ГСЕУ – односно да ће РС унутрашњим реформама подстицати сопствену отпорност, те да ће кроз регионалну сарадњу и координацију и сарадњу са ЕУ и државама чланицама подстицати отпорност код других.

[стр. 30] Унапређење образовања, научни и технолошки развој > *„Подстицањем родољубља у образовању становништва повећаће се напори да се код грађана и свих заједница у Републици Србији развије осећај лојалности и опредељености за испуњавање безбедносних потреба.“*

- Опет се користи неподесна реч „родољубље“. Ако је циљ да се подстиче вољност за заштитом уставног поретка Србије од унутрашњих и спољних претњи, боља реч је патриотизам. Овде би се једнако као на страни 22 могло нагласити да је то „без идеолошких одредница и у складу са достигнутим цивилизацијским вредностима развијеног друштва.“

- и овде је потребно нагласити важност концепта интеркултуралности у образовању, који ствара услове за међусобно разумевање и комуникацију, као и интеграцију свих делова друштва, и као такав је од немерљиве важности за подстицање патриотизма.

[стр. 28] 4.6. *Економски развој и укупни просперитет*

На почетку овог одељка је потребно нагласити да су економски развој и укупни просперитет у директној вези са доследним поштовањем принципа поделе власти, владавине права, политички независног судства као и нулте толеранције на корупцију. То су једини механизми којима се може гарантовати овако прокламовани циљ.

[стр. 30] Унапређење економске и енергетске безбедности > *„(...) али ће размотрити оправданост досадашње политике према нуклеарној енергији и идентификовати алтернативу, ради смањења енергетске зависности и снижења цена електричне енергије“.*

- Постоји Закон о забрани изградње нуклеарних електрана (из 1995);

- У Нацрту Стратегије развоја енергетике РС до 2025. са пројекцијама до 2030. (из 2012. године) наводи се (тачка 5.1.4. Изазови развоја) да „тренутно не постоји регулаторни и административни оквир који би регулисао изградњу и рад нуклеарних електрана“ нити „постоји ни научни, ни стручни кадар који би пратио изградњу и рад ових постројења а прекинуто је и школовање кадрова за потребе нуклеарне енергетике [...] Ипак, изградњу нуклеарних електрана као могућност не треба потпуно искључити, с обзиром на еколошка ограничења за постојећу производњу и будуће потребе. Процена је да би 10-15 година од тренутка укидања Закона о забрани изградње нуклеарних електрана, био минималан неопходни период, за превазилажење свих побројаних проблема и недостатака, до почетка евентуалног рада таквог постројења у РС.“

- Имајући ово на уму, али и могуће негативне конотације „ревизије“ нуклеарне политике, **нејасно је зашто овакав став уопште стоји у нацрту ове стратегија.** То је пре свега питање постојања ресурса, материјалних и људских, па потом безбедносне политике. Безбедносна карактеризација овог питања би морала тек да прати ове аспекте евентуалне такве одлуке, а не да је уводи у разматрање у нацрт стратегије националне безбедности као најаву без да је игде раније формално назначена и разрађена као економска и енергетска тема.

[стр. 30] *Подстицањем родољубља у образовању становништва повећаће се напори да се код грађана и свих заједница у Републици Србији развије осећај лојалности и опредељености за испуњавање безбедносних потреба.*

- Избацити термин родољубље и користите термине који указују на грађанску одговорност и проактивност који су већ препознати образовним политикама. Образовни систем тренутно нигде не препознаје родољубље, нити је познато шта то подразумева.

5. Систем националне безбедности

[стр. 31]

- Похвално је што је структури система националне безбедности посвећена дужна пажња. Структура је сада јаснија – састоји се из управљачког и извршног дела, а њихови актери су побројани. Ипак, оваква подела је искључила битан део система, а то су судови и тужилаштва, као и независне контролне институције. Уопште, забрињавајуће је што је изостављена контролна улога у систему. Она се мора или додати у систем, или посебно уредити у делу о начелима функционисања система националне безбедности (в. испод). Контрола и надзор обезбеђују да систем заиста делује у складу са зацртаним националним интересима, али и у оквиру Устава и закона, као и међународног права људских права.

- Дефинисање система националне безбедности, његове структуре и начела је утолико важније што он није уређен нормативним актима. Стратегија би могла, међутим, да предвиди усвајање посебног закона о систему националне безбедности, као што је то нпр. учињено у Стратегији националне сигурности Републике Хрватске из 2017. Тим законом би се на једном месту операционализовале уставне надлежности Републике Србије – да штити суверенитет, територијални интегритет и независност земље, уређује и обезбеђује безбедност и одбрану, мере за случај ванредног стања итд. У таквом закону би и Стратегија националне безбедности, сада уређена Законом о одбрани, и Савет за националну безбедност, уређен Законом о основама уређења служби безбедности, нашли право место.

5.1.1. Управљачки део - „Управљачки део система националне безбедности чине Народна скупштина, председник Републике, Влада и Савет за националну безбедност“.

- Коментар о редоследу као за Образложење нацрта.

- Део контроле треба да обавља и управљачки део система националне безбедности над његовим извршним делом, а чак је и то испуштено.

- **Видљиво је појачавање улоге председника**, са дубиозном уставном и законском основом јер у важећој Стратегији председник „указује на одређена питања и проблеме из области националне безбедности и покреће њихово решавање“, а по нацрту сада треба да, поред уставне надлежности командовања Војском и законски прописаног председавања Саветом националне безбедности, „обједињава и усмерава функционисање система националне безбедности“. Потребно је посебно образложити зашто је ова функција сада додељена председнику уместо Влади, како је то учињено важећом Стратегијом. Символичка уставна функција да председник изражава државно јединство не може сасвим да оправда овакво предимензионарање његове улоге у систему националне безбедности.

- У односу на важећу Стратегију, видно је изостао пасус о обавези министара и органа државне управе, укључујући све три службе безбедности, да редовно извештавају Народну скупштину о стању националне безбедности, свако у свом делокругу. Део ових обавеза уређен је у различитим законима, и није неопходно од речи до речи понављати њихов садржај, али је важно указати на овај начин вршења контроле и надзора над функционисањем система.

- Треба размотрити и да ли је Савету за националну безбедност место у управљачком делу

система националне безбедности, у равни са Народном скупштином, Владом и председником Републике. Савет је координаторно тело које, по важећем закону, окупља представнике извршне власти и неке актере извршног дела система националне безбедности. (На овом месту треба напоменути да постоји озбиљна несагласност законом прописаног састава Савета за националну безбедност са природом националне безбедности каква је описана у овој Стратегији. Наиме, Стратегија посвећује велику пажњу спољним димензијама безбедности, а министар спољних послова није члан Савета. Ово би требало исправити.)

5.2. Начела функционисања система националне безбедности.

„Систем националне безбедности је под демократском контролом коју спроводе Народна скупштина, председник Републике, Влада, други државни органи и јавност, у складу са законом.“

- Зашто није употребљен уврежени термин „демократска цивилна контрола“, допуњен јавним надзором? На овом месту би се могло подробније описати ко и на који начин врши ову контролу и надзор, укључујући и правосуђе и независне државне органе.
- Похвално је што су ова начела не само побројана, већ је и њихово значење разјашњено.
- Неприхватљиво је да се професионалност, непристрасност и политичка неутралност изоставе са списка начела функционисања система националне безбедности.

6. Спровођење Стратегије националне безбедности

- Похвално је увођење посебног одељка о спровођењу стратегије. Ово је битан недостатак важеће Стратегије, а у међувремену је регулисано и законом.

„Министарство надлежно за послове одбране израдиће акциони план за спровођење Стратегије националне безбедности, у складу са законом. Ставови и опредељења из ове стратегије операционализују се израдом и усвајањем докумената јавних политика, а на основу акционог плана. Такође, ово министарство ће подносити Влади годишњи извештај о реализацији акционог плана за спровођење Стратегије. Са годишњим извештајем упознаје се и Савет за националну безбедност.“

Влада ће континуирано пратити спровођење Стратегије националне безбедности и, по потреби, предузимати корективне мере ради обезбеђивања заштите и остваривања националних интереса и циљева. Такође, подносиће годишњи извештај о њеном спровођењу, у складу са законом.“

- Није јасно зашто надлежно министарство извештај о спровођењу акционог плана доставља само Влади, али не и Народној скупштини која Стратегију националне безбедности усваја. С друге стране, предвиђено је да се са извештајем упознаје Савет за националну безбедност. Овде би требало напоменути и да Народна скупштина нема свог представника у Савету за националну безбедност. **Министарство би требало да подноси извештај и Народној скупштини**, или бар надлежним скупштинским одборима, а то су Одбор за одбрану и унутрашње послове и Одбор за контролу служби безбедности.

- Није јасно ни коме Влада подноси годишњи извештај о спровођењу Стратегије. Логична адреса је опет Народна скупштина.

Образложење нацрта Стратегије одбране

[стр. 3] *„Утврђени одбрамбени интереси - заштита суверености, независности и територијалне целовитости; заштита безбедности државе и њених грађана; очување мира и безбедности у региону и свету; унапређење националне безбедности и одбране кроз процес*

европских интеграција; војна неутралност; сарадња и партнерство са државама и међународним организацијама.“

- У односу на Стратегију из 2009 („Витални одбрамбени интереси Републике Србије јесу: очување суверености, независности и територијалне целовитости Републике Србије и заштита безбедности грађана; изградња поверења, унапређење безбедности и стабилности у региону и сарадња и партнерство са међународним безбедносним организацијама и институцијама демократских држава.“), у образложењу нацрта је уочљиво одсуство „изградње поверења у региону“ и „сарадње и партнерства са институцијама демократских држава“.

[стр. 5] „Признавање противправно једнострано проглашене независности територије коју административно обухвата Аутономна Покрајина Косово и Метохија од стране држава у непосредном окружењу Републике Србије, као и држава у ширем региону и свету, негативно се одражава на међусобно поверење и сарадњу и успорава процес стабилизације стања безбедности на овим просторима..“

- Имајући у виду да је већина држава у непосредном окружењу, као и држава у широм региону и свету пре више од десет година признало противправно једнострано проглашену независност територије коју административно обухвата Аутономна Покрајина Косово и Метохија, поставља се питање шта је тих десет година донело у међусобном поверењу везано са стањем безбедности и стабилизацију у региону - другим речима, да ли имамо више или мање безбедности у региону десет година након једностраног и противправног проглашења независности?

Нацрт Стратегије одбране

1. Безбедносно окружење

- Нејасно је зашто је овај сегмент у овом нацрту добио име „безбедносно окружење“ док је у нацрту Стратегија националне безбедности добио име „стратегичко окружење“. Такође треба изменити редослед поглавља, прво навести интересе па окружење, онда изазове, ризике и претње, предлог исти као и за нацрт Стратегије националне безбедности.

2. Изазови, ризици и претње

[стр. 8]

- За разлику од нацрта Стратегије националне безбедности овде је појашњено да су изазови, ризици и претње ранжирани по тежини последица које могу донети, али не и по вероватноћи испољавања.

„Противправно једнострано проглашена независност територије коју административно обухвата Аутономна Покрајина Косово и Метохија у супротности је са Уставом Републике Србије и Резолуцијом Савета безбедности Уједињених нација 1244 и неприхватљива је за Републику Србију. Овим проглашењем угрожени су национални и одбрамбени интереси Републике Србије. Признавање независности територије коју административно обухвата Аутономна Покрајина Косово и Метохија од стране држава у непосредном окружењу Републике Србије, као и других држава, не доприноси јачању поверења и стабилизацији стања безбедности. Ситуација у Покрајини, као и друга отворена питања из дијалога Београда и Приштине представљају највећи политичко-безбедносни изазов Републике Србије. Једнострано акти Приштине, укључујући и покушаје остваривања чланства у

међународним организацијама и захтеве за смањење и укидање међународног присуства на КиМ, неспровођење договорених обавеза из дијалога Београда и Приштине, организовани криминал и тероризам, трансформација наоружаних формација које се називају „Косовске снаге безбедности” у оружане снаге, као и погоршање безбедносне ситуације у Покрајини, представљају безбедносне претње за Републику Србију.“

- Представници привремених институција на територији Аутономне покрајине Косово и Метохија су противправно и једнострано прогласили независност још давне 2008. године. Процес признавања противправне независности од стране већине држава из непосредног окружења и региона се завршио до краја те године. Стратегија одбране би требала дати одговор на околности у реалном времену, или на процену околности које се предвиђају у наредном периоду.

„Оружана агресија на Републику Србију у наредном периоду не може се искључити. Отклањању ове претње знатно ће доприносити политика одбране Републике Србије заснована на војној неутралности и активном ангажовању на изградњи и очувању мира и стабилности у свету. Наставак евроинтеграционих процеса и унапређење сарадње Републике Србије са државама региона, као и са најутицајнијим државама света, посебно у области безбедности и одбране, доприносе смањењу могућности да на Републику Србију буде извршена оружана агресија.“

- Овде је потребно објаснити како политика одбране заснована на војној неутралности доприноси спречавању оружане агресије – да ли је у питању само одвраћање кроз концепт тоталне одбране или постоји још нека компонента. Сама по себи војна неутралност или „стандардна“ неутралност не пружају никакве гаранције да до оружане агресије неће доћи.

- Тотална одбрана као концепт није иманентна неутралним државама, посебно оним које су у процесу европских интеграција. **Такав концепт је веома проблематичан и са становишта изазова и претњи и нужно је спровести јавну расправу о његовој сврховитости у датим околностима. Односно, неопходно је расветлити шта то подразумева, који су разлози што се уводи и како ће се овим концептом одговорити на претходно наведене изазове, ризике и претње.**

3. Одбрамбени интереси

[стр. 11] *„Војна неутралност јесте одбрамбени интерес Републике Србије који је произашао из њених националних вредности и интереса и међународног положаја.“*

- Потребно је навести које су то вредности и који је то положај, пошто је војна неутралност својевремено уведена без јавне расправе, на неуобичајен за кључну спољнополитичку и безбедносну стратегију.

4. Политика одбране

[стр. 15] *„Ради осигурања стабилности и безбедности, као и наставка политичког дијалога са привременим институцијама самоуправе у Приштини, Република Србија залагаће се за несмањено присуство КФОР-а, као гаранта имплементације Бриселског споразума.“*

- КФОР нема мандат у имплементацији Бриселског споразума (па самим тим не може да гарантује имплементацију тог споразума), већ делује у оквиру Кумановског споразума и Резолуције 1244/1999. Може се ставити као „гаранта безбедности на територији Косова и Метохије, а посебно српског и неалбанског становништва.“

[стр. 16] *„Унапређена сајбер безбедност је од посебног значаја за заштиту безбедности*

Републике Србије и њених грађана. Унапредиће се способности и капацитети за координацију послова усмерених на достизање сајбер безбедности и заштиту од безбедносних ризика у информационо-комуникационим системима. С тим у вези, формулисаће се јасна и кохерентна политика, а ради повећања отпорности информационо-комуникационих система на инциденте успоставиће се мрежа надлежних субјеката за борбу против сајбер дејстава и криминала и унапредити сарадња јавног и приватног сектора у области сајбер безбедности.“

- Поздрављамо идеју о јавно-приватном партнерству, само је нејасно на који начин ће се унапредити, односно то зависи од тога која је институција надлежна за имплементацију овог дела стратегије. Другим речима, није изводљиво уколико је у питању Министарство одбране, већ је потребно да се јавно-приватно партнерства успостављају на нивоу Владе. Осим тога, мрежа надлежних субјеката је већ успостављена у оквиру Тела за координацију послова информационе безбедности које у надлежности Владе.

[стр. 18] *„Неприступањем војно-политичким савезима спроводи се одлука НС о војној неутралности, која ће се остваривати и кроз промоцију садржајне и свеобухватне политике сарадње у области одбране... [...] Отуда, војна неутралност РС није препрека за њену сарадњу са другим државама и војно-политичким савезима.“*

- Поново се помињу „војно-политички савези“, уместо само „војни“. На страни 6 се помињу само војни.

- Поново је одређење неутралности негативно, одмах после исказа следи шта овај статус није („није сметња“), односно **дефинисана је готово као проблем који се мора толерисати.**

[стр. 19-20] Поново се спомиње ”јачање патриотизма”. Потребно је објаснити на који начин је то повезано са војном неутралношћу.

5. Стратегијски концепт одбране

- На овом месту даље разрадити и образложити концепт тоталне одбране.

6. Систем одбране

6.1. Структура система одбране

- Слично коментарима изнесеним у вези са системом националне безбедности, неопходно је увести и разрадити и контролну улогу, поред управљачке и извршне, у складу са Уставом и законима.

6.2. Управљачки део система одбране

[стр. 24] - *„Савет за националну безбедност је тело које разматра питања из области одбране и међусобне сарадње органа надлежних за одбрану, а ради стварања услова за јединствену употребу и ангажовање снага одбране у ванредном стању и рату. У случају угрожавања дела територије Републике Србије, гранични појас, граница, живот и здравље људи и животиња и материјална добра на том подручју, на предлог Савета за националну безбедност, а уз сагласност председника Републике, Влада образује полицијске и војне снаге за извршавање заједничких задатака.“*

- Ово није у складу са Законом о одбрани (чл. 39) и Законом о граничној контроли (чл. 29), који уопште не предвиђају улогу Савета за националну безбедност као предлагача

предочених мера, већ је реч о заједничком предлогу министра унутрашњих послова и министра одбране на који председник Републике даје сагласност.

- Осим тога, најновије измене Закона о одбрани брисале су речи „гранични појас“ из члана 39, изостављене су и из члана 29 новог Закона о граничној контроли, док су задржане у нацрту Стратегије одбране. Потребно је усагласити овај део нацрта са законском регулацијом.

6.4. Начела функционисања система одбране

- Слично коментарима у вези са начелима система националне безбедности, похвално је што су начела разрађена, али **неоправдано изостају професионалност, непристрасност и политичка неутралност.**

- Неоправдано изостаје и подређеност система одбране демократској цивилној контроли и јавном надзору.

7. Спровођење политике одбране

[стр. 28]

„Министарство надлежно за послове одбране, у сарадњи са другим деловима система одбране, израдиће акциони план за спровођење Стратегије одбране, у складу са законом. Ставови и опредељења из Стратегије одбране операционализују се изградом и усвајањем докумената јавних политика, а на основу акционог плана. Такође, ово министарство подносиће Влади годишњи извештај о реализацији акционог плана за спровођење Стратегије одбране. Са годишњим извештајем упознаје се и Савет за националну безбедност.

Влада ће континуирано пратити спровођење Стратегије одбране и, по потреби, предузимати корективне мере ради обезбеђивања заштите и остваривања одбрамбених интереса и циљева. Влада ће, у складу са законом, подносити годишњи извештај о спровођењу Стратегије одбране.“

- Министарство би требало да подноси извештај и Народној скупштини, а пре свега Одбору за одбрану и унутрашње послове и Одбору за контролу служби безбедности.

- Важе и остали коментари изнесени у вези са спровођењем Стратегије националне безбедности.

[стр. 28] *„Такође, ово министарство [одбране] подносиће Влади годишњи извештај о реализацији акционог плана за спровођење Стратегије одбране. Са годишњим извештајем упознаје се и Савет за националну безбедност.“*

- Министарство би требало да подноси извештај и Народној скупштини, а пре свега Одбору за одбрану и унутрашње послове и Одбору за контролу служби безбедности.