

УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ
ФАКУЛТЕТ БЕЗБЕДНОСТИ

Саво И. Кентера

БЕЗБЈЕДНОСТ ЦРНЕ ГОРЕ У
ПРОЦЕСУ ПРИДРУЖИВАЊА НАТО

Докторска дисертација

Београд, 2012.

UNIVERSITY OF BELGRADE
FACULTY OF SECURITY STUDIES

Savo I. Kentera

**SECURITY OF MONTENEGRO IN THE
PROCESS OF JOINING NATO**

Doctorial Dissertation

Belgrade, 2012

Информације о ментору и члановима комисије

Ментор:

др Зоран Кековић, редовни професор, Универзитет у Београду, Факултет безбедности

Чланови комисије:

др Радомир Милашиновић, редовни професор, Универзитет у Београду, Факултет безбедности

др Драган Симић, редовни професор, Универзитет у Београду, Факултет политичких наука

др Радован Вукадиновић, редовни професор, Универзитет у Загребу, Факултет политичких знаности

др Зоран Драгишић, ванредни професор, Универзитет у Београду, Факултет безбедности

Датум одбране: _____

Изјаве захвалности

Ова докторска дисертација настала је као плод дугогодишњег рада и изучавања међународних односа и међународне безбједности. Током израде дисертације било је доста успона и падова и више пута сам долазио у ситуацију да одустанем од израде и посветим се послу, прије свега фамилији. Међутим, управо захваљујући фамилији, а прије свих мојој супрузи Ани, успио сам да завршим овај захтјеван пројекат. Велику помоћ у изради дисертације имао сам и од својих колега, а посебно од колегинице Бојане Антуновић. Посебну захвалност дугујем свом ментору на стрпљењу и разумијевању за мој посао, његовим корисним савјетима, као и члановима комисије који су, током протеклог периода дали свој допринос изради ове дисертације.

Докторску дисертацију посвећујем свом покојном оцу Илији који је био мој подстрек и захваљујући коме сам започео и завршио рад на докторату.

Наслов докторске дисертације: „Безбједност Црне Горе у процесу придруживања НАТО“

Резиме

Питање значења безбједности у новом друштвеном и политичком контексту не престаје да заокупља пажњу стратешких студија безбједности, овога пута са тежиштем на савремене концепте као одговору на невојна безбједносна питања, као што су нпр. демографске промјене или угрожавање животног окружења. Јасно је да живимо у свијету фундаменталних политичких и економских промјена у односима међу државама и недржавним субјектима.

Нестабилност, војна пријетња и сукоб поново се враћају у жариште безбједносне политике, мада на сасвим нови начин који тражи ново разумијевање и нови однос према овим категоријама, што свакако изискује и нови одговор државе, првенствено међународне заједнице према новом виду пријетње и употребе силе у постхладноратовском поретку.

Како би се створио систем у коме све државе могу функционисати по истим правилима, понашати се у складу са њима, те реаговати у одређеним ситуацијама у складу са тим правилима неопходно је било створити јединствени систем колективне безбједности. Овакав систем био би добра основа свим државама да по истим правилима, или боље речено стандардима, реагују у одређеним ситуацијама уколико им је нарушена безбједност. Интеграциони процеси и колективна безбједност константа су савременог друштва и свака држава тежи да постане дио одређеног система, било да се ради о безбједносном оквиру, економском или политичком.

За државе чланице НАТО савеза најбитнији био је нестанак кључне опасности која је долазила са истока у виду СССР-а и Варшавског пакта. Са друге стране, поставило се питање и даљег опстанка самог НАТО савеза и његове оправданости с обзиром на непостојање пријетње и непријатеља који би могао угрозити западни свијет. Многи теоретичари сматрали су да ће НАТО савез престати да постоји и

да такав савез више нема смисла, те да би за све државе чланице било најбоље да не буду више дио њега.

Декларацијом о независности усвојеној у Скупштини Црне Горе 3. јуна 2006. године, Црна Гора се јасно определијелила за евроатлантске интеграције. Улазак Црне Горе у НАТО и ЕУ представља један од спољнополитичких приоритета Владе Црне Горе. У моменту када су све земље Југоисточне Европе укључене у процес евроатлантских интеграција, одређење Црне Горе да буде дио регионалних и међународних система безбједности (УН, НАТО, ЕУ и ОЕБС) реално је рјешење за достизање трајне стабилности и просперитета у региону.

Стратешки циљ Црне Горе је изградња модерног функционалног безбједносног система који има могућност да одговори на најјефикаснији начин изазовима, ризицима и пријетњама државе.

Основ сваке државе за њен пут ка демократизацији друштва, али и чланству у међународним организацијама представља устав. Као највиши правни акт једне државе неопходно је да садржи све норме које ће јасно указивати у ком правцу држава жели ићи, како се жели развијати, те каква начела у вези са људским правима и слободама мора поставити. Устав Црне Горе ни у једном свом дијелу не доводи у питање одређење Црне Горе за чланство у НАТО и ЕУ. Ово је веома битно не само са уставно-правног аспекта већ и са аспекта поштовања међународних стандарда и норми који важе у осталим земљама и представљају стандард демократски развијених земаља. Такође, на овај начин Црна Гора као држава показује да без обзира на промјену власти, држава остаје привржена европским и евроатлантским интеграцијама. У овом моменту овакво одређење веома је битно и због свих осталих аспеката који би евентуално могли утицати на даљи пут Црне Горе ка евроатлантској породици.

С обзиром на промјену безбједносног окружења у Европи и у свијету, те побољшање безбједносне ситуације уласком једног броја источноевропских држава у ЕУ и НАТО, што је између осталог захтијевало и реформу њихових система одбране у складу са стандардима НАТО држава, поставља се и питање будуће намјене одбрамбених капацитета Црне Горе.

Кључне ријечи: НАТО, Евроатлантске интеграције, безбједност, регионална безбједност, војска, полиција, одбрана.

Научна област: Интердисциплинарне, мултидисциплинарне и трансдисциплинарне студије.

Ужа научна област: Студије безбједности.

УДК број:

Thesis: “Security of Montenegro in the Process of Joining NATO”

Abstract

The issue of security in the new social and political context has not stopped attracting the attention of strategic security studies, this time with the emphasis on contemporary concepts in response to non-military security issues, such as demographic changes or environmental degradation. It is obvious that we live in a world of fundamental political and economic changes in relations between states and non-state actors.

Instability, military threats and conflicts are back in the focus of security policy, although in a completely new way that requires new understanding and a new attitude towards these categories, as well as a new response from the state and especially from the international community towards these kinds of threats or the use of force in a post-Cold-War order.

In order to create a system in which all countries can function under the same rules, act in accordance with them and react in certain situations in compliance with those rules, it was necessary to create a single system of collective security. This system is a good basis for all countries to react according to the same rules and standards in certain situations when their safety is compromised. Integration processes and collective security are constants of a modern society and every country seeks to become a part of a specific system, whether it be a security-based, political or economic framework of integration.

The main factor that was very important for the member states of NATO was the disappearance of the key danger coming from the East in the form of the Soviet Union and the Warsaw Pact. On the other hand, the issue of NATO's existence and future arose, as did the issue of justifying its existence, bearing in mind the absence of threats and enemies that might jeopardize the Western world. Academia and a number of scholars believed that NATO would cease to exist. For them the existence of such an alliance no longer made any sense, and they thought that it would be best for all the member states to stop being a part of such an Alliance.

By the Declaration of Independence adopted by Parliament on June 3, 2006, Montenegro clearly committed itself to Euro-Atlantic Integration. Montenegro's membership of NATO and the EU is one of the foreign policy priorities of the Government of Montenegro. At a time when all South-East European countries are included in the Euro-Atlantic integration process, Montenegro's commitment to becoming a part of the regional and international security system (UN, NATO, EU, and OSCE) is a realistic and the best solution for achieving long-lasting stability and prosperity in the region.

Montenegro's strategic goal is to build a modern and functional security system that has the ability to respond in the most efficient manner to the challenges, risks and threats to the state.

For every country, the Constitution is the basis of its future path towards the democratization of the society and membership of international organizations. As the supreme law of the country, it is necessary to include all the standards that will clearly indicate the commitment of the state to the direction it wants to go, how it will develop, and which principles related to human rights and freedoms it must have. The Constitution of Montenegro does not question in any of its parts Montenegro's commitment towards membership of NATO and the EU. This is very important not only from a constitutional point of view, but also from the point of view of the international standards and norms that apply in other countries and represent the democratic standards of developed countries. Also, in this way Montenegro as a country demonstrates that despite any possible change of government it will remain committed to the European and Euro-Atlantic integration processes. At this moment, this determination is very important, bearing in mind all other aspects that could potentially affect Montenegro's path towards the Euro-Atlantic family.

Consideration of the changing security environment in Europe and worldwide, as well as the improvement of the security situation by a number of Eastern European countries entering the EU and NATO, which *inter alia* required a reform of their defense systems in accordance with NATO standards, raises the issue of the future use of the defense capacities of Montenegro.

Key words: NATO, Euro-Atlantic Integrations, Security, Regional Security, Army, Police, Defense

Academic expertise: Interdisciplinary, multidisciplinary and transdisciplinary studies.

Field of academic expertise: Security studies.

UDK number:

САДРЖАЈ

1	УВОД	16
2	ТЕОРИЈСКИ ОКВИР ИСТРАЖИВАЊА	19
2.1	ТЕОРИЈСКА ПОЛАЗИШТА	19
2.2	ПРЕДМЕТ И ЦИЉЕВИ ИСТРАЖИВАЊА	25
2.3	МЕТОДОЛОШКИ ОКВИР ИСТРАЖИВАЊА	42
2.3.1	<i>Постојећи извори података и начин њиховог коришћења</i>	42
2.3.2	<i>Извори података непосредно стварани за ово истраживање</i>	45
2.4	ХИПОТЕТИЧКИ ОКВИР ИСТРАЖИВАЊА	47
2.5	НАУЧНА И ДРУШТВЕНА ОПРАВДАНОСТ И МОГУЋНОСТИ ПРИМЈЕНЕ РЕЗУЛТАТА ИСТРАЖИВАЊА	48
3	ДРУШТВЕНА УСЛОВЉЕНОСТ САВРЕМЕНИХ ИНТЕГРАЦИОНИХ ПРОЦЕСА И НАТО	50
3.1	БЕЗБЈЕДНОСИ ИЗАЗОВИ РИЗИЦИ И ПРИЈЕТЊЕ У САВРЕМЕНОМ СВИЈЕТУ – ПОЈМОВНО ОДРЕЂЕЊЕ	50
3.2	ТЕОРИЈСКО ОБЈАШЊЕЊЕ САВРЕМЕНИХ БЕЗБЈЕДНОСНИХ ПРИЈЕТЊИ.....	52
3.3	ИНТЕГРАЦИОНИ ПРОЦЕСИ И ТВОРЕВИНЕ КОЛЕКТИВНЕ БЕЗБЈЕДНОСТИ И ЊИХОВА ТЕОРИЈСКА СХВАТАЊА.....	58
3.4	НАТО И САВРЕМЕНИ СТРАТЕШКИ КОНЦЕПТ.....	63
3.5	ИСКУСТВА ЗЕМАЉА У ТРАНЗИЦИЈИ У ПРОЦЕСУ ПРИДРУЖИВАЊА НАТО.....	70
3.5.1	<i>Искуства Словачке</i>	71
3.5.2	<i>Искуства Албаније</i>	73
3.5.3	<i>Искуства Босне и Херцеговине</i>	76
3.5.4	<i>Искуства Хрватске</i>	80
3.5.5	<i>Искуства Македоније</i>	84
3.5.6	<i>Искуства Србије</i>	86
4	БЕЗБЈЕДНОСИ ИНТЕРЕСИ И ЦИЉЕВИ ЦРНЕ ГОРЕ У ПРОЦЕСУ ПРИДРУЖИВАЊА НАТО	93
4.1	ОПШТЕ ПРИЛИКЕ У РЕГИОНУ ЗАПАДНОГ БАЛКАНА НАКОН РАСПАДА ЈУГОСЛАВИЈЕ	93
4.2	ЦРНА ГОРА КАО ПОСТКОНФЛИКТНО, ВИШЕНАЦИОНАЛНО И ВИШЕРЕЛИГИЈСКО ДРУШТВО.....	95
4.3	ИНСТИТУЦИОНАЛНИ АСПЕКТИ ОСТВАРИВАЊА БЕЗБЈЕДНОСНИХ ИНТЕРЕСА И ЦИЉЕВА ЦРНЕ ГОРЕ	99
4.3.1	<i>Уставно-правни аспекти придруживања Алијанси</i>	100

4.3.2	<i>Безбједносни интереси и циљеви Црне Горе према важећим стратешким документима</i>	103
4.3.2.1	Стратегија националне безбједности	104
4.3.2.2	Стратегија одбране Црне Горе	108
4.3.2.3	Комуникациона стратегија о евроатлантским интеграцијама Црне Горе	110
4.3.2.4	Стратегија за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма	113
4.3.3	<i>Међународни, мултилатерални и регионални аспекти придруживања Алијанси</i>	114
4.3.3.1	Уједињене нације	115
4.3.3.2	Мисија ОЕБС-а	116
4.3.3.3	Европска унија	118
4.3.3.4	Регионални аранжмани од значаја за придруживање Алијанси	120
5	ЕЛЕМЕНТИ СИСТЕМА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЈЕДНОСТИ ОД ЗНАЧАЈА ЗА ПРИДРУЖИВАЊЕ НАТО	125
5.1	ПОЛИЦИЈСКИ СИСТЕМ	125
5.2	СИСТЕМ ОДБРАНЕ	132
5.3	ПРАВОСУДНИ СИСТЕМ	137
5.4	УЛОГА СУПЛЕМЕНТАРНИХ СУБЈЕКТА У ПРОЦЕСУ ПРИДРУЖИВАЊА НАТО	139
5.4.1	<i>Улога локалне самоуправе и грађана</i>	140
5.4.2	<i>Домаће невладине организације</i>	141
5.4.3	<i>Улога медија</i>	142
5.4.4	<i>Улога пословне заједнице и привредних друштава</i>	144
5.5	ЕКОНОМСКА, ДРУШТВЕНА И ИНФОРМАЦИОНА БЕЗБЈЕДНОСТ	146
6	КАПАЦИТЕТИ И РАЗВИЈАЊЕ ПОТРЕБНИХ СПОСОБНОСТИ ЦРНЕ ГОРЕ ЗА ДОПРИНОС РЕГИОНАЛНОЈ БЕЗБЈЕДНОСТИ И УЧЕШЋЕ У АКТИВНОСТИМА НАТО	151
6.1	КАПАЦИТЕТИ И СПОСОБНОСТИ ЗА БОРБУ ПРОТИВ ТЕРОРИЗМА, ОРГАНИЗОВАНОГ КРИМИНАЛА И КОРУПЦИЈЕ	151
6.2	КАПАЦИТЕТИ И СПОСОБНОСТИ ЦРНЕ ГОРЕ ЗА НЕПРОЛИФЕРАЦИЈУ ОРУЖЈА ЗА МАСОВНО УНИШТЕЊЕ	157
6.3	КАПАЦИТЕТИ И СПОСОБНОСТИ ЗА ОСТВАРИВАЊЕ БЕЗБЈЕДНОСТИ ГРАНИЦА	161
6.4	ОДБРАМБЕНИ КАПАЦИТЕТИ И СПОСОБНОСТИ ЦРНЕ ГОРЕ	165
6.5	КАПАЦИТЕТИ И СПОСОБНОСТИ ЦРНЕ ГОРЕ ЗА ХУМАНИТАРНЕ И МИРОВНЕ ОПЕРАЦИЈЕ И ЗА ПОДРШКУ МЕЂУНАРАДНИМ МИРОВНИМ МИСИЈАМА	173
6.6	ПРОМОВИСАЊЕ ПОЛИТИКЕ ДОБРОСУСЈЕДСКИХ ОДНОСА И САРАДЊЕ НА РЕГИОНАЛНОМ И ГЛОБАЛНОМ НИВОУ	176
6.7	КАПАЦИТЕТИ ЗА УПРАВЉАЊЕ У ВАНРЕДНИМ СИТУАЦИЈАМА	178

7	ЗАКЉУЧЦИ И ПРЕПОРУКЕ.....	185
8	ЛИТЕРАТУРА	193
9	ПРИЛОГ: ИСТРАЖИВАЊЕ ЈАВНОГ МЊЕЊА, СЕПТЕМБАР 2012.	204
10	БИОГРАФИЈА АУТОРА	218
	ИЗЈАВА О АУТОРСТВУ	219
	ИЗЈАВА О ИСТОВЈЕТНОСТИ ШТАМПАНЕ И ЕЛЕКТРОНСКЕ ВЕРЗИЈЕ ДОКТОРСКОГ РАДА.....	220
	ИЗЈАВА О КОРИШЋЕЊУ	221

СКРАЋЕНИЦЕ

ANP	Годишњи национални програм
BWC	Конвенција о биолошком и токсичном оружју
CEDEM	Центар за демократију и људска права
CEFTA	Споразум о слободној трговини
CEI	Централноевропска иницијатива
CEMI	Центар за мониторинг
CESID	Центар за слободне изборе и демократију
CFE	Споразум о конвенционалним снагама (енгл. The Conventional Armed Forces in Europe Treaty)
CPI	Индекс перцепције корупције (енгл. Corruption Perceptions Index)
CSI	Истраживање мјеста злочина (енгл. Crime Scene Investigation)
CTBT	Уговор о свеобухватној забрани нуклеарног тестирања
CTBT	Свеобухватни уговор о забрани нуклеарног тестирања
CWC	Конвенција о забрани хемијског оружја
DPPI	Иницијатива за превенцију и дјеловање у случају катастрофа
EADRCC	Евроатлантски центар за координацију одговора на катастрофе
EUROMED	Евромедитеранско партнерство
FAO	Организација УН за храну и пољопривреду
FRONTEX	Европска агенција за управљање и оперативну контролу спољним границама
GICNT	Глобална иницијатива за борбу против нуклеарног тероризма
IAEA	Међународна агенција за атомску енергију
IBM	Интегрисано управљање границама
ID	Интензивирани дијалог
IFOR	Мултинационалне војне снаге за спровођење (енгл. The Implementation Force)
IOM	Међународна организација за миграције
IPAP	Индивидуални акциони план партнерства
IPP	Индивидуални програм партнерства (енгл. Individual Partnership Programme)
ISAF	Међународне снаге за безбједносну помоћ (International Security Assistance Force)
JJI	Јадранско-јонска иницијатива
MARRI	Регионална иницијатива за миграције, азил и избјегла лица
MONDEM	Програм демилитаризације Црне Горе (енгл. Montenegro Demilitarization)
MPRI	Military professional Resources Inc.
NAC	Сјеверно-атлантски савјет (енгл. North Atlantic Council)
NPT	Уговор о неширењу нуклеарног оружја
PARP	Процес планирања и ревизије (енгл. Planning and Review Process)

PSI	Иницијатива за пролиферацију сигурности
RACVIAC	Центар за безбједносну сарадњу
RCC	Савјет за регионалну сарадњу (енгл. Regional Cooperation Council)
SECI	Иницијатива за сарадњу у Југоисточној Европи
SECI	Иницијатива за сарадњу у Југоисточној Европи
SEDM	Процес сарадње министара одбране ЈИЕ (енгл. Southeastern Europe Defence Ministerial)
SEЕСР	Процес сарадње у Југоисточној Европи
SEЕСР	Процес сарадње у Југоисточној Европи
SEESAC	Регионални центар за сакупљање малог и лаког наоружања
SFOR	Стабилизацијске снаге у БиХ (енгл. Stabilization Force in B&H)
UNEP	Програм УН за животну средину
UNESCO	Организација УН за просвјету, науку и културу
UNIDO	Организација УН за индустријски развој
UNPROFOR	Заштитне снаге Уједињених нација (енгл. United Nations Protection Forces)
АБХО	Атомско-биолошко-хемијска одбрана
БИХ	Босна и Херцеговина
ВЦГ	Војска Црне Горе
ЕК	Европска комисија
ЕУ	Европска унија (енгл. European Union – EU)
ЈИЕ	Југоисточна Европа
КЗ ЦГ	Кривични закон Црне Горе
МАНС	Мрежа за афирмацију невладиног сектора
МАП	Акциони план за чланство (енгл. Membership Action Plan – MAP)
ММФ	Међународни монетарни фонд
МОРХ	Министарство одбране Републике Хрватске
МУП	Министарство унутрашњих послова
НАТО	Сјеверноатлантски савез (енгл. North Atlantic Treaty Organization - NATO)
НПИ	Национални програм интеграција
ОРСВ	Организација за забрану хемијског оружја
ОЕБС	Организација за европску безбједност и сарадњу
ОКБ	Организација за колективну безбједност
ОС РХ	Оружане снаге Републике Хрватске
ПзМ	Партнерство за мир (енгл. Partnership for Peace – PфP)
ПРИС	Правосудни информациони систем
САД	Сједињене Америчке Државе

СВ	Свјетска банка
СПО	Стратегијски преглед одбране
ССП	Споразум о стабилизацији и придруживању
СССР	Савез Совјетских Социјалистичких Република
СФРЈ	Социјалистичка Федеративна Република Југославија
УН	Уједињене нације (енгл. United Nations – UN)
УП	Управа полиције
ЦГ	Црна Гора

Попис графикана:

Графикон 1: Фазе уласка Словачке у НАТО	72
Графикон 2: Кључни изазови у реформи сектора одбране Албаније.....	75
Графикон 3: Повећање профита од туризма у Хрватској након уласка земље у НАТО	84
Графикон 4: Гласање на референдуму о уласку у НАТО.....	88
Графикон 5: Гдје грађани Србије виде свој узор.....	92
Графикон 6: Доминантне религије у Црној Гори.....	97
Графикон 7: Тренд јавног мњења за НАТО.....	112
Графикон 8: Структура Управе полиције Црне Горе.....	129
Графикон 9: Да ли имате повјерење у полицију Црне Горе?.....	130
Графикон 10: Фазе уласка у НАТО.....	134
Графикон 11: Повјерење у ТВ станице у Црној Гори.....	143
Графикон 12: Утицај чланства у НАТО на туризам.....	145
Графикон 13: Просјечан раст БДП прије и после учлањења у НАТО	148
Графикон 14: Истраживање корупције у Црној Гори.....	154
Графикон 15: Шта сматрате да представља опасност за националну безбједност Црне Горе	156
Графикон 16: Који су изазови са којима се суочавамо на глобалном нивоу.....	161
Графикон 17: Пројектована попуна људством ВЦГ за период 2010 – 2014. године	167
Графикон 18: Садашња структура Војске Црне Горе	168
Графикон 19: Структура организације управљања у ванредним ситуацијама....	183
Графикон 20: Да ли подржавате чланство Црне Горе у НАТО?.....	204
Графикон 21: Разлози противљења уласку у НАТО	205
Графикон 22: Колико сте информисани о процесу приступања наше земље НАТО?	206
Графикон 23: Гдје грађани добијају највише информација о НАТО?	207
Графикон 24: Перцепција грађана о обавезама ЦГ уколико постане чланица НАТО	207
Графикон 25: Повјерење грађана у институције	208

Графикон 26: Мишљење грађана о томе да ли ће чланство у НАТО убрзати чланство Црне Горе у ЕУ.....	209
Графикон 27: Да ли сматрате да ће Црна Гора постати чланица НАТО?.....	210
Графикон 28: Да ли одлуку о чланству у НАТО треба донијети на референдуму или у парламенту?	210
Графикон 29: Грађани Црне Горе о томе какву би одлуку донијели на референдуму о уласку у НАТО	211
Графикон 30: Шта грађани Црне Горе мисле да ли ће конкретне користи Црна Гора имати од чланства у НАТО.....	212
Графикон 31: Алтернативе чланству у НАТО.....	213
Графикон 32: Разлози за прикључење у НАТО.....	214
Графикон 33: Спремност Војске Црне Горе да брани државу.....	215
Графикон 34: Грађани о укидању службења војног рока.....	216
Графикон 35: Подршка добровољном службењу војног рока	217

Попис слика:

Слика 1: Препоруке за формирање регионалног Центра за борбу против сајбер тероризма.....	150
Слика 2: Границе Црне Горе	162

Попис табела:

Табела 1: Однос према НАТО	88
Табела 2: Процјена БДП и средстава за одбрану у периоду 2010 – 2013. године	171
Табела 3: Приказ буџета Црне Горе и буџета за одбрану 2008 – 2013. године....	172

1 УВОД

Данашњи изазови безбједности у свијету долазе из различитих извора. Углавном су последица социјалних, културних, вјерских, економских, научних и технолошких разлика и подјела. Из спектра актуелних безбједносних пријетњи посебно се издвајају: међународни тероризам, пролиферација оружја за масовно уништење, неријешена питања граница, вјерски и етнички спорови, организовани криминал, природне и вјештачки изазване катастрофе, економски и социјални проблеми и компјутерски криминал. Ове пријетње имају транснационални карактер – својствене су им брзе промјене, непредвидљивост, сложеност и умањење значаја географског растојања. Ниједна земља појединачно нема способност да им се самостално супротстави, већ то захтијева шири координисани одговор. Чак и најмоћније безбједносне заједнице, попут трансатлантске заједнице, изложене су у XXI вијеку пријетњама које су асиметричније по својој природи, а спонзоришу их парадржавне групације, а не државне војске. Да би им се супротставиле, снаге чланица Савеза морају бити способне распоређивати се у друге земље, морају бити мобилније и ефикасније.

Идентификовани изазови, ризици и пријетње, посебно асиметричне пријетње, могу имати утицај и на безбједност Црне Горе. Црна Гора дијели стратешки приступ изазовима, ризицима и пријетњама по националну безбједност који су дефинисани стратешким документима НАТО.¹ Као последица смањења војних ефектива у региону, интеграције земаља у НАТО и ЕУ и развијања политике повјерења, сарадње и партнерства, опасност од војне пријетње Црној Гори данас је значајно смањена, али се у будућности не може искључити.² С обзиром на географски положај Црне Горе, на њену безбједност могу негативно утицати кризе у непосредном окружењу, али и на ширем подручју, нарочито на подручју

¹ Стратешки концепт усвојен на Вашингтонском самиту 1999. године описује будуће пријетње као „вишесмјерне и често тешко предвидиве“. Поред опасности коју представља оружје за масовно уништење и начини његове употребе, јасно је истакнуто да безбједносне интересе Савеза могу угрозити други ризици широког спектра, као што су терористичке активности, саботаже, организовани криминал, као и прекид у снабдјевању виталним ресурсима.

² *Стратегија националне безбједности*, Сл. лист Црне Горе, бр. 75/08 од 8. 12. 2008.

које обухвата Блиски исток, Кавказ и сјеверну Африку. На наведеним просторима, који су дестабилизирани кризама, сукобима, демографским растом и смањивањем стратешких ресурса (вода, енергија), све је израженије испољавање транснационалних пријетњи и преношење криза према европском континенту.

Међународни тероризам и организовани криминал, без обзира је ли њихов извор у непосредном окружењу или ван њега, реални су безбједносни ризици и пријетње за Црну Гору. Регион је још оптерећен догађајима из прошлости и неријешеним проблемима што може проузроковати нестабилност на мањим подручјима. У регионалне пријетње безбједности Црне Горе убрајају се и: кријумчарење опојних дрога и оружја, илегалне миграције, трговина људима и пролиферација оружја за масовно уништење, али и природне, техничко-технолошке, хемијске, биолошке, нуклеарне и радиолошке катастрофе и епидемије, које могу створити значајне безбједносне ризике у земљама региона. Значајан ризик за Црну Гору, такође, представља посједовање вишка наоружања и војне опреме. Томе треба додати и повећање коришћења информатичких технологија, чиме ова држава постаје угрожена и на подручју информатичке безбједности, посебно њена критична инфраструктура: саобраћајна инфраструктура, телекомуникациона мрежа, здравствени и социјални систем, финансијски систем и снабдијевање.

По карактеру савремених изазова безбједности евидентно је да Црна Гора не може своју безбједност заснивати искључиво на сопственим способностима. Управо, Стратегија националне безбједности Црне Горе израз је њеног одређења да буде дио међународних и регионалних система безбједности (УН, НАТО, ЕУ и ОЕБС), што је проистекло из става да мале државе могу најбоље осигурати и рјешавати сопствену безбједност приступањем систему колективне безбједности. У том контексту, у Стратегији националне безбједности као стратешки циљ Црне Горе наводи се да у најкраћем могућем року ова држава треба да постане пуноправни члан НАТО и ЕУ. Имајући у виду тај циљ, Црна Гора постала је члан програма НАТО-а „Партнерство за мир” и потписала Споразум о стабилизацији и придруживању са ЕУ, а у децембру 2010. године и службено је добила статус кандидата за чланство у Европској унији.

Чињеница је да приликом усвајања стратешких докумената није било јавне расправе, тако да у друштву не постоји консензус о томе који су државни (политички, безбједносни) интереси. Потребно је извршити истраживање са циљем да се омогући реалан увид у безбједносне интересе и циљеве Црне Горе, укључујући и прокламовани интерес да постане пуноправни члан НАТО савеза. Једино на тај начин могуће је пратити степен остварености постављених циљева и утврдити да ли и у којој мјери процес придруживања и учлањење у НАТО алијансу утичу на безбједност Црне Горе и њених грађана.

Поред истраживања доктринарних ставова и опредјељења садржаних у главним стратешким документима, у којима се дефинишу политике и циљеви безбједности, потребно је сагледати резултате испитивања јавног мњења у периоду прије и послје доношења стратешких докумената, јер је то важан индикатор свијести грађана о безбједносним циљевима и интересима Црне Горе.

2 ТЕОРИЈСКИ ОКВИР ИСТРАЖИВАЊА

2.1 Теоријска полазишта

На савремене интеграционе процесе у сфери безбједности утицала су бар два чиниоца: измијењен карактер безбједносних пријетњи у постхладноратовском периоду и савремено схватање националне безбједности.

Традиционална схватања националне безбједности више нису довољна да објасне сложену природу безбједносних појава. За то је, прије свега, заслужна промјена карактера безбједносних пријетњи, што је допринијело да се национална безбједност, поред војних, тумачи и невојним (нетрадиционалним) аспектима безбједности.³

Значење безбједности не зависи примарно од природе пријетњи, већ и од начина на који се обликује безбједносна пракса. На то је утицала хијерархија пријетњи у сфери безбједности, која је захтијевала редефиницију суштине безбједности, али и промјена понашања држава на крају хладног рата, које су из својих политичких агенди избациле питања улоге конвенционалног оружја, нуклеарног застрашивања и удруживања у војне алијансе. Националне стратегије безбједности већине држава стављају акценат на невојне пријетње безбједности и то у великој мјери објашњава талас интеграционих процеса у постхладноратовској Европи који су обојени, прије свега, политичким, економским и културним агенсима и утицајима.

Не може се рећи да се креатори националних политика не придржавају начела реализма по којима је *национална безбједност* најбоље заштићена усавршавањем војних способности, а не смањењем у наоружању или у војним трошковима. Charles Kegley указује да иновативна обнова НАТО-а и његова експанзија указују на притисак који *реалисти* примјењују на *националну безбједносну политику*, док државе и савезништва теже да се прилагоде промјенама у оквиру глобалне

³ Кековић, З., *Системи безбедности*, Факултет безбедности, Београд, 2009, стр. 110.

дистрибуције војне надмоћи. Савезништва се формирају и распадају у зависности од промјена које се тичу *националног интереса* и пријетњи по безбједност. Један од примјера који ово доказује је раскол између САД и његових савезника из НАТО-а приликом кога су се скоро све европске државе успротивиле нападу на Ирак који је одобрила Бушова администрација 2003. године.⁴

У основи реалистичког приступа је *ограничени државно оријентисани приступ* националној безбједности, утемељен на анархичној природи међународног система у којем је држава једини референтни објекат и субјекат безбједности. Овај приступ не може објаснити пријетње по националну безбједност које долазе из унутрашњих извора.⁵ Фокусирајући се на међудржавно насиље, ограничени државно оријентисани приступ занемарује комплекс питања: политичких, економских, социјалних, еколошких и других, чијим се узајамним дјеловањем генерише унутрашња нестабилност државе и друштва, посредством незадовољних унутрашњих група које поткопавају легитимитет власти.⁶

Развој постсовјетских догађаја утицао је да се раних деведесетих и студије безбједности окрећу широком спектру политичких питања. Једна група теоретичара залаже се за проширење неореалистичког приступа безбједности и изучавање ширих потенцијалних пријетњи безбједности као што су економски развој, деградација животне средине и миграцијска кретања хоризонтална димензија безбједности.⁷ Друга група, остајући код државноцентричног приступа у изучавању безбједности, укључује нове форме безбједности (заједничка безбједност, колективна безбједност, кооперативна безбједност). Са аспекта предмета истраживања, корисно је осврнути се на расправе Richard Koen и Michael Mihalka о *сарадњи у безбједности* – термин којим се описује приступ безбједности кроз повећану међународну хармонију и сарадњу настао после хладног рата. Према Richard Koen овај модел сарадње у безбједности садржи четири концентрична „прстена безбједности“ који се узајамно појачавају. То су:

⁴ Kegley, C, *World politics*, Thomson Wadsworth, 2006, p. 513.

⁵ Terriff T., *Security studies today*, Cambridge: Blackwell Publisher Inc., Polity Press, 2001, p. 178.

⁶ На другој страни имамо широко схваћено поимање националне безбједности које се поклапа са *неограниченим државно оријентисаним перспективама безбједности* које у појам опасности уврштавају унутрашње пријетње, нестабилности и насиље.

⁷ На примјер: Richard Ullman, Myron Wiener, Teodor Joran, Brad Roberts.

појединачна безбједност, колективна безбједност, колективна одбрана и унапређење стабилности. За разлику од осталих међународних безбједносних организација заснованих на бази или колективне безбједности или колективне одбране (УН, ОЕБС), само НАТО може тврдити да ефикасно функционише у сва четири прстена овог модела сарадње у безбједности, сматра Кoen.⁸

У истој студији, Michael Mihalka истиче да се сарадња у безбједности све више усваја као механизам за унапређење националне безбједности. Данас Европи пријете растућу транснационалне појаве. Оне обухватају корупцију, организовани криминал, миграцију, епидемијске болести, природне катастрофе и тероризам. Тако комплексни проблеми могу се савладати само обједињеном акцијом преко националних граница. До степена када угрожене државе раде заједно оне постижу критичну свијест о својој заједничкој будућности и можемо очекивати да сарадња у безбједности постане норма.⁹ Mihalka наглашава да економска међузависност води ка заједничком идентитету. Чињеница да централно и источноевропске земље траже легализацију свог европског идентитета кроз чланство у ЕУ, док неколико земаља сматра важним активно одбацивање свог балканског идентитета, показује јаку потребу за економски заштитним заједничким идентитетом. У исто вријеме, потреба за мултилатералним приступима безбједности изграђује се у правцу сарадње у безбједности. Ово се нарочито дешава међу малим земљама које морају да уједине ресурсе.¹⁰

Када је у питању протур Западног Балкана, несумњиво је да ће једну од контроверзи будућег развоја европских и евроатлантских интеграција представљати усклађивање односа између безбједности и слободе. Однос безбједности и слободе био је директно институционализован у основу европског интеграционог процеса стварањем поља унутрашње безбједности у оквиру економског пројекта унутрашњег тржишта. Степен до којег борба против тероризма угрожава (може угрозити) цивилне слободе и демократске принципе

⁸ Кoen R., Mihalka M., *Сарадња у безбједности: Нови хоризонти за међународни поредак*, Европски центар за студије безбједности, Београд, 2005, стр. 1.

⁹ Исто, стр. 53.

¹⁰ Исто, стр. 53.

основа је многих политичких дебата о безбједности од уништења кула близнакиња Свјетског трговинског центра у Њујорку. Овај однос долази до средишта европског интеграционог процеса креирајући разлике у националним интересима и циљевима. Слобода је као вриједност традиционално укоријењена у црногорском националном бићу, па је њена употреба као једног од легитимизирајућих дискурса о европским и евроатлантским интеграцијама увијек изазивала контроверзна тумачења и реакције јавности. На сличан начин, Huysmans примјећује да је један од централних легитимизирајућих дискурса о европским интеграцијама био у заштити слободног свијета од ауторитарног комунизма и против повратка система баланса моћи из XIX вијека. Зар није борба против комунизма (међународна и унутрашња), пита се он, издигла питање угрожавања слободе и демократских правила од стране безбједносне политике?¹¹

Поред теоријских полазишта о савременим безбједносним изазовима и пријетњама и интеграционим процесима на бази све веће међузависности држава, предмет нашег истраживања омеђен је и теоријско-доктринарним ставовима о потреби удруживања држава као најбољи могући начин остваривања њихових националних интереса. Због тога што су националне елите, суочене са заједничком пријетњом, биле вољне да раде заједно, развиле су заједнички идентитет који је надрастао националне границе и појачао њихов осјећај за заједништво. То је евидентно када се оствари увид у националне стратегије безбједности земаља Западног Балкана, чије политичке елите имају заједничку свијест о регионалним безбједносним пријетњама и интересима.

У теоријском и практичном смислу, вишенационалне заједнице имају посебан интерес да постигну консензус међу кључним актерима у погледу основних политичких и безбједносних циљева, што је на европском континенту подстакнуто процесом европских и евроатлантских интеграција. Европске и евроатлантске интеграције добиле су нови смисао проширењем НАТО савеза на регион Западног Балкана, уједињујући земље које дијеле заједничке циљеве и интегративне процесе. Овај процес подстакла је регионалну сарадњу и односе са

¹¹ Huysmans, J., *The Politics of Insecurity*, Routledge, 2006, p. 102.

сусједима, што је од кључног значаја за остваривање стабилности и безбједности како цијелог региона, тако и Црне Горе, али је истовремено и предуслов за напредак у евроатлантским и европским интеграцијама. То је у складу са *безбједносним интересима и циљевима* Црне Горе прокламованим у најважнијем стратегијском документу, тј. у Стратегији националне безбједности. Тежећи овим циљевима, Црна Гора настоји да развија функционално интегрисани систем националне безбједности, извршавајући четири мисије: одбрану; одржавање и унапређивање унутрашње безбједности; управљање ванредним ситуацијама изазваним природним катастрофама, еколошким, техничко-технолошким, хемијским, биолошким, нуклеарним и радиолошким катастрофама, епидемијама, као и посљедицама тероризма и других хазарда који могу створити ризике и пријетње по безбједност Црне Горе и региона, као и учешће у међународним мировним и хуманитарним операцијама под вођством УН, НАТО и ЕУ.

Најзад, интереси и циљеви националне безбједности поводом придруживања европским и евроатлантским интеграцијама обликују се и под утицајем јавног мњења, те су ставови најшире јавности важан показатељ безбједносне свијести грађана у процесу придруживања НАТО алијанси.

Упркос распрострањеном признању да је безбједност једна од темељних животних функција и предуслов опстанка и дјеловања појединца, државе, друштва и међународне заједнице, многи аутори указали су на различиту перцепцију безбједности. Историјски гледано, опажање заједничке пријетње била је најчешћа и најдјелотворнија основа за изградњу неког система безбједности, примећује Mihalka.¹² Већ при самом покушају да безбједност дефинишемо као вриједност, циљ или интерес наилазимо на проблем одређења сазнајног и вриједносног профила у оквиру којег је могуће тумачити безбједносне појаве и процесе. Пошто њена дефиниција зависи од запажања појединаца унутар једне групе, то је безбједност заправо *друштвени феномен* и има свој организацијски, друштвени и историјски контекст. Владе и политичке партије улажу огромне напоре да посредством својих политичких програма и комуникационих стратегија

¹² Исто, стр. 52.

убиједи јавност и бираче у оправданост интеграционих процеса заснованих на савременим политичким пројекцијама безбједности. С друге стране, мишљења јавности су подијељена и посебне контроверзе изазивају разлике у тумачењу националних и безбједносних интереса. Ово питање посебно добија на значају у контексту етнички, национално и конфесионално сложених заједница, какво је управо црногорско друштво, али и остала друштва на подручју Западног Балкана.

Чланство у НАТО-у повезано је и са низом других питања која нису чисто безбједносне природе, а утичу на усаглашавање и остваривање националних интереса безбједности: питање слободе и одлучивања у спољној политици Црне Горе, инвестирања у Црну Гору и прилива страних инвестиција, питање националног јединства и политичке стабилности, развоја црногорске економије, демократије и људских права, одговорности владе према грађанима, технолошког развоја, пораста запослености и извоза црногорских производа, броја туриста итд. Томе треба додати да је Црна Гора мултиетничко, мултинационално и мултиконфесионално друштво испреpletано мноштвом различитих интереса, што утиче на усаглашавање националних интереса и циљева, али и на успјех у њиховом остваривању. Негативно поимање Алијансе засновано на разлозима из непосредне прошлости може се узети као разлог недовољне подршке грађана уласку у НАТО, што утиче на хомогенизацију свијести о безбједносним интересима и циљевима грађана Црне Горе и о развоју заједничких потреба и вриједности у поступку придруживања са другим земљама у региону.

У Црној Гори нису вршене озбиљније теоријске анализе у вези са наведеним темама, а нарочито не у контексту придруживања евроатлантским интеграцијама. За разлику од званичних ставова и политике безбједности садржане у највишим стратешким документима, чињеница је да јавно мњење и даље нема јединствено мишљење о чланству Црне Горе у НАТО.¹³ Међутим, осим испитивања јавног мњења за дневнополитичке потребе, не постоје емпиријска истраживања чији би

¹³ Истраживање јавног мњења које је обавио Центар за демократију и људска права из Подгорице јуна 2007. године показује да чланство Црне Горе у НАТО подржава 32,9% становништва Црне Горе. Томе се противи 39,75%, а 27,4% нема одређено мишљење о том питању. Истраживања јавног мњења, Политичко јавно мњење Црне Горе, фебруар 2007, CEDEM, стр. 16, [http://www.cedem.cg.yu/opolls/images/CEDEM_februar07.pdf (15. 6. 2007)]

резултати представљали јасне и довољно утемељене смјернице за артикулисање националних интереса и циљева црногорске државе од значаја за безбједносне интеграционе процесе.

2.2 Предмет и циљеви истраживања

Актуелна расправа у Црној Гори о могућем уласку земље у НАТО првенствено указује на одсуство консензуса о стратешким интересима државе и најбољим начинима за њихово остварење.¹⁴

Из ставова садржаних у стратешким документима и серије политичких говора државних званичника може се закључити да приступање Црне Горе НАТО савезу представља њен стратешки циљ и интерес. Да би се постигли потребни одговори на садашње и будуће безбједносне изазове, ризике и пријетње, потребно је изградити *широк спектар одбрамбених и војних способности*. У том циљу, у складу са својом стратегијом националне безбједности и стратегијом одбране, Црна Гора реализује стратегијски преглед одбране – у миру изградњом партнерства и савезништва, као и пружањем доприноса успостављању повољног безбједносног окружења; у рату одбраном територије, уз помоћ партнера и савезника. *Стратегијски преглед одбране* заснива се на изградњи интегрисаног система одбране, способног за прилагођавање промјенама и укључивање у међународне одбрамбено-безбједносне интеграције. То је оптималан начин ангажовања расположивих одбрамбених ресурса.¹⁵

Поред стратешких докумената у којима је пројектована визија извршне и законодавне власти о уласку Црне Горе у Сјеверноатлантску алијансу, важан аргумент уласка Црне Горе у систем колективне безбједности садржан је и у ставовима Министарства одбране да би тиме држава добила најчвршће гаранције очувања свог суверенитета и интегритета и на најбољи начин ријешила питање

¹⁴ *Стварање услова за информативну, демократску, јавну расправу о придруживању Црне Горе НАТО савезу*, Нансен дијалог центар, Црна Гора, април 2007, стр. 17

¹⁵ *Стратегија одбране Црне Горе*, Сл. лист Црне Горе, бр. 79/08 од 23. 12. 2008.

безбједности земље. Заговорници оваквог става сматрају да би тако Црна Гора постала дио система колективне безбједности у коме су и остале земље региона.¹⁶

Истраживања јавног мњења у протеклом периоду показују да грађани Црне Горе нису сагласни са ставовима политичког и војног руководства о придруживању Сјеверноатлантској алијанси садржаним у најважнијим стратешким документима. Према истраживању Центра за демократију и људска права (ЦЕДЕМ) од октобра мјесеца 2010. године, 32,6% грађана би гласало за улазак у НАТО, док је 39,7% против уласка у НАТО.¹⁷ Важан предиктор безбједносне свијести грађана јесте питање ко би имао највеће користи од црногорског чланства у НАТО: влада, грађани, националне мањине, привреда, лица запослена у министарству одбране итд.¹⁸ На основу досадашњих резултата и стечених искустава при имплементацији Комуникационе стратегије, главни методолог ЦЕДЕМ-а проф. др Милош Бешић, на конференцији „Дијалог о НАТО-у – заједнички напори на подизању јавне свијести у Црној Гори“ одржаној у септембру мјесецу 2010. Године, запазио је да највећи број грађана НАТО интеграције доживљава као владин пројекат.

Претпоставка да је изван чланства у Алијанси тешко обезбиједити сигурност, захтијева да се у прилог тој тврдњи поднесе увјерљива аргументација. Тврдње да НАТО оличава одбрану заједничких вриједности као услов напретка и развоја, те да су евроатлантске интеграције најбољи пут за стабилност региона представљају поруке које се, према мишљењу аналитичара, не пласирају на прави начин. Истраживање наведене теме релевантно је и са аспекта улоге државног и цивилног сектора у изради и имплементацији комуникационе стратегије

¹⁶ Радоман, Ј., *Дебата у Црној Гори о приступању НАТО*, Безбедност Западног Балкана, Безбједно под шљемом НАТО-а, Дан, 26. 4. 2007.,

[<http://www.dan.cg.yu/index.php?nivo=3&rubrika=drustvo&datum=2007-04-26&clanak=98250>]

¹⁷ У поређењу са истим периодом прошле године, када је забиљежено 44% грађана који су против уласка у НАТО, у овој години забиљежен је благи пораст присталица НАТО алијансе (1,4%). Много је већа сагласност међу испитаницима да се тако важна одлука донесе на референдуму. Према истраживању ЦЕДЕМ-а од јула мјесеца 2010. године, 68% грађана сматра да одлука о НАТО чланству треба бити донијета на референдуму, а тек 6,8% у парламенту, односно 5,8% у Влади Црне Горе, [www.cedem.me].

¹⁸ Поменуто истраживање јавног мњења каже да је то Влада Црне Горе чак 54,7% грађана тако сматра.

приступања Алијанси.¹⁹ Претпоставка да влада не смије имати монопол над процесом евроатлантских интеграција значи да све партије и институције цивилног друштва треба укључити у процес и представити га као државни, а не као пројекат владе или одређеног појединца. Ваљало би провјерити и на које безбједносне приоритете Црна Гора треба да стави акценат и смјести их у контекст комуникационе поруке: безбједност, заштита територијалног интегритета (очување државних граница), економска перспектива (већи степен повјерења инвестирора у државу), увјерење да само професионалци ратују итд.

Поред грађана и припадника политичких партија, улазак Црне Горе у НАТО савез има своје промотере и противнике и међу активистима невладиног сектора, што говори да свеобухватно истраживање на ову тему, поред теоријских расправа и стратешких докумената, мора обухватити ставове различитих јавности.

Мора се имати у виду да постоји неколико основних тема у расправи о уласку Црне Горе у НАТО, које обухватају политичка, економска, социјална и безбједносно-војна питања.

Једно од питања свакако је и то да је учлањење у војну алијансу повезано са несумњивим државним интересом достизања чланства у ЕУ. Ова питања често се посматрају као неодвојива, тиме што се чланство у једној организацији види као предуслов или као фактор који ће утицати на динамику придруживања Црне Горе другој организацији. Европску унију грађани схватају првенствено као економску и политичку заједницу, док учлањење у НАТО не доживљавају као потез који би им донио директну и јасну корист.²⁰

Са становишта метрике достижности циљева безбједносне политике и стратегије у склопу придруживања НАТО алијанси, многе користи од уласка у Алијансу моћи ће се сагледати тек анализом односа цијене и користи, дакле упоредним мјерењем безбједносних и економских параметара. Због тога је важна

¹⁹ На темељу уочених пропуста, као циљ комуникационе стратегије у наредном периоду се види едукација грађана (комуникација је дијалог), а не пропаганда.

²⁰ Истраживање Центра за демократију и људска права од октобра мјесеца 2010. године показује да 70,4% грађана сматра да Црна Гора треба да буде чланица ЕУ, што је пад у односу на октобар мјесец прошле године (76,1).

аргументација о степену привлачности црногорског тржишта за стране инвеститоре као последица безбједносних гаранција уласка у НАТО, као и смањење трошкова у систему одбране, што би требало да се одрази на животни стандард грађана.

Безбједносни аргументи који говоре у прилог учлањења у НАТО су најбројнији, од оних који се односе на могући допринос Црне Горе регионалној безбједности, чиме би се повећала и њена сопствена безбједност, па до безбједности њених грађана, граница и система одбране, укључујући и трошкове тог система.

Као што је и само приступање Црне Горе Алијанси условљено њеним односом са другим земљама, нарочито оним са највећим политичким утицајем у НАТО-у,²¹ несумњиво да би чланство у НАТО-у имало одређене реперкусије на политичку стабилност и безбједност региона Западног Балкана, као и на односе са другим земљама региона појединачно.²² Последњих година у региону Југоисточне Европе се одвијају процеси евроатлантских и европских интеграција. Све земље Југоисточне Европе интегрисане су или су у фази интеграција у НАТО и ЕУ. На међународном и регионалном нивоу покренуто је више иницијатива сарадње у области безбједности у циљу успостављања трајног мира и стабилности региона. У војном погледу, у цијелом региону врши се редукција наоружања и војних ефектива, што није безначајно са аспекта начела економичности у остваривању мисије црногорске војске. Борба против организованог криминала и корупције представља један од императива регионалне безбједности, што захтијева да се успјех те борбе процјењује и са аспекта мултилатералних оквира сарадње у спречавању регионалних безбједносних пријетњи и изазова. Међутим, као основни проблем за евроатлантске интеграције неки опозициони лидери наводе то што Црна Гора није демократска земља, што је у њој створена структура моћи

²¹ За очекивати је да ће многи аргументи зависити од односа Црне Горе према САД која је перципирана као земља са највећим политичким утицајем у НАТО (49,9%).

²² По мишљењу грађана углавном негативне у односу на Србију (37%), а позитивне у односу на остале земље које су чланице НАТО-а.

коју је „*власт користила за бескрупулозну прерасподјелу националних ресурса и стварање нове елите*“.²³

Веома је важно сагледати упоредна искуства земаља региона, прије свега Хрватске, из перспективе њихових безбједносних интереса и циљева у процесу придруживања евроатлантским интеграционим структурама. Упоредна анализа захтијева извјесну дозу опреза, будући да државе које су на путу ка пуноправном чланству у НАТО прошле кроз програм Партнерство за мир, нису биле суочене са истим безбједносним изазовима и пријетњама, како у евроатлантској зони, тако и шире, па самим тим и начин пријема у НАТО разликовао се од онога који се сада примјењује.²⁴ Примјера ради, Пољска, Чешка и Мађарска постале су пуноправне чланице у другачијим условима безбједносног окружења, које се до данас знатно промијенило и усложнило у односу на период након завршетка хладног рата. И искуства земаља у окружењу су врло различита. За Словенију чланство у НАТО-у представљало је алатку за успостављање националне безбједности и система одбране Словеније, а прије свега алатку за формирање оружаних снага Словеније у складу са тренутним евроатлантским критеријумима и праксом. То значи да држава мора да буде способна да одбрани себе, да понуди подршку другим државама и да учествује у активностима Алијансе.²⁵

Опоненти НАТО чланства тврде да би приступањем Алијанси Црна Гора била изложена терористичким нападима.²⁶ Користи се и „*регионални*“ аргумент како би се негирао став о потреби учлањења у НАТО. Наиме, уколико су све земље региона чланице НАТО-а, или су у Партнерству за мир, од кога онда Црној Гори пријети опасност.²⁷ У контексту односа са сусједима, већина грађана сматра да би чланство Црне Горе у НАТО утицало позитивно на мисију УНМИК на Косову, а

²³ Медојевић Н., *Регионална конференција „Дијалог о НАТО-у заједнички напори на подизању јавне свијести у Црној Гори*. Он је рекао да би НАТО требало да нам помогне да створимо власт која је јача од организованог криминала.

²⁴ Тахировић М., *Црна Гора и НАТО Партнерство за мир*, Група аутора, *Разумјети НАТО*, Нансен дијалог центар, Подгорица, 2007, стр 65.

²⁵ Јазбец М., *Словенија и НАТО, Шта се научило*, Магазин Безбједност бр. 4, Центар за међународне односе, Подгорица, 2008, стр. 45.

²⁶ ПЦНЕН, *Присуство НАТО-а прати тероризам, а тероризам и туризам не иду заједно, Црна Гора у НАТО – да или не?*, [http://www.pcnen.com/portal/?module=2&news_id=22258], 13. 6. 2007.

²⁷ Вијести, *Ништа без референдума*, [<http://www.vijesti.cg.yu/aHrvatskaiva.php?akcija=vijest&id=238382>], 9. 6. 2007.

негативно на односе са Србијом. Такође, за грађанина Црне Горе систем колективне безбједности није по себи разумљив и не представља очигледан интерес државе.²⁸ Објашњење за овакав став грађана треба тражити у њиховом интересовању за војна и одбрамбена питања које се, према истраживању од јула мјесеца 2010. године, креће од малог (21,9% испитаника), умјереног (23,3%) до великог (свега 12,9% испитаника). Међу испитаницима 67,5% грађана сматра да не постоји ризик од војне агресије на Црну Гору, а као највећа безбједносна пријетња Црној Гори наводи се кумулативно организовани криминал (73,9%). Међу црногорским грађанима велики је проценат подршке Партнерству за мир – од оних који углавном *подржавају* овај програм (27,4%), до оних који га у *потпуности подржавају* (28,6%).²⁹

Најконтроверзније питање поводом расправе о уласку Црне Горе у Сјeverноатлантски савез јесте могућност слања црногорских војника у мировне мисије у склопу НАТО операција. Још прије позива за улазак у Партнерство за мир, који је упућен на самиту НАТО-а у Риги 2006. године, Црна Гора је изразила спремност да буде дио глобалне борбе против тероризма, и то конкретно упућивањем својих војника у међународне мировне мисије.³⁰ Противници НАТО чланства, како тада, тако и у току актуелне расправе о уласку у НАТО, бурно реагују на изјаве црногорских званичника којима се најављује таква врста ангажмана црногорске војске. Представници опозиционих странака у парламенту најприје желе да тачно знају корист би Црна Гора могла да има од слања својих војника у мировне мисије широм свијета, као и да ли би то могло да угрози безбједност земље.³¹ Слање војника на ратишта, односно у мировне мисије, грађани најчешће наводе као мане чланства у НАТО-у.³²

У процесу придруживања земље НАТО алијанси и у остваривању одбрамбених циљева посебно се истиче улога Војске Црне Горе. Остварујући своју мисију у

²⁸ Радоман Ј., стр. 20.

²⁹ Према истраживању ЦЕДЕМ-а.

³⁰ Дан, *Мило провоцира Ал Каиду*, 30. 09. 2006,

[<http://www.dan.cg.yu/index.php?nivo=3&rubrika=Aktuelnosti&datum=2006-09-30&clanak=74312>].

³¹ Исто.

³² Због тога је важно питање под чијом командом би се бориле снаге Црне Горе: УН, НАТО, САД, или неке друге.

складу са одбрамбеним циљевима и Стратегијом националне безбједности, Војска Црне Горе примјењује искуства и стандарде који важе у земљама развијене демократије, односно у чланицама НАТО-а. Тај процес се огледа у поступку утврђивања бројне величине професионалног и резервног састава, развоја и обуке људских ресурса, коришћења буџетских средстава за безбједносно-одбрамбене потребе у складу са стандардима и критеријумима УН, ЕУ и препорукама НАТО-а, чиме се стварају услови за заједничке активности и дјеловање.

Најзад, за Црну Гору и остале земље у региону важан аспект евроатлантске сарадње чини и унапређење капацитета за спречавање ванредних ситуација и одговор на њих. Црна Гора је 2006. године донијела *Националну стратегију за ванредне ситуације*, која представља свеобухватан концепт за стварање функционалног система за превенцију несрећа, као и за заштиту и спасавање у потенцијалним природним и техничко-технолошким катастрофама. Најважнији циљеви Стратегије су: успостављање ефикасног система брзог и поузданог обавјештавања надлежних институција за управљање у ванредним ситуацијама, смањење времена за реаговање релевантних служби у несрећама, стварање формалних предуслова за међусобно садејство са другим државама у окружењу у случајевима појаве катастрофа регионалних размјера, развијање нових концепата санације последица ванредних ситуација итд.³³ Несумњиво да Црна Гора има интерес да координира превенцију и одговор на масовне несреће са другим земљама у региону, а оперативни инструменти НАТО-а помажу да се развију способности сналажења у ванредним ситуацијама, преко ланца командовања и размјене информација до стављања на располагање ресурса за транспорт, снабдијевање, здравство итд.

Перспективу придруживања НАТО алијанси и стицање безбједносних користи потребно је сагледати и из угла алијансе и њених чланица, тј. какав интерес оне имају у томе да Црна Гора постане њихов пуноправни члан.

Како су се околности мијењале, НАТО је на својим самитима непрекидно покретао нове иницијативе и давао смјернице за одговор на безбједносне изазове.

³³ *Национална стратегија за ванредне ситуације*, Влада Црне Горе, 2. децембар 2006. године

На самиту НАТО-а у Риги 2006. године, дате су основне карактеристике стања безбједности у међународној заједници са смјерницама и приоритетима за период од 10 до 15 година. Ови приоритети су од посебне важности за Србију, Босну и Херцеговину и Црну Гору као полазне основе за разматрање њихових политичких циљева и практичних активности у процесу прикључења НАТО-у.

Ни после самита у Лисабону, новембра 2010. године, НАТО савез није одустао од политике *широког приступа безбједности*³⁴, како је зацртано у стратегијском концепту из 1999. године, стављајући првенствено акценат на: безбједност, консултације, одвраћање и одбрану, управљање кризама и партнерство.

Резимирајући савремене теоријске ставове о измијењеном карактеру безбједносних пријетњи и о интеграционим процесима, безбједносне интересе Црне Горе у процесу придруживања НАТО савезу прокламоване стратешким документима, као и савремени стратешки концепт Алијансеу одговору на савремене безбједносне изазове и пријетње, **кључни проблем у истраживању може се формулисати на следећи начин: да ли и на који начин у процесу придруживања НАТО алијанси Црна Гора доприноси остваривању сопствених циљева и интереса националне безбједности; у чему ће се састојати њен допринос регионалној безбједности и које ће предности учествовања у активностима НАТО савеза Црна Гора искористити? Одговор на ова питања захтијевао би идентификовање безбједносних интереса и циљева државе Црне Горе, како би се степен њене безбједности у процесу придруживања и учлањења у Алијансу могао мјерити достигнутим нивоом остварености тих интереса и циљева.**

Овакав предмет имплицира теоријско и емпиријско истраживање прокламованих и стварних интереса и циљева националне безбједности, као и релевантних показатеља њиховог постизања кроз процес придруживања и прикључивања евроатлантској алијанси.

³⁴ *Нови стратешки концепт НАТО-а*, Самит у Лисабону, 19 – 20. новембар 2010. године, Кључни задаци и принципи.

За потребе истраживања неопходно је прво дефинисати појам *националне безбједности*.

У студији *Међународна сигурност*, Антон Гризолд даје своју дефиницију националне безбједности – *националну безбједност* најопштије одређујемо као безбједност политичког народа; њен садржај обухвата: безбједност националне територије (укључујући ваздушни простор и територијалне воде), заштиту живота људи и њиховог власништва, очување и одржање националне суверености и остваривање основних функција друштва (социјално-економске, друштвено политичке, културне, еколошке, привредне и друге).³⁵

За разлику од претходне дефиниције, усредсређене на вриједности које су предмет заштите, остали аутори у одређењу појма националне безбједности користе његове предметне корелате, па националну безбједност дефинишу као *безбједност државе у складу са националним интересима*. Осим вриједности, одређење националне безбједности обухвата и сљедећа питања: од чега се те вриједности штите и ко их штити. Предмет националне безбједности јесте унутрашња и спољна безбједност у односу на безбједносне изазове, ризике и пријетње, активности специјализованих институција и система националне безбједности у остваривању државне самобитности и заштите виталних националних интереса, уз поштовање владавине права.³⁶

Комплексна дефиниција националне безбједности из државноцентричне перспективе обухватила би стање безбједности (државе, нације) и активност која је усмјерена ка остваривању таквог стања.³⁷

На сличан начин се према овом појму односе и аутори који под појмом националне безбједности подразумевају „с једне стране, стање сигурности националне државе и друштва, те свјесно и организовано дјеловање државе и друштва усмјерено у циљу осигурања опстанка, развоја и егзистенције појединца,

³⁵ Гризолд, А., *Међународна сигурност – теоријско – институционални оквир*, ФПЗ, Загреб, 1998.

³⁶ Стајић, Љ., *Основи безбедности*, Полицијска академија, Београд, 2004, стр 42.

³⁷ Кековић, З., *Системи безбедности*, Факултет безбедности, Београд, 2009, стр. 115.

друштва и државе“.³⁸ „Национална безбједност је настојање националне државе да осигура свим члановима друштва безбједност пред угрожавањем споља и унутар друштва. Национална безбједност подразумијева заштиту и омогућавање несметаног функционисања основних вриједности друштва [...] има свој међународни и унутрашњи вид. Унутрашња безбједност означава несметано функционисање друштвено-економског и политичког система и очување јавног реда и мира. Међународни вид појма безбједности подразумијева заштиту територијалног интегритета и суверенитета.“³⁹

Тешкоће у погледу дефинисања појма безбједности и националне безбједности изазива и у литератури присутна несагланост у погледу вриједности које се штите, као и начин њихове заштите, што је непосредно повезано са дефиницијом *безбједносних интереса*. На најнепосреднију везу између националних и безбједносних интереса упућује корпус *националних интереса*, прије свега оних који се односе на заштиту сопствених грађана унутар земље и ван ње, благостање, заштита етничког и културног идентитета и људских права. Ови појмови се често користе као синоними, било да се национални интереси редукују на безбједносне интересе или се ови посљедњи узимају као највећи приоритет у вођењу спољне и унутрашње политике државе. Национални интереси детерминишу циљеве унутрашње и спољне политике безбједности. Ти циљеви су непосредно представљени у стратегији националне безбједности која чини систем комплементарних норми из домена државних стратегија у области система безбједности.⁴⁰

Национални интереси представљају најважније потребе Црне Горе и њених грађана. Произлазе из највиших вриједности Црне Горе утврђених уставом, а то су: слобода, једнакост, национална и родна равноправност, стабилност друштва, социјална правда, људска права, имовинска сигурност, очување природе и животне средине, владавина права и демократија.

³⁸ Таталовић, С., *Национална и међународна сигурност*, Политичка култура, Загреб, 2006, стр.146.

³⁹ Маслеша, Р., *Теорије и системи сигурности*, Факултет криминалистичких наука, Сарајево, 2001, стр. 37.

⁴⁰ Кековић, З., *Системи безбедности*, Факултет безбедности, Београд, 2009, стр. 127.

У складу са Стратегијом националне безбједности Црне Горе, безбједносни интереси и циљеви Црне Горе су:⁴¹

1. одбрана суверенитета, независности и територијалног интегритета Црне Горе;
2. заштита живота и имовине грађана и економских добара;
3. развој одбрамбених капацитета;
4. интеграција у НАТО и ЕУ;
5. промовисање политике добросусједских односа и сарадње на регионалном и глобалном нивоу;
6. јачање демократије, правне државе, пуна заштита људских и мањинских права;
7. пуна правна уређеност на подручју националне безбједности у складу са уставним одредбама, нормама међународног права и међународним обавезама које је прихватила Црна Гора;
8. јачање самосталности, независности и ефикасности правосуђа, доступност правосудних органа и јавног повјерења у правосуђе;
9. јачање капацитета Црне Горе за борбу против тероризма, организованог криминала и корупције, јачање безбједности граница;
10. јачање процеса транспарентности сектора одбране и цивилне контроле оружаних снага;
11. јачање капацитета и институција одговорних за управљање у ванредним ситуацијама изазваним природним, техничко-технолошким, биолошким, хемијским, нуклеарним, радиолошким и другим несрећама;
12. допринос стабилности и свјетском мирупосредством исказивања међународне солидарности, активног учешћа у борби против тероризма и непролиферацији оружја за масовно уништење, разминирања, посредством хуманитарних и мировних операција и могућности коришћења копненог, ваздушног и морског простора државе за подршку мисијама које предузимају УН, НАТО, ЕУ и ОЕБС;

⁴¹ Стратегија националне безбједности Црне Горе, Сл. лист Црне Горе, бр. 75/08 од 8.12. 2008.

13. подстицање одрживог економског развоја кроз растуће економске слободе и јачање улоге предузетништва;
14. побољшање животног стандарда грађана понудом квалитетнијих јавних услуга, кроз ефикасне системе образовања, здравства и социјалне заштите;
15. подстицање истраживања, развоја и коришћења нових технологија;
16. обезбјеђење услова за заштиту традиције, културе, језика, националног идентитета и обичаја;
17. обезбјеђење заштите информационих ресурса Црне Горе од неауторизованог приступа или модификације информација у складиштењу, обради или преносу, укључујући мјере детекције, документовања и отклањања пријетњи;
18. очување и заштита природе, здраве животне средине и промоција одрживог развоја.

У *Стратегији одбране*, као другом важном стратешком документу који дефинише циљеве Црне Горе у процесу придруживања НАТО савезу, садржани су сљедећи *одбрамбени циљеви*⁴².

1. изградња кредибилних одбрамбених способности;
2. развијање интероперабилних способности Црне Горе за учешће у активностима подршке миру у свијету;
3. допринос у изградњи стабилног безбједносног окружења;
4. развијање партнерства и сарадње са другим демократским државама;
5. развијање потребних способности за улазак у НАТО и ЕУ.

Да бисмо дефинисали систем националне безбједности, потребно је претходно дефинисати *појам безбједносне политике*. Безбједносна политика, у ужем значењу, представља збир свих мјера, дјелатности и поступака намијењених успостављању и дјеловању система националне безбједности. У ужем значењу, циљ безбједносне политике је стварање механизма и средстава којима се осигуравају унутрашња и спољна безбједност друштва, а представља конкретизацију политичких, организационо-техничких и других начела

⁴² *Стратегији одбране Црне Горе*, Службени лист Црне Горе, бр. 79/08 од 23.12.2008.

безбједносне политике у ширем смислу.⁴³ Политика безбједности утиче на спољну политику јер садржај спољне безбједности чини заштита суверенитета и територијалног интегритета, као и равноправност чланства у међународној заједници, што уједно представља циљеве спољне политике. Посредством спољне политике, систем безбједности доприноси остваривању спољне равнотеже у оквиру међународне заједнице, прије свега својом снагом и организованошћу и истовремено смањењем рањивости тог система, сарадњом са осталим државама на основама међународног права.⁴⁴ *Систем националне безбједности* у суштинском смислу представља синтезу свих подсистема у друштву, јер осигурава темељне услове за опстанак и развој друштва, за квалитет живота и дјеловање у смјеру повећања отпорности државе и друштва на различита угрожавања. Овај систем, такође, отклањања и посљедице које проузрокују извори угрожавања.⁴⁵

У складу са Стратегијом националне безбједности Црне Горе, систем националне безбједности чини функционално јединство свих елемената државе и обезбјеђење заштите националних интереса и вриједности Црне Горе. Структуру система националне безбједности сачињавају институције и органи државе који управљају, планирају, организују, усклађују и остварују мјере и активности у систему безбједности. Основни елементи система националне безбједности су: Скупштина Црне Горе, предсједник Црне Горе, Влада Црне Горе, Савјет за одбрану и безбједност, снаге безбједности, снаге за дјеловање у ванредним ситуацијама, Агенција за националну безбједност, тужилаштво и судови.

Функционално интегрисан систем националне безбједности Црне Горе обухвата *снаге безбједности, тј. војску и полицију*, али и друге снаге и субјекте интегрисаног одговора на савремене изазове и пријетње безбједности: снаге за дјеловање у ванредним ситуацијама, Агенцију за националну безбједност, државно тужилаштво, судове, привредна друштва, агенције за приватно обезбјеђење објеката, грађане, локалну самоуправу и остале установе и

⁴³ Таталовић, С., *Национална и међународна сигурност*, Политичка култура, Загреб, 2006, стр. 151.

⁴⁴ Кековић, З., *Системи безбедности*, Факултет Безбедности, Београд, 2009, стр. 131.

⁴⁵ Таталовић, С., *Национална и међународна сигурност*, Политичка култура, Загреб, 2006, стр. 151.

организације од значаја за безбједност и одбрану које своје безбједносне и одбрамбене задатке извршавају на основу устава и закона.⁴⁶

Стратегија одбране дефинише следеће мисије војске⁴⁷: 1. одбрана Црне Горе; 2. подршка цивилним институцијама у земљи приликом природних и вјештачки изазваних катастрофа и у другим кризним ситуацијама, укључујући кризе изазване терористичким активностима; 3. допринос у изградњи и очувању мира у региону и свијету, што подразумијева: учешће у међународним мировним и хуманитарним мисијама; учешће у међународној војној сарадњи ради развијања повјерења и партнерства; учешће у контроли наоружања.

У истраживању улоге и остваривања предности Војске Црне Горе у процесу придруживања НАТО савезу, посебно су значајна начела њене организације:

1. ефикасност, која представља њену способност да задатке реализује уз ангажовање и што мањи утрошак ресурса;
2. јединство, које подразумијева структуралну и функционалну компактност њене организације;
3. економичност, што представља рационално трошење расположивих ресурса у припреми и реализацији задатака;
4. флексибилност, која представља њену способност да се правовремено прилагођава конкретним ситуацијама и одговарајућој организацији;
5. модуларност, која представља способност њених снага да се трансформишу у више саставе, сходно конкретној ситуацији и задацима;
6. интероперабилност, која представља њену способност да дјелује заједно са међународним војним снагама.

Полиција Црне Горе је најважнији субјекат система националне безбједности у остваривању унутрашње безбједности. Законом о полицији Републике Црне

⁴⁶ *Стратегија националне безбједности Црне Горе*, Службени лист Црне Горе, бр. 75/08 од 8.12.2008.

⁴⁷ *Стратегији одбране Црне Горе*, Службени лист Црне Горе, бр. 79/08 од 23.12.2008.

Горе⁴⁸ дефинисани су полицијски послови, овлашћења, дужности и статус службеника полиције, као и контрола рада полиције.

У функцији националних интереса се формулишу *изазови и пријетње по безбједност* који, уз циљеве и задатке, чине основни садржај стратегије сваке националне безбједности.

Сјеверноатлантски савез (енгл. North Atlantic Treaty Organization – NATO) или **НАТО** представља војнополитичку алијансу и институцију колективне одбране са сједиштем у Бриселу засновану на Сјеверноатлантском уговору. У складу са овим уговором потписаним 4. априла 1949. године, основна улога НАТО-а је заштита слободе и безбједности свих својих чланица, политичким и војним средствима. Сјеверноатлантски уговор изричито потврђује право на индивидуалну и колективну самоодбрану, утемељену у члану 51. Повеље УН. Кључни дио уговора је члан 5. којим је дефинисано да ће у случају оружаног напада на једну или више држава потписница уговора, све остале чланице помоћи државу или државе потписнице које су нападнуте, користећи право на индивидуалну или колективну одбрану. Помоћ би се састојала у хитном предузимању потребне акције, укључујући и употребу оружане силе. Први пут, Алијанса је активирала члан 5, 12. септембра 2001. године, као одговор на терористичке нападе у САД.

НАТО своје активности остварује и кроз партнерства и блиску координацију са многим државама и међународним организацијама. Заснивајући се на идеји недјељивости безбједности, НАТО је постао средишња одбрамбена и безбједносна институција у евроатлантском простору. Сходно томе, јавила се потреба за непрекидним прилагођавањем Алијансе новим околностима. Окончање Хладног рата, распуштање Варшавског пакта и распад Совјетског Савеза отклонили су суштинску војну пријетњу Западној Европи. Избијањем регионалних сукоба у Европи, подстакнутих етничким или вјерским разлозима, постало је јасно да је обавеза колективне одбране и војне сарадње најбољи одговор на нове изазове. На тај начин, НАТО се трансформисао од савеза одговорног за колективну одбрану у организацију колективне безбједности.

⁴⁸ Закон о полицији, Службени лист Црне Горе, бр. 28/05 од 5.5.2005.

Основ свог даљег дјеловања и трансформације, Алијанса је изложила у *Стратешком концепту*, из 1991. године, измијењеном 1999. године, и у посљедњем из 2009. године. Поред пријема нових чланица, НАТО савез је на глобалном плану преузимао све већу улогу у управљању кризама и операцијама очувања мира.

У складу са новим стратешким концептом, НАТО је постао много више од одбрамбеног савеза. Успио је да географски и политички допре до својих бивших противника, па у новом контексту безбједности евроатлантског региона многе државе партнери исказују тежњу да постану будући чланови Алијансе. У обликовању нове улоге НАТО-а у XXI вијеку посебно су значајни НАТО самити (Праг, Истамбул, Рига) на којима су се шефови држава и влада определијелили за трансформацију НАТО-а, прије свега, примањем нових чланица, увођењем нових способности, успостављањем нове организације и нових партнерских односа.

На самиту у Риги, као главни изазови и пријетње безбједности НАТО савезу и његовим чланицама представљени су: нестабилност проузрокована пропалим државама, регионалне кризе и сукоби, растућа доступност софистицираних оружаних система, злоупотреба надлазећих технологија и поремећаји у допремању потребних ресурса.

Главни приоритети НАТО савеза су: заједничке снаге за дјеловање у мисијама и способност њиховог одржавања, високо спремне снаге, способност суочавања са асиметричним пријетњама, информациона надмоћност, способност најефикаснијег коришћења свих инструмената Алијансе у условима кризе и координација са другим субјектима.⁴⁹

У области одговора на катастрофе, кључни оперативни инструмент НАТО-а је Евроатлантски центар за координацију одговора на катастрофе (енгл. *Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Center - EADRCC*). Он координира одговор НАТО земаља и земаља партнера на природне катастрофе и катастрофе

⁴⁹ НАТО самит у Риги, Летонија, 28 – 29. новембар 2006, *NATO publications*, [<http://www.nato.int/docu/pub-form.htm>].

узроковане људским фактором у евроатланском подручју.⁵⁰ У раду EADRCC-а учествују све чланице НАТО-а и партнерске земље.

Предмет истраживања захтјева и да се, поред стратегијско-доктринарних докумената НАТО-а и националне стратегије безбједности и одбране Црне Горе, изуче и нормативно-правни документи (Устав Црне Горе и релевантни закони), као и норме међународног права релевантне за институт колективне безбједности.

Ово истраживање дисциплинарно припада наукама безбједности, политичким наукама и праву.

У складу са предметом истраживања, **циљеви истраживања** ће углавном бити фокусирани на утврђивање:

а) друштвене условљености интеграционих процеса у постхладноратовској Европи. При томе се полази од тврдње да је у савременим безбједносним условима изван чланства у Алијанси тешко осигурати националну безбједност Црне Горе. Ово је поткријепљено претпоставком да НАТО оличава одбрану заједничких вриједности земаља региона као услов њиховог напретка и развоја, те да су евроатлантске интеграције најбољи пут за стабилност тих земаља и региона у цјелини.

б) безбједносних интереса и циљева Црне Горе у процесу придруживања НАТО алијанси. Питање да ли и на који начин Црна Гора доприноси остваривању сопствених циљева и интереса националне безбједности у процесу придруживања НАТО алијанси захтијева претходно идентификовање безбједносних интереса и циљева државе Црне Горе, како би се степен њене безбједности у процесу придруживања и учлањења у НАТО алијансу могао мјерити достигнутим нивоом остварености тих интереса и циљева.

в) капацитета и способности Црне Горе за допринос регионалној безбједности и учешће у активностима НАТО алијансе. Нека од питања која се неизбјежно постављају у процесу придруживања Црне Горе НАТО савезу јесу: у чему ће се

⁵⁰ Брошура, *Цивилна подршка војним операцијама у одговору на ванредне ситуације*, НАТО-ОТАН, Брисел, [www.nato.int], приступљено: 29. август 2012. године.

састојати њен допринос регионалној безбједности и које ће предности учествовања у активностима НАТО савеза Црна Гора искористити?

2.3 Методолошки оквир истраживања

Савремене безбједносне пријетње представљају сложено подручје изучавања безбједносних наука и за њихову свеобухватну анализу неопходно је користити методе и теоријска знања из више научних дисциплина. Истраживање овог типа подразумијева комплексну анализу доступних извора података. Ријеч је о доминантно квалитативном истраживачком приступу и експлораторној природи успостављених истраживачких захтјева.

2.3.1 Постојећи извори података и начин њиховог коришћења

Теоријски извори – Стручни и научни радови у којима су обрађене теме у вези са савременим безбједносним пријетњама и искуствима других држава у интеграционим евроатлантским процесима. Постоји мноштво литературе у савременим студијама безбједности у којима се анализирају различити аспекти интеграционих процеса у које ступају државе полазећи од својих безбједносних интереса и циљева. Одговарајућа историјска, социолошка, политиколошка и друга литература може да обезбиједи валидан теоријски оквир за проучавање овог феномена. Прикупљање релевантне теоријске грађе ће обухватити и научне и стручне истраживачке пројекте из ове области (монографије и студије, научно-стручни часописи и зборници радова, приручници).

Институционални извори

Стратешко-доктринарни документи. Стратегија националне безбједности, Стратегија одбране, Стратегија за ванредне ситуације и Комуникациона стратегија о евроатлантским интеграцијама Црне Горе и осталих земаља у окружењу битан су извор података о безбједносним пријетњама, интересима и циљевима. Два су подручја за чије проучавање ће се прикупљати и анализирати овај тип података:

- Анализа стратешко-доктринарних докумената Црне Горе ће послужити за идентификовање безбједносних интереса и циљева и за поређење са интересима и циљевима безбједности које артикулишу ванинституционални субјекти безбједности: грађани, невладин сектор, други актери у сфери безбједност и итд.
- Анализа стратешких докумената других држава ће омогућити поређење елемената садржаја тих стратегија од значаја за дефинисање услова који су детерминисали политику безбједности тих држава и циљеве интегрисања у евроатлантске структуре.

Нормативни документи и позитивни правни прописи (национални и међународни)

Национални прописи садрже уставни и правни основ приступања Црне Горе регионалним и другим безбједносним ентитетима, као и уставну и законску улогу и надлежности субјеката система безбједности од значаја за процес придруживања евроатлантској алијанси;

Међународни документи, конвенције, протоколи, међународни уговори и остали акти које је потписала и ратификовала Црна Гора, који су директно или индиректно везани за проблем безбједности и евроатлантских интеграција;

Статистички извјештаји. Три су подручја за чије проучавање ће се прикупљати и анализирати овај тип података:

- сагледавање социодемографских обиљежја, посебно имајући у виду број, национални састав и религијску припадност становништва Црне Горе што је од значаја за безбједносне интересе и циљеве Црне Горе;
- праћење стања криминалитета и динамике кривичних дјела из годишњих извјештаја у одјељењима за статистику која се баве праћењем кривичне и правосудне проблематике;
- праћење броја и врста ванредних ситуација и начина реаговања употребом расположивих ресурса.

Документација органа унутрашњих послова. Подаци који се могу користити из ових извора односе се на годишње извјештаје о стању криминалитета, прије и за вријеме отпочињања кампање придруживања Црне Горе Алијанси. Праћењем динамике кривичног дјела изазивања националне, расне и вјерске мржње и нетрпељивости у посматраном временском периоду могуће је изводити закључке о националном консензусу о безбједносним интересима и циљевима. Поред статистичких података, важан извор су и полицијски предмети или досијеи у којима је садржана документација о оперативним радњама током предкривичног поступка. Овај извор података посједује и извјесна ограничења јер се многа кривична дјела споро процесуирају, имајући у виду националне и етничке специфичности, тешкоће у откривању кривичних дјела са елементима корупције и организованог криминала, што утиче и на извођење закључака о доприносу Црне Горе у субзијању ових кривичних дјела на регионалном нивоу.

Документација органа одбране. Вриједан извор сазнања су званични ставови представника Министарства одбране и Генералштаба о потреби и разлозима придруживања Алијанси.

Документација међународних организација и агенција Европске уније, извјештаји страних амбасада о стању безбједности: подаци НАТО-а о расположењу јавног мњења; подаци Организације за европску безбједност и сарадњу (ОЕБС) која се бави праћењем ове проблематике у региону земаља својих чланица; подаци Европске комисије и Савјета Европе. Подаци добијени из ових извора важан су извор обавјештења, посебно када је у питању компаративни приказ стања безбједности, оцјена стања и реформи сектора безбједности, оцјена стања у области правосуђа, у законодавства и у осталим елементима националног система безбједности.

Документација агенција за испитивање јавног мњења, невладиних организација и вјерских заједница: документација домаћих и међународних невладиних организација које се баве прикупљањем података о стању криминалитета и другим појавама које утичу на безбједност, демократије и стања заштите људских права, инвестирања у Црну Гору и прилива страних инвестиција, питање

националног јединства и политичке стабилности, развоја црногорске економије, одговорности владе према грађанима, технолошког развоја, пораста запослености и смањења сиромаштва; организације за заштиту људских права чији извјештаји могу пружити валидне информације о предмету истраживања. Поред наведених, и вјерске заједнице могу пружити значајна обавјештења, попут податка о нападу на вјерске објекте, вјерске службенике и слично.

Архивска грађа: доступни подаци из Државног архива Црне Горе, архива Историјског института Црне Горе, Историсјког архива Котора и др.

Новински извори. У истраживању ће се користити и новински извори који не спадају у категорију извора високе поузданости. Међутим, ови извори примарно ће служити истраживачу као полазна информација и путоказ за прикупљање валидних података о конкретним случајевима из поузданијих извора. Такође, занимљиво је и питање њихове медијске презентације и рецепције у средствима информисања у осталим државама региона.

2.3.2 Извори података непосредно стварани за ово истраживање

Сем коришћења расположивих извора података, у овом истраживању ће се креирати и посебни начини прикупљања искуствене евиденције о сегментима истраживаног феномена који се не биљеже у институционалним изворима.

Анкетни упитник

Иако су битан индикатор безбједносних интереса Црне Горе у контексту евроатлантских интеграција, ставове јавног мњења треба узети са резервом, нарочито у дијелу у ком постоји ниска корелација између тих ставова и степена информисаности јавности. Техника анкетног упитника у овом случају је погодно средство за прикупљање података имајући у виду све већу информисаност грађана о предностима и ограничењима приступања Црне Горе НАТО алијанси. Релативно низак ниво образовања, посебно у руралним срединама, такође је узет у обзир као ограничавајући чинилац. Неопходно је и разумијевање културе друштвене групе из које су испитаници, као и разумијевање психолошких особина личности испитаника да би се оцијениле и подстакле њихова искреност,

вјеродостојност исказа и способност да саопште своја искуства и виђења. За сваки конкретан случај најприје ће се проучити постојећа документација како би се могла провјерити искреност и релевантност исказа испитаника.

Иако ће за сваку групу бити спецификована питања, у основи ће свима бити постављане четири оквирне групе питања:

- питања о безбједносним пријетњама;
- питања о безбједносним интересима и циљевима;
- питања о европским и евроатлантским интеграцијама;
- питања о способностима за допринос регионалној безбједности и учешће у активностима НАТО алијансе.

Након прикупљања и обраде искуствене грађе приступиће се њеној интерпретацији, и то на сљедећи начин:

- интерпретација података који се односе на присуство безбједносних пријетњи;
- интерпретација података о условљености и сврсисходности приступања Црне Горе Алијанси у складу са њеним безбједносним интересима и циљевима;
- интерпретација података о институционалним капацитетима за допринос регионалној безбједности и учешће у активностима НАТО алијансе.

Прикупљање података из различитих извора подразумијева комплементарно коришћење различитих истраживачких метода: преглед литературе, метод анализе правних докумената, историографски метод, метод секундарне анализе, метод анализе садржаја, метод триангулације.

2.4 Хипотетички оквир истраживања

Пошто је ово истраживање доминантно експлораторног карактера, биће вођено општом хипотезом:

- У измијењеном безбједносном окружењу, безбједносни интереси и циљеви Црне Горе могу се на најефикаснији начин осигурати и рјешавати приступањем НАТО алијанси и у оквиру ширег система колективне безбједности. Црна Гора је постконфликтно, вишенационално и вишерелигијско друштво у којем је постизање консензуса у погледу националних интереса и циљева безбједности битан предуслов придруживања евроатлантским интеграцијама. Развијање потребних предуслова и способности за регионалну безбједносну сарадњу и улазак у НАТО важан је чинилац остваривања безбједносних интереса и циљева Црне Горе.

Базичном операционализацијом, општа хипотеза се може изразити следећим тврдњама:

- Процес придруживања Црне Горе НАТО алијанси доприноси одржавању и унапређивању циљева унутрашње безбједности: заштитом уставног поретка, демократског политичког система, људских права и слобода и других уставно-правно обезбијеђених вриједности, заштитом граница путем интегрисаног управљања границама и сарадњом са осталим земљама и ефикаснијом борбом против тероризма и организованог криминала.
- Развијање потребних способности за улазак у НАТО важан је чинилац остваривања одбрамбених циљева Црне Горе који се састоје у: 1) изградњи кредибилних одбрамбених способности; 2) развијању интероперабилних способности за учешће у активностима подршке миру у свијету; 3) учешћу у изградњи стабилног безбједносног окружења; 4) развијању партнерства и сарадње са другим демократским државама. Такође, учлањењем у НАТО, Црна Гора ће брже, боље, рационалније и јефтиније спровести сложену

реформу сектора безбједности и одбране, што ће јој помоћи и приликом уништавања вишкова наоружања и војне опреме.

- Процес придруживања Црне Горе НАТО алијанси доприноси унапређењу економске, друштвене и информационе безбједности подстицањем страних инвестиција, одрживог економског развоја, унапређења животног стандарда становништва и заштите информационих ресурса Црне Горе.
- У процесу придруживања Црне Горе НАТО алијанси и ЕУ унапређује се систем управљања ванредним ситуацијама изазваним природним катастрофама, еколошким, техничко-технолошким, хемијским, биолошким, нуклеарним и радиолошким катастрофама, епидемијама, као и посљедицама тероризма и других хазарда који могу створити ризике и пријетње по безбједност Црне Горе и региона.
- У процесу придруживања Црне Горе НАТО алијанси, у складу са расположивим ресурсима и утицајима на националну безбједност, развијају се потребне способности за допринос регионалној безбједности и учешће у међународним мировним и хуманитарним операцијама под вођством УН, НАТО и ЕУ.

2.5 Научна и друштвена оправданост и могућности примјене резултата истраживања

До данас није вршено ниједно емпиријско истраживање које би на научним основама омогућило доношење валидних закључака о безбједносним интересима и циљевима Црне Горе у процесу придруживања евроатлантским интеграцијама. Овим истраживањем идентификоваће се безбједносни изазови, ризици и пријетње Црне Горе и капацитети и способност система националне безбједности да им се супротстави у контексту придруживања евроатлантском савезу. Резултати овог истраживања моћи ће се користити као емпиријска грађа за даља уопштавања и теоријска објашњења истраживаног феномена.

Примјеном резултата проучавања створили би се предуслови да заговорници, али и противници чланства могу несметано саопштавати своје аргументе. Наиме, кад Црна Гора буде доносила ову важну одлуку може се саопштити да је кампања за

чланство била кампања једнаких шанси, и на тај начин одлука о чланству у НАТО-у имаће пуни демократски легитимитет.

Резултати овог истраживања могли би се примјењивати у будућим истраживањима наведеног феномена и могу користити домаћим и међународним организацијама при изради и примјени комуникационе стратегије, а могу послужити и активностима Скупштине Црне Горе, тј. законодавним одборима у анализи и оцјени постојећег стања у овој области. Резултати истраживања могли би бити од користи у креирању предлога за измјене и допуне постојећих законских прописа, у активностима Министарства унутрашњих послова, Министарства одбране и других ресорних министарстава, ради сагледавања стања у овој области и стварању адекватних стратегија дјеловања, као и у раду међународних организација (ОЕБС, невладином сектору, медијима).

3 ДРУШТВЕНА УСЛОВЉЕНОСТ САВРЕМЕНИХ ИНТЕГРАЦИОНИХ ПРОЦЕСА И НАТО

3.1 Безбједносни изазови ризици и пријетње у савременом свијету – појмовно одређење

Савремени појам *безбједносних изазова* у крајњој линији се своди на *узроке* који изазивају одређене друштвене појаве, процесе или творевине. На сличан начин се употребљава појам *извора угрожавања*, као чињенице историјског, политичког, економског, културног и другог садржаја, који је објективно дат и чије манифестације могу попримити различите облике. Изазови имају шире значење од пријетњи и/или безбједности и претходно се не могу јасно вриједносно одредити (позитивно или негативно). Демографски раст као изазов сам по себи не узрокује исте реакције у различитим регионима или земљама, јер га одређене земље могу перципирати као фактор агресивне идеологије и, *vice versa*, као повољност за ширење на сусједне територије или културни, па чак и цивилизацијски хегемонизам. Појаве угрожавања се, дакле, испољавају преко различитих облика и њихових међусобних веза, као и веза са другим појавама у друштву.⁵¹

Расправа о безбједносним изазовима нам помаже да се одредимо према појму облика угрожавања.⁵² Наиме, облици угрожавања су примарно предидијелени изворима угрожавања, односно безбједносним изазовима и њиховим везама са другим појавама у друштву демографске, еколошке, економске и друге природе. Уобичајено је да се у систему безбједности под појмом *облик* подразумијева начин испољавања одређене појаве или дјелатности. На облике или начине угрожавања утичу двије групе чинилаца: они који их омогућавају, стварају, одржавају и развијају и они који их спречавају, ограничавају и онемогућавају

⁵¹ Кековић, З., *Теорија система безбедности*, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука, 2009, стр. 19.

⁵² Berridge, G.R., Keens-Soper, M., Otte, T.G., *Дипломатска теорија од Макијавелија до Кисинџера*, Факултет политичких знаности, Политичка мисао, Загреб, 2005, стр. 14.

њихово испољавање. Ове групе чинилаца дјелују у дивергентним правцима, у оквиру конкретних услова, тј. могућности испољавања и са одређеним степеном вјероватноће, односно ризика као промјенљиве категорије. То би значило да се у савременој теорији безбједности појам *ризика* може употријебити да означи *могућност* да се из противрјечности савременог свијета и противрјечности које се испољавају у глобалном друштву, као дијелу тог свијета, јаве појаве угрожавања.⁵³ Ризик се може дефинисати као могућност, степен вјероватноће наступања неког догађаја, односно конкретне *пријетње* са неповољним последицама. У наведеном смислу, ризик је апстрактан појам, а пријетња конкретан појам јер представља манифестацију, појаву, догађај или пак производи последице у виду одређеног понашања или страха који испољава објекат пријетње. У најширем смислу, пријетња представља „врсту притиска са позиција силе, којом се супротна страна жели застрашити и исцрпљивати, како би се присилила на одређене уступке“.⁵⁴ Однос између изазова, ризика и пријетњи можемо илустровати релацијом између *услова* који представљају конкретне супротности интереса, постојања *намјере* (која детерминише вјероватноћу и могуће последице, односно ризик) и *силе* у смислу ефективне могућности да се оствари пријетња.

Питање значења безбједности у новом друштвеном и политичком контексту заокупља пажњу стратешких студија безбједности, овога пута са тежиштем на савремене концепте као одговоре на невојна безбједносна питања, као што су демографске промјене или угрожавање животног окружења. Јасно је да живимо у свијету фундаменталних политичких и економских промјена у односима међу државама и недржавним субјектима. Значење безбједности не зависи примарно од природе пријетњи, већ од начина на који се обликује безбједносна пракса. На то је утицала хијерархија пријетњи у сфери безбједности која је захтијевала редефиницију суштине безбједности. За разлику од традиционалног поимања безбједности терминима војне моћи којом су се државе штитиле од војних

⁵³ Због релативног карактера безбједносних појава у вриједносном смислу, ризик се не може користити искључиво да означи могућности настанка појаве угрожавања. То је неутрална категорија.

⁵⁴ *Војни лексикон*, Војноиздавачки завод, Београд, 1981, стр. 532.

пријетњи, раних деведесетих студије безбједности се окрећу широком спектру политичких питања. На то је утицала промјена понашања држава на крају Хладног рата које су из својих политичких агенди избациле питања улоге конвенционалног оружја, нуклеарног застрашивања и удруживања у војне алијансе.

У оваквом новом безбједносном окружењу у коме безбједносни изазови, ризици и пријетње постају веома тешко уочљиви, свака држава мора бити спремна да реагује на адекватан начин и да пружи одговор који је у складу са актуелним изазовима, ризицима или пријетњама.

3.2 Теоријско објашњење савремених безбједносних пријетњи

Нестабилност, војна пријетња и сукоб поново се враћају у жариште безбједносне политике, мада на сасвим нов начин који тражи ново разумијевање и нови однос према овим категоријама, што изискује и нови одговор државе, првенствено међународне заједнице, на нови вид пријетње и употребе силе у постхладноратовском поретку.

Теоријско изучавање безбједности неодвојиво је од различитих значења која се придају безбједности. Ако занемаримо природне или личне манифестације, онда угрожавање, као и безбједност представља прије свега *друштвену и политичку чињеницу* чије су могућности и начин спознаје одређени различитим степеном могућности сазнавања *друштвених законитости* у појединим етапама развитка људског друштва и разлика у интересима друштвених снага које су стајале иза тих схватања.⁵⁵ Наведени појмови, као и само угрожавање, релативни су јер имају одређено значење само у односу на теоријски оквир општих појмова, с једне стране, и у односу на одређени систем узрока, услова, случајности и детерминизама, с друге стране. Ово ограничење директна је последица динамичности и разноврсности безбједносних појава које утичу на *проширење концепта безбједносних пријетњи*.

⁵⁵ Димитријевић, В., Стојановић, Р., *Међународни односи*, Службени лист СРЈ, Београд, 1996, стр. 298.

Присталице реалистичког правца не могу игнорисати чињеницу да се безбједност не може одредити ван савремених теоријских концепата неконвенционалних изазова и пријетњи којима се тумаче драматичне промјене у међународним односима послје завршетка Хладног рата. Такође, војна моћ остаје круцијални аспект безбједности на почетку XXI вијека, чак и за оне који игноришу рат концентришући се на невојне пријетње безбједности. То показују Први и Други Голфски рат, непријатељства у Ираку, Босни, на Косову, у Чеченији и терористички акти Ал Каиде. Страх од сјевернокорејског и иранског нуклеарног програма, као и могућност да терористи дођу у посјед оружја за масовно уништење поново актуелизују пријетњу од нуклеарног, радиолошког, хемијског и биолошког оружја. Традиционални реалистички приступ међународним односима озбиљно је уздрман раних седамдесетих година XX вијека становиштима поборника тзв. неолибералног институционализма или, једноставније, либералног институционализма. До отприлике двије деценије прије окончања сукоба између Истока и Запада, највећи број распарава о безбједности нашег континента, као и о облику и структури „европске безбједносне грађевине“ у настајању, завршаван је закључцима о потреби да се превазиђе традиционална, хладноратовска усредсређеност на војну моћ и националну територијалну одбрану. У Европи је постојала тежња да се избјегне суноврат и улазак у последњи круг нуклеарне безбједносне дилеме.⁵⁶

Нови безбједносни образац настао на врхунцу Хладног рата засниван је на неопходном развијању сарадње између чланица међународног друштва. Говорило се о „стварању услова за унапређење веза и размјену обавјештења с циљем успостављања повјерења”⁵⁷, те о успостављању заједничких начела, норми и правила за обуздавање агресивног понашања, као и о напорима за стварање основа за колективно дјеловање, предупредивање сукоба, управљање кризама и

⁵⁶Симић, Д., *Наука о безбедности, Савремени приступи безбедности*, ЈП Службени лист СРЈ и Факултет политичких наука, Београд, 2002, стр. 35.

⁵⁷ Исто.

изградњу мира са, што је најважнија новина, безбједношћу појединца као „извором и утоком“ било које замисли и система безбједности”.⁵⁸

Употреба војне силе као инструмента политике остаје једно од централних питања теоријског проучавања безбједности. Овдје постоји опасност да се практична раван безбједности изједначи са дисциплинарном димензијом, што у сазнајном смислу значи њено свођење на теорију међународних односа и науку о политици. Истовремено се истиче да шира дефиниција безбједности постаје синоним за интересе и благостање, постајући саставни дио међународних односа и спољне политике и неодвојива од осталих практичних дјелатности и дисциплина. Другим ријечима, укључивањем свега што негативно утиче на људску врсту, теорије безбједности ризикују да у предметном смислу буду толико неограничене да би имале било какву практичну вриједност.⁵⁹

Проширење концепта безбједности последица је процјепа у коме се налази глобално друштво између модерности и постмодерности што утиче на *проширени круг актера као објеката и субјеката безбједности*. Тзв. *модерни рат* води држава. И многи недржавни актери постмодерну еру виде као ширење контроле над организованим насиљем. Супротстављене стране, од којих многе немају елементе институционализованости или су приватни (недржавни) актери, у широкој арени воде *постмодерне ратове*. Ово укључује герилске групе (често засноване и на родбинским везама), криминалне банде, трговачке мешетаре, паравојне локално организоване групе, мировне снаге, националне армије и терористичке мреже. Покретац модерних ратова је национални интерес, заснован на геополитичким претпоставкама и концепту равнотеже снага. Постмодерни ратови су често вођени у име, или за рачун „политике идентитета“ укључујући етничке и религијске димензије.⁶⁰

⁵⁸ Исто.

⁵⁹ Према Baylis, J., студије безбједности су дио студија међународних односа које припадају корпусу политичких наука. Видјети: Baylis, J., et al, *Strategy in the contemporary world*, Oxford, 2007.

⁶⁰ Baylis, J., et al., *Strategy in the contemporary world, Irregular Warfare: Terrorism and Insurgency*, Oxford, 2007, p. 13.

На садашњем степену развоја теоријске мисли о безбједности уочавају се двије основне тенденције. Прва, која фрагментарне ставове теорије државе о заштитној функцији проглашава као теорију безбједности. Друга, која елементе теорије о међународним односима интерпретира и редуцира на теорију безбједности (студије безбједности). Ово запажање веома је битно јер се њиме „скицира теоријски оквир (интегралне безбједности), као простор у коме се могу откривати, сазнавати, усмјеравати и развијати објективни закони, који владају у овој области друштвене праксе”.⁶¹ На овај начин, теорија безбједности је и сама пред бројним изазовима да објасни сложене промјене у међународним односима. Са тог становишта, и угрожавање и безбједност испољавају се као друштвено историјске појаве, подложне развијању и утицају разних чинилаца који их одређују.⁶²

У данашње вријеме се све више афирмише шири концепт националне и међународне безбједности који садржи економске, политичке, социјалне, хуманитарне, еколошке, војне и друге димензије.⁶³ Према мишљењу Сенише Таталовића, постизање мира и безбједности данас се заснива на три главна елемента и то:

⁶¹ Иванчевић, Н., *Систем безбедности Југославије и увод у теорију система интегралне безбедности*, Београд, ФОЗ, 1993, стр. 11.

⁶² Осим друштвених чинилаца који су детерминирајући то могу бити и природни и лични чиниоци, који још увијек у систему безбједности као научној дисциплини нису добили довољно простора.

⁶³ Либерални институционалисти прихватају многе од темељних поставки заговорника „реализма“: на примјер, поставке да је преовлађујуће стање у међународном систему, стање анархије, као и да односе у таквом „анархичном друштву држава“ суштински одликује политика силе. Док „реалисти“, као што је познато, структуралну анархију међународног система сматрају неизбјежном и непромјенљивом посљедицом оштрог разликовања између унутрашње и спољне политике, при чему је, по њиховом схватању, у унутрашњим односима могуће достићи правду, заједништво, демократију и друштвени напредак, а не и изван државе, у недостатку средишњег ауторитета (у међународном систему државе су осуђене на самопомоћ у тежњи да осигурају опстанак), дотле либерални институционалисти одбијају да прихвате њихове закључке у погледу могућности превазилажења таквог стања у међународним односима. Заговорници либералног институционализма у први план стављају политичку, економску и културну сарадњу у односима „сложене међузависности“ израсле, прије свега, на подлози неслућеног техничко-технолошког напретка, а потискују усредсређеност „реалиста“ само на националну безбједност, политику силе и војну моћ. Симић, Р. Д., *Наука о безбедности, Савремени приступи безбедности*, ЈП Службени лист СРЈ и Факултет политичких наука, Београд, 2002, стр. 36.

1. јачање безбједносних институција и одређена подјела рада међу њима (УН, НАТО, ОЕБС, ЕУ);
2. развоју политичко-војне сарадње међу државама у облику билатералног и мултилатералног безбједносног споразумијевања;
3. обликовање механизма за спречавање сукоба између држава и унутар њих.⁶⁴

Кључни ефекти безбједности држава свакако су и њихова изражена спремност за мирним рјешавањем међудржавних и међуетничких сукоба, као и повећан опсег међусобне сарадње и наравно, мултилатерално рјешавање безбједносних проблема кроз мрежу различитих регионалних, субрегионалних, међународних, међудржавних и наднационалних организација.⁶⁵ Ипак, војна димензија безбједности и даље постоји, мада је ограничена, прије свега, на спречавање од опасности поновног наоружавања. Успјешна примјена Споразума о конвенционалним снагама (енгл. The Conventional Armed Forces in Europe Treaty - CFE) ту опасност данас је свела на минимум.⁶⁶ На важности је добила економска димензија безбједности. Имигранти, избјеглице и азиланти обликују нове мањине. Насиље над мањинама је у данашњим свјетским дешавањима постало начин изражавања протеста због неостварених очекивања људи.

⁶⁴ Таталовић, С., *Национална и међународна сигурност*, Политичка култура и Научно-истраживачки завод, Загреб, 2006, стр. 24.

⁶⁵ Уз све транснационалне и глобалне безбједносне изазове и пријетње, неопходно је размотрити и неке друге промјене које су дале основа становиштима либералних институционалиста и, посебно, узроковале и определијиле правац и дубину редефиниције традиционалног концепта безбједности. Већ је почетком седамдесетих година двадесетог вијека безбједност држава и других субјеката (подржавних и надржавних, владиних и невладиних) тражена у вишестраној међународној сарадњи, институционализму, дјеловању транснационалних и мултинационалних актера: искључива надлежност у питањима безбједности је још тада дјелимично измјештена изван државних територија; истовремено, све се мање одређивала само стањем војне моћи земље о којој је ријеч – будући да и изазови и пријетње, као што је речено, нису више били претежно усмјерени само на државе и нису више били претежно војне природе. „Реалистичка“ замисао безбједности показала је како истовремено „озрачује“ свеукупне друштвене, међународне и глобалне односе. Најразноврснија сарадња премрежава међународни политички, економски и културни живот, што доводи и до великог обима размјене материјалних добара, идеја и других културних достигнућа унутар технолошки уједињеног свијета. Симић, Р. Д., *Наука о безбедности, Савремени приступи безбедности*, ЈП Службени лист СРЈ и Факултет политичких наука, Београд, 2002, стр. 39.

⁶⁶ U.S. Department of State, *Adherence To and Compliance With Arms Control, Nonproliferation, And Disarmament Agreements And Commitments*, [<http://www.state.gov/documents/organization/145181.pdf>], July 2010., p. 28,

Нови контекст међународних односа поставио је пред доносиоце политичких одлука, али и истраживаче и теоретичаре, још средином XX вијека и тзв. транснационалне и глобалне изазове и пријетње који по својој основној природи нису, или нису искључиво војни и, што је можда још значајније, на њих се не може успјешно одговорити само употребом војне моћи. Такви изазови и пријетње отварају и питања „референтних објеката безбједности“, као и питања ко, на који начин и каквим средствима може успјешно да им одговори.⁶⁷ Према мишљењу Драгана Симића, изазови и пријетње са којима се суочава свијет данас су бројни и разноврсни: проблеми који се тичу становништва, еколошки проблеми, изазови и пријетње у вези са међународним и глобалним тероризмом, организовани међународни криминал, трговина дрогом и бијелим робљем, проблем квалитета и количине хране, исцрпљивост постојећих извора енергије.⁶⁸

Главни извори нестабилности у свијету произлазе из економских проблема и политичке нестабилности нових демократија. При обликовању мултилатералног безбједносног система у стратегију међусобно повезаних западних безбједносних институција треба укључити реформистичке државе. Свјетски безбједносни систем морао би обухватати три нивоа: националну – свака држава сопствену безбједност постиже помоћу националног безбједносног система; мултинационалну – која дјелује као мрежа билатералних и мултилатералних безбједносних договора и споразума; те интернационалну – састављену од безбједносних организација и структура, дјеловање које осигурава кооперативан и свеобухватан безбједносни систем.⁶⁹ Изградња овог трећег нивоа обухвата координирану активност више организација као што су УН, НАТО, ЕУ, ОЕБС.

За међународну безбједност од велике је важности безбједносно стање у Европи које је условљено различитим факторима. Транзиција неких европских земаља према демократском друштвеном уређењу и тржишној привреди током деведесетих година у великом дијелу била је обиљежена сукобима и ратовима. Ипак, може се константовати да је данас мапа ове регије свијета надасве другачија

⁶⁷ Симић, Д., *Наука о безбедности, Савремени приступи безбедности*, ЈП Службени лист СРЈ и Факултет политичких наука, Београд, 2002, стр. 38

⁶⁸ Исто

⁶⁹ Исто, стр. 23.

и да је безбједносно окружење повољније, а нестабилност у појединим европским регијама више не представља безбједносно пријетњу. Важно је истаћи и чињеницу да окружење већине земаља у Европи сада чине стабилне и консолидоване демократије чему умногоме доприносе и европски интеграциони процеси који су уско повезани са трансатлантским интеграцијама. Укључивањем у НАТО програм Партнерство за мир, посљедњим проширењем НАТО-а и чланством Хрватске и Албаније, те започетим другим циклусом МАП процеса (Membership Action Plan) у Црној Гори, национална безбједност великог дијела Европе, посебно Балкана, добила је на квалитету, као и на разноликости инструмената који су им доступни како би спроводили неопходне реформе. Свеобухватан приступ у међународној безбједносној политици и широко заснована сарадња међу државама једина су рјешења проблема који прелазе државне границе.

Нажалост, недовољна воља за рјешавањем глобалних проблема намеће питање: шта је разлог таквог понашања глобалних актера? Могуће да је један од разлога то што глобална угроженост и свјетски проблеми представљају главни извор прихода и економске стабилности великих сила. Закључујемо да човјечанству будућност доноси нове кризе и ратове као што су били на подручју СФРЈ (Социјалистичка Федеративна Република Југославија) и СССР-а, односно Авганистана и Ирака. Наравно, позорница је веома измијењена, угроженост је са војне сфере помјерена према невојној сфери и грађанима. Полазећи од тога смањује се опасност од избијања оружаних сукоба, али нарастају опасности (глобални и модерни изазови, ризици и пријетње) попут организованог криминала, илегалних миграција, дроге, глобалног тероризма и сајбер тероризма, пролиферације оружја за масовно уништавање итд.

3.3 Интеграциони процеси и творевине колективне безбједности и њихова теоријска схватања

Крај XX вијека, посматрано из угла међународних односа и безбједности, обиљежили су разни ратови међу државама, али и они унутар њих. Појавиле су се

и нове врсте ратовања или тзв. ратови треће врсте⁷⁰, док у XXI вијеку можемо очекивати и „ратове четврте генерације“, које Хантингтон назива асиметричним насилним сукобима.⁷¹ Када се говори о ратовима треће врсте, најчешће је ријеч о унутрашњим сукобима узрокованим вјерским или етничким разлозима, или пак о сукобима који су избили усљед борбе за аутономију, већа права или за одвајање од већ постојеће државе путем њеног разбијања. Данас унутрашњи ратови представљају нову безбједносну пријетњу која захтијева другачије одговоре од класичних, војних средстава.⁷² Без обзира што су овакви сукоби по правилу унутрашњи, њихове последице утичу на безбједност у ближем и ширем окружењу, али и на међународну безбједност.⁷³

Уједињене нације у једном од својих докумената објашњавају међународну безбједност као одсуство војне пријетње, политичког или привредног притиска како би државе биле способне да остваре слободан развој и напредак.⁷⁴

Равнотежа силе, почетни систем колективне безбједности у оквиру међународне организације Лиге народа, изградња колективног система безбједности у оквиру Уједињених нација, послеријатна биполарна безбједност, која је доминирала међународном заједницом до рушења Берлинског зида 1989. године, нису успјели осигурати апсолутни мир, стабилност и безбједност у међународној заједници.⁷⁵

Како би се створио систем у коме све државе могу функционисати по истим правилима, и у одређеним ситуацијама реаговати у складу са тим правилима, неопходно је било створити јединствени систем колективне безбједности. Овакав

⁷⁰ Holsti, K. J., *The State, War and the State of War*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, p. 254.

⁷¹ Huntington, S. P., *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, Simon & Schuster Paperbacks, 1996, pp. 246-265.

⁷² Симић, Д., *Наука о безбедности, Савремени приступи безбедности*, ЈП Службени лист СРЈ и Факултет политичких наука, Београд, 2002, стр. 42.

⁷³ Исто, стр. 43.

⁷⁴ Report of the Secretary General, Department for Disarmament Affairs, *Concepts of Security*, United Nations, New York, 1986, p. 2.

⁷⁵ Гризолд, А., Чехулић, Л., *Међународна сигурност и НАТО у новом свјетском поретку*, Факултет политичких знаности, Загреб, 2006, стр. 95.

систем био би добра основа свим државама да по истим правилима, или боље речено стандардима, реагују у ситуацијама када им је нарушена безбједност. У пракси се показало да је један од најтежих видова сарадње онај приликом кога државе морају установити одређена правила која важе за све и сви их се морају придржавати. Тако рецимо Ken Booth сматра да ће оптималан степен међународне безбједности бити постигнут тек „када чланице међународне заједнице постигну сагласност о правилима међусобног понашања и практичној употреби тих правила“.⁷⁶

Такође, Р. Вукадиновић наводи да би међународна безбједност требало да подразумијева „да се сви чланови међународне заједнице као цјелине осјећају сигурним и да у међународном политичком систему постоје такви односи, или пак такви механизми, који омогућују да се свим државама јамчи и у пракси пружи сигурност“.⁷⁷

Може се закључити да су интеграциони процеси и колективна безбједност константе савременог друштва, те да свака држава тежи да буде дио одређеног система, било да је ријеч о безбједносном, економском или политичком оквиру. Веома често, ова три елемента су узајамно повезана и неодвојива, те стога и сам појам савеза није лако дефинисати. У својој концептуалној анализи савеза Edwin Fedder записао је како је постојећа литература о савезима као феноменима међународних односа „аморфна и у најмању руку двосмислена“.⁷⁸

⁷⁶ Booth, K., *Steps Towards Stable Peace in Europe: A Theory and Practice of Coexistence*, International Affairs, 1998., vol. 10, no.5, p. 14.

⁷⁷ Вукадиновић, Р., *Међународни политички односи*, Политичка култура, Загреб, 2004, стр. 160.

⁷⁸ Гризолд, А., Чехулић, Л., *Међународна сигурност и НАТО у новом свјетском поретку*, Факултет политичких знаности, Загреб, 2006., стр. 98, у „Citat iz Liska, Nations in Alliances...“ 1968., str.70.

При покушају дефинисања савеза наилазимо на два основна проблема:⁷⁹

- Први је везан за семантичко одређење самог појма. Наиме, не постоји јасна граница између појма савез, савезништво, алијанса, блок, пакт, уговор. Док једна група аутора покушава дефинисати различитости тих појмова, већина их употребљава као синонине.
- Други проблем везан је за симантичко одређење самог појма савеза и у складу са тиме његове класификације.

Међутим, и поред свих проблема приликом дефинисања појма савеза између држава, можемо закључити да скоро сви савез дефинишу као однос својеврсне повезаности међу актерима ради остварења неког заједничког циља. Ако прихватимо овакво дефинисање, онда би савез био и удружење младих атлантиста, удружење за заштиту животне средине, удружење слијепих, али и НАТО савез. Аутори који се баве изучавањем међународних односа појам савеза сужавају на однос међу државама па би се савези могли дефинисати као специфичан однос између држава с циљем остварења заједничких интереса.

О. Holsti, Т. Норманн, Ј. Sullivan истичу да је потребно испуњена три основна услова како би се неко повезивање могло окарактерисати савезом. То су:

1. постојање формалног уговора о савезништву – јавни или тајни;
2. само повезивање мора бити од значаја за националну безбједност чланице;
3. партнери који се удружују морају бити националне државе.⁸⁰

Један од аутора који сматра да се националне државе примарно удружују због заједничке пријетње њиховој безбједности у међународном окружењу, а не само због моћи неке треће државе нечланице савеза је и Stephen Walt. Он дефинише савез као „однос кооперативне безбједности између двију или више држава који почива на формално потписаном уговору о војној сарадњи“.⁸¹

⁷⁹ Гризолд, А., Чехулић, Л., *Међународна сигурност и НАТО у новом свјетском поретку*, Факултет политичких знаности, Загреб, 2006., стр. 99.

⁸⁰ Holsti O., Норманн Т., Sullivan J., *Unity of Disintegration in International Alliance*, Lanham, 1973., р.3.

⁸¹ Walt, S., *Alliance*, The Oxford Companion to Politics of the World, ed. By J. Krieger, New York, p. 20.

Само поимање формирања савеза и њихове улоге темељ је главних постулата реалистичке теорије међународних односа и може послужити за објашњење одржања биполарне равнотеже силе између два највећа хладноратовска војно-политичка савеза: НАТО савеза и Варшавског уговора.⁸²

Melvin Small и J. David Singer заступали су став да постоје три основна типа формалних војних савеза:

- одбрамбени савези који се заснивају на формално потписаном уговору чланица савеза на основу кога ће у случају напада на било коју чланицу све остале помоћи тој држави чланици;
- уговори о ненападању тј. неутралности, којима се чланице савеза обавезују да неће предузимати војне акције против било које чланице потписнице тог савеза;
- споразуми, тј. савези, чије се потписнице обавезују да ће се међусобно консултовати око евентуалне употребе војне силе.⁸³

Уколико из данашње перспективе посматрамо један од најмоћнијих савеза, лако је закључити да је од свог оснивања, 4. априла 1949. године, па до пада Берлинског зида и формалног краја глобалне хладноратовске конфронтације, некада искључиво војни а данас војнополитички савез западног демократског свијета, НАТО, био најконкретнији и најбољи примјер онога што Small и Singer називају одбрамбеним војним савезом.⁸⁴

Када говоримо о теоријском оквиру, битно је истаћи и запажање З. Кековића, по коме се теорија колективне безбједности заснива на претпоставци да се извор рата и међународних сукоба налази у несигурности и неизвјесности које са собом носи политика силе. Он даље наводи да „успјех колективне безбједности зависи од три чиниоца. Прво, снага држава мора да буде приближно једнака или мора постојати доминантна сила. Друго, све државе морају бити спремне да сносе трошкове или

⁸² Гризолд, А., Чехулић, Л., *Међународна сигурност и НАТО у новом свјетском поретку*, Факултет политичких знаности, Загреб, 2006, стр. 101.

⁸³ Small, M., Singer, J. D., *Alliance Aggregation and the Onset of War 1815-1945*, u: J. D. Singer (ed.), *Quantitative International Politics*, New York, 1969, pp. 247-286.

⁸⁴ *Ibid*, p. 250.

одговорност за међусобну одбрану. Треће, неопходно је постојање међународног тијела које има морални ауторитет и војну моћ да предузме дјелотворну акцију“.⁸⁵

Да бисмо реално сагледали интеграционе процесе и системе колективне безбједности, морамо се дотаћи и система колективне безбједности Европске уније о чему ће бити ријечи у наредним поглављима. Будући да је тема овог рада придруживање Црне Горе НАТО алијанси, фокус ће свакако бити стављен на НАТО савез и његове карактеристике.

3.4 НАТО и савремени стратешки концепт

Сјеверноатлантски савез (НАТО) представља савез држава настао 4. априла 1949. године са основним циљем повезивања чланица ради заштите њихове безбједности, очувања територијалног интегритета и суверенитета. Данас НАТО сачињава 28 земаља чланица, технолошки најразвијенијих земаља свијета са највећом продуктивношћу рада, материјалног изобиља и социјалне сигурности са стабилним демократским установама.⁸⁶ Једна од основних премиса на којима се темељило конституисање НАТО-а – перцепција о заједничкој угрожености – значајно се промијенила након окончања Хладног рата.⁸⁷ Распадом некадашњег Варшавског пакта и Совјетског Савеза, распадом држава попут СФРЈ и Чехословачке, као и настанком нових држава које постају субјекти међународних односа, међународно безбједносно окружење значајно се промијенило.⁸⁸

Најбитнији догађај за државе чланице НАТО савеза је нестанак кључне опасности која је долазила са истока у виду СССР-а и Варшавског пакта.⁸⁹ Међутим, поставило се и питање даљег опстанка НАТО савеза, као и питање његове оправданости с обзиром на непостојање пријетње и непријатеља који би

⁸⁵ Кековић, З., *Системи безбедности*, Београд, Факултет безбедности, 2009, стр. 273.

⁸⁶ Симић, Д., *Интеграција Западног Балкана у мрежу глобалне безбедности*, Чигоја Штампа, Београд, 2011, стр. 40.

⁸⁷ Кисинџер, Х., *Дипломација*, Голден Маркетинг, Загреб, 2000. стр. 773.

⁸⁸ Bennett Le Roy, A., James, O., *Међународне организације*, Политичка култура, Загреб, 2004, стр. 31.

⁸⁹ Jordan, A., Taylor, M., Mazarr, M., *American National Security*, The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 1999., p. 544-546.

могао угрозити западни свијет. Многи теоретичари сматрали су да ће НАТО савез престати да постоји и да би за све државе чланице било најбоље да не буду више дио истог.

Међутим, формирање нових држава као субјеката међународних односа, усложњавање безбједносних изазова, те несигурност новог безбједносног окружења непосредно након Хладног рата, значајно су допринијели томе да и сам НАТО прилагођава своје безбједносне интересе новим политичко-војним пројектима:

- операције за успостављање и одржавање мира на Балкану;
- припрема појединих држава Средње и Источне Европе за чланство у НАТО;
- утврђивање форума за усклађен одговор на догађања у Руској Федерацији као главној наследици некадашњег Совјетског Савеза.⁹⁰

Крајем деведесетих година прошлог вијека, једно од питања било је и питање самог проширења НАТО савеза. Тадашњи амерички сенатор Richard G. Lugar говорио је да ће НАТО или проширити своје дјеловање ван својих чланица, или ће престати да постоји.⁹¹

Треба имати у виду и велики утицај који је ова организација током шездесетогодишњег постојања имала на три монументална преображаја на свјетској политичкој сцени:⁹²

1. крај вјекovima дугог „грађанског рата“ унутар Запада за прекоокеанском и европском надмоћи;
2. омогућио је оквир за испуњење обавезе САД да заштити Европу од совјетске доминације (услјед политичких немира или III свјетског рата);

⁹⁰ Гризолд, А., Чехулић, Л., *Међународна сигурност и НАТО у новом свјетском поретку*, Факултет политичких знаности, Загреб, 2006, стр. 61 – 62.

⁹¹ Исто, стр. 63.

⁹² Brzezinski, Z., *An Agenda for NATO: Toward a Global Security Web*, Foreign Affairs, September-October, 2009.

3. кључну улогу НАТО је имао у мирном окончању Хладног рата, чиме је завршена и геополитичка подјела Европе, и створени су услови за већом демократском Европском унијом.

Један од значајнијих момената у прошлости, али свакако важних и за саму будућност НАТО савеза, били су терористички напади на САД 11. септембра 2001. године. Након ових напада први пут је активиран члан 5. сјеверноатлантског уговора, у коме се каже да напад на једну чланицу Савеза представља напад на све остале чланице ове алијансе. Сједињене Државе нису одмах активирале члан 5, већ су то урадиле двије године касније када се НАТО ангажовао у операцији у Авганистану, гдје ће остати сигурно до 2014. године и гдје се тренутно спроводи једна од највећих, али најзначајнијих мисија овог савеза. Постоји могућност да се члан 5 поново активира уколико Турска буде инсистирала на томе, везано за њен спор са Сиријом.⁹³

Осим активирања члана 5 први пут терористички напади од 11. септембра узбуркали су и широку стручну јавност и дошло је до расправе о томе да ли је НАТО изгубио смисао након завршетка Хладног рата, или не. Док су једни порицали легитимност даљег постојања НАТО савеза, као Курчан и Van Nam, други су овом савезу приписивали и нове улоге, од којих су неке остале на снази и до данас. Неке од њих су свакако:

- улога основног форума за координацију трансатлантске безбједносне политике и одржавање трансатлантских веза;
- улога форума за повезивање средњоевропских и источноевропских држава у шири евроатлантски оквир, као и подршка реформа у тим земљама;
- улога механизма за сучељавање са пријетњама по заједничке интересе држава чланица које у данашње вријеме долазе са простора ван Европе:

⁹³ Октобра 2012. године сиријске гранате пале су на турски град Акцакале на самој граници са Сиријом. Том приликом погинуло је пет турских држављана. Није познато да ли су гранате испаљене од стране сиријских побуњеника или званична Војске Сирије. Као одговор на овај напад, највише тијело НАТО савеза, Сјеверноатлантски савјет (НАС) расправљао је о одговору који НАТО треба да упуту с обзиром да је и Турска чланица НАТО савеза. Константовано је да је у овом моменту активирање члана 5 преурађено, али да не значи да неће бити активиран уколико за тим буде потребе.

- улога у повезивању оружаних снага чланица савеза и осталих партнерских држава;
- улога при извођењу мировних операција.⁹⁴

Постало је евидентно да је НАТО након терористичких напада, 11. Септембра, морао претрпјети велике промјене, и то не само на војном већ и на политичком плану. У промјенама које су се дешавале у НАТО савезу, Сједињене Америчке Државе имале су водећу улогу. За разлику од периода након Другог свјетског рата и настанка новог свјетског поретка, кад је америчка политика чврсто заговарала кохезивност и континуитет постојања Алијансе, како наводи Л. Чехулић, „у новој великој Бушовој стратегији НАТО данас све више и очигледније постаје инструмент Бијеле куће у борби против тероризма, али и погодно средство за остварење ширих геополитичких и геостратешких циљева Бијеле куће”.⁹⁵

Један од најзначајнијих момената у скоријој историји НАТО савеза јесте и усвајање стратешког концепта на самиту шефова држава одржаном 19 – 20. новембра 2010. године у Лисабону. Овај дуго очекивани и најављивани документ усвојен је у веома битном моменту за даље функционисање Алијансе, посебно ако се узме у обзир чињеница да је посљедњи стратешки концепт НАТО савеза усвојен 1999. године на самиту у Вашингтону. Имајући у виду догађаје који су услиједили након 1999. године, а прије свега терористичке нападе 11. септембра 2001. године, те измијењену слику савремених безбједносних изазова, ризика и пријетњи, усвајање новог стратешког концепта представљало је веома битну фазу за будућност НАТО савеза.

Остајући посвећени заједничком погледу и демократским вриједностима садржаним у Вашингтонском споразуму, као и намјени и принципима Повеље Уједињених нација, шефови држава констатовали су да НАТО савез заснован на солидарности, кохезији и јединству безбједности остаје прекоокеански оквир за јаку колективну одбрану и значајан форум за консултације о безбједности и одлуке између савезника.

⁹⁴ Гризолд, А., Чехулић, Л., *Међународна сигурност и НАТО у новом свјетском поретку*, Факултет политичких знаности, Загреб, 2006, стр. 62.

⁹⁵ Исто, стр. 103.

У декларацији се, између осталог, наводи и да „савез мора и хоће да настави да успјешно испуњава, и увијек у складу са међународним правом, три најзначајнија задатка – колективну одбрану, управљање кризним ситуацијама и кооперативну безбједност – који доприносе очувању чланица Алијансе”.⁹⁶ У складу са детаљним одредбама ове декларације, шефови држава и влада сагласили су се и о сљедећем:⁹⁷

- унаприједити допринос НАТО-а свеобухватном приступу управљања кризним ситуацијама као дио напора међународне заједнице да побољша способност НАТО-а да пренесе ефекте стабилизације и обнове;
- охрабрити генералног секретара да настави да сарађује са високим представницима Европске уније и да извјештава Алијансу о тренутним напорима за састанак НАТО министара вањских послова у априлу 2011. године;
- позвати Русију да унаприједи сарадњу са њима у областима гдје имају обостране интересе;
- договорити се да даље унаприједи своје постојеће партнерство и да развију нова са заинтересованим државама и организацијама;
- сагласни су да наставе да разматрају свеукупно стање и позицију НАТО одбране и одвраћања;
- сагласни су да ће, у складу са стратешким концептом и својим обавезама у оквиру постојећих уговора и оквира о контроли наоружања, савезници наставити да подржавају напоре за контролу, разоружање и непролиферацију оружја;
- одлучили су да развијају способност за противракетну одбрану како би заштитили цјелокупно НАТО-европско становништво, територију и снаге, и позвали Русију да сарађује са њима;
- сагласни су да ће унапређивати способности сајбер одбране;

⁹⁶ See: “*Strategic Concept for the Defence and Security of the North Atlantic Treaty Organization*”, Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Lisbon, November, 19-20, 2010.

⁹⁷ Ibid, pp. 8-10.

- договорили су се да акциони план узме у обзир Резолуцију УН 1325 Савјета безбједности о женама, миру и безбједности у НАТО вођеним операцијама и мисијама;
- одредили су развој политичких смјерница за побољшање својих одбрамбених способности и војне примјене новог стратешког концепта;
- сагласни су за Лисабонски пакет најхитнијих потреба Алијансе када су у питању способности;
- усмјеравали су спровођење ефикасније, поузданије и приступачније командне структуре Алијансе, и консолидацију агенција НАТО-а; и
- тражили генералном секретару и Савјету да даље воде процес реформи у свим неопходним областима без одлагања.

Стратешки концепт НАТО-а донио је новине које су биле и за очекивати с обзиром на измијењену геополитичку слику у односу на ону из 1999. године. Најзначајније је то да је НАТО остао привржен политици отворених врата, тј. НАТО је отворен за све европске демократске земље које су вољне да буду дио колективног система безбједности, и да као такве дијеле све обавезе које произлазе из чланства. Ово не представља новину у односу на претходни стратешки концепт, али је значајно за све земље које имају тенденцију да постану чланице Алијансе, а међу њима је и Црна Гора.

Безбједносно окружење описано је тако да указује да је могућност од конвенционалних напада веома мала, али је не треба занемаривати. Акцент је стављен на тероризам и пролиферацију оружја за масовно уништење, који незаобилазно прате и питање сајбер безбједности. Наводи се да „тероризам представља директну пријетњу по безбједност свих грађана земаља чланица НАТО савеза, али и по међународу безбједности уопштено”.

Када се говори о реформи и трансформацији Алијансе, истиче се да НАТО савез као безбједносна организација, која пружа могућност свим чланицама да заједно реагују и дјелују у било ком окружењу, мора „имати довољно ресурса – финансијских, војних и људских – како би успјешно спроводила своје мисије, које

су од суштинског значаја за безбједност Алијансе и њену територију”. Ови ресурси морају бити коришћени на најефикаснији и најефективнији начин.

У том смислу, НАТО мора обезбиједити максимум заједничке сарадње у планирању одбране, смањити непотребна преклапања и фокусирати се на модерне захтјеве. Такође, треба да развија и усавршава заједничке капацитете због економичности и солидарности и да ради на очувању и јачању заједничких способности, стандарда, структуре и финансирања. Неопходно је и да Алијанса учествује у процесу континуиране реформе како би се побољшале методе и постигли бољи резултати.

У том смислу, основне смјернице новог стратешког концепта који је усвојен у Лисабону су:⁹⁸

1. очување заједничких безбједносних интереса и спремност за реаговање на било какво угрожавање;
2. колективна одбрана и јачање трансатлантских веза, као и обезбјеђење веће одговорности европских савезника;
3. продубљивање односа са партнерима и припрема за прихват нових земаља чланица, и
4. одржање политичке воље и војних ефектива неопходних за спровођење мисија.

Новим стратешким концептом дефинисани су и циљеви дјеловања у наредном периоду, који се огледају у очувању безбједности чланица политичким и војним средствима, реаговању на кризе на евроатлантском подручју, сарадњи земаља ради обезбјеђивања јединственог система безбједности земаља чланица, у стварању услова за даље проширивање програма партнерства, те у усклађивању политичких и војних циљева, као и очувању јединства у оквиру НАТО савеза.⁹⁹

⁹⁸ *Strategic Concept for the Defence and Security of the North Atlantic Treaty Organization*, Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Lisbon, November, 19-20, 2010.

⁹⁹ Ibid

Када је ријеч о односима НАТО-а и Русије, прихваћен је општи став о потреби што боље сарадње. Осим постојећег оквира за сарадњу кроз Савјет НАТО–Русија, неопходно је пронаћи нове и напредније моделе сарадње. Са друге стране, и сама Русија има интерес да сарађује са НАТО савезом, кроз остварење својих безбједносних интереса који неће бити у потпуности подударни са интересима НАТО-а. Међутим, неки теоретичари, попут Капчана (Kupchan), тврде да ће једног дана и Русија постати чланица НАТО савеза јер је безбједност недјељива, па самим тим ниједан европски систем безбједности није могућ без или против Русије.¹⁰⁰

3.5 Искуства земаља у транзицији у процесу придруживања НАТО

Како бисмо на најсвеобухватнији начин сагледали комплетан процес придруживања Црне Горе НАТО савезу, неопходно је приказати искуства осталих земаља на њиховом путу ка чланству у овом савезу. Овдје се прије свега мисли на земље у транзицији, као што је и Црна Гора, јер на њиховом примјеру најбоље можемо уочити све позитивне и негативне стране овог процеса. Узећемо у разматрање земље из свог најближег окружења, које су уједно и Црној Гори послужиле као добри примјери онога шта треба радити, на који начин спроводити имплементацију споразума и стандарда који важе за земље које желе постати чланице НАТО савеза, те које грешке Црна Гора на свом путу не би требало да прави, а направљене су управо у овим земљама. Ријеч је дакле о Хрватској и Албанији као земљама које су последње примљене у НАТО на самиту одржаном у Стразбуру и Келну 2009. године. Свакако морамо поменути и Словачку, земљу која је тренутно од велике помоћи Црној Гори на њеном путу у НАТО. Такође, битно је истаћи и земље које још увијек нису чланице НАТО савеза, али претендују да то постану, попут Македоније и Босне и Херцеговине (БиХ). Посебну пажњу заврјеђује Србија, земља која у овом моменту нема претензија да постане чланица Алијансе, али је веома интересантна са безбједносног аспекта

¹⁰⁰ Kupchan, C., *NATO's Final Frontier: Why Russia should Join the Alliance*, Foreign Affairs, May-June 2010.

у контексту читавог региона и од ње ће у великој мјери зависити одређена дешавања на Балкану, баш као што је то било и кроз историју.

3.5.1 Искуства Словачке

Словачка је за вријеме владе Владимира Мечиара била окарактерисана од стране међународне заједнице као изузетно коруптивна, ауторитарна владавина у којој се медији држе под контролом, а људска права била су далеко од минимума који је требало поштовати. С обзиром на наведене карактеристике, дуго је била предмет противљења готово свих земаља евроатлантског савеза по питању чланства у НАТО. Након политичког пораза Мерчиара, постала је чланица Вилниуске групе и отпочела са интензивним припремама за чланство у НАТО-у у складу са МАП процесом. Уласком у НАТО 2004. године дошло је и до повећања подршке јавности, и то не само за овај савез већ и за учествовање у међународним мировним мисијама. Улазак Словачке са још шест других држава представља и највеће проширење НАТО савеза до данас и у литератури се означава као „велики прасак“¹⁰¹.

Међутим, треба имати у виду да улазак Словачке у НАТО савез није био нимало једноставан процес. Поред проблема које је у то вријеме имала са Владом Мечиара, Словачка је имала и проблема са подршком јавног мњења. Словачко друштво у то вријеме окупирали су проблеми као што су незапосленост, веома низак животни стандард, организовани криминал и корупција, економија, здравствена заштита и сл. Са свим овим дневним и актуелним *проблемима* није било лако објаснити грађанима Словачке зашто уопште треба и да размишљају о НАТО савезу, а онда и да подрже улазак земље у овај савез. У том смислу, као кључни проблеми идентификовани су слаба заинтересованост грађана за НАТО и недовољно и лоше познавање овог савеза и начина његовог функционисања. Кључни принцип којим се тадашња влада руководила заснивао се на томе да се грађани квалитетно информишу кроз јавну дебату која ће водити већем разумијевању НАТО-а и онога што он представља.

¹⁰¹ Вукадиновић, Р., Чехулић-Вукадиновић, Л., Божиновић, Д., *НАТО – Еуроатлантска интеграција*, Топикал, Загреб, 2007, стр. 203.

У том смислу, 2000. године усвојена је Комуникациона стратегија која се руководила овим основним принципом. Двије године касније као резултат спровођења ове стратегије, у свим структурама друштва дошло је до већинске подршке за улазак у НАТО савез. Утврђено је и да је подршка знатно већа међу млађом популацијом него старијом.¹⁰² Битан фактор имала је и образовна структура, па је подршка од 50% била међу популацијом са основном и средњом школом, док је код становништва са завршеним факултетом била 74%.¹⁰³

Захваљујући овако јасно дефинисаном стању и поруци која је веома прецизно објашњавала зашто треба стремити постављеном циљу – уласку у НАТО – било је само питање времена када ће Словачка добити позив за чланство, што је и услиједило на самиту НАТО савеза у Истанбулу 2004. године. На графикону 1 приказане су фазе кроз које је Словачка морала проћи прије уласка у НАТО. Као што се и види сам процес почео је 1994. године када је Словачка постала чланица ПЗМ. Након уласка у овај програм, услиједио је процес планирања и прегледа, тзв. PАРP, да би 1999. године ова земља добила позив да отпочне са првим циклусом Акционог плана за чланство, односно МАП процесом. Увидјевши неопходност усвајања комуникационе стратегије иста је као што је претходно речено усвојена 2000. године, да би двије године касније Словачка добила позив да постане чланица НАТО савеза, што је и услиједило 2004. године.



Графикон 1: Фазе уласка Словачке у НАТО

¹⁰² Процент подршке код популације старосне доби од 18. до 24. године износио је 68%, док је 46% та подршка износила код оних старосне структуре преко 60 година.

¹⁰³ Извор: Министарство одбране Републике Словачке

3.5.2 Искуства Албаније

Албанија је пуних десет година тежила ка постизању НАТО стандарда на свим пољима, као једином начину да у потпуности допринесе овом важном политичко-војном савезу на који се у Албанији и данас гледа као на темељ безбједности читавог региона, али и шире. Влада Албаније се посветила обављању неопходних реформи у сектору одбране. Земља је имала вишеструке користи, посебно од учешћа у оквиру МАП и PАРP процеса, приликом чега је успјела и да пружи допринос Алијанси у НАТО операцијама. Приоритет је постала консолидација професионалних оружаних снага, што је подразумијевало тренинг и усавршавање по НАТО стандардима. Паралелно са напорима да се имплементирају планови модернизације оружаних снага, велики труд био је усмјерен на смањење застарјеле муниције и наоружања. У току ових процеса Албанија је уживала велику подршку Алијансе и њених држава чланица.¹⁰⁴

Реформа одбране се фокусирала на развој мање, али и покретније војске која би била способна да се супротстави модерним ризицима и пријетњама за грађане Албаније. Акцент је стављен и на допринос међународним мисијама, поготово оним које је водио НАТО. Албанија је подржала оперативни концепт способности на самиту у Вашингтону и аплицирала за процјену неких својих јединица, а све у циљу достизања могућности за самостално оцјењивање.

Била је свјесна да чланство у НАТО савезу доноси користи и обавезе. Албанска влада велике напоре уложила је у промјену свог имиџа, што је било крајње неопходно. Њено перципирање као државе која спроводи безбједност измијењено је, и формирана је слика која одражава државу која обезбјеђује безбједност у региону и шире. Иако скромна у својим потенцијалима, Албанија се никада није поколебала у политичкој одлучности да допринесе и подржи мисије и операције Алијансе, првенствено са оружаним снагама и инфраструктурним објектима, а све у оквиру сопствених могућности. Поред SFOR мисије (engl. Stabilisation Force in

¹⁰⁴ Baraj B., *Challenges to Western Balkans on its way to Euro-Atlantic Intergration*, Albanian Atlantic Association, 2005, p. 27.

Bosnia and Herzegovina), EUFOR ALTHEA, операције вођене од стране Европске уније (ЕУ), Албанија наставља да даје допринос и у операцијама у Ираку као и у ISAF (енгл. International Security Assistance Force) мисији у Авганистану. Формиран је и медицински тим који је распоређен у Авганистану. Са Хрватском и Македонијом као партнерима Албанија истражује даље могућности за заједничке акције.¹⁰⁵

Чланство у НАТО-у не подразумијева само политику отворених врата и добру вољу државе претедента. Постати члан Алијансе и добити мјесто за столом евроатлантске породице подразумијева координисани национални напор да се испуне сви практични захтјеви за чланство, као и одређени стандарди. То је ствар трансформације и реформе. У том циљу велики изазов у националном управљању реформама и питањима релевантним за чланство у НАТО била је идентификација јасних задатака за сва ресорна министарства. Све ово је документовано у годишњем акционом плану за чланство са практичним задацима, одговорним институцијама, роковима и расположивим ресурсима.

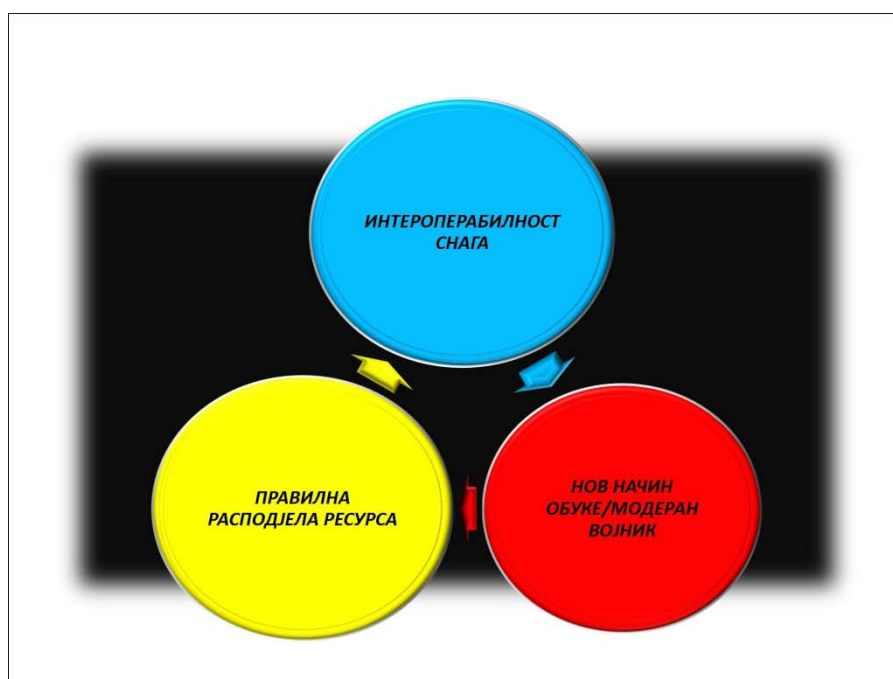
Албанија се суочавала и са бројним изазовима који су јој се нашли на путу трансформације и реформе.

Као прво, у концептуалном погледу, морала је да сустигне НАТО који се веома брзо трансформисао и прилагођавао. Нови НАТО концепт за снаге за дјеловање у мисијама истакао је потребу за покретнијим, мобилнијим, флексибилнијим јединицама које би биле оспособљене за шири спектар операција. Најбитније у свеме томе била је потреба за интероперабилнијим јединицама. Све ово се испоставило као нови изазов на путу албанске реформе сектора одбране.

У погледу управљања одбрамбеним изворима, Албанија се суочила са изазовом како да правилно распореди ограничене ресурсе. Напори да се упореде два различита приступа – „*top-down*“ (подјела расположивих средстава) и „*bottom-up*“ (приступ који је оријентисан на мисије и задатке, нефинансијски ограничен захтјев) резултирали су значајним разликама. Како би их помирили и усагласили радили су на различите начине: ширењем неких програма, спајањем два или више

¹⁰⁵ Ibid, p. 28.

у један, или чак укидањем неких.¹⁰⁶ Поред тога, учешће албанских трупа у високоризичним мисијама у иностранству (Ирак, Авганистан) отворило је потребу за другачијом обуком њихових војника. Од њих се очекивало да буду способни да доносе одлуке и реагују веома брзо, у мањим јединицама или чак појединачно у ситуацијама које су се мијењале веома брзо. Све ово изискивало је нови модел војника који би требало да буде психолошки, физички и технички другачији од оног у прошлости, флексибилнији и одлучнији у динамичном и промјенљивом оперативном окружењу. Кључни изазови који су били постављени пред сектор одбране Албаније, односно конкретно пред албанске оружане снаге, представљен је у графикону 2.



Графикон 2: Кључни изазови у реформи сектора одбране Албаније

Закључак је да се албанска војска реформисала у складу са јасном стратегијском визијом како би се оспособила да одговори свим модерним безбједносним изазовима и ризицима. У свјетлу самита у Истанбулу, с обзиром на добро позната дешавања у региону, Албанија је ревидирала многа докумената. Албанска стратегија националне безбједности први пут је ревидирана кроз процес који је водило Министарство спољних послова. Са владиним агенцијама укљученим у

¹⁰⁶ Ibid, p. 29.

овај процес први пут су позване да сарађују и остале агенције цивилног друштва. Овај вишедимензионални приступ обезбиједио је ширу визију, што је проузроковало да Стратегија националне безбједности Албаније постане свеобухватнији документ. Овај документ превазишао је претходни модел по ком је концепт безбједности био схваћен углавном као војни проблем. Он одражава интегрисани, шири, модерни концепт безбједности са задацима и обавезама јасно дефинисаним за различите државне институције. Такође, оружане снаге добиле су нову димензију и испуњавају другачије и нове улоге изван класичних војних задатака који су се углавном односили на територијалну одбрану државе.

Слиједећи овај примјер, ревидирана је и стратегија Војске Албаније јасно одређујући њену мисију и задатке у новом безбједносном окружењу. Курс који је заузела Албанија, а који је довео до чланства у Алијанси дужи период уживао је велику подршку јавног мњења у Албанији. Евроатлантске интеграције биле су стратешки приоритети свих албанских влада током демократског развоја земље. Узимајућу у обзир велику подршку јавносно, велики напредак у МАП-у као и остале факторе који иду на руку овим интеграцијским процесима, дошло је вријеме да Албанија добије позивницу за чланство. Као својеврсна награда за све што је учињено у претходних десет година, позив за чланство услиједио је на самиту у Букурешту 2008. године, а Албанија је на НАТО самиту 1. априла 2009. одржаном у Стразбуру и Келну постала пуноправна чланица овог савеза.

3.5.3 Искуства Босне и Херцеговине

У вријеме када се и сама Алијанса укључила у дугу и тешку дебату о својој улози у постхладноратовском свијету, 1992. године НАТО започиње своју мисију у Босни и Херцеговини. У ратним данима НАТО ангажовање подразумијевало је подршку, праћење и примјењивање ембарга на оружје, наметање и спровођење немогућности прелета преко територије БиХ, пружање непосредне ваздушне подршке за операције UNPROFOR-а (United Nations Protection Forces).

Након успјешно завршених мировних преговора и потписивања Дејтонског споразума, НАТО се сложио да предводи војну примјену силе IFOR (The

Implementation Force) која је била прва НАТО операција одговора на кризу.¹⁰⁷ Алијанса је наставила да води операцију до њене предаје снагама Европске уније у децембру 2004. године. Ипак, НАТО је прихватио одговорност да помогне тадашњој влади БиХ у области реформе сектора безбједности. НАТО савез је и данас ангажован за ово питање у БиХ, а његова главна команда налази се у кампу „Бутмиру“ у непосредној близини Сарајева. Један број особља главне команде, око тридесетак војника и цивила професионалаца, ради у оквиру Министарства одбране БиХ и пружа помоћ у Министарству и Заједничком штабу БиХ на свим аспектима реформе војске и одбрамбених структура, и на војним аспектима реформе ширег безбједносног сектора у оквиру владе на државном и ентитетском нивоу.¹⁰⁸

Иако је много тога остварено и постигнуто у сектору безбједности и одбране у БиХ, остало је још доста тога да се уради. БиХ је приступила Партнерству за мир (ПЗМ) у децембру 2006. године. Од тада је примљена у Процес планирања и ревизије (PARP), Индивидуални партнерски акциони план (IPAP) и Интензивирани дијалог (ID). Сада су сви напори БиХ усмјерени ка ступању у Акциони план за чланство (МАП) без услова, с обзиром да је на последњем самиту одржаном 2009. године, када је Црна Гора добила позив за МАП, БиХ „условно“ добила позив за МАП. Наиме, кључну препреку представљала је војна имовина и њен статус. У том смислу, БиХ не може отпочети са првим циклусом МАП процеса све док се ово, веома битно, питање не ријешити унутар државе.¹⁰⁹

Имплементација Закона о одбрани и Закона о служби у оружаним снагама наставља да напредује, мада веома споро. Од изазова који остају два се издвајају. Први, БиХ мора ријешити питање војне имовине. Комисија за реформу одбране се бавила овим питањем ван ширег контекста државне имовине, док су они за босанске званичнике неодвојиво везани. Међутим, без рјешења овог питања

¹⁰⁷ Јакшић, Д., *Република Српска – Република Српска/БиХ – обнова и транзиција у постдејтонским условима* у “Десет година дејтонског мировног споразума”, Академија наука и умјетности Републике Српске, Научни Скупови, Књига ВИИИ, Бања Лука, 2005., стр. 275.

¹⁰⁸ Felberbauer E., Jureković P., Labarre F., *Supporting Bosnia and Herzegovina: The Challenge of Reaching Self-Sustainability in a Post-War Environment*, National Defence Academy and Bureau for Security Policy at the Austrian Ministry of Defence in co-operation with PfP Consortium of Defence Academies and Security Studies Institute, Vienna, 2009, p. 68

¹⁰⁹ Ibid, p. 70.

Министарство одбране не може инвестирати у своју војну имовину и остварити побољшања неопходна њиховим оружаним снагама како би се квалитетно организовале, тренирале и опремиле. Друго питање од важности је војни буџет. БиХ је направила кораке како би задовољила НАТО-ов предложени буџет од 2% БДП. Међутим, постоји озбиљан проблем који би могао угрозити обезбјеђење адекватних ресурса за сектор одбране. влада на државном нивоу зависна од сарадње међу ентитетима и оних који у влади дјелују у име ентитета, а од њих зависи одобравање и финансирање буџета на државном нивоу. Буџетска средства која су на располагању државном нивоу ограничена су, док средства у ентитетима расту. Реално је очекивати да ентитети ограниче напредак у области реформе одбране, као и у другим областима, кроз своју моћ контроле буџета.

Док тежња ка НАТО чланству остаје веома јака, видљиво је и то да ће захтјеви Алијансе на пољима изван безбједности и одбране бити присутни, и БиХ званичници ће морати да направи одређене уступке, које су до сада одбијали испунити, како би ријешили ова питања и кренули напријед ка испуњењу и осталих захтјева за пуноправно чланство у НАТО алијанси.

У оквиру ИРАР-а и МАП-а, који су дизајнирани као механизми за пружање помоћи државама претендентима за чланство у Алијанси, НАТО захтијева да се прегледају и ускладе њихове политике, закони и обичаји у политици, безбједности, информисању јавности, науци, заштити околине, цивилном планирању ванредних ситуација као и у информационој безбједности итд. У циљу остварења напретка у овим областима, БиХ ће морати да ојача владу и њене институције на државном нивоу, као и да побољша комуникацију и координацију са другим нивоима владе. НАТО очекивања и захтјеви на овим пољима слични су оним које пред државу ставља ЕУ. Као што свједоче веома тешки преговори са ЕУ, о питању реформе политике, БиХ ће схватити да ће кретање ка НАТО чланству бити изазовније и теже него што су очекивали.

НАТО ће остати ангажован у реформи сектора одбране у Босни и Херцеговини у догледној будућности. Да би надоградила напредак који је већ постигнут Алијанса ће инсистирати на својим стандардима и критеријумима за пуноправно

чланство у НАТО и мораће наставити да појашњава тражене стандарде званичницима БиХ.¹¹⁰ У том смислу, у блиској будућности више треба да се ради на едукацији и тренингу оружаних снага, треба да се примјењује професионални војни тренинг и да се врши едукацију свих структура како би се створио осјећај јединства. Ови процеси су почели, али још много посла треба урадити како би се изградио истински ефикасан образовни и тренинг систем. У блиској будућности, Босни и Херцеговини ће требати помоћ у правилном опремању оружаних снага по НАТО стандардима. НАТО и земље чланице ће наставити да помажу ове процесе.

Док НАТО сарађује са Министарством одбране и војском на реформи сектора безбједности, мора наставити да презентује своју снагу земљама сусједима и ширем региону како би осигурао и унаприједио односе сарадње ових земаља са Босном и Херцеговином. Сусједне земље могу имати велики утицај на будућност БиХ, и због тога их Алијанса мора редовно подсећати на нужност добрих односа што је претуслов и њиховог пуног чланства у ЕУ и НАТО.¹¹¹ На крају, НАТО ради у спрези са међународном заједницом као партнером, и заједничким снагама треба да ураде све да би помогли БиХ у областима јавне дипломатије, професионалности медија, и образовања. Грађани БиХ морају да схвате све користи које ће имати њихова земља и они сами градећи јаку државу која ће једног дана постати чланица европских и евроатлантских структура. Да би се постигао овај циљ, јавност мора имати већи приступ информацијама како би се доносиле боље одлуке засноване на истинитим информацијама.¹¹² Алијанса има петнаестогодишње успјешно искуство у БиХ. Успјех је постигнут захваљујући вољи и способности коришћења војних снага и политичких механизам, а изграђујући амбијент за сарадњу и дијалог, и градећи партнерство са осталим међународним организацијама и државама у духу инклузивности и отворености који је изградио повјерење између НАТО-а и његових партнера, и најважније између НАТО-а и грађана БиХ.

¹¹⁰ Ibid, p. 71.

¹¹¹ Ibid, p. 73.

¹¹² Chomsky, N., *Failed States*, A Metropolitan / Owl Book, New York, 2006, p. 88-99.

Врло је вјероватно да ће се НАТО задржати у БиХ онолико колико буде потребно за остварење босанских стратешких циљева – пуноправно чланство у НАТО и ЕУ. Међутим, самит у Букурешту, на коме су сви очекивали да ће БиХ добити позив да отпочне са првим циклусом МАП-а, неславно се завршио за ову земљубудући да су чланице савеза ријешиле да БиХ „условно” отпочне са МАП процесом. Ово значи да БиХ није добила позив за МАП, већ ће га добити након што ријешити питање војне имовине у држави, око кога постоје велике несугласице како на федералном, тако и на нивоу кантона, односно Републике Српске.

3.5.4 Искуства Хрватске

Од проглашења своје независности Хрватска је тежила да постане чланица НАТО савеза. Међутим, рат који је вођен успорио је њен пут у постизању вриједности и интереса који повезују земље чланице НАТО савеза, а огледају се у стабилној и трајној демократији, владавини закона, људским правима и слободама, тржишној економији, стабилним међународним односима и међународној солидарности. Хрватска је стремилa да кроз улазак у НАТО савез створи такве предуслове за своје грађане који ће осигурати мир и безбједност, а тиме и бољи живот грађана који ће живјети у савременој и демократској држави. Кроз Партнерство за мир и кроз активности у МАП-у, Хрватска је доказала да је спремна допринијети трајној стабилности и напретку Југоисточне Европе, па је за своје стратешке циљеве поставила не само сопствено укључивање у НАТО савез већ придруживање свих сусједних земаља, првенствено у Партнерство за мир, а након тога и у Алијансу. Хрватска кроз пуноправно чланство у НАТО савезу жели изградити себе као активног креатора мира и стабилности у свијету, и добити активнију улогу и утицајнији положај у међународној заједници.

Свој одбрамбени систем креирала је у ратним условима раних деведесетих година прошлог вијека, а исти је био структурисан у складу са потребама тадашње ратне ситуације што је узроковало да тежиште буде на изградњи оружаних снага које су се састојале од јединица копнене војске ратног типа и специјалних јединица МУП-а.

Тежиште у развоју способности оружаних снага било је усмјерено на способности које су гарантовале брзо ослобађање територије, а не на постизање интероперабилности са војскама земаља чланица НАТО савеза. Већ 1994. године Министарство одбране Хрватске (МОРХ) склапа уговор са америчком компанијом Military Professional Resources Inc. (MPRI) и креће се са обуком и едукацијом одређеног броја хрватских официра, и приступа се дугорочном планирању. Ово је једно од искустава које је и Црна Гора примијенила приликом обуке официра своје војске. Наиме, поучена позитивним искуством Хрватске, Црна Гора се одлучила да ангажује исту америчку компанију MPRI која ће вршити обуку црногорских професионалних војника који се спремају за одлазак у разне мисије широм свијета. Обука је рађена по систему обуке тренера („*train the trainers*“), тј. онако како би њихов ангажман у земљи био што краћи због економичности, те како би и црногорски војници били у прилици да ту обуку пруже будућим генерацијама.

MPRI је у Хрватској био задужен и за неопходна знања о изградњи организационих рјешења која ће бити у складу са НАТО стандардима. Такође, дао је и први значајан подстицај за трансформацију оружаних снага Хрватске.

Хрватска је направила значајан напредак када је кроз програм владе за период 2000 – 2004. тежила значајном смањењу оружаних снага и предност дала јачању осталих инструмената националне моћи. Током марта 2002. године Хрватски сабор усвојио је два кључна стратешка документа која су била предуслов значајнијег смањења предимензионираних оружаних снага и то: Стратегију националне безбједности Хрватске и Стратегију одбране Хрватске, у којима су били садржани циљеви националне безбједности и одбрамбене политике, а који се придржавају стратешког концепта НАТО-а и заједно са законима баве се питањима безбједности и одбране (Закон о одбрани, Закон о служби у Оружаним снагама Хрватске, Закон о судјеловању припадника Оружаних снага, полиције, цивилне заштите и државних службеника и намјештеника у мировним

операцијама и другим активностима у иностранству) и пружају неопходан темељ за покретање истинске реформе оружаних снага.¹¹³

Програм смањења особља (програм SPECTRA и олакшан одлазак у пензију) показао се као успјешан и постао је кључно обиљежје прве фазе реформе. МОРХ је од 2000 до 2005. напустило преко 18 хиљада особа.¹¹⁴

Улазак у МАП био је у исто вријемекад и почетак реформе ОС РХ па су стручњаци из НАТО-а планове за реформу ОС РХ оцијенили добрим, али су утврдили да је организација ОС РХ и даље изразито усмјерена на националну одбрану са несразмјерно великом резервом коју је у западним прорачунским оквирима скоро немогуће у потпуности опремити и оспособити за дјеловање у захтјевним операцијама међународног окружења, већ ју је могуће користити у операцијама одбране властите националне територије.

Управо у том циљу сугерисано је да се размотри преиспитивање улоге ОС РХ у новим безбједносним околностима у региону и у свијету. Ова препорука се посебно односила на технички и финансијски захтјевне гране ОС РХ, као што су ваздухопловство и морнарица, гдје је наглашено да савез посједује велике и савремене капацитете у способностима које покривају наведене области и да је у оквиру буџета потребно сагледати стварне могућности и потребе Хрватске за одређеним способностима у наведеним гранама.

Крајем октобра 2003. године започео је рад на стратегијском прегледу одбране (СПО) који је био први покушај да се сагледају сви аспекти који утичу на одбрамбени систем, од анализе пријетњи, утицаја савезништва, до расположивих ресурса које је потребно уложити у развој и одржавање одбрамбеног система, а да се не угрожавају остали елементи националне моћи. Под овим се првенствено подразумијева да развој ОС РХ не смије превише оптерећивати развој економије, науке и стандарда хрватских грађана и да мора бити оптимално усклађен са

¹¹³ Вукадиновић, Р., Чехулић, Л., Ловрић, Д., *НАТО у међународним односима*, Факултет политичких знаности, Топикал, Загреб, 2006, стр. 141.

¹¹⁴ Исто, стр. 180.

економским, дипломатским и информационим напорима хрватског друштва у изградњи и јачању механизма националне безбједности.

У годинама које су услиједиле, на основу усвојеног СПО, Хрватска је успјела трансформисати своје оружане снаге и довести их на ниво интероперабилности већ до 2008. године. Смањење броја јединица копнене војске са 62 на свега двије бригаде, смањење броја команди, те укидање служења војног рока и професионализација војске, као и успостављање јединственог система школовања, довели су до стварања услова да и Хрватска добије позив за чланство у НАТО савезу.¹¹⁵

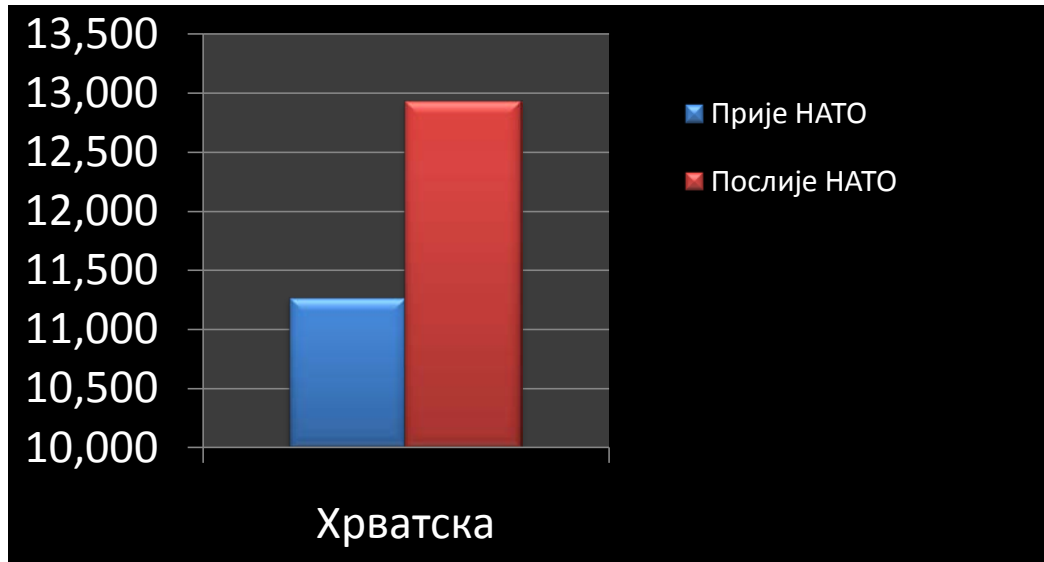
Реформе које су спроведене и у осталим сферама друштва биле су од суштинског значаја за испуњавање услова и добијање позива за чланство. Овдје се прије свега мисли на пакет тзв. посебних услова, чије је брже и адекватније рјешавање тражио не само НАТО већ и шира међународна заједница. Неки од тих услова тичали су се прије свега успостављања функционалне регионалне сарадње, повратка избјеглица током рата, повратка имовине избјеглим лицима, борбе против организованог криминала и корупције, успостављања владавине права, као и потпуне сарадња са Хашким трибуналом.¹¹⁶ У зависности од спремности хрватских власти да испуне наведене услове, као и од психолошке спремности грађана да прихвате новонасталу ситуацију, зависила је и подршка јавног мњења овим процесима. Иако су почетком 2000. године хрватски грађани, њих 60%, подржавали идеју да буду у највећем војном савезу, са почетком рата у Ираку и захтјевом да се ухапси генерал Анте Готовина дошло је до драстичног пада подршке. Тако је 2006. године само 24% Хрвата подржавало улазак у НАТО. Недоумицу је стварала и уставна неодређеност да ли је за то питање потребан референдум или не. Све недоумице око тога да ли Хрватска треба да постане чланица НАТО-а или не отклоњене су посјетом америчког предсједника Џорџа Буша Млађег овој земљи током 2008. године. Након посјете, подршка јавности за

¹¹⁵ Исто, стр. 176.

¹¹⁶ Чехулић, Л., *Еуроатлантизам и савремени међународни односи*, Политичка култура, Загреб, ЦИД Подгорица, 2010, стр. 188.

улазак у НАТО порасла је готово преко ноћи на преко 50%. Државни врх одлучио је на основу свих показатеља да нема потребе за референдумом.

У мил. долара (САД)



Графикон 3: Повећање профита од туризма у Хрватској након уласка земље у НАТО¹¹⁷

Позив је услиједио 2008. године на самиту у Букурешту, а Хрватска је већ 2009. године заједно са Албанијом постала чланица НАТО савеза. Након уласка Хрватске у Алијансу забиљежен је и евидентан пораст броја туриста и прихода од туризма, што се и види на графикону 3. Тренирање развоја туризма може се тумачити као потврда тезе да туристи радије посјећују земље које сматрају безбједним, јер су дио ширег безбједносног система.

3.5.5 Искуства Македоније

Циљ Македоније је пуна интеграција у свим структурама НАТО-а, односно пуноправно чланство у Алијансу са свим правима и обавезама који су утврђене у акту оснивања овог савеза. Као потписница Партнерства за мир, чланица Јадранске повеље, и посебно као држава која је уживала подршку и помоћ НАТО-

¹¹⁷ Извор података коришћених у графикону [www.euromonitor.com].

а током кризних година од проглашења независности па све до потписивања и примјене Охридског споразума, Македонија је с правом очекивала да буде позвана да приступи НАТО алијанси на самиту који је одржан у Букурешту 2008. године. Међутим, Грчка је, као пуноправна чланица НАТО-а, без оклијевања одлучила да искористи своје право вета и не дозволи Македонији да постане чланица НАТО-а. Овакав поступак Грчке изазвао је многобројне коментаре не само у политичким круговима Македоније и Грчке већ и у широј политичкој сфери. Кључно питање које се данас поставља јесте да ли би билатерални односи између двију земаља требало да буду основ једној од тих држава за блокаду друге приликом одлучивања о њеном пријему у Алијансу. Међутим, како у Алијасни важи искључиво правило одлучивања путем консензуса, остаје само да се види када ће ове двије земље ријешити питање имена, како би Македонија постала чланица НАТО савеза.

Македонија као земља која није била захваћена ратовима деведесетих година прошлог вијека, није била поштеђена унутрашњих сукоба и незадовољства дијела албанског становништва. Заједно са националним полако су се продубљивали и ширили како вјерски, тако и територијални проблеми. Овакве околности повезане са традиционалним спором са Грчком довеле су до тога да се Македонија окрене према Западу, што је подразумијевало и оријентацију према НАТО савезу. Заједно са Албанијом и Хрватском, кроз програм ПЗМ, Македонија је доприносила интензивирању регионалне сарадње и јачању демократије и владавине права. Један од механизма који се показао као изузетно дјелотворан, и у којем је Македонија имала своје истакнуто мјесто, свакако је и Јадранска повеља.¹¹⁸

Подршка јавног мњења у Македонији ни у једном моменту није представљала проблем. Када је долазило до унутрашњих турбуленција и криза, проценат оних који су подржавали улазак у НАТО прелазио је и 90 одсто. Чињеница је и да тај број никада није падао испод 60 одсто.¹¹⁹ Када су на самиту у Букурешту 2008. године Хрватска и Албанија добиле позив, а Македонија није, настало је велико

¹¹⁸ О Јадранској повељи видјети више у поглављу 4.3.3.4

¹¹⁹ Izvor: [<http://www.atamacedonia.org.mk/en>]

разочарање, не само у политичким круговима, већ и код читавог народа Македоније. Разочарање је било утолико веће што најаве оваквог исхода готово да није ни било. Испоставило се да су сувише оптимистична очекивања веома лошаи да се веома негативно могу одразити на подршку јавног мњења.

НАТО савез је након самита у Букурешту изразио дубоко жаљење због настале ситуације и вета који је Грчка уложила на пријем Македоније. У завршној декларацији самита јасно је прецизирано да врата НАТО савеза остају отворена за све будуће чланице, а када је Македонија у питању констатује се да је испунила све услове, те да неће бити додатног НАТО „скенирања“ по било ком питању.¹²⁰

3.5.6 Искуства Србије

Све постсоцијалистичке земље које су постале чланице ЕУ најприје су биле чланице НАТО савеза. То је очигледно било препознато и код једног дијела политичке елите у Србији, па прве званичне изјаве да ова држава треба да постане чланица НАТО савеза датирају од 2004. године, када је Вук Драшковић, као тадашњи министар иностраних послова Србије и Црне Горе, у свом експозеу истакао чињеницу да НАТО доприноси убрзању европских интеграција.¹²¹

Још за вријеме постојања Савезне Републике Југославије, када је било јасно да ће доћи до промјене државног уређења, покренуле су се расправе о томе како би сектор безбједности у Србији требало да изгледа и кроз које реформе је неопходно проћи. Мирослав Хацић каже да се мора прије свега направити отклон од идеологије, манипулација и тривијалне политике и фокусирати се на стратешко размишљање.¹²² Једино на овај начин, наставља Хацић, могуће је избјећи безбједносне контроверзе у вези са питањем да ли треба ући у НАТО савез или

¹²⁰ Bucharest Summit Declaration, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Bucharest on April 3, 2008, art. 20.

¹²¹ Сличне изјаве заступали су представници политичке елите и у скорије време. Министар одбране, Драган Шутановац, истакао је да су све земље Источне Европе које су постале чланице ЕУ, прво постале чланице НАТО савеза и да је у том смислу најбољи интерес Србије да „буде у систему најразвијенијих и економски најјачих држава које су чланице ЕУ и НАТО“. Миленковић, М., *Анализа*, Београдски центар за безбедносну политику, мај 2012, Београд, стр. 2.

¹²² Hadžić, M., *Security Inclusion of the FR Yugoslavia in Euro-Atlantic Community*, The Centre for Civil-Military Relations (CCMR), Belgrade, 2003., p. 112.

не.¹²³ Након обнове црногорске државности, и Србија је поново постала самостална држава па су се стекли и услови за отпочињање цјеловите и свеобухватне реформе сектора безбједности. Србија је добила шансу да реформише сектор безбједности у складу са принципима демократских друштава, која безбједност појединца третирају као најважнији и крајњи циљ.¹²⁴

Народна скупштина Републике Србије 26. децембра 2007. године донијела је одлуку о проглашењу војне неутралности у односу на постојеће војне савезе. Та одлука је, према тексту декларације, важећа до расписивања референдума на којем би се донијела коначна одлука о том питању.¹²⁵ Чињеница је да прије доношења ове одлуке није постојала било каква јавна расправа на ову тему, како би се грађани Србије могли детаљније упознати са предностима чланства у НАТО, као и са тиме шта држава добија или губи уколико прогласи неутралност.

Општи однос грађана Србије према НАТО савезу испитиван је кроз парове позитивних и негативних тврдњи о мјесту и улози овог савеза, односно о односу Алијансе према Србији, што се може видјети у табели 1. Већина грађана негативно оцјењује ову организацију,¹²⁶ при чему је кључни разлог за овакав став бомбардовање 1999. године. Позитивније налазе добијамо када се грађанима Србије постави питање о пројекцији будућих односа. Наиме, када се грађанима предоћи потенцијални сукоб са НАТО савезом, проценат чврстих противника овог савеза опада. Дакле, на општем нивоу постоји негативан став, али се он доводи у питање када се пред испитанике изнесу и могуће последице одређених одлука.

¹²³ Ibid, p. 112.

¹²⁴ Hadžić, M., *Security Sector Reform in Serbia*, The Centre for Civil-Military Relations (CCMR), Belgrade, January 2008, p. 13.

¹²⁵ Међу неутралним државама се налазе и Ирска, Шведска, Малта, Молдавија и Аустрија. Искуства ових земаља, јачање одбрамбене политике ЕУ, руски предлог о Споразуму о европској безбједности, као и појављивање нових савеза, попут Организације за колективну безбједност (ОКБ) указују на чињеницу да постоје одређене алтернативе чланству у НАТО. Питање је међутим да ли су ове алтернативе заиста одговарајуће за једну земљу или не и колико су уопште адекватне да одговоре на савремене изазове, ризике и пријетње које су пред нама.

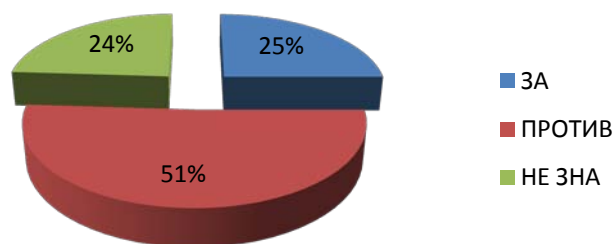
¹²⁶ CESID, истраживање јавног мњења спроведено септембра 2009. године у оквиру пројекта „Јачање подршке европским интеграцијама у Србији“.

Табела 1: Однос према НАТО

Став	Не слаже се	Слаже се	Не зна	Укупно
НАТО нас не би бомбардовао да то нисмо и заслужили својом политиком	61	19	20	100
НАТО служи великим силама да мале земље држе у покорности	16	58	26	100
Не треба заборавити бомбардовање, али треба се окренути будућности и учланити у НАТО	45	31	24	100
Никада не треба да постанемо чланица НАТО-а и по цијену нових ратова	42	26	32	100

Извор: CESID, истраживање јавног мњења спроведено септембра 2009. године у оквиру пројекта „Јачање подршке европским интеграцијама у Србији“.

Истраживања из 2007. године потврђују да су грађани Србије недовољно информисани о НАТО савезу. Мишљења која заступа велики број људи заснована су углавном на предрасудама, али и на чињеницама које не иду у прилог позитивном имиџу ове организације, гдје се прије свега мисли на бомбардовање из 1999. године.¹²⁷ Са друге стране, подршка грађана за улазак у ЕУ је много већа него подршка за улазак у НАТО савез.¹²⁸ Из графикана 4 може се закључити да би грађани Србије, уколико би се одржао референдум, највећим дијелом гласали против уласка у ову алијансу (њих 51%), за улазак би гласало 25%, а 24% становништва не би имало одређено мишљење о овом питању. Сматрамо да је посљедња група грађана кључна са становишта могућег утицаја на јавно мњење у правцу прикључења НАТО алијанси.



Графикон 4: Гласање на референдуму о уласку у НАТО (у %) ¹²⁹

¹²⁷ “TNS Medium Gallup“ је за потребе Атлантског савета Србије спровео истраживање ставова грађана Србије о евро-атлантским интеграцијама, септембар 2007. године.

¹²⁸ Уколико би био расписан референдум са питањем "Да ли подржавате учлањење Србије у ЕУ", 51% грађана гласало би "за", 28% "против", 18% не би гласало, док 3% не зна како би се изјаснило, показало је истраживање које је спровео ЕурАктив (EurActiv) из Србије у периоду 16-21. децембра 2011. године, [<http://www.euractiv.rs/srbija-i-eu/3433-pad-podrke-graana-ulasku-u-eu>].

¹²⁹ CESID, истраживање јавног мњења спроведено септембра 2009. године у оквиру пројекта „Јачање подршке европским интеграцијама у Србији“.

У српској стручној јавности све чешће се поставља питање оправданости војне неутралности Србије у условима савремене геополитичке стварности. При томе се имају у виду бројне противрјечности и међузависности којима је оптерећен регион Југоисточне Европе. Интересантан је пример Аустрије. Са преко хиљаду војника, односно једном бригадом, колико их има у разним мисијама НАТО широм свијета, Аустрија жели да покаже да је кредибилан партнер на кога се може рачунати приликом данашњих безбједносних изазова. Ова држава веома активно учествује у разним програмима обуке и тренинга многих земаља које желе постати чланице НАТО савеза, јер су стандарди који се примјењују у овој земљи идентични оним у земљама чланицама Алијансе. Аустрија велики допринос даје и реформама сектора безбједности других земаља, као и у оквиру НАТО програма „Наука за мир“.

Неопходно је сагледати и историјски контекст у коме се Србија налази, као и њену географску позицију. Суштина одрживе неутралности једне земље огледа се у односима које она има са најважнијим субјектима међународних односа: државама и међународним организацијама. И поред тога што је прогласила војну неутралност, процес реформе сектора безбједности у Србији одвија се у многим сегментима по НАТО стандардима. Треба имати у виду и то да је Србија већ чланица Партнерства за мир, и да има врло активну билатералну сарадњу са чланицама НАТО савеза и другим организацијама, нарочито у области обуке.

Веома битан аспект који иде у прилог прикључивању Србије НАТО савезу, свакако је и финансијски. Познато је да су издвајања земаља чланица НАТО савеза за одбрану на нивоу од око 2% БДП-а.¹³⁰ Према неким процјенама, уколико Србија ипак одлучи да остане неутрална земља, издвајања за одбрану морала би бити знатно већа, и кретала би се у просјеку од 7% до 10% БДП-а.¹³¹

Треба узети у обзир и могућност да уколико се једног дана Србија одлучи да крене према НАТО-у, вјероватно да ће наићи на двије препреке. Прва је свакако илузија да ће постати члан евроатлантске фамилије користећи пречице, а друга је

¹³⁰ The SIPRI Military Expenditure Database, 1988-2011, [<http://milexdata.sipri.org/result.php4>], приступљено: 19. септембар 2012.

¹³¹ Ibid

свјесна намјера да се чланство у НАТО искористи у економском и политичком смислу, али да се избјегну све обавезе у безбједносном дијелу које проистичу из чланства у НАТО савез.¹³²

Важан фактор који ће одредити будући однос Србије према НАТО алијанси јесте њен однос према Русији. Неколико фактора утиче на будућност односа Србије и Русије, а у том смислу и даљег пута Србије ка НАТО-у и ЕУ.

Први фактор представља зависност Србије од подршке Русије у Савјету безбједности у УН, по питању Косова. У том смислу амбасадор Руске Федерације при НАТО-у, Димитриј Рогозин, био је веома јасан када је на питање што би Србија изгубила чланством у НАТО одговорио: „Косово, дио националног суверенитета и међусобно разумијевање са пријатељском братском земљом. Амбасадор ове земље у Србији био је још јаснији када је рекао: „Поштоваћемо одлуку коју ћете сами донијети, али рачунамо да ће Београд с поштовањем прићи нашим размишљањима да би улазак у НАТО представљао пријетњу по безбједност Русије“.¹³³ Други фактор је историјски контекст и повезивање српског и руског народа кроз историју, традицију и вјеру. Трећи фактор чини зависност Србије од руског гаса, односно од изградње Јужног тока гасовода који „Гаспром“ планира да изгради. Чињеница је да Русија има огроман интерес да Европу учини зависном од свог гаса, те зато и улаже велике напоре и новац у изградњу Јужног тока. Према новодима Примакова, Европска унија има потребу за испоруком руске нафте и гаса. Потребна за увозом гаса и нафте из Русије ће, без сумње, бити све израженија. Према прогнозама Међународне агенције за енергетику (IEA), до 2003. године потрошња енергије у земљама чланицама ЕУ ће се сваке године повећавати за седам процената, уз повећање укупног броја друштвеног производа за 1.9 процената годишње. Посебно се предвиђа велика потрошња гаса у ЕУ – од 2000. до 2030. скоро два пута, што ће

¹³² Hadžić M., *Security Inclusion of the FR Yugoslavia in Euro-Atlantic Community*, The Centre for Civil-Military Relations (CCMR), Belgrade, 2003., p. 114.

¹³³ Миленковић, М., *Анализа*, Београдски центар за безбедносну политику, мај 2012, Београд, стр. 1.

захтијевати повећање увоза у том периоду за скоро четири пута.¹³⁴ Потребу за увозом руске нафте и гаса има низ земаља, а међу њима и Србија. С тим у вези, а према ријечима Марка Савковића, енергетска зависност Србије умјерено расте.¹³⁵ Према енергетском билансу Републике Србије објављеном 2004. године, енергија увезена у форми тзв. примарних извора 2002. године подмиривала је 37% укупних потреба Србије.¹³⁶ Међутим, већ из енергетског биланса објављеног двије године касније сазнајемо да је увоз примарних извора енергије у међувремену порастао, и да је планирани увоз у 2006. години за 11,3% већи од увоза оствареног годину дана раније.¹³⁷ Из наведеног, можемо закључити да растуће потребе за енергентима Србија преваходно задовољава увозом нафте и гаса, што несумњиво имплицира њену зависност од руских енергената.

Упркос оваквим показатељима, треба сагледати и другу страну која говори о односу осталих земаља чланица НАТО савеза са Русијом, и увидјети да чланство у Алијанси не представља проблем за економску сарадњу са Русијом. Од пет највећих извозника у Русију, четири земље су чланице НАТО савеза, а готово 40% укупних страних директних инвестиција Русија пласира у земље чланице НАТО савеза.¹³⁸

¹³⁴ Примаков, Ј., *Свет без Русије – Чему води политичка кратковидост*, Службени гласник, Универзитет у Београду, Факултет безбедности, Београд, 2010, стр. 89.

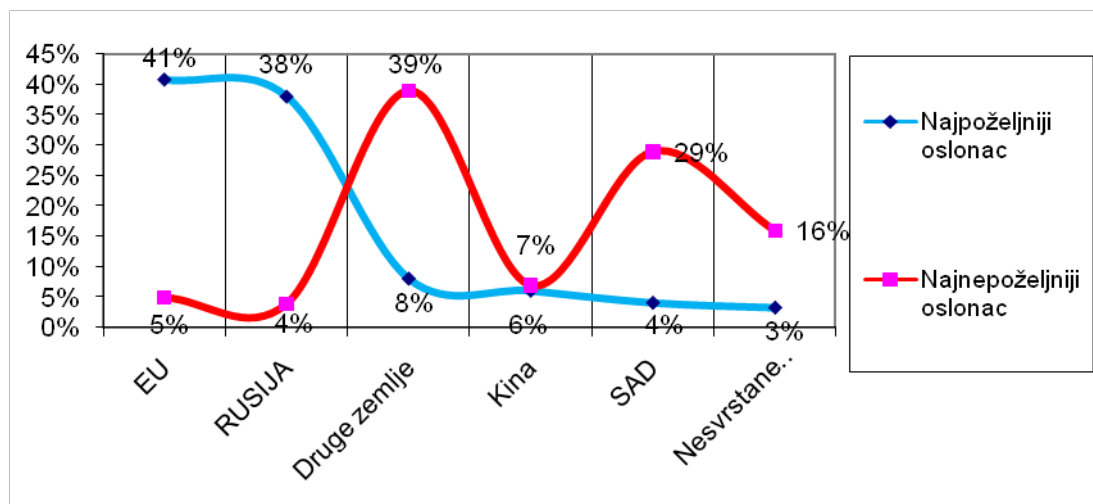
¹³⁵ Савковић, М., *Да ли је Србија енергетски безбедна?*, Безбедност Западног Балкана, бр. 4, Центар за цивилно-војне односе, Београдска школа за студије безбедности, јануар – март 2007. године, стр. 32.

¹³⁶ Исто.

¹³⁷ Исто.

¹³⁸ Миленковић, М., *Анализа*, Београдски центар за безбедносну политику, мај 2012, Београд, стр. 5.

Из графикана 5 може се закључити да грађани Србије као најснажнији ослонац виде земље ЕУ. Подршка ЕУ знатно је порасла након укидања виза од стране ЕУ Србији. Реално је очекивати да ће се потенцирањем традиционалних и историсјких веза са Русијом, те константним фаворизовањем једне стране у односу на другу, подршка према Западу и ЕУ смањити, а повећати према Русији.¹³⁹



Графикон 5: Гдје грађани Србије виде свој узор¹⁴⁰

¹³⁹ ЦЕСИД, истраживање јавног мњења спроведено септембра 2009. године у оквиру пројекта „Јачање подршке европским интеграцијама у Србији“.

¹⁴⁰ Исто.

4 БЕЗБЈЕДНОСНИ ИНТЕРЕСИ И ЦИЉЕВИ ЦРНЕ ГОРЕ У ПРОЦЕСУ ПРИДРУЖИВАЊА НАТО

4.1 Опште прилике у региону Западног Балкана након распада Југославије

У последњих десет година евидентна је чињеница да се Западни Балкан преобразио од региона ратне зоне у регион озбиљно посвећен европским и евроатлантским интеграцијама. Након сукоба током деведесетих година прошлог вијека, услиједио је постконфликтни период консолидације и стабилизације региона. Распад Социјалистичке Федеративне Републике Југославије пратила је тежња посткомунистичких елита да се на њеном тлу оформе нове, моноетничке државне творевине (држава-нација).¹⁴¹ Међутим, лоше наслеђе оружаних сукоба на просторима бивше СФРЈ оставило је дубоке трагове на односе између новонасталих држава у оквиру регије, која је данас у међународним односима означена као Западни Балкан.¹⁴²

Балканско полуострво пријеживјело је огромне сукобе током своје историје. У бити, ти сукоби били су међунационални, и нарочито међувјерски. Водећи чиниоци међународне заједнице, а прије свега Европска унија и Сједињене Америчке Државе, од тренутка окончања оружаних сукоба на тлу некадашње Југославије у потпуности су подржавале нормализацију односа између новонасталих држава и ентитета. Током протеклих петнаестак година може се уочити постепен прелазак Западног Балкана из зоне оружаних сукоба, преко региона у коме се стабилизују демократске, економске и безбједносне прилике, до регије у којој су све државе недвосмислено оријентисане ка приступању Европској унији. Преломну тачку преласка Западног Балкана из региона сукоба у фазу стабилизације представљало је потписивање Општег оквирног споразума за

¹⁴¹ Хобсбаум, Е., *Доба Екстрема*, Дерета, Београд, 2002, стр. 273-287

¹⁴² Западним Балканом означене су државе настале на тлу некадашње Југославије, изузимајући Словенију, односно: Хрватска, Босна и Херцеговина, Црна Гора, Србија, Македонија, као и Албанија.

мир у Босни и Херцеговини (познатији као Дејтонски споразум), који је потписан 21. новембра 1995. године.¹⁴³

Непосредно прије демократских промјена у Србији, Хрватској и Босни и Херцеговини, у Сарајеву је 1999. године основан Пакт стабилности у Југоисточној Европи (Stability Pact for South Eastern Europe), који је успјешно окупио све државе регије, изузимајући Савезну Републику Југославију. Његови циљеви су се односили на унапређење људских и мањинских права, развој парламентарне сарадње, јачање трговине, развоја инфраструктуре, потпору малим и средњим предузећима, развој образовања и транспорта. Уједно пакт је допринио почетку регионалне сарадња у области правосуђа, унутрашњих послова и у области борбе против организованог криминала у Југоисточној Европи. Чланице пакта биле су не само државе Западног Балкана него и земље читаве Југоисточне Европе, укључујући Бугарску, Румунију, Турску, Грчку и Словенију. Упоредо са пактом стабилности, у Југоисточној Европи појавили су се и други видови мултилатералне сарадње у регији – Јадранско-јонска иницијатива (Adriatic Ionian Initiative, 2000), Бригада Југоисточне Европе (South Eastern Europe Brigade – SEEBRIG, основана 2000) и Иницијатива министара одбране Југоисточне Европе (Southeastern Europe Defense Ministerial – формирана 2001. године). Пошто је током 2000. и 2001. године дошло до промјене власти у Хрватској, Србији и Босни и Херцеговини, наступио је и процес постепене нормализације у билатералним односима држава регије и растерђење од бројних баласта који су представљали насљеђе прошлодеценијских сукоба. Европска унија је најприје кроз критеријуме из Копенхагена (1993), потом посредством развоја регионалног приступа (1996/7), затим процеса стабилизације и придруживања (послије 1999/2000) до унапређеног процеса стабилизације и придруживања (од 2003.) успјела да суштински допринесе стабилизацији политичких и безбједносних прилика у региону Западног Балкана, као и поступном економском опоравку

¹⁴³ Као резултат америчке дипломатије, 21. новембра 1994. године у ваздухопловној бази Флојд-Патерсон у Дејтону, држава Охајо, усвојен је и парафиран Мировни споразум, касније познатији као Дејтонски споразум. Овај датум усвојен је и као престанак рата у Босни и Херцеговини. Сама свечаност потписивања споразума одржана је у Паризу 14. децембра 1995. године, не да би се показао одраз јединства евроатлантских савезника, већ да се покаже да и Европа може сама ријешити проблеме у свом дворишту.

држава регије. Штавише, унапређење билатералних и мултилатералних односа између држава Западног Балкана представља један од најважнијих предуслова за придруживање Унији.

4.2 Црна Гора као постконфликтно, вишенационално и вишерелигијско друштво

Црна Гора се налази у западном дијелу Југоисточне Европе, са излазом на Јадранско море дужином од 277 км. Простире се на површини од 13,812 км². Демографска структура ове државе се у последњим деценијама значајно измијенила, а узрок томе су миграциони процеси изазвани ратовима. Према подацима последњег пописа из 2011. године, Црна Гора броји 620.029 становника, од чега је 50.61% жена и 49.39% мушкараца. Становништво Црне Горе чине Црногорци (44,98 %), затим Срби (28,73 %), Бошњаци (8,65 %), Албанаци (4,91%), Муслимани (3,31%), Хрвати (0,97%), као и мањи број Рома итд. Српским језиком говори преко 42% грађана, док 37% говори црногорским језиком. У Црној Гори су у употреби и ћирилично и латинично писмо. Доминантне религије: ислам и хришћанство, са вјерницима организованим у неколико религијских група: православна (72,07%), ислам (19.11%), католичка (3.44%) и друге (5.38%).

Црногорска економија у највећој мјери зависи од трговине и индустрије, а може се анализирати кроз сљедеће податке: трговина (12% БДП), индустрија (11% БДП), транспорт (9.5% БДП), некретнине (8.4% БДП), пољопривреда (8.3% БДП). У 2010. години бруто домаћи производ по становнику према стандарду куповне моћи износио је 41% просјека ЕУ.¹⁴⁴ Бруто домаћи производ по становнику у 2010. години износио је 5006 еура, док је у 2009. години износио 4720 еура.¹⁴⁵ Природни ресурси ове земље су боксит, хидроенергија и дрво. Сједиште Владе Црне Горе је у Подгорици, који је највећи и релативно добро развијен град у држави. Остатак централног дијела Црне Горе релативно је неразвијен и има исте проблеме као и сјевер Црне Горе.

¹⁴⁴ Завод за статистику Црне Горе, *Извјештај бр. 181*, Подгорица, 14.12.2011.

¹⁴⁵ Завод за статистику Црне Горе, *Извјештај бр. 119*, Подгорица, 16. 9.2011.

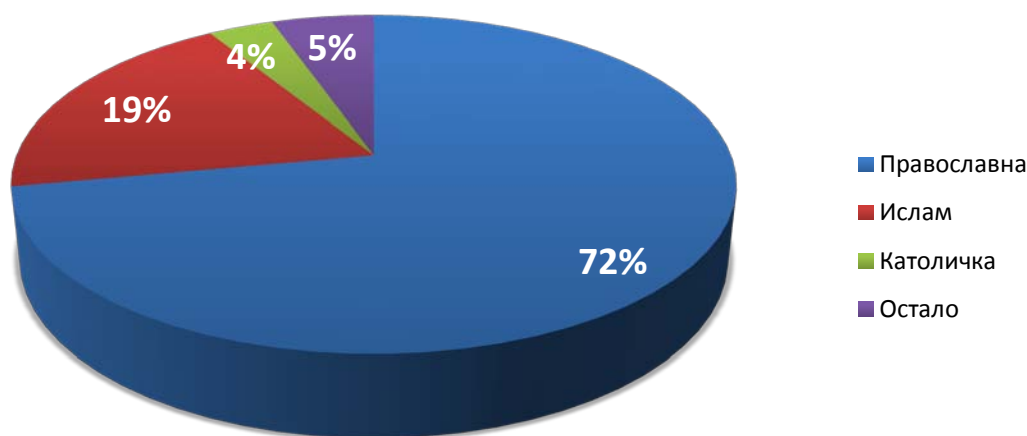
Након економског колапса деведесетих година прошлог вијека, опоравак Црне Горе био је веома спор. Црногорска економија трпјела је последице ниске стопе раста, високе незапослености, ниских зарада и високих трошкова живота. Након распада СФРЈ, Србија и Црна Гора опстале су заједно формирајући Савезну Републику Југославију у априлу 1992. године. Током 2003. име земље промијењено је у Државна Заједница Србија и Црна Гора. У Црној Гори 21. маја 2006. године одржан је референдум за независност (55.5% од укупног броја становника Црне Горе гласало је у корист црногорске независности). Декларација о независности усвојена је у парламенту 3. јуна 2006. године. Црна Гора потписала је Споразум о стабилизацији и придруживању са ЕУ у октобру 2007. године, 2008. године у Бриселу је потписан билатерални споразум Црне Горе и ЕУ о приступању Свјетској трговинској организацији, а на самиту НАТО-а у Букурешту у априлу 2008, Црна Гора је званично позвана да отпочне процес Интензивираног дијалога са НАТО-ом. На сасатанку министара иностраних послова земаља чланица Алијансе, који је одржан у Бриселу, 3. и 4. децембра 2009. године, Црној Гори је упућен позив за Акциони план за чланство (МАП). Европска комисија подржала је Црну Гору приликом добијања статуса кандидата, 9. новембра 2010. године, под условом да приступни преговори почну тек након испуњења седам „кључних приоритета”. Ову одлуку ратификовао је Европски савјет, и ЕУ додијелила је Црној Гори статус кандидата 17. децембра 2010. године. Један од најзначајнијих догађаја била је одлука Савјета за опште послове ЕУ да прихвати препоруку Европске комисије о отварању преговора са Црном Гором. Одлуку је одобрио и Европски савјет 29. јуна 2012. године, чиме су формално започети преговори Црне Горе са ЕУ.

У земљама у развоју и у неким државама у транзицији, које су национално и религијски хетерогене и оптерећене различитим унутрашњим противрјечностима и кризама, а за разлику од развијених земаља, вјерски елемент као фактор унутрашње нестабилности има много већи значај.¹⁴⁶ Црна Гора је успјела да сачува богату традицију међувјерске толеранције. Социолошка истраживања која

¹⁴⁶ Милашновић, Р., Милашиновић, С., Путник, Н., *Теорије конфликта*, Универзитет у Београду, Факултет Безбедности, Београд, 2012, стр. 175-179.

су спровођена осамдесетих година прошлог вијека указивала су да је у односу на бивше југословенске средине, степен класичне религиозности био најнижи у Црној Гори и, по подацима из 1985. године, није прелазило 19 процената. Иста истраживања показују да су се током деведесетих догодиле значајне промјене у том смислу. Већ 1993. године религиозност је била присутна код чак 69% испитиване популације.¹⁴⁷ Неки аутори тврде да је улога религије у унутрашњим етничким и вјерским сукобима уско везана са традицијом и историјом, али и са унутаркласним и међукласним супротностима у друштву, као и са постојањем међуетничке напетости и културне толеранције између различитих религија и вјероисповјести.¹⁴⁸ Веома често религија се сматра „вишим законом од државних закона и међународних споразума“.¹⁴⁹

Доминантне религије у Црној Гори



Графикон 6: Доминантне религије у Црној Гори¹⁵⁰

Грађани православне вјероисповијести представљају најбројнију религиозну групу у Црној Гори (графикон 6). Они су подијељени по националном, али и по вјерском питању. Један број црногорских грађана, уписивањем у регистар

¹⁴⁷ Миловић, Б., *Вјерске слободе у Црној Гори*, Монтенегрина-дигитална библиотека црногорске културе, [http://www.montenegrina.net/pages/pages1/religija/vjerske_slobode_u_cg_b_milovic.htm]

¹⁴⁸ Милашновић, Р., Милашиновић, С., Путник, Н., *Теорије конфликта*, Универзитет у Београду, Факултет Безбедности, Београд, 2012, стр. 175-179.

¹⁴⁹ Исто.

¹⁵⁰ Исто.

невладиних организација 1993. године, вјерске обреде обавља у Црногорској православној цркви (ЦПЦ), а други дио их, заједно са великим бројем православног становништва које се изјашњава Србима, обреде обавља у Српској православној цркви. Из многобројних примјера јасно се види да јаз између Српске и Црногорске православне цркве надмашује стварне и потенцијалне нетрпељивости између припадника потпуно различитих конфесија.¹⁵¹ У том контексту, Милашиновић и Путник кажу да осим међувјерских сукоба веома су чести и унутарвјерски и унутарконфесионални сукоби, који по свом интензитету могу бити и оштрији него сукоби између различитих религија.¹⁵² Током историје ови сукоби били су узроковани углавном цијепањем великих религијских заједница, док данас најчешће проистичу из национално-политичких и социјалних супротности унутар исте религијске или црквене заједнице.

Устав Црне Горе је веома јасан у дијелу који се тиче поштовања религија и немијешања државе у питања цркве и религије, као и обратно. У чл. 14 Устава Црне Горе констатује се да су „вјерске заједнице одвојене од државе” и да су „равноправне и слободне у вршењу вјерских обреда и вјерских послова”.¹⁵³ О питању испољавања вјере и припадности цркви, Устав Црне Горе налаже да се „свакоме јемчи право на слободу мисли, савјести и вјероисповијести, као и право да промијени вјеру или увјерење и слободу да сам или у заједници са другима јавно или приватно, испољава вјеру или увјерење молитвом, проповиједима, обичајима и обредом.”¹⁵⁴ Прецизирано је и да „нико није обавезан да се

¹⁵¹ Црногорска православна црква престала је да постоји укидањем 1920. године, декретом регента Краљевине СХС Александра Карађорђевића. Српска православна црква тада поново постаје једина званична црква у Црној Гори, да би 1993. године поново била обновљена тако што је уписана у регистар НВО у коме се и данас води као невадина организација. Управо је то и кључни проблем у признавању ове цркве од стране великог броја вјерника, с обзиром да и поред подјела на националној основи на Србе и Црногорце, Српска православна црква у Црној Гори има и даље највећи број вјерника (65%). Нажалост, ово није само питање цркве јер је то утицало и на продубљивање старих националних и политичких подјела у Црној Гори између самих Црногораца и Срба. Наиме, до 1993. године у Црној Гори се није ни постављало питање Цркве, односно да ли је она српска или црногорска. Постојала је, као и данас, Митрополија црногорско-приморска, да би један дио политичке елите проблематизовао ово питање и поларизовао припаднике православне вјере на припаднике одане једној или другој цркви, што се данас посебно манифестује у вријеме великих вјерских празника.

¹⁵² Милашиновић, Р., Милашиновић, С., Путник, Н, *Теорије конфликта*, Универзитет у Београду, Факултет Безбедности, Београд, 2012, стр. 175 – 179.

¹⁵³ *Устав Црне Горе*, чл. 14.

¹⁵⁴ *Устав Црне Горе*, чл. 46, став 1.

изјашњава о својим вјерским и другим увјерењима”, те да се „слобода испољавања вјерских увјерења може ограничити само ако је то неопходно ради заштите живота и здравља људи, јавног реда и мира, као и осталих права зајемчених уставом”.¹⁵⁵

У Црној Гори у протеклом периоду није било забиљежених сукоба на вјерској или националној основи. Ово је веома битно нарочито ако се узме у обзир да таквих случајева није било ни током деведесетих година прошлог вијека, када је Црна Гора у појединим моментима била на ивици грађанског рата, али је успијевала задржати контролу и обезбиједити сигурност свих грађана који живе у држави, без обзира на њихову вјеру или националност.

4.3 Институционални аспекти остваривања безбједносних интереса и циљева Црне Горе

Декларацијом о независности, усвојеној у Скупштини Црне Горе 3. јуна 2006. године, Црна Гора се јасно определијелила за евроатлантске интеграције. Улазак у НАТО и ЕУ представљају један од спољнополитичких приоритета Владе Црне Горе. У моменту када су све земље Југоисточне Европе укључене у процес евроатлантских интеграција избор Црне Горе да буде дио регионалних и међународних система безбједности (УН, НАТО, ЕУ и ОЕБС) реално је рјешење за достизање трајне стабилности и просперитета у региону.

Безбједносни интереси и циљеви Црне Горе јасно су дефинисани у стратешким документима:

- „Стратегија националне безбједности“ донијета на основу члана 82, тачка 6 Устава Црне Горе, 27. новембра 2008. године;
- „Стратегија одбране Црне Горе“ донијета на основу члана 82, тачка 6 Устава Црне Горе, 17. децембра 2008. године.

Поред Стратегије националне безбједности и Стратегије одбране, постоји и много других стратешких докумената који веома јасно одређују безбједносне интересе и

¹⁵⁵ Устав Црне Горе, чл. 46, став 2 и став 3.

циљеве Црне Горе. Сви ови документи донијети су у складу са Уставом Црне Горе као највишим правним актом. Неки од тих докумената свакако су и Комуникациона стратегија о евроатлантским интеграцијама, Стратегија реформе правосуђа, Стратегија за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирање тероризма, те Стратегија за борбу против корупције и организованог криминала из 2010. године.

Пирамида правних и политичких докумената који регулишу сектор безбједности у Црној Гори састоји се од: устава, стратешких докумената, закона, уредби, правилника и одлука. Карактеристика правног система Црне Горе која у овом контексту мора бити наглашена изражена је у члану 9 Устава Црне Горе који каже да *„потврђени и објављени међународни уговори и општеприхваћена правила међународног права саставни су дио унутрашњег правног поретка, имају примат над домаћим законодавством и непосредно се примјењују када односе уређују друкчије од унутрашњег законодавства,*¹⁵⁶. То значи да сваки међународни уговор, односно споразум који је ратификован, тј. потврђен од стране законодавних тијела држава уговорница, по својој снази јесте изнад домаћих закона и подзаконских аката Црне Горе. У Црној Гори међународно право има примат над националним, што значи да би на врху ове пирамиде требало да буду међународне норме које регулишу ову проблематику.

На основу ових докумената може се установити да стратешки циљ Црне Горе представља изградњу модерног функционалног безбједносног система који има могућност да одговори на најефикаснији начин на изазове, ризике и пријетње држави.

4.3.1 Уставно-правни аспекти придруживања Алијанси

Основ сваке државе за њен даљи пут ка демократизацији друштва, али и чланству у међународним организацијама представља устав. Као највиши правни акт једне државе, неопходно је да садржи све норме које ће јасно указивати на опредјељење

¹⁵⁶ Устав Црне Горе, чл. 9

државе у ком правцу жели ићи, како се жели развијати, те каква начела у вези са људским правима и слободама мора поставити.

Црна Гора усвојила је Устав Црне Горе, у 2007. години. Овај највиши правни акт у земљи полази од одлуке грађана да живе у самосталној и независној држави, те њиховог избора да живе у земљи у којој су највеће вриједности мир, слобода, толеранција, поштовање људских права, владавина права, мултикултуралност и сл. Устав полази и од „одлучности да су сви грађани слободни и равноправни, привржени демократској и грађанској Црној Гори, те од увјерења да је држава одговорна за очување природе, здраве животне средине, одрживог развоја,” и сл. Из угла овог рада свакако најбитнији дио представља онај у коме се у самој преамбули говори о „привржености европским и евроатлантским интеграцијама“. На овај начин држава Црна Гора жели јасно показати да је њено стратешко одређење чланство у ЕУ и НАТО. У члану 15, став 2 Устава Црне Горе истиче се да „Црна Гора може ступати у међународне организације“, не наводећи које су то организације у истом члану став 3 у коме се говори о начину одлучивања о чланству у међународним организацијама каже се да „Црна Гора одлучује о начину приступања ЕУ“. Непомињање НАТО савеза, односно начина одлучивања о уласку у ову организацију, може довести до полемика када се буде одлучивало о чланству у овој организацији. Наравно, члан 15 не може на било који начин бити препрека чланству у НАТО савез, с обзиром на чињеницу да је Скупштина Црне Горе задужена за начин одлучивања, односно за то да ли ће се одлука о уласку у НАТО савез донијети на референдуму, или у скупштини.

Веома битна новина, која није постојала у ранијим уставима, јесте она која говори о парламентарној и цивилној контроли над војском. Ова контрола врши се на више начина. Прво и основно јесте позиционирање Генералштаба, односно Војске ЦГ, под надлежност црногорске владе и Министарства одбране. Контрола буџета врши се преко финансијског извештаја који Генералштаб подноси Министарству одбране, а Министарство одбране Скупштини Црне Горе која контролише све издатке за војску. Поред наведеног, у Скупштини Црне Горе постоји и Одбор за безбједност који се бави питањима контроле не само војске већ и полиције, Агенције за националну безбједност, као и свих других релевантних субјеката

који се директно или индиректно баве питањима безбједности. Један од задатака овог одбора јесте и да испитује све неправилности у раду ових служби, те да прима и разматра жалбе грађана на сваку евентуалну повреду људских права које би починиле службе безбједности.

Цивилна контрола подразумијева и много транспарентнији увид у рад и живот војске, положај војника, људска права свих чланова војних јединица и сл. Војни судови су укинати, тако да о спорним питањима унутар војске одлучују цивилни судови. О овом питању, нажалост, није вођена озбиљнија расправа, па се већ осјећају ефекти ове одлуке која је донијета готово по аутоматизму, у односу на рјешења неких других земаља. На овај начин избјегли би се проблеми који настају због непознавања војне проблематике и материје од стране цивилних судија, и знатно би се убрзао процес суђења. Право на приговор савјести регулисано је чланом 48 Устава ЦГ у коме се каже да „нико није дужан да противно својој вјери или убјеђењу извршава војну или другу обавезу која укључује употребу оружја.“ Иако приговор савјести постоји и дефинисан је на овај начин, поставља се питање његове реалне потребе, с обзиром на чињеницу да у Црној Гори од 2006. године не постоји обавеза служења војног рока.

Недореченост црногорског устава о уласку у Алијансу има своје предности и недостатке. Предности референдума леже свакако у чињеници што он представља највећи демократски стандард који постоји. Са друге стране, доношење одлуке о уласку у НАТО у парламенту, двотрећинском већином, смањило би велике трошкове организовања референдума, као и могућност било каквих злоупотреба и малверзација. Поставља се и питање да ли би доношење одлуке у парламенту и у моменту када буде постојала већинска подршка јавности за улазак у НАТО од преко 50 одсто (што ће се видјети на основу релевантних и објективних истраживања јавног мњења), било мање легитимно од самог референдума. Кључна ствар одлучивања у парламенту била би подршка од најмање двије трећине посланика, као и евидентна подршка јавности од преко 50 одсто. Оваква подршка се лако може утврдити на основу континуитета у истраживањима јавног мњења, која се спроводе од 2006. године. Уколико пред улазак у НАТО подршка грађана буде константна и на нивоу од преко 50%, а на основу резултата

истраживања више релевантних агенција које се баве овим питањима, онда можемо говорити да подршка грађана за улазак у НАТО постоји.

У сваком случају, црногорски устав као највиши правни акт државе ни у једном свом дијелу не доводи у питање опредјељење Црне Горе за чланство у НАТО и ЕУ. Ово је веома битно не само са уставно-правног аспекта, већ и са аспекта поштовања међународних стандарда и норми који важе у осталим земљама и представљају стандард демократски развијених држава. На овај начин Црна Гора као држава показује да, без обзира на промјену власти, д остаје привржена европским и евроатлантским интеграцијама. У овом моменту овакво одређење веома је битно и због осталих аспеката који би евентуално могли утицати на даљи пут Црне Горе ка евроатлантској породици.

4.3.2 Безбједносни интереси и циљеви Црне Горе према важећим стратешким документима

Поред правних аката за сектор националне безбједности посебно су битна стратешка документа као што су: Стратегија националне безбједности, Стратегија одбране и др. Мада су стратегије политички документи, по степену општости треба да буду одмах испод устава а прије закона и других прописа. Из стратешких докумената произлазе закони. Неки од њих су свакако Закон о одбрани, Закон о Агенцији за националну безбједност, Закон о Војсци Црне Горе, Закон о полицији, Закон о употреби јединица ВЦГ у међународним снагама и учешћу припадника цивилне заштите, полиције и запослених у органима државне управе у мировним мисијама и другим активностима у иностранству. Сви ови закони усклађени су у највећем дијелу са Уставом Црне Горе. Међутим, у готово свим наведеним законима постоје норме које на недовољно јасан начин дефинишу, или уопште не дефинишу, сегменте који се тичу евроатлантских интеграција. Управо из ових разлога, ради се на измјенама и допунама закона како би се постигао највећи степен усаглашености са међународним правом, али у исто вријеме и са Уставом Црне Горе.

4.3.2.1 Стратегија националне безбједности

Стратегијом националне безбједности Црне Горе прецизирани су безбједносни циљеви државе, а на основу претходно утврђених националних интереса. Стратегијом се још једном потврђује одређивање ове државе да у најкраћем року постане пуноправан члан НАТО-а и ЕУ. Овим документом стратешки циљ Црне Горе дефинисан је као изградња интегрисаног, функционалног и ефикасног безбједносног система који омогућава превенцију, управљање и рјешавање евентуалних криза, конфликта и спорова без обзира на њихов ниво и карактер, а у складу са међународним стандардима и принципима. Реализацијом овог циља Црна Гора ствара повољан амбијент за ефикасну заштиту и одбрану виталних државних и друштвених вриједности и интереса дефинисаних Уставом ЦГ.¹⁵⁷

Наведени документ представља основу за суштинску реформу сектора безбједности, као и за његово нормативно прилагођавање и даљи развој.

Како се наводи у Стратегији националне безбједности „Црна Гора је усредсређена на остваривање државних интереса и безбједносних циљева заснованих на принципима развијене демократије, правне државе, тржишне економије и оријентације према евроатлантским и европским интеграцијама, поштујући међународно право и међународно прихваћена начела о мирном рјешавању спорова. Ако би то било неопходно, Црна Гора ће употријебити све расположиве способности и ресурсе да заштити своје националне интересе.”¹⁵⁸

ДУ документу се наводе и национални интереси и каже се да они чине „најважније потребе Црне Горе и њених грађана”. Ови интереси „произлазе из највиших вриједности Црне Горе утврђених Уставом, а то су: слобода, једнакост, национална и родна равноправност, стабилност друштва, социјална правда, људска права, имовинска сигурност, очување природе и животне средине, владавина права и демократија.”¹⁵⁹

¹⁵⁷ Стратегија националне безбједности, Службени лист Црне Горе, бр. 75/08 од 8.12. 2008.

¹⁵⁸ Исто.

¹⁵⁹ Исто.

Посебан значај поклања се развијању „добрих односа са сусједима и јачању регионалне сарадње у циљу успостављања повјерења и промовисања мира у Југоисточној Европи, као и чланства у међународним и регионалним организацијама.”¹⁶⁰

Из ове стратегије се јасно види да Црна Гора сматра да је најбољи начин да мале државе пруже сигурност и безбједност својим грађанима приступањем колективном систему безбједности.

Стратегија националне безбједности јасно истиче да ће се проширењем НАТО савеза на Западни Балкан, „ојачати и даље изградити подручје владавине заједничких вриједности које дијели НАТО (демократије, правне државе и људских и мањинских права).“ Овим ће се „додатно стабилизovati и ујединити регион који дијели заједничке циљеве и интегративне процесе.”¹⁶¹ Веома битан сегмент Стратегије националне безбједности је и спознаја о процесу учлањивања у ЕУ као стратешком приоритету Црне Горе, те хармонизацији са заједничком спољном и безбједносном политиком Европске уније, као и европском безбједносном и одбрамбеном политиком. Управо овакав приступ чини „окосницу развоја нашег постављања према регионалним, европским и свјетским питањима.”¹⁶²

Црна Гора мора интензивно радити на чланству и учешћу у раду међународних организација као што су УН, Организација за европску безбједност и сарадњу, Савјет Европе и др. организације, којима Црна Гора остварује приоритете и циљеве безбједносне и спољне политике. На овај начин ова држава ће додатно афирмисати своју позицију када су у питању области као што су: учешће у међународним мировним и хуманитарним операцијама и мисијама, непролиферацији оружја, контроли наоружања, као и оружја за масовно уништење и сл.

¹⁶⁰ Исто.

¹⁶¹ Исто.

¹⁶² Исто.

Према Стратегији националне безбједности, безбједносни интереси и циљеви Црне Горе су:¹⁶³

1. одбрана суверенитета, независности и територијалног интегритета;
2. заштита живота и имовине грађана и економских добара;
3. развој одбрамбених капацитета;
4. интеграција у НАТО и ЕУ;
5. промовисање политике добросусједских односа и сарадње на регионалном и глобалном нивоу;
6. јачање демократије, правне државе, пуна заштита људских и мањинских права;
7. пуна правна уређеност на подручју националне безбједности у складу са уставним одредбама, нормама међународног права и међународним обавезама које је прихватила Црна Гора;
8. јачање самосталности, независности и ефикасности правосуђа, доступности правосудних органа и јавног повјерења у правосуђе;
9. јачање капацитета за борбу против тероризма, организованог криминала и корупције, јачање безбједности граница;
10. јачање процеса транспарентности сектора одбране и цивилне контроле оружаних снага;
11. јачање капацитета и институција одговорних за управљање у ванредним ситуацијама изазваним природним, техничко-технолошким, биолошким, хемијским, нуклеарним, радиолошким и другим несрећама;
12. допринос стабилности и свјетском миру, посредством исказивања међународне солидарности, активног учешћа у борби против тероризма и непролиферацији оружја за масовно уништење, разминирања, хуманитарним и мировним операцијама и могућност коришћења њеног копненог, ваздушног и

¹⁶³ Исто.

морског простора за подршку мисијама које предузимају УН, НАТО, ЕУ и ОЕБС;

13. подстицање одрживог економског развоја кроз растуће економске слободе и јачање улоге предузетништва;
14. побољшање животног стандарда грађана понудом квалитетнијих јавних услуга, кроз ефикасне системе образовања, здравства и социјалне заштите;
15. подстицање истраживања, развоја и коришћења нових технологија;
16. обезбјеђење услова за заштиту традиције, културе, језика, националног идентитета и обичаја;
17. обезбјеђење заштите информационих ресурса Црне Горе од неауторизованог приступа или модификације информација у складиштењу, обради или преносу, укључујући мјере детекције, документовања и отклањања пријетњи;
18. очување и заштита природе, здраве животне средине и промоција одрживог развоја.

Када говоримо о конкретним изазовима, ризицима и пријетњама по безбједност Црне Горе, они су у Стратегији националне безбједности класификовани као:¹⁶⁴

1. опасност од војне пријетње, која је због чланства готово свих земаља региона смањена, али се у будућности не може искључити;
2. кризе у непосредном окружењу, али и у ширем подручју;
3. интензивирање транснационалних ризика и пријетњи у региону и шире, а прије свега међународни тероризам и организовани криминал могу негативно утицати на националну безбједност Црне Горе;
4. организовани криминал и посљедице које он доноси (дестабилизација државних институција, нарушавање правног поретка, нарушавање економског система и корупција) представљају безбједносни ризик за Црну Гору.

¹⁶⁴ Исто

Безбједносни ризици и пријетње Црној Гори такође су: кријумчарење опојним дрогама, оружјем, илегалне миграције, трговина људима и пролиферација оружја за масовно уништење. Посљедице процеса глобализације као и проблеми транзиције: растућа глобална разлика између богатих и сиромашних земаља са политичким последицама те неравноправности, као и економски и социјални проблеми могу негативно утицати и на економске интересе и развој Црне Горе. Природне, техничко-технолошке, хемијске, биолошке, нуклеарне и радиолошке катастрофе, епидемије, као и последице тероризма могу створити ризике и пријетње по безбједност државе.

Вишак застарјелог наоружања и муниције представља значајан безбједносни ризик. Еколошке пријетње свјетској безбједности произлазе из проблема као што су: глобално загађивање, количина емисије штетних гасова, уништавање озона, смањење плодних пољопривредних површина и резерви питке воде. Наведени проблеми могу нарушити стабилност и безбједност појединих дјелова свијета, а такви поремећаји се могу одразити и на глобалну безбједност, па тако и на безбједност Црне Горе.

Црна Гора, повећањем коришћења информатичких технологија, постаје угрожена у подручју информатичке безбједности. Саобраћајна инфраструктура, телекомуникациона мрежа, здравствени и социјални систем, финансијски систем и снабдијевање само су нека од подручја, чије се функционисање може ограничити или потпуно паралисати дјеловањем компјутерског криминала.

Стратегијом су дефинисане снаге безбједности, а то су војска и полиција, чија се употреба регулише законом. Војска и полиција су под парламентарним и демократским надзором и цивилном контролом.

Управљање системом националне безбједности остварују: Скупштина Црне Горе, председник Црне Горе, Влада Црне Горе и Савјет за одбрану и безбједност.

4.3.2.2 Стратегија одбране Црне Горе

Стратегија одбране произлази из Устава Црне Горе, Стратегије националне безбједности, Презентационог документа Црне Горе за Партнерство за мир и

њеног стратешког одређивања за европске и евроатлантске интеграције. Суштина овог документа јесте да да визију како ће и на који начин Црна Гора реализовати основну одбрамбену функцију – очување независности, територијалног интегритета и суверенитета.

Стратегијом се дефинишу стратешки одбрамбени циљеви; утврђује се стратегијски концепт одбране; пројектује се систем одбране, мисије и задаци Војске Црне Горе; даје се визија развоја, начела организације и организациона структура Војске Црне Горе; дефинишу ресурси и финансирање одбране.¹⁶⁵ Овај документ даје стратешке смјернице за развој система одбране Црне Горе до 2015. године, и намијењен је како свим носиоцима организације, припреме и реализације одбране Црне Горе, тако и домаћој и међународној јавности за презентовање одбрамбених решења.

На основу Стратегије одбране Црне Горе, ради реализације стратешког одбрамбеног циља, дефинисани су следећи одбрамбени циљеви:¹⁶⁶

1. изградња кредибилних одбрамбених способности;
2. развијање интероперабилних способности Црне Горе за учешће у активностима подршке миру у свијету;
3. допринос у изградњи стабилног безбједносног окружења;
4. развијање партнерства и сарадње са другим демократским државама;
5. развијање потребних способности за улазак у НАТО и ЕУ.

Систем одбране Црне Горе саставни је дио система националне безбједности Црне Горе. Ради реализације постављених циљева, неопходна је пуна синергија свих елемената како на унутрашњем, тако и на спољном плану.

Министарство одбране предлаже и извршава утврђену политику одбране; израђује план одбране Црне Горе и усклађује планове одбране других носилаца одбрамбених припрема; врши процјену ратних и других опасности; остварује мултилатералну и билатералну сарадњу у области одбране; обавља послове

¹⁶⁵ Стратегија одбране Црне Горе, Сл. лист Црне Горе, бр. 79/08 од 23. 12. 2008, стр. 1.

¹⁶⁶ Исто, стр. 2.

организације, опремања, наоружавања, развоја и употребе војске у складу са уставом и законом. Саставни дио Министарства одбране је и Војска Црне Горе, коју чине професионални војници и чија је основна дужност и задатак да брани независност, сувереност и државну територију, да доприноси изградњи и очувању међународног мира у складу са принципима међународног права.¹⁶⁷

4.3.2.3 Комуникациона стратегија о евроатлантским интеграцијама Црне Горе

Влада Црне Горе усвојила је 11. октобра 2007. године Комуникациону стратегију о евроатлантским интеграцијама којом су дефинисани циљеви, носиоци и механизми информисања јавности о овим интеграцијама.¹⁶⁸

Документ представља оквир за планирање активности информисања јавности, које би требало имплементирати кроз шестомјесечне акционе планове. Ови акциони планови били би базирани на објективним истраживањима јавног мњења.

Циљ ове стратегије је да се правовремено и потпуно информишу „све структуре црногорског друштва о датом процесу“. Информисање на основу овог документа мора бити „организовано и транспарентно, уз принципијелну примјену расположивих механизма.“ Стратегија у ствари представља средство помоћу којег се остварује свеобухватна комуникација, са основним циљем подизања нивоа информисаности јавности у Црној Гори за успјешно остваривање процеса евроатлантских интеграција. Комуникационом стратегијом о евроатлантским интеграцијама веома широко дефинисане су и циљне групе, као и мјере за постизање постављених циљева. У том смислу, циљне групе дефинисане су као млади, мајке и грађани старије старосне доби.

У мјере за имплементацију убрајају се сљедеће категорије:

- информисање и едукација о потребама, користи и трошковима евроатлантских интеграција;

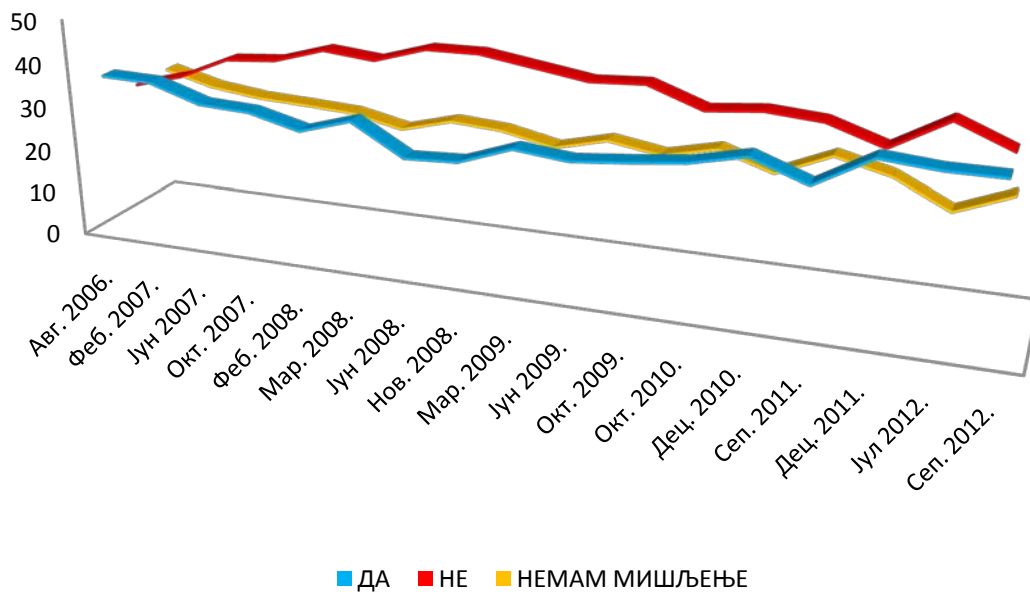
¹⁶⁷ Исто, стр. 4.

¹⁶⁸ *Комуникациона стратегија о евроатлантским интеграцијама Црне Горе*, Влада Црне Горе, Министарство одбране, Министарство иностраних послова, Биро за односе са јавношћу, 11. октобар 2007. године.

- подстицање интересовања и потребе циљних група да се информишу у вези са евроатлантским интеграцијама;
- информисање о активностима носилаца интеграционог процеса;
- координација активности носилаца и усаглашено креирање мотивационих порука;
- информисање и подстицање коришћења програма и ресурса НАТО-а за бављење научним радом;
- информисање међународне јавности о напретку Црне Горе у процесу евроатлантских интеграција;
- развијање сарадње са невладиним организацијама и осталим сегментима цивилног друштва.

Комуникациона стратегија, међутим, није дала жељене резултате. Најмања подршка грађана за НАТО забиљежена је након првих шест мјесеци (јун 2008.) имплементације првог акционог плана . Графикон 7 јасно показује да је подршка за НАТО у моменту усвајања Комуникационе стратегије била на нивоу од око 34%, да би након првих шест мјесеци имплементације ове стратегије пала на свега 26%. Испоставило се да веома битни елементи, које би свака комуникациона стратегија морала да садржи, нису садржани у овом документу. Прије свега ријеч је о три кључна елемента који су основ за успјешну имплементацију било које комуникационе стратегије, па и Комуникационе стратегије о евроатлантским интеграцијама:

1. јасно дефинисане циљне групе;
2. јасно дефинисана порука;
3. инструменти за преношење поруке до циљне групе.



Графикон 7: Тренд јавног мњења за НАТО¹⁶⁹

Да би наведена комуникациона стратегија била успјешно имплементирана и дала видљиве резултате, неопходно је јасно дефинисати **циљне групе** на које се жели утицати.¹⁷⁰ Како бисмо успјешно дефинисали циљне групе, неопходно је спровести детаљна истраживања јавног мњења и реално сагледати стање у друштву. У Комуникационој стратегији о евроатлантским интеграцијама Црне Горе циљну групу чине млади, мајке и старије особе. На овај начин, приликом имплементације комуникационе стратегије, не постоји јасна представа о томе на кога се конкретно мора утицати. Нпр. једну циљну групу може сачињавати становништво старосне доби између 18 и 25 година старости, које живи у приморским општинама и има високу школску спрему. Сасвим другачији приступ мора се имати према истој старосној структури која живи на сјеверу земље. Разлози за улазак у НАТО који ће бити представљени групи младих људи са приморја не морају бити ваљан аргумент за њихове вршњаке са сјевера Црне Горе. Истраживање јавног мњења, које би се спровело у циљу јасног дефинисања циљних група, мора детаљно приказати старосну, демографску, образовну и

¹⁶⁹ Подаци су преузети са сајта Центра за демократију и људска права (ЦЕДЕМ), Истраживања јавног мњења, [www.cedem.me].

¹⁷⁰ Шибер, И., *Основе политичке психологије*, Политичка култура, Загреб, 1998, стр. 172-178.

етничку структуру, као и све остале елементе који утичу на дефинисање циљне групе.

Један од кључних елемената за успјешну имплементацију комуникационих стратегија је и јасно *дефинисање поруке* која се жели пренијети циљној групи. Често се дешава да се приликом утицаја на одређене циљне групе шаљу различите поруке, без јасно постављеног циља, и без минимума координације међу субјектима који спроводе стратегију. Неопходно је приступити дефинисању јасне поруке која се жели послати грађанима Црне Горе, те све активности на повећању подршке за НАТО савез ускладити са овом кључном поруком.

Како би порука била успјешно пренесена до циљне групе, неопходно је утврдити најбоље *инструменте* за њено преношење. У садашњој комуникационој стратегији о евроатлантским интеграцијама мјере за постизање циљева дефинисане су веома уопштено, па се не може закључити на који начин се поруке желе пренијети циљној групи.

Некада одређени инструменти, као што су билборди или ТВ рекламе, могу дјеловати као веома корисно средство за преношење поруке до циљне групе. Резултати, ипак, морају изостати ако циљна група нема приступ билбордима зато што не користи моторна возила, или не прати ТВ програм. Такође, умножавање пропагандног материјала у виду листића (флајера) на неком од језика националних мањина може бити неекономично, јер истарживања показују да националне мањине у Црној Гори готово безрезервно подржавају улазак у НАТО савез.¹⁷¹

4.3.2.4 Стратегија за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма

Један од кључних стратешких докумената, неопходан на путу Црне Горе ка евроатлантским интеграцијама, је и Стратегија за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма за период 2010 –2014. године,

¹⁷¹ Погледати: *Истарживања јавног мњења*, Центар за демократију и људска права, [www.cedem.me],

коју је Влада Црне Горе донијела 30. септембра 2010. Ово је уједно и први стратешки документ који дефинише оквир дјеловања Црне Горе у борби против тероризма, прања новца и финансирања тероризма кроз унапређење постојећих и развој нових мјера и механизма који су у функцији националне, регионалне и глобалне стабилности и безбједности.¹⁷²

Треба имати у виду да је ова стратегија донијета прије добијања статуса кандидата Црне Горе за чланство у ЕУ. У препорукама Европске комисије, које се односе на поље правде, слободе и безбједности, констатује се добар напредак на пољу јачања правосудне сарадње, нарочито у кривичним стварима и у суочавању са изазовима у борби против организованог криминала, нарочито у форми боље међународне и регионалне сарадње. Финансијске истраге у два велика случаја довеле су до привремене заплене знатне количине средстава. Међутим, укупан број финансијских истрага и одузимања имовине стечене криминалом остаје низак. Неопходно је унаприједити полицију вођену обавјештајним радом и сарадњу између органа. Истражни и тужилачки механизми треба да буду ојачани, нарочито у областима трговине људима и прања новца. Измјене и допуне Закона о међународним пословима и о спречавању прања новца још нијесу усвојене.

4.3.3 Међународни, мултилатерални и регионални аспекти придруживања Алијанси

На процес придруживања Црне Горе у НАТО алијансу велики утицај имају међународне организације и институције, њихов однос према евроатлантским интеграцијама, као и активна улога Црне Горе у том односу. Посебно се издвајају међународне, односно наднационалне организације: ОУН, ОЕБС, ЕУ. Такође, значајну улогу имају регионални мултилатерални и билатерални аранжамни Црне Горе са земљама у региону.

¹⁷² *Стратегија за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма за период 2010 – 2014.*, Влада Црне Горе, септембар 2010.

4.3.3.1 Уједињене нације

Црна Гора 28. јуна 2006. године постала је 192. чланица *Уједињених нација (УН)*. Рад УН у Црној Гори обухвата питања реформе правосуђа, унапређење људских права, јачање институционалних капацитета на локалном и централном нивоу, проблем регистрације Рома, Ашкалија и Египћана (РАЕ), интеграцију расељених лица и избјеглица, деинституционализацију особа са инвалидитетом укључујући и дјецу у контекст реформе друштвеног сектора, стварање „зелених радних мјеста“, запошљавање младих људи, рјешавање изазова климатских промјена, рјешавање здравствених проблема и санацију еколошких црних тачака. УН у Црној Гори сарађује са свим општинама, али са посебним освртом на сјевер земље.

Сви ти пројекти УН тичу се главних стратешких циљева Црне Горе у контексту евроатлантских интеграција. Њихове програмске области су широке, акције су веома конкретне и усмјерене на побољшање живота људи у Црној Гори.

Интегрисани програм Уједињених нација за Црну Гору (2010 – 2015) обезбјеђује стратешки оквир за пројекте и програме свих резидентних агенција УН и ИОМ-а, као и пројекте и активности Организације УН за храну и пољопривреду (FAO), Програма УН-а за животну средину (UNEP), Организације УН за просвјету, науку и културу (UNESCO) и Организације УН за индустријски развој (UNIDO) у Црној Гори. Темелј Интегрисаног програма УН за Црну Гору заједничка је визија Црне Горе којој ће Влада и УН тежити до 2015. године. Интегрисани програм УН има три области дјеловања. У ширем смислу то су социјално укључивање, демократско управљање, одрживи економски развој и заштита животне средине. Области људских права, равноправности полова и развоја националних капацитета биће подржане и уграђене кроз имплементацију програма.

Један од најзначајнијих програма које УН, односно канцеларија UNDP-а, имплементира у Црној Гори је и Програм демилитаризације (МОНДЕМ). Пројекат представља иницијатива Министарства одбране Црне Горе, ОЕБС-а и UNDP-а. Основан је као резултат захтјева Владе Црне Горе да UNDP да независну процјену уништења вишкова наоружања и његовог безбједног складиштења у

Црној Гори. Пројекат представља приоритет у процесу реформе одбране на даљем путу Црне Горе ка НАТО алијанси.

Програм има четири компоненте:¹⁷³

1. одлагање опасног ракетног горива;
2. управљање залихама и безбједност;
3. демилитаризацију;¹⁷⁴
4. уништавање тешког наоружања.

4.3.3.2 Мисија ОЕБС-а

Мисија ОЕБС-а у Црној Гори отворена је 29. јуна 2006. године након што је Влада Републике Црне Горе упутила позив овој организацији у складу са одлуком Сталног савјета ОЕБС-а бр. 732. Црна Гора је, 22. јуна 2006. Године, формално примљена у ОЕБС као 56. држава чланица. Мисија се заснива на структури канцеларије ОЕБС-а у Подгорици, која је радила са суштинском аутономијом у јануару 2002. године у оквиру мандата мисије ОЕБС-а у Савезној Републици Југославији, а касније као мисија ОЕБС-а у Србији и Црној Гори.

ОЕБС пружа помоћ и подршку Црној Гори благовремено и на одговарајући начин, у складу са приоритетима политика реформи Владе Црне Горе, и одржава стратешко партнерство са цивилним друштвом. У складу са својим мандатом ОЕБС је био ангажован у пружању подршке процесима реформи, који су потребни за постизање стратешких циљева европских и евроатлантских интеграција, у областима демократизације, јачања демократског управљања,

¹⁷³ Више о MONDEM пројекту можете погледати на:

[<http://www.undp.org.me/dg/projects/Montenegro%20Demilitarization/index.html>].

¹⁷⁴ Иако постоји као једна од четири компоненте пројекта MONDEM, термин демилитаризација у овом контексту не може се употребљавати, с обзиром на чињеницу да Црна Гора није милитаризована држава. Термин демилитаризација у контексту пројекта MONDEM, може имати једно значење везано за уништење вишкова наоружања и муниције. Свако друго тумачење, односно тумачење термина демилитаризација у његовом правом значењу, могло би се схватити као покушај наметања тезе да је Црна Гора милитантно друштво у којем је потребно извршити демилитаризацију. Аутор не жели да вјерује да су Министарство одбране или UNDP жељели произвести такву реакцију, већ да је дошло до коришћења погрешног термина у опису пројекта MONDEM. У том смислу, најприхватљивији термин који би се могао користити за пројекат MONDEM јесте „*disarmament*“ чије значење управо осликава сврху пројекта MONDEM, а представља „*смањење вишкова наоружања*“.

промовисања активног грађанског друштва, промовисања активног грађанског друштва и промовисања људских права, толеранције и недискриминације.

Кључни програми одсјека ОЕБС-а за владавину права и људска права укључују правосудне реформе, јачање кривично-правних капацитета, борбу против организованог криминала и корупције, јачање институција за људска права, реформу затворског система итд.

Одсјек Мисије за спровођење закона блиско сарађује са Министарством унутрашњих послова Црне Горе и Управом полиције на свеобухватним реформама које имају за циљ да полиција усвоји европске и међународне стандарде и добру праксу. Ово партнерство описано је у Меморандуму о разумијевању који је потписан између МУП-а и ОЕБС-а.

Увођење принципа и праксе „*полиција у заједници*” најзначајнији је фактор унапређења безбједности у заједници, а утиче и на дугорочне промјене полицијске културе. Активности мисије у овој области тичу се унапређења сарадње и повјерења између грађана, општинских власти, цивилног друштва и полиције. У том смислу, мисија ОЕБС-а у циљу реформе полиције Црне Горе, реализовала је многобројне пројекте од који ћемо истаћи најзначајније.

Пројекат „*Полицијска одговорност*” помаже Јединици за унутрашње послове у изградњи способности неопходне да се истраже наводи о криминалу, корупцији и недоличном понашању полицијских службеника. Ефикасна интерна контрола од кључног је значаја за побољшање полицијске културе и перцепције јавности полицијске службе, уједно ова мисија помаже промовисању јавности, транспарентности, одговорности у оквиру саме услуге.

Пројекат „*Организовани криминал*” игра кључну улогу у помагању МУП-у Црне Горе и Управи полиције у развијању одрживе стратегије и акционих планова за борбу против организованог криминала. Он помаже и у развоју криминалистичко-обавјештајног система и програма заштите свједока. Мисија промовише регионални приступ борби против организованог криминала и помаже јачању капацитета црногорске полиције за прикупљање и обраду података, као и

обавјештајни рад и надзор. Мисија наглашава потребу за побољшањем способности полиције за сузбијање трговине дрогом и људима.

Пројекат *„Гранична полиција”* поспјешује изградњу капацитета полиције на границама у Црној Гори. Мисија наставља да пружа помоћ Министарству унутрашњих послова у развоју акционих планова за примену интегрисаног управљања границама (IBM), као и стратегија на националном и регионалном нивоу.

Пројекат *„Истраживање мјеста злочина и судска медицина”* помаже јачање форензичких капацитета полиције Црне Горе. Мисија подржава пројекат који има за циљ јачање ефикасности истраживања мјеста злочина (CSI), развија програме обуке за истраживаче мјеста злочина и стварање квалитетног система менаџмента како би се омогућило безбједно управљање доказима.

Пројекат *„Полицијско образовање и развој”* пружа помоћ МУП-у у развоју и примјени нових метода образовања и обуке, наставних планова и програма који се заснивају на савременим моделима полиције. Они су у складу са међународним стандардима људских права и смјернице за полицијску етику и употребу силе.

Пројекат *„Стратешки развој”* подржава развој ефикаснијег стратешког планирања активности МУП-а Црне Горе. Мисија подржава и јачање парламентарног надзора над институцијама за спровођење закона и цивилне контроле полиције.

Поред наведених присутни су и други пројекти и активности ОЕБС-а којима се индиректно доприноси безбједности црногорског друштва у разним областима: медији, заштита животне средине итд.

4.3.3.3 Европска унија

Црна Гора види ЕУ као најбољи оквир за спровођење свеукупних реформи, прилагођавање европским стандардима и њихово усвајање, као и унапређење билатералних односа са чланицама Уније. У складу с тим, у Црној Гори постоји широки консензус о потреби интеграције у ЕУ, што даје додатан импулс за

убрзани напредак према том циљу. Брзина напретка у интеграцијама зависи од динамике економских, политичких, правосудних, безбједносних и укупних реформи, тј. од брзине и степена у којем ће се друштво у цјелини ангажовати и реформисати.

У спољнополитичком контексту, значајну улогу има и редован политички дијалог Црне Горе са ЕУ (с државама чланицама, предсједавајућим, тројком ЕУ), као и континуирано усклађивање спољне политике са заједничком спољном и безбједносном политиком ЕУ.

Након референдума о независности и проглашења независности у црногорској скупштини, Савјет ЕУ изјавио је да ће даље развијати односе са Црном Гором као независном и сувереном државом. Потом су услиједила билатерална признања независне Црне Горе од стране држава чланица ЕУ.

Црна Гора 15. децембра 2008. поднијела је захтјев за чланство у Европској унији. Савјет министара ЕУ 30. новембра 2009. Донио је одлуку о укидању виза за Црну Гору, Македонију и Србију. У складу са препорукама Савјета ЕУ, Црна Гора наставила је да испуњава обавезе које произлазе из процеса визне либерализације, као што су изградња капацитета у области примјене закона (укључујући заштиту података о личности), изналагање рјешења за расељена лица и успостављање законског антидискриминаторног оквира. Такође, Влада Црне Горе активно имплементира Акциони план за дугорочно рјешавање статуса расељених и интерно расељених лица.¹⁷⁵ Након окончане ратификације у свим државама чланицама ЕУ, Споразум о стабилизацији и придруживању (ССП) с Црном Гором ступио је на снагу 1. маја 2010.¹⁷⁶ Ступање на снагу ССП-а означило је улазак у нову фазу интеграције, која је и формално обавезала Црну Гору на усклађивање свог законодавства с правним тековинама ЕУ, као и на усклађивање ставова и политика у свим областима сарадње. Квалитет имплементације ССП био је један

¹⁷⁵ У току је израда Националног програма интеграције за период 2012 – 2014, што је од изузетног значаја јер НПИ служи као показатељ даљег рада и распореда активности Црне Горе кад је у питању инкорпорирање и имплементација правних тековина ЕУ у наше законодавство. НПИ поставља реформске циљеве и одређује јасне временске рокове за њихово спровођење.

¹⁷⁶ ССП је међународни уговор између државе потписнице и Европске уније који успоставља правни оквир за узајамну сарадњу и постепено приближавање европским стандардима.

од критеријума за добијање позитивног мишљења ЕК, али и за стицање статуса кандидата, отпочињање преговора, као и за динамику процеса приступања ЕУ. Црна Гора добила је позив за отпочињање преговора са ЕУ 29. јуна 2012. године.

Важно је истаћи улогу коју ЕУ има у процесу придруживања НАТО савезу која се прије свега односи на комплементарност ова два процеса – уласка земље у НАТО и у ЕУ. Велики број реформи, које је потребно спровести да би земља постала чланица НАТО савеза, у исто вријеме представља и реформе које је потребно спровести и да би земља постала чланица ЕУ. Наравно, ЕУ је још строжа у дијелу прописа и реформи које се траже од сваке земље, али највећи дио реформи је заједнички. Из ове комплементарности процеса, произлази и улога коју ЕУ има код грађана Црне Горе у виду „позитивне“ организације о којој већина становништва нема негативан став. Уколико се грађанима Црне Горе покаже да су ова два процеса комплементарна, може доћи и до повећања подршке за НАТО.

4.3.3.4 Регионални аранжмани од значаја за придруживање Алијанси

С циљем очувања мира и стабилности у региону, у протеклих неколико година на подручју Југоисточне Европе (ЈИЕ) покренуто је више регионалних политичких, економских и безбједносних иницијатива. Црна Гора је кредибилан партнер у свим регионалним организацијама и иницијативама.

Иницијатива за сарадњу у Југоисточној Европи (SECI) основана је 1995. године у циљу успостављања јаче сарадње међу државама чланицама у контексту њихове интеграције у структуре Европске уније. Црна Гора примљена је у пуноправно чланство *SECI* центра у јуну 2008. године.

Процес сарадње у Југоисточној Европи (SEЕСР) је регионални оквир сарадње који је инициран у јуну 1996. године на састанку министара иностраних послова земаља Југоисточне Европе у Софији, са циљем промовисања и јачања добросусједских односа између земаља ЈИЕ и трансформисања региона у зону мира, безбједности, стабилности и сарадње. Чланице SEЕСР су (12 држава): Албанија, Босна и Херцеговина, Бугарска, Црна Гора, Грчка, Хрватска, Македонија, Молдавија, Румунија, Словенија, Србија и Турска. Црна Гора је

формално постала чланица SEЕСР на самиту, одржаном 10. и 11. маја 2007. године у Загребу. Савјет за регионалну сарадњу (RCC), као оперативно тијело SEЕСР, обавља функцију координационог центра за регионалну сарадњу у Југоисточној Европи.

Централноевропска иницијатива (CEI)¹⁷⁷ је најстарија иницијатива на просторима Централне и Југоисточне Европе. Постоји од 1989. године и броји 18 држава чланица: Албанија, Аустрија, Бјелорусија, Босна и Херцеговина, Бугарска, Црна Гора, Чешка, Хрватска, Италија, Мађарска, Македонија, Молдавија, Пољска, Румунија, Словачка, Словенија, Србија и Украјина. Главни циљеви CEI су унапређење сарадње између држава Централне, Источне и Југоисточне Европе, пружање помоћи чланицама у њиховој транзицији ка стабилним демократијама и тржишној економији, као и асистирање земљама кандидатима у припремним процесима за чланство у ЕУ.

Евромедитеранско партнерство (EuroMed) или „Барселонски процес: Унија за Медитеран“. На самиту „Барселонског процеса: Уније за Медитеран“ одржаном у Паризу, јула 2008. године, у оквиру француског предсједавања ЕУ, званично је инаугурисана иницијатива „Барселонски процес: Унија за Медитеран“ као нова, оснажена и унапријеђена фаза евромедитеранског партнерства а у пуноправно чланство примљене су: Црна Гора, Хрватска, БиХ и Монако. У садашњем саставу „Барселонски процес“ чине 43 земље. Евромед представља садржајну иницијативу чији је задатак стварање свеобухватне политике за средоземни регион са циљем успостављања зоне заједничког мира, стабилности и просперитета.

Процес сарадње министара одбране ЈИЕ (енгл. Southeastern Europe Defence Ministerial – SEDM) је иницијатива која је покренута 1996. године, са намјером јачања сарадње земаља ЈИЕ, Италије и САД у области одбране. Основни циљ сарадње министара одбране земаља ЈИЕ јесте интензивирање политичко-војне сарадње и безбједности у региону. Црна Гора примљена је у пуноправно чланство

¹⁷⁷ За више информација погледати: [<http://www.mip.gov.me/index.php/Regionalne-organizacije/centralnoevropska-inicijativa-cei.html>]

21. октобра 2009. године. Након пријема у SEDM, Црна Гора је чланица свих регионалних иницијатива и процеса сарадње у области одбране.

Бечки документ 99 (БД 99)¹⁷⁸ је политички обавезујући документ за све чланице Организације за Европску безбједност и сарадњу – ОЕБС. Посредством овог документа се развијају и унапређују мјере за изградњу повјерења и безбједности (Confidence and Security Building Measures – CSBM). Овим документом ОЕБС је настојао унаприједити међусобно повјерење и одбацити могуће сумње земаља чланица о одређеним војним активностима чиме се, уз друге документе ОЕБС-а, истиче и проширује отвореност и транспарентност. За сваку већу војну активност или вјежбу, земље су дужне да најаве тачне податке о природи активности, броју људства које учествује у њој, те податке врсти и броју наоружања које ће бити употребљено за вријеме активности. За разлику од неких споразума, БД '99 не намеће националне лимите по наведеним категоријама конвенционалног наоружања.

Јадранско-јонска иницијатива (ЈЈ) основана је у Анкони маја 2000. године. Чланице ЈЈ су државе (њих седам) са излазом на Јадранско и Јонско море: Албанија, БиХ, Црна Гора, Грчка, Хрватска, Италија, Словенија и по принципу сукцесије чланства, Србија. Циљ ЈЈ је унапређење развоја и јачање безбједности у јадранско-јонској области, интензивирање сарадње међу земљама региона и пружање подстицаја земљама у транзицији ка интеграционим процесима и приближавању ЕУ.

Центар за безбједносно сарадњу (RACVIAC) установљен је 2000. године као „Регионални центар за асистенцију у верификацији и имплементацији контроле наоружања“ с циљем пружања обуке у контроли наоружања, промовисања повјерења и мјера за изградњу безбједности, као и ширење сарадње у Југоисточној Европи. Касније је област дјеловања RACVIAC проширена на велики опсег политичко-војних питања, укључујући реформу сектора

¹⁷⁸ Текст Бечког документа '99 можете преузети:
[<http://arhiva.morh.hr/hvs/SPORAZUMI/tekstovi/BD99-engleski.pdf>]

безбједности. Црна Гора 21. марта 2007. године примљена је у RACVIAC као пуноправан члан.

Америчко-јадранска повеља формално је утемељена 2. маја 2003. године, када су министри иностраних послова САД, Албаније, Хрватске и Македоније, у Тирани, потписали документ „Америчко-јадранска повеља“. Циљ ове иницијативе је јачање сигурности и стабилности, као предуслова за што брже укључивање у евроатлантске интеграције, те јачање демократије и мањинских права. Главна подручја сарадње су сузбијање тероризма, прекограничног криминала и оружја за масовно уништење, корупције и трговине дрогом. Црна Гора у чланство ове повеље примљена је 4. децембра 2008. године.

Регионална иницијатива за миграције, азил и избјегла лица (MARRI) се бави питањима кретања људи у Западном Балкану кроз промовисање тјешње регионалне сарадње и свеобухватног, заједничког и усклађеног приступа питањима азила, миграција, контроле граница, визних режима, повратка расељених лица и насељавања у циљу прихватања међународних и европских стандарда. Циљ MARRI је да допринесе слободном кретању људи, у интересу сигурности и просперитета.

Споразум о слободној трговини (СЕФТА) у Букурешту 2006. године потписале су: Албанија, БиХ, Бугарска, Хрватска, Македонија, Молдавија, Румунија, Црна Гора, Србија и Привремена административна мисија Уједињених нација на Косову у складу са УН резолуцијом Савјета безбједности 1244. Стварањем зоне слободне трговине, земље Западног Балкана се одлучују за економски и привредни развој, показујући да су способне да воде заједничку економску политику и да преузму обавезу и одговорност за будућност читавог региона.

Црна Гора је члан и **Иницијативе за превенцију и дјеловање у случају катастрофа (DPPI)**, као и **Регионалног центра за сакупљање малог и лаког наоружања (SEESAC)**.

Ова држава потписница је и великог броја међународних конвенција и докумената који осигуравају развој демократског друштва које у потпуности штити људска права и слободе кроз владавину права, отвореност и транспарентност. То представља основ за развој и унапређење националне безбједности Црне Горе.

5 ЕЛЕМЕНТИ СИСТЕМА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЈЕДНОСТИ ОД ЗНАЧАЈА ЗА ПРИДРУЖИВАЊЕ НАТО

5.1 Полицијски систем

Полиција Црне Горе трпјела је последице ефеката југословенске кризе, директно и индиректно. То је утицало да процес реформи црногорске полиције буде одложен за скоро 10 година, за разлику од других централних и источноевропских земља. Изолација Савезне Републике Југославије (Србија и Црна Гора) онемогућавала је полицији да прати међународне трендове, посебно кад је ријеч о обуци, набавци одговарајуће опреме, као и о одржавању корака са савременим полицијским методама. Униформисане и милитаризоване компоненте полиције добиле су примат у односу на компоненте за кривичне истраге, полиције у заједници или превенције криминала. Борба против криминала постала је мање важна, а власт је толерисала криминалне активности, као што је кријумчарење, (сировина које су биле забрањене санкцијама).¹⁷⁹

Ситуација у Црној Гори постала је напетија након политичких промјена 1997. године. Како није имала сопствену војску, полицијске снаге у овој држави милитаризоване су како би постале виртуелна оружана сила. У веома значајном извјештају из 2001. године Richard Monk је процијенио да милитаризовани елемент броји чак 10 000¹⁸⁰. У то вријеме, полиција је набављала војну опрему. Тензије између црногорске полиције и Милошевићеве савезне војске биле су највише током НАТО бомбардовања 1999. године.

Права реформа полиције у Црној Гори почела је 2001. године након пада Милошевићевог режима. Реформа у овом периоду била је под снажним утицајем

¹⁷⁹ See: *Police reform in Montenegro 2001 – 2005, Assessment and Recommendation*, OSCE Mission to Serbia and Montenegro, April, 2006, p.27.

¹⁸⁰ Ibid, p. 34.

политике.¹⁸¹ Политичка нестабилност довела је до недоследности у реформи полиције због тога што су приоритети одређивани у односу на питања и проблеме који се нису тicali унутрашње политике Црне Горе. Црногорска влада јнаправила је значајан искорак усвајањем „Програма за борбу против корупције и организованог криминала“ 2005. године.

Скупштина Црне Горе 2005. године усвојила је Закон о полицији¹⁸², истовремено са Законом о Агенцији за националну безбједност (АНБ)¹⁸³. Новоусвојено законодавство из основа је реструктурирало сектор безбједности у Црној Гори и успостављена је гранична полиција, покренуто је стратешко планирање, дошло је до ширења структура и механизма одговорности и развоја институција за обуку кадрова. Закон о полицији регулише послове полиције, полицијска овлашћења и дужности, статус полицијских службеника и њихову контролу. Агенција за националну безбједност (раније Служба државне безбједности) одвојена је од Министарства унутрашњих послова (МУП), и формирана је као самостална агенција која је под директним надзором Владе Црне Горе. Раздвајање МУП-а и Управе полиције било је још једна велика структурна новина у новом закону. Раније, полиција се звала Јавна служба безбједности, а са овим структурним промјенама преименована је у Управу полиције. Према претходном систему, министар унутрашњих послова био је и „први полицајац“ у Црној Гори, док је новим законодавством његова моћ знатно смањена, а извршна власт над Управом полиције стављена је у надлежност директора Управе полиције. МУП има извршни надзор над радом Управе полиције (УП). Важно је истаћи да су МУП и УП још у процесу транзиције и реструктурирања.

За реформу полиције централни принцип представља примјена холистичког приступа. Реформа се не може спровести без рјешавања свих аспеката рада полиције. Приоритетне области дефинисане су у Меморандуму о разумијевању, који је потписан између МУП-а и мисије ОЕБС-а у Србији и Црној Гори 2005. године, а то су: полиција у заједници, одговорност полиције, криминалистичка

¹⁸¹ See: *A Study on Policing in the Federal Republic Yugoslavia*, July 2001, OSCE, p. 26

¹⁸² *Закон о полицији*, Службени лист РЦГ, бр. 28/2005 од 5.5.2005. године.

¹⁸³ *Закон о Агенцији за националну безбједност*, Службени лист РЦГ, бр. 28/05 и Службени лист ЦГ бр. 86/09 и 20/11

истрага, гранична полиција, стратешко планирање, полицијско образовање и развој. Меморандум пружа препоруке за организационе аспекте УП, рад три дирекције: полиција опште надлежности, криминалистичка полиција и гранична полиција, затим спољни органи и механизми који играју важну улогу у раду полиције, као и препоруке међународне заједнице.

Усвајањем Закона о слободном приступу информацијама¹⁸⁴ УП Црне Горе направила је значајан помак у транспарентности. Концепт „Полиције у заједници“ настоји да повеже полицију и заједницу да заједно приступе рјешавању проблема криминала, нереди и безбједности. Овај концепт у својим говорима подржавају и представника Владе Црне Горе, али је мало тога урађено на имплементацији истог.

Према Извјештају о раду Управе полиције и стању безбједности из 2010.¹⁸⁵ године, најновији трендови рада полиције у Црној Гори могу се описати као обављање послова утврђених владиним документима и сродним плановима, као и захтјевима који проистичу из обавеза приступања евроатлантским интеграцијама, штитећи безбједност грађана и њихове имовине. Ти захтјеви подразумијевају и спречавање и откривање организованог криминала и тешких кривичних дјела, спречавање злоупотреба и трговине дрогом, као и побољшање безбједности у саобраћају.

Актуелни трендови у полицији зависе од степена централизације одређене полицијске организације. Како је организациона структура УП Црне Горе углавном у складу са структурама развијених полицијских служби, нагласак структурне реформе треба да буде мање на броју јединица или на њиховом мјесту у систему, а више на промјени њихових односа и функционисања (Графикон 9). Кључно питање обухвата полицијску централизацију наспрам полицијске децентрализације, као и проналажење исправне равнотеже између њих како би се

¹⁸⁴ Закон о слободном приступу информацијама, Службени лист РЦГ, бр. 68/05 од 15.11.2005. године.

¹⁸⁵ Извјештај о раду Управе полиције и стању безбједности у 2010. години, Влада Црне Горе, Управа полиције, Подгорица, фебруар 2011.

оствариле оптималне перформансе полицијске службе¹⁸⁶. Централизиција полицијске службе утицала је на локална одјељења полиције широм републике, јер су локалне самоуправе изгубиле утицај над њима. Више напора треба уложити како би се преусмјерио овај процес, посебно у погледу полиције опште надлежности и будуће полиције у локалној заједници. Monk, Holm и Rumin истакли су да је „децентрализиција власти и одлучивања чини полицију више одговорном за локалне потребе“.¹⁸⁷ Успостављање и јачање структурног интегритета полицијске службе као институције једнако је важно. Изградња структурног интегритета полицијске службе један је од главних алата за јачање повјерења јавности у полицијску службу. То подразумева промовисање три кључна принципа: одговорност (професионални стандарди и надзор), транспарентност (унутрашња и спољна отвореност) и оперативна независност (деполитизација).

Организациона структура црногорске полиције промијењена је након усвајања Закона о полицији¹⁸⁸ У складу са Законом о полицији и Уредби о организацији и раду државне управе¹⁸⁹, полиција обавља послове који се односе на: заштиту грађана, њихових слобода и права, заштиту имовине; спречавање и откривање кривичних дјела; проналажење и лишавање слободе починитеља кривичних дјела, као и процесуирање истих надлежним органима; одржавање јавног реда и мира; обезбјеђење јавних скупова и других скупова грађана, заштита одређених особа и објеката; безбједност саобраћаја; провјере на граничним прелазима; контроле кретања и боравка странаца; обезбјеђује услове за адекватан рад судова; форензичке активности и истраживања, међународна полицијска сарадња, израда анализа, студија и праћења одређених безбједносних питања, као и остале активности које су у њеној надлежности.¹⁹⁰

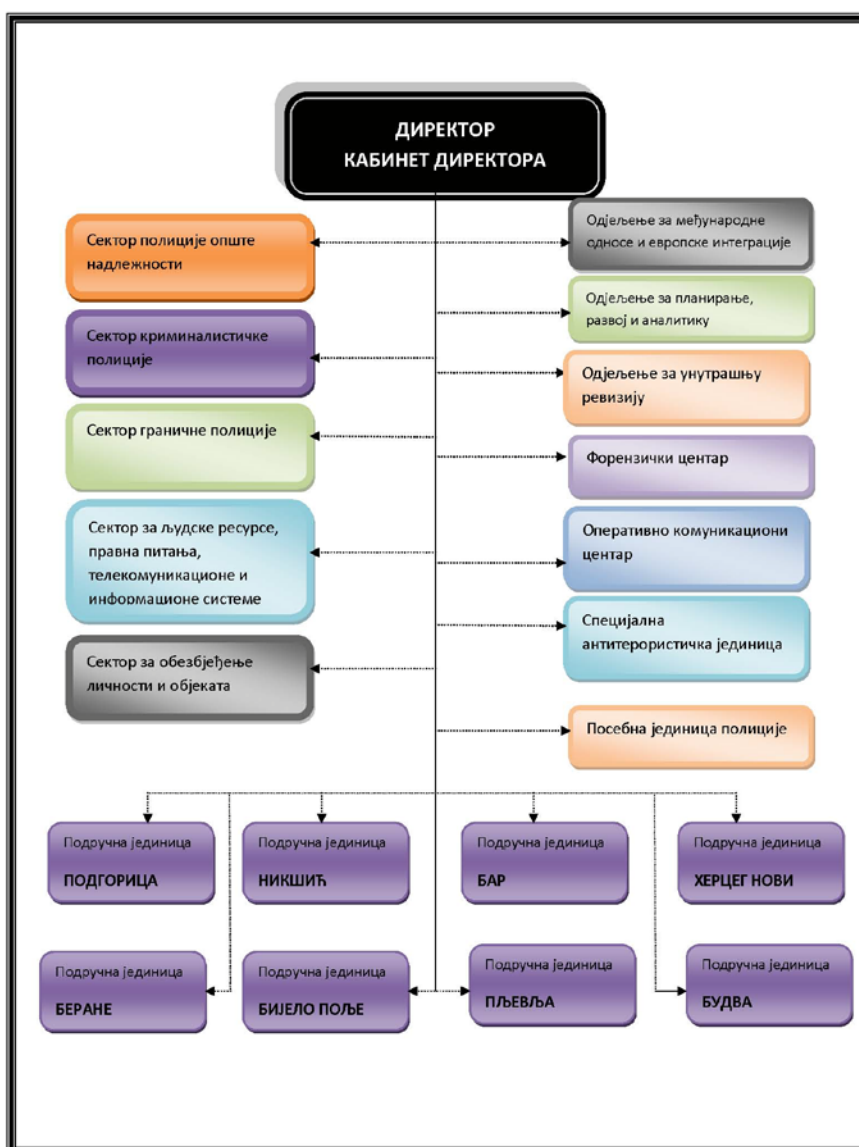
¹⁸⁶ Док су неки сегменти превише централизовани (нпр. полиција опште надлежности), други нису централизовани довољно (нпр. криминална истрага).

¹⁸⁷ Monk, R., Holm, T. T., Rumin S., *OHR Report on a Police Follow-on Mission to UNMIBH and the UN International Police Task Force*, 2001.

¹⁸⁸ *Закон о полицији*, Службени лист РЦГ, бр. 28/2005 од 5.5.2005. године.

¹⁸⁹ *Влада Црне Горе, Уредба о организацији и начину рада државне управе*, Службени лист Црне Горе, бр. 7/11 од 28. 1. 2011. године.

¹⁹⁰ Опширније видјети у *Закону о Полицији Црне Горе*, Службени лист РЦГ, бр. 28/2005 од 5.5.2005. године.

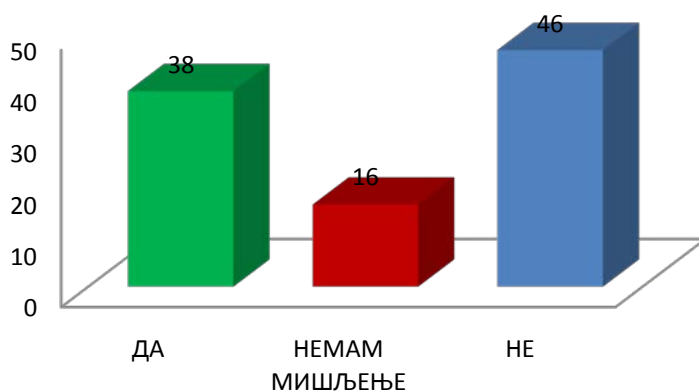


Графикон 8: Структура Управе полиције Црне Горе

На основу Графикона 8 може се закључити да је Управа полиције територијално подијељена у осам полицијских регија, које се зову подручне јединице. Подручне јединице за централни дио Црне Горе налазе се у Подгорици и Никшићу. Јужни дио Црне Горе покривен је центрима у Бару, Будви и Херцег Новом, док на сјеверу Црне Горе постоје подручне јединице, и то у: Беранама, Бијелом Пољу и Пљевљима. Ту је и 13 подручних филијала које су подређене подручним јединицама. Подручне јединице и филијале полиције у Црној Гори одражавају административну подјелу државе на 21 општину. Што се тиче функционалне

подјеле, Управа полиције подијељена је у пет сектора – сектор полиције опште надлежности, сектор криминалистичке полиције, сектор граничне полиције, сектор за обезбјеђење личности и објеката, те сектор за људске ресурсе, правна питања, телекомуникационе и информационе системе. Такође, постоје и два одјељења, и то за међународну сарадњу и европске интеграције и одјељење за планирање, развој и аналитику. Овоме треба додати и оперативно-комуникациони центар, форензички центар као и двије специјализоване јединице (Специјална антитерористичка јединица – САЈ и Посебне јединице полиције – ПЈП). Шефови свих подручних јединица, филијала и специјализованих јединица одговорни су директно директору полиције.

Имплементацијом концепта „Полиција у заједници“ у Црној Гори, превентивни рад, сарадња са грађанима и другим институцијама значајно су унапријеђени, као и општа безбједност. Такође, постоји потреба да се јавност упозна са улогом „Полиције у заједници“, јер транзиција ка демократској полицијској служби захтијева нове стратегије и концепте за све укључене у овај процес. Од невладиног сектора, који има улогу лобистичких група, се очекује да помогне јавности да се упозна са радом полиције.



Графикон 9: Да ли имате повјерење у полицију Црне Горе?¹⁹¹ (у %)

¹⁹¹ Истраживање Атлантског савеза Црне Горе, септембар 2012.

Графикон 9 показује повјерење грађана у полицију Црне Горе и из истог се може видјети да оно може бити много веће него што је то сада случај. Мишљење да полиција Црне Горе још није на оном професионалном нивоу на коме би требало да буде указује на то да је неопходно наставити са започетим реформама, како би се пољуљано повјерење грађана повратило.

Процес реформе полиције у Црној Гори нарочито је запажен након стицања независности 2006. године. Ријеч је о изузетно сложеном процесу који је отворио питање стабилног функционисања безбједносних институција. У том смислу, од црногорске полиције очекује се активно учешће у законитости, дјелотворности и праведности у процесу имплементације закона како би се спријечило кршење јавног реда и мира који се мора темељити на начелима хуманости, недискриминације и професионалности.

Уласком у НАТО полиција Црне Горе добија шансу да постане дио савременог система безбједности, и да у будућности буде равноправна са осталим земљама које учествују у разним мисијама широм свијета. На овај начин, професионални полицајци ће морати достићи ниво обуке који важи за све чланице Алијансе, и биће у могућности да буду равноправни са својим колегама из осталих земаља, као и да стичу нова знања и искуства учествовањем у разним мисијама. Стандарди који ће се примјењивати у полицији уласком у НАТО морају бити на знатно вишем нивоу од оних који су сада актуелни.

Да би Црна Гора постала чланица НАТО савеза неопходно је унаприједити садашњу структуру и организацију полиције, те веома јасно раздвојити функције директора полиције и министра унутрашњих послова. Директор полиције мора бити професионалац, док је по природи ствари мјесто министра унутрашњих послова готово увијек политичка функција. Поштовање ових стандарда, смањење броја припадника полиције на европске стандарде, као и усклађивање законске регулативе са осталим земљама, само су неке од активности које се налазе пред црногорском полицијом у наредном периоду.

5.2 Систем одбране

Са обновом државности Црне Горе јавила се и потреба за развојем система одбране у складу са актуелним безбједносним циљевима, интересима, али и одређењима. Ово је прије свега подразумијевало изградњу новог система одбране и његово усклађивање са захтјевима окружења и шире околине. Није ријеч само о развоју способности Војске Црне Горе и Министарства одбране, већ и о осталим субјектима безбједности, као што су полиција и Агенција за националну безбједност.

С обзиром на промјену безбједносног окружења у Европи и у свијету, те побољшање безбједносне ситуације уласком једног броја источноевропских држава у ЕУ и НАТО, што је између осталог захтијевало и реформу њихових система одбране у складу са стандардима НАТО држава, поставља се и питање будуће намјене одбрамбених капацитета Црне Горе.

У том смислу, Министарство одбране, захваљујући свом првом стратегијском прегледу одбране (СПО), израдило је документ који обезбјеђује смјернице даљих промјена одбрамбеног система Црне Горе. Процес израде СПО укључио је и свеобухватну анализу постојећег система одбране како би се одговорило изазовима, ризицима и пријетњама. На основу спроведених анализа предложен је нови концепт одбране који ће послужити за развоју потребне војне способности.

Црна Гора је током процеса евроатлантских интеграција прошла више значајних фаза, од програма Партнерство за мир, преко Интензивiranог дијалога, до Акционог плана за чланство (МАП).

Уласком Црне Горе у Партнерство за мир¹⁹², крајем новембра 2007. године, национална безбједност добила је додатни квалитет, а инструменти безбједносне

¹⁹² На састанку шефова држава чланица НАТО-а, који је 28. и 29. новембра 2007. године одржан у Риги донијета је одлука да се Црна Гора прикључи програму Партнерства за мир. Партнерство за мир је политичко-војни програм НАТО савеза усмјерен ка стварању повјерења између НАТО-а и осталих земаља Европе и некадашњег Совјетског Савеза, успостављању међусобне војне сарадње и регионалне стабилности. Основан је 1994. године, након пада Источног блока. На самиту НАТО-а у Риги, другог засиједања, Црна Гора је заједно са Србијом и БиХ примљена у Партнерство за мир. Лидери НАТО-а констатовали су да је чланство те три земље у овом програму важно за стабилност у региону.

политике нове садржаје. Црна Гора се обавезала на поштовање и имплементацију принципа и одредаба садржаних у основном документу ПЗМ – Оквирном документу што гарантује стабилност и безбједност потребну за остваривање осталих стратешких циљева као што је чланство у Европској унији. Кроз активно учешће у регионалним иницијативама и организацијама, сарадњу са партнерима на билатералној основи и у оквиру најзначајнијих мултилатералних форума, Црна Гора данас пружа допринос стабилности и безбједности не само региона, већ и шире околине.

Билатерални и мултилатерални програми сарадње који су Црној Гори од уласка у ПЗМ постали су важно средство усклађивања цјелокупног система националне безбједности с највишим демократским стандардима.

Црна Гора је у оквиру ПЗМ учествовала у реализацији великог броја пројеката, гдје се прије свега мисли на имплементацију Индивидуалног партнерског програма (IPP) и Процеса планирања и ревизије (PARP), те на политичко-безбједносном плану кроз Индивидуални партнерски акциони план (IPAP) и Интензивирани дијалог (ID).

Реализацијом ових механизма сарадње створени су услови за прелазак на виши ниво сарадње, односно на Акциони план за чланство – МАП (енгл. Membership Action Plan-МАП). Министри иностраних послова НАТО-а, на састанку одржаном 4. децембра 2009. године у Бриселу, донијели су одлуку о пријему Црне Горе у МАП.

МАП је процес који се састоји од неколико годишњих циклуса и није временски ограничен. Тај процес се завршава усвајањем Извјештаја о напретку (енгл. Progress Report), који морају да прихвате све чланице Алијансе. Формално-правно не постоји гаранција за приступање, али у практичном смислу то јесте знак да НАТО озбиљно рачуна на неку земљу. Уласком Црне Горе у програм МАП отпочела је фаза интензивирања контаката Црне Горе са НАТО-ом, са циљем прилагођавања захтјевима будућег чланства у НАТО. Уласком у МАП, Црна Гора добила је признање за реформе постигнуте на том плану, али се и обавезала на интензивнији и конкретнији облик сарадње са НАТО-ом, прије свега, кроз израду

годишњих националних програма (ANP) – izvјештаја o њиховој реализацији. Формиран је Национални тим за израду ANP-а. Графикон 10 приказује фазе кроз које је Црна Гора до 2012. године прешла, као и преостале двије које тек треба да услиједу – позив за чланство и само чланство у НАТО савезу.



Графикон 10: Фазе уласка у НАТО

Као један од значајнијих момената треба истаћи затварање првог годишњег националног програма (ANP), а тиме и првог циклуса имплементације Акционог плана за чланство у НАТО (МАП), када је у сједишту НАТО-а у Бриселу, 27. јуна 2011. године, одржана презентација izvјештаја за 2010/2011 годину. Том приликом наглашен је допринос Црне Горе глобалној безбједности учешћем у ISAF мисији и поздрављен је очигледан напредак који Црна Гора остварује у свим посматраним областима, уз охрабрење да се истом динамиком наставе започете реформе за достизање стандарда до пуноправног чланства у НАТО.

Влада Црне Горе 29. септембра 2011. године усвојила је други годишњи ANP, другог циклуса Акционог плана за чланство у НАТО. Програм се фокусира на успјешно спровођење реформи и достизање НАТО стандарда, са посебним нагласком на фазу имплементације и мјерљивости циљева, а на бази препорука датих у НАТО izvјештају о напретку у спровођењу првог дијела ANP-а. Као најважнији циљеви наводе се испуњавање политичких критеријума и интензивнија реформа сектора одбране и безбједности којима ће бити посвећена већа пажња. Истиче се и да ће један од основних приоритета и даље бити допринос савезничким операцијама учешћем црногорског тима у ISAF мисији. У Бриселу 18. октобра 2011. године представљен је други ANP. Презентацијом документа званично је отпочео други циклус МАП процеса.

У новом циклусу МАП-а наставиће се са спровођењем реформи, при чему ће посебан фокус бити на јачању институција за борбу против организованог криминала и корупције, на укупној владавини права, унапређивању људских и мањинских права. Наставиће се и са реформама сектора одбране и безбједности, а акценат ће и даље бити на доприносу савезничким операцијама, учешћем црногорског тима у мисији ISAF у Авганистану. Поред мисије у Авганистану, наставља се контрибуција црногорских војника и официра у мировним мисијама у водама Сомалије и Либерiji. И у овом циклусу МАП-а, нагласак ће бити на јачању јавне подршке чланству у НАТО. Интензивно ће се спроводити активности зацртане у Комуникационој стратегији о евроатлантским интеграцијама.

Један од кључних предуслова да Црна Гора постигне овако добре резултате за релативно кратко вријеме, односно од обнове своје државности 2006. године, била је и свеобухватна реформа сектора безбједности. Треба имати у виду да процес реформе сектора безбједности у Црној Гори није завршен и да можемо говорити само о његовом почетку, који је дао добре резултате. К Захваљујући оствареним резултатима, Црна Гора је постала чланица разних међународних програма, регионалних иницијатива, те НАТО програма и сл.

У процесу придруживања земље НАТО алијанси и у остваривању одбрамбених циљева посебно се истиче улога Војске Црне Горе. Остварујући своју мисију у складу са одбрамбеним циљевима и Стратегијом националне безбједности, црногорска војска примјењује искуства и стандарде који важе у земљама развијене демократије, односно у чланицама НАТО савеза. Тај процес се огледа у поступку утврђивања бројне величине професионалног и резервног састава, развоја и обуке људских ресурса, коришћења буџетских средстава за безбједносно-одбрамбене потребе у складу са стандардима и критеријумима УН, ЕУ и препорукама НАТО-а, чиме се стварају услови за заједничке активности и дјеловање.

Међутим, начин на који јавност поима Војску Црне Горе осликава сасвим другачије стање. Истраживање за потребе овог рада показало је да су испитаници на питање да ли је наша војска спремна да брани Црну Гору, у великом проценту

дали негативан одговор (63%). Свега 16% испитаника сматра да је Војска Црне Горе спремна да брани државу, док 21% нема мишљење о овом питању (Прилог: Истраживање јавног мњења).

На питање да ли је Војска Црне Горе довољно обучена и опремљена да би одговорила савременим безбједносним изазовима, највећи број испитаника је одговорио са НЕ (66%), док свега 8% сматра да је војска довољно обучена и опремљена, а 25% грађана нема мишљење о овом питању. Међутим, на тврдњу да ће улазак Црне Горе у НАТО модернизовати Војску Црне Горе већина испитаника одговорила је: „Углавном се слажем“ – 58%. Велики број грађана¹⁹³ сматра да би требало поново увести служење војног рока у трајању од три мјесеца, по највишим стандардима, како би се млади људи обучили да реагују у разним ситуацијама, како у оним које су окарактерисане као ванредне, тако и у оним које могу прерасти у катастрофе или ратна стања. На овај начин, створила би се квалитетна база из које би се након одлужења војног рока могли регрутовати најбољи војници којима би било понуђено да наставе своју професионалну каријеру у Војсци Црне Горе.

Неопходно је наставити са развијањем потребних способности за улазак у НАТО, и то прије свега у дијелу који се односи на изградњу кредибилних одбрамбених способности, развијање интероперабилних способности за учешће у активностима подршке миру у свијету, учешће у изградњи стабилног безбједносног окружења, као и учешће у развијању партнерства и сарадње са другим демократским државама. Учлањењем у НАТО, Црна Гора ће брже, рационалније и јефтиније спровести сложену реформу сектора безбједности и одбране, што ће јој помоћи приликом уништавања вишкова наоружања и војне опреме.

¹⁹³ На питање „уколико би се увело добровољно служење војног рока у трајању од 3 мјесеца по највишим стандардима да ли би подржали такав вид служења војног рока?“ највећи број испитаника је одговорио са ДА 79%, док само 12% испитаника не би подржало овај вид служења војног рока.

5.3 Правосудни систем

Одмах након обнове државности Црне Горе, 2006. године, створили су се услови за реформу правосуђа, као једног од најважнијих области друштвеног живота. Реформе су морале бити истинске, дубоке и корјените, како би се постигао циљ – правосуђе које ће бити у складу са европским нормама и принципима. Да би се уопште могло приступити реформи правосуђа, морало се детаљно сагледати постојеће стање и морали су се одредити даљи правци реформе и поставити прецизни циљеви који се желе постићи. У оквиру започетих реформи правосудног система донијето је преко двадесет закона од којих су најважнији: Закон о судовима, Закон о државном тужиоцу, Кривични законик, Законик о кривичном поступку, Закон о парничном поступку, Закон о извршном поступку, Закон о измјенама и допунама Закона о извршењу кривичних санкција, Закон о заштити свједока, Закон о судским вјештацима, Закон о нотарима, Закон о посредовању, Закон о судским таксама, Закон о ванпарничном поступку, Закон о адвокатури, Закон о едукацији у правосудним органима, Закон о одговорности правних лица за кривична дјела, Породични закон, Закон о зарадама и другим примањима носилаца правосудних и уставносудских функција и др.¹⁹⁴

У Уставу Црне Горе прецизирано је да су судови самостални, независни и да суде на основу устава и закона. Највећим правним актом зајамчена је сталност судијске функције и прописано је да судије и предсједника суда (бира се на пет година и не може бити члан Судског савјета) бира и разрјешава Судски савјет, да не могу бити чланови органа политичке странке, да судија суди на основу устава и закона, а одређени су и услови за престанак и разрјешење судијске функције.¹⁹⁵

Уставом је одређено да се државни тужилац именује на период до пет година, те да врши послове гоњења починилаца кривичног дјела и других кажњивих дјела која се гоне по службеној дужности. Скупштина Црне Горе именује и разрјешава државног тужиоца на предлог Тужилачког савјета.¹⁹⁶ Тужилачки савјет

¹⁹⁴ *Стратегија реформе правосуђа 2007-2012*, Влада Црне Горе, Министарство правде.

¹⁹⁵ *Устав Црне Горе*, чл. 118 – 128.

¹⁹⁶ *Закон о државном тужилаштву*, Службени лист Црне Горе, бр. 69/2003 и 40/2008

обезбјеђује самосталност државног тужилаштва и државних тужилаца. Овај савјет бира и разрјешава Скупштина ЦГ, и то на период до пет година.¹⁹⁷

Како би се унаприједило постојеће стање у области правосуђа, дефинисани су циљеви као основ за даљу реформу:¹⁹⁸

- доношење нових организационих, материјалних и процесних закона као нормативне основе;
- имплементација новоусвојених закона;
- стручно усавршавање носилаца правосудне функције;
- формирање посебних институција и развој правосудног информационог система – ПРИС.

Свеобухватна реформа правосуђа захтијева и доношење новог стратешког документа који ће бити основ за даљу реформу истог. Влада Црне Горе усвојила је Стратегију реформе правосуђа којом су дефинисани стратешки циљеви:¹⁹⁹

- јачање независности и самосталности правосуђа;
- јачање ефикасности правосуђа;
- јачање доступности правосудних органа, односно остварења приступа правди;
- јачање јавног повјерења у правосуђе.

За реализацију предвиђених стратешких циљева одговорне су правосудне институције, а посебно Министарство правде, Врховни суд, врховни државни тужилац, Судски савјет и Тужилачки савјет.

С обзиром на стратешко опредјељење Црне Горе да жели постати дио евроатлантске фамилије, независно и поуздано правосуђе један је од кључних предуслова за даљи напредак. Независно правосуђе није само услов за улазак у НАТО и ЕУ већ и за читав процес демократизације црногорског друштва. У том смилсу, неопходно је постићи што већи степен самосталности и независности

¹⁹⁷ Устав Црне Горе, чл. 136.

¹⁹⁸ Исто

¹⁹⁹ Исто.

правосуђа. Једино самостално и независно правосуђе представља гарант заштите људских права и слобода у складу са начелом владавине права и међународним стандардима.

Постојећи уставни и законодавни оквир чини добру основу за успостављање независности и самосталности правосуђа. Досадашњи резултати на реформи правосуђа окарактерисани су као значајан искорак у односу на претходни период, као и подстицај за даљи наставак реформи.²⁰⁰ Садашњи поступци избора, напредовања, именовања и разрјешења судија и државних тужилаца постављени су тако да у „одређеној“ мјери искључују могућност утицаја политике на правосуђе. Треба имати у виду да садашње рјешење није савршено и да има простора за утицај политике, па ће у наредном периоду морати доћи до измјена у овом дијелу, како би се отклониле све недоумице.

Неопходно је даље јачати принцип независности и самосталности правосуђа и прецизирати критеријуме за избор и напредовање носилаца правосудне функције. На овај начин, испуњавањем високих стандарда који важе за земље чланице НАТО-а и ЕУ, Црна Гора ће повећати достигнуте стандарде у областима заштите уставног поретка, развоја демократског политичког система, поштовања људских права и слобода и осталих уставно-правно обезбијеђених вриједности.

5.4 Улога суплементарних субјеката у процесу придруживања НАТО

Иако дефиниција система безбједности у најужем смислу третира безбједност као државну функцију која се остварује дјеловањем државних органа, саме појаве угрожавања дјелују парцијално, а њихов утицај је цјеловит, односно угрожава друштво као цјелину. Управо из ових разлога долази до изражаја интегрална функција безбједности која се материјализује кроз систем интегралне безбједности. Према томе, друштвима су потребне управљачке структуре да би рјешавала проблеме примјеном механизма којима се утиче на економске и

²⁰⁰ *Извјештај о напретку Црне Горе за 2009. годину који прати саопштење комисије Европском парламенту и Савету, Стратегија проширења и главни изазови 2009 – 2010*, Брисел, 14. октобар 2009. године.

социјалне услове развоја појединца и друштва. Из свега наведеног закључује се да је битно препознати улогу коју недржавни актери имају у остваривању безбједности и примјени права.²⁰¹

Нпр. локалне самоуправе посредством својим механизма и начина рјешавања проблема локалне заједнице могу имати значајан утицај на јавно мњење у реалном сагледавању свих питања битних за квалитет живота и стандард грађана. Поред медија и њихове улоге у обликовању јавног мњења, незамјењиву улогу има и привредни сектор као један од носилаца привредне стабилности друштва, те цивилни сектор који у великој мјери доприноси креирању цјелокупног амбијента.

5.4.1 Улога локалне самоуправе и грађана

Систем локалне самоуправе у Црној Гори у највећој мјери усаглашен је са међународним документима, али треба урадити много тога у циљу финализације прописа, посебно њихове имплементације, а све због задовољења потреба грађана и јачања улоге локалних власти у свим процесима који чекају Црну Гору на путу европских и евроатлантских интеграција.²⁰²

Органи локалне управе треба да постану ефикасан, јефтин и квалитетан сервис грађана, за њихове веће и непосредно учешће у процесу доношења одлука и њиховом спровођењу. Сходно наведеном, донијет је Акциони план за реформу локалне самоуправе²⁰³, који успоставља основе за успјешно унапређење и развој локалне самоуправе и платформу за обједињавање значајног броја приоритетних циљева, јасно дефинисаних задатка, рокова и носилаца активности.

Локалне самоуправе су до сада имале велику улогу у креирању повољног амбијента за дијалог о уласку Црне Горе у НАТО. Градске власти више пута су излазиле у сусрет владиним и невладиним организацијама које су организовале разне трибине о уласку у НАТО савез и о предностима и манама истог.²⁰⁴

²⁰¹ Исто

²⁰² *Акциони план за реформу локалне самоуправе*, Влада Црне Горе, Координациони одбор за реформу локалне самоуправе, фебруар 2011. године.

²⁰³ Исто.

²⁰⁴ Велики број јавних трибина о процесу придруживања Црне Горе НАТО-у одржан је у свим општинама Црне Горе. Јавне трибине на којима су присуствовали противници уласка у НАТО, те

Стварањем позитивног амбијента створили су се услови за квалитетну дискусију са неистомишљеницима, односно са онима који не подржавају процес уласка Црне Горе у НАТО. Укључивање локалне самоуправе као костуре сваког друштва у дијалог о евроатлантским интеграцијама има велики значај и зато што од тога у великој мјери зависи како ће се прихваћене политике спроводити на унутрашњем плану.

5.4.2 Домаће невладине организације

Веома битну улогу у процесу придруживања Црне Горе НАТО алијанси имају невладине организације. Према посљедњим подацима Министарства унутрашњих послова, у Црној Гори регистровано је 5 850 невладиних организација.²⁰⁵ И поред великог броја регистрованих НВО које нису активне, постоје и оне које значајно доприносе процесу демократизације црногорског друштва и напредовању Црне Горе ка НАТО и ЕУ.²⁰⁶

Прва организација, формирана са циљем да промовише улазак Црне Горе у НАТО, је Атлантски савез Црне Горе. Тај савез се ангажује на спровођењу неопходних мјера и активности, укључујући и организацију едукативних програма, те реформу сектора безбједности, који ће на ширем друштвеном плану трасирати пут за улазак Црне Горе у НАТО и ЕУ.²⁰⁷ Атлантски савез је до сада спровео велики број активности са циљем објективног и на чињеницама заснованог информисања јавног мњења, до којих су најзначајније посјете свим градовима Црне Горе, велики број организованих конференција међународног

они који још увијек немају одређено мишљење о овом питању, представљале су изузетну платформу за размјену мишљења и отворену и крајње конструктивну дебату, посебно на сјеверу државе гдје је процијењено да се већи број грађана противи уласку у Алијансу.

²⁰⁵ Преузето са: [<http://www.mup.gov.me/ministarstvo>], мај 2011.

²⁰⁶ Треба имати у виду да је МУП позвало све НВО регистроване у Црној Гори да ускладе своје статуте са новим законом о НВО и исте доставе овом органу најкасније до 13. августа 2012. године. Све НВО које не буду на вријеме доставиле своје усклађене статуте, биће аутоматски избрисане из регистра НВО. На овај начин велики број НВО које постоје само на папиру престаће да постоје и створиће се много јаснија слика о реалном броју активних НВО у земљи. Процјена је да активних НВО у Црној Гори има око 300, али прецизни подаци биће познати тек крајем 2012. године.

²⁰⁷ Атлантски савез Црне Горе основан је 10. октобра 2006. године, а већ у децембру исте године примљен је у чланство Свјетске организације Атлантске повеље. У саставу Атлантског савеза дјелује и УАТА Црне Горе, односно Организација младих атлантиста који из свог угла желе допринијети путу Црне Горе у НАТО савез. Више информација о Атлантском савезу можете погледати на: [www.atacg.org].

карактера, од којих најзначајнију представља 2БС Форум који је постао водећа безбједносно-политичка конференција на просторима ЈИЕ.²⁰⁸

Првобитно формирана као организација чији је циљ афирмација невладиног сектора, Мрежа за афирмацију невладиног сектора (МАНС) временом је у потпуности промијенила свој фокус и прерасла у једну од највећих и најзначајнијих НВО у земљи. Његов фокус није улазак Црне Горе у НАТО, али разлог због кога се мјесто МАНС-а мора истаћи јесте свакако његов допринос демократизацији читавог друштва. Својом оштром реториком и критиком на рачун Владе Црне Горе, МАНС је у протеклом периоду имао значајан утицај на јавно мњење, али је и представљао битан чинилац јавне свијести и одговорности у процесу приближавања Црне Горе савременим цивилизацијским тековинама.²⁰⁹

Разне остале организације експлицитно не подржавају улазак у НАТО савез, већ се залажу за промоцију дијалога, као и за неопходност одржавања референдума на коме би грађани одлучили о уласку у НАТО савез. Пројекти које реализују подржани су такође и од стране НАТО сектора за јавну дипломатију, са циљем да се кроз отворен дијалог чују и супротни аргументи процеса придруживања Сјеверноатлантским интеграцијама.

5.4.3 Улога медија

Утицај медија на процес придруживања Црне Горе НАТО савезу је велики. Медији пласирају идеје и информације на начин који им највише одговара. Истраживања показују да медији много више утичу на то „о чему људи размишљају“ него на то што они заправо „мисле“.²¹⁰ Као што Чомски каже, „језик је начин на који међусобно комуницирамо, а људи средства комуникације,

²⁰⁸ Више о 2БС Форуму (То Ве Сејуре) можете погледати на: [www.2bs.me].

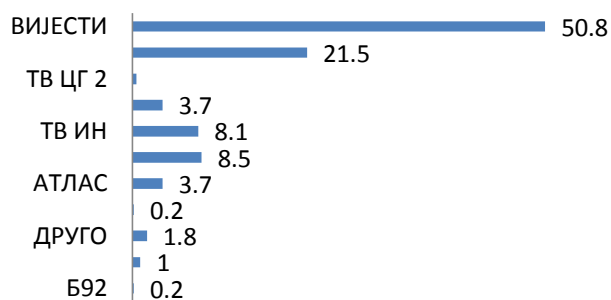
²⁰⁹ Сумња у поријекло страног капитала и критике на рачун инвеститора из Велике Британије који су били спремни да уложе капитал у изградњу великог туристичког комплекса у Валданосу код Улциња, довела је до повлачења овог веома значајног инвеститора из Црне Горе, односно до одлуке да новац у Црну Гору у овом моменту не треба улагати.

²¹⁰ Чомски, Н., *Империјалне амбиције*, Рубикон, Нови Сад, 2007, стр. 25-54.

што је природно, користе да би покушали да формирају ставове и мишљења других и да их наведу на прихватање и потчињавања.²¹¹

Црна Гора 2002. године усвојила је сет медијских закона и створила правни оквир за рад медија. Овим законима (Закон о медијима, Закон о радио-дифузији и Закон о јавним радио-дифузним сервисима) гарантована је независност медија и започета је трансформација државне Радиотелевизије Црне Горе у јавни сервис. Ипак, независност уредничких политика од политичког утицаја на црногорским телевизијама, по мишљењу многих аналитичара, и даље није извјесна.²¹²

Политичка ситуација након референдума о независности Црне Горе садржински је профилисала телевизијске информативне програме. Медијски фокус у једном моменту се премјестио са политичке дебате, која је претходила референдуму, на теме које се тичу демократског и економског развоја Црне Горе. Овакво стање присутно је и данас, с тим што је акценат стављен на борбу против организованог криминала, корупцију, владавину права, те економију од које зависи будућност земље. Када се говори о повјерењу грађана у медије у Црној Гори, према посљедњим истраживањима које је спровео ЦЕДЕМ, грађани највише повјерења имају у недржавне медије (Графикон 11).²¹³



Графикон 11: Повјерење у ТВ станице у Црној Гори²¹⁴

²¹¹ Исто, стр. 20.

²¹² Сеферовић, Д., *Јавни сервис и приватни емитери у служби грађана*, Институт за медије Црне Горе и Новосадска новинарска школа, Нови Сад, Србија, децембар 2007.

²¹³ Графикон 11 управо показује да грађани највише повјерења имају у приватну ТВ Вијести, иза које слиједи државна Радио-телевизија Црне Горе. Овдје ипак треба констатовати да је разлика у повјерењу између ове двије ТВ станице велика, те да достиже скоро 30%.

²¹⁴ Подаци су пореузети са сајта Центра за демократију и људска права (ЦЕДЕМ), *Истраживања јавног мњења*, [www.cedem.me].

Колико год се поједини медији трудили да себе окараактеришу као независне, њихова уређивачка политика и текстови веома често не приказују реално стање, и у њима се може чути само једна страна приче, па представљају евидентан доказ мањка професионализма и независности. Са једне стране имамо медије који су у потпуности наклоњени Влади ЦГ и фаворизовању свега онога што она ради, док са друге стране одређени медији иду у другу крајност критикујући увијек све оно што је урађено, било да је позитивно или не.

5.4.4 Улога пословне заједнице и привредних друштава

Опоравак Црне Горе од економских последица током деведесетих година прошлог вијека био је веома спор. Економија је патила од изузетно ниске стопе раста, високе незапослености, ниских плата и високих трошкова живота.

Економија Црне Горе зависи у великој мјери од трговине и индустрије. Трговина је заступљена са 12% БДП, индустрија представља 11.3% БДП, транспорт 9.5%, трговина некретнинама 8.4%, док пољопривреда представља 8.3% БДП-а. Бруто национални производ по становнику, према стандарду куповне моћи у Црној Гори, износио је 41% просјека ЕУ у 2010. години.²¹⁵

Црна Гора је од 2006. до 2009. доживјела прави инвестициони бум. Велики број инвеститора одлучио је да уложи свој капитал у Црну Гору. Извршена је и приватизација великог броја предузећа која су се до тада налазила у државном власништву.²¹⁶

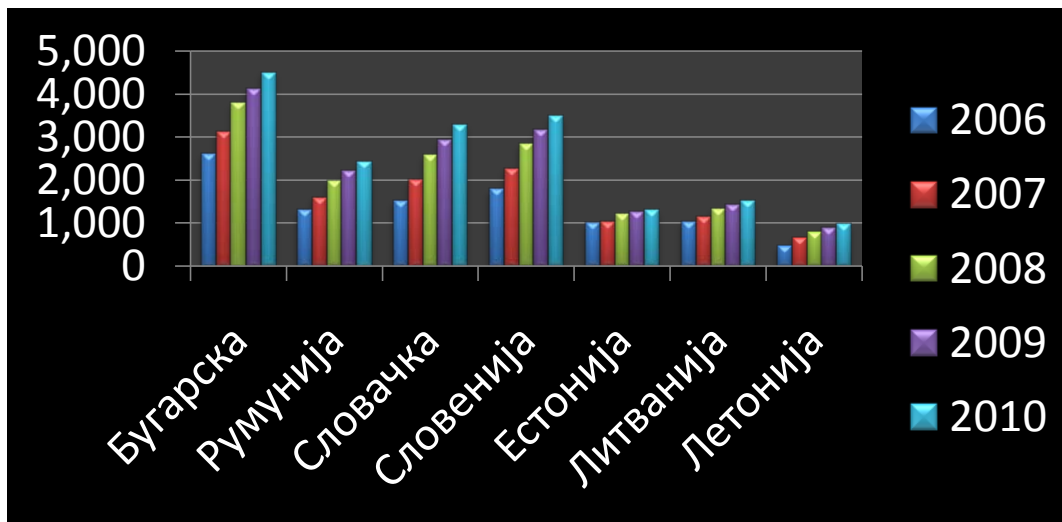
Осим ових успјешних приватизација, постоје и оне које се не могу окараактерисати као такве.²¹⁷ Готово свакодневни штрајкови и незадовољство радника

²¹⁵ Исто

²¹⁶ Овдје свакако треба истаћи Техничко-ремонтни завод из Тивта, који је данас претворен у најсавременију марину Порто Монтенегро, која једина у овом дијелу Европе може да прими луксузне јахте дужине и до неколико стотина метара. Такође, успјешан примјер представљају и приватизације банкарског сектора (Подгоричка банка у *Societe Generale*, Црногорска комерцијална банка у *OTP* банку, Монтенегро банка у *NLB*), Црногорског телекома који је прешао у власништво *Deutsche Telekom*, Пивара Никшић која је постала дио познате компаније *Starbev*, те Електропривреда Црне Горе која је прешла у власништво италијанске компаније *A2A*.

²¹⁷ То су прије свега приватизација Комбината алуминијума који је купљен од стране руског олигарха Олега Дерипаске, Жељезара Никшић, која је првобитно такође била продата Русима, да

приватизованих компанија одраз су лошег пословања, и неиспуњавања услова од стране послодавца према запосленима, а на основу уговора који су потписали.



Графикон 12: Утицај чланства у НАТО на туризам²¹⁸

Оваква слика допринијела је томе да грађани Црне Горе данас изражавају велику сумњу у било коју нову инвестицију и приватизацију. Ипак, објективним информисањем о успјешним приватизацијама и поријеклу тога капитала²¹⁹ могуће је увјерити грађане о неопходности будућих инвестиција. Чињеница је да велике и озбиљне компаније неће улагати новац у земљу или регион који није безбједан. Уласком у НАТО савез мијењају се безбједносне и друге претпоставке улагања у Црну Гору. Не треба занемарити ни утицај који ће улазак Црне Горе у Алијансу имати на туризам, с обзиром на то да је готово у свим земљама након њиховог уласка у НАТО дошло до повећања броја туриста и прихода од туризма (Графикон 12).²²⁰

би данас била у власништву турске компаније *Тош челик*, велики број хотела на улцињској ривијери, те на сјеверу Црне Горе, као и читав низ мањих предузећа.

²¹⁸ Подаци су преузети са: [www.euromonitor.com].

²¹⁹ Све успјешне приватизације у Црној Гори резултат су западних инвестиција и компанија које иза себе имају дугогодишње резултате. Тако је нпр. Порто Монтенегро у власништву канадског милијардера Питера Манка (Peter Munk) пивара у Никшићу власништво је белгијске компаније, Електропривреда италијанске А2А, док је Телеком њемачки капитал.

²²⁰ Словенија, Бугарска, Румунија, Словачка, Литванија, Летонија и Естонија забиљежиле су раст броја туриста након уласка у НАТО.

5.5 Економска, друштвена и информациона безбједност

Дешавања у окружењу и свјетској економији представљају својеврсне изазове у вођењу економске политике у Црној Гори. Зависност од екстерних тржишта чини црногорску економију рањивом, али и наглашава потребу за политикама које ће обезбиједити основу за смањивање негативних ефеката кризе. У првом реду неопходно је креирање институционалног оквира за ефикасно, флексибилно доношење одлука. Главни изазов у креирању економске политике јесте постигнути баланс између краткорочних бенефита реализације мјера економске политике у наредној години, средњорочних циљева и дугорочног раста.

Стратешка оријентација Црне Горе усмјерена на јачање отворености црногорске економије, као предуслова за даљи развој тржишне економије и њене конкурентности на основама искоришћавања природних, привредних и потенцијала, чини основу у континуитету напора да се привредни систем учини компатибилним са стандардима ЕУ.²²¹ Достигнути степен реализације стратешког одређења у процесу етапног придруживања ЕУ, након прихватања апликације и покретања процедура за добијање позитивног мишљења о спремности земље за претприступне преговоре и стицање статуса земље кандидата за чланство у ЕУ, намеће нове активности и имплицира прогрес у процесу интеграција.

У том смислу, стратешки развојни приоритети усмјерени су на:

- одрживи развој, економске слободе и доминантну улогу приватне иницијативе;
- владавину права, парламентарну демократију, заштиту основних људских права и вриједности;
- побољшање животног стандарда.

Оквир полазних претпоставки за обликовање економске политике у 2010. години у основи одређују ванредне околности условљене утицајем економске и финансијске кризе током 2009. године и антиципирање развоја кретања у том

²²¹ *Смјернице економске политике за 2012. годину*, Влада Црне Горе, Министарство финансија, Подгорица, децембар 2011. године.

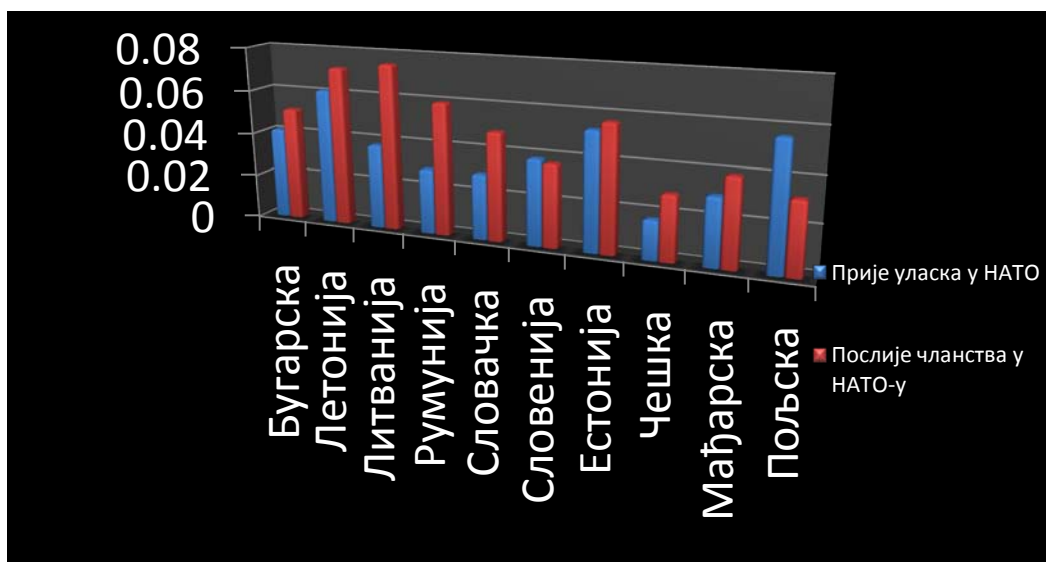
погледу у 2010. години. Евидентно је да ће економија Црне Горе бити изложена многобројним ризицима у реалном, фискалном и финансијском сектору, а пројектовање макроекономских показатеља биће повезано с високим нивоом неизвјесности. При том се морају имати у виду и генералне препоруке Међународног монетарног фонда (ММФ) и Свјетске банке (СВ) које указују на потребу да се у таквим условима морају размотрити и узети у обзир и ризичнији сценарији развоја. Економски и фисклани програм ће бити оквир за имплементацију рјешења контрацикличног карактера у области фискалне, монетарне и структурних политика. Основу за креирање развоја у наредном периоду чини разрада ризика са којима се суочава црногорска привреда.

Како би се сачували економска стабилност и економски систем у условима велике финансијске кризе, неопходно је имати припремљен квалитетан пакет мјера економске политике, као и подршку међународних финансијских институција. На овај начин сачувала би се у великој мјери и зависност од међународних промјена које се дешавају на свјетским тржиштима. У документу Министарства финансија се истиче да бисмо наставили да будемо кредибилни партнери који добијају такву подршку, морамо трајно водити здраву економску политику. Вођењем здраве економске политике, усмјерене на стабилност и привредни раст створићемо услове и за динамичнији дугорочни раст и развој. Наравно, у таквом процесу морамо повести рачуна и о квалитету инвестиција, односно о њиховој одрживости како не бисмо дошли у ситуацију као у периоду 2006 – 2009, када је Црне Гора била изузетно атрактивна за инвестиције, али нажалост оне које нису одрживе и које су црногорској власти донијеле више главобоље него користи. Ово је уједно предуслов и за побољшање животног стандарда свих грађана Црне Горе.²²²

Сваки корак у приступању Црне Горе НАТО савезу значио је отварање нових инвестиција за црногорску привреду, почев од приступања НАТО програму ПЗМ, те је реално очекивати да ће се такав позитиван тренд развоја економије наставити и биће сразмјеран подршци коју црногорско друштво и грађани дају процесу придруживања, што показују и искуства осталих земаља. Најбољи примјер у

²²² Опширније видјети у документу Министарства финансија Црне Горе, *Смјернице економске политике за 2012. годину*, Подгорица, децембар 2011. године.

нашем ближнем окружењу свакако је Хрватска, у којој је забиљежен евидентан раст броја туриста у годинама када је ова земља била пред уласком у НАТО, као и знатно већи број туриста након уласка у савез. Слично је са капиталом. Компаније које су свој капитал стицале деценијама и постале синоним за одрживост квалитета, не желе да улажу свој новац у несигурна подручја. Уколико у једној земљи постоји изражена корупција и организовани криминал, поставља се питање сигурности инвестиција. Графикон 13 приказује да су након уласка у НАТО, земље попут Бугарске, Летоније, Литваније, Румуније, Словеније и осталих билежале знатан раст БДП-а, што се може оправдати повећањем броја инвестиција у ове земље, повећањем извоза и бољом робном размјеном са осталим земљама.



Графикон 13: Просјечан раст БДП прије и послје уклањања у НАТО²²³

У данашњем свијету савремених технологија, дошло је и до појављивања новог вида безбједносне пријетње окарактерисане као сајбер ратовање. Ниједна држава, колико год била мала или велика, није отпорна на опасност од сајбер напада, који сваког дана може извршити појединац или организована група. У оваквом новом поретку, долази до повећања интеракције у „умреженом друштву“, чиме се

²²³ Једини изузетак је Пољска која је имала других проблема насталих превеликим економским убрзањем привреде на лошим основама, тако да су овдје узроци били потпуно другачије природе. Извор: [www.econstats.com].

доприноси интензивирању друштвених односа у сфери политике и економије, али и међузависности појединаца, група и нација широм свијета.²²⁴

Формирањем Министарства за информационо друштво и телекомуникације створени су предуслови за даљи развој *система безбједности у информационом сектору*. Влада Црне Горе 2010. године донијела је Закон о информационој безбједности²²⁵ и Уредбу о мјерама информационе безбједности²²⁶. Формирано је и Инспекторско одјељење у оквиру Министарства за информационо друштво и телекомуникације, које има задатак да спроводи Уредбу о мјерама информационе безбједности. На основу уредбе Владе Црне Горе, формирана је и организациона јединица при Министарству за информационо друштво и телекомуникације под називом CIRT (енгл. Computer Incident Response Team). С обзиром на то да у овом моменту не постоји координација између сектора појединих министарстава који се баве информационом безбједношћу, планирано је да се CIRT, као централни орган бави координацијом на националном нивоу, као и комуникацијом са осталим државама поводом поменутог проблема.²²⁷

На Слици 1 могу се видјети препоруке за унапређење у оквиру система информатичке безбједности Црне Горе и региона. С обзиром на то да Црна Гора, као ни остале земље региона или чак и шире, није у стању да се сама избори са овим изузетно комплексним проблемима, мора тражити ослонац у регионалној сарадњи. Будући да ни много веће државе немају своје националне стратегије за борбу против информатичког криминала, можда би најоптималније рјешење за све земље региона, укључујући и Црну Гору, било израда заједничке стратегије која би била основ свим земљама региона за заједничку борбу против информатичког криминала. На овај начин уштедјели би се драгоцјени ресурси, а

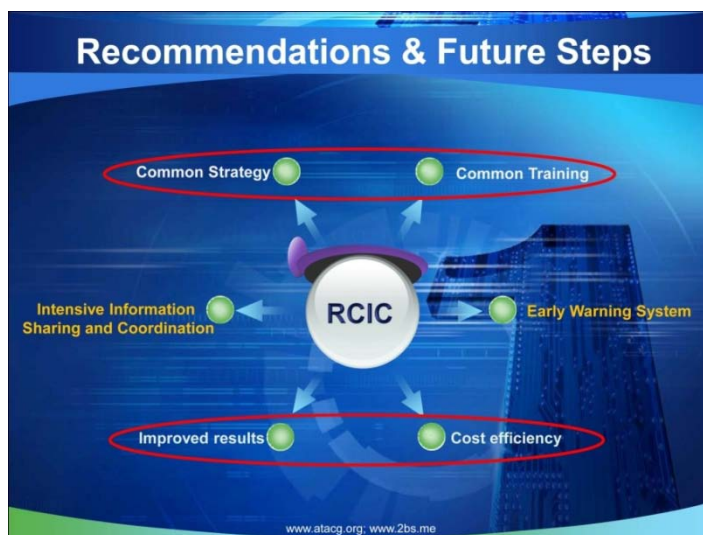
²²⁴ Милашновић, Р., Милашиновић, С., Путник, Н, *Теорије конфликта*, Универзитет у Београду, Факултет Безбедности, Београд, 2012, стр. 254.

²²⁵ *Закон о информационој безбједности*, Службени лист Црне Горе, бр. 14/10.

²²⁶ *Уредба о мјерама информационе безбједности*, Влада Црне Горе, 16. септембар 2010.

²²⁷ Атлантски савез Црне Горе је у новембру мјесецу 2011. године организовао у Подгорици прву међународну конференцију у области информатичке безбједности на којој су сагледани досадашњи резултати у области информатичке безбједности и дате препоруке за унапређење постојећег стања. Ова конференција послужила је као добар основ Министарству за информационо друштво и телекомуникације да изврши анализу интерних капацитета и направи детаљну студију која би дала одговоре како унаприједити систем информатичке безбједности у читавој држави, а самим тим и у региону.

борба би била много ефикаснија. Формирање регионалног Центра за борбу против информатичког криминала, може бити добра основа за фокусирање дефицитарног кадра на једном простору, чиме би се додатно повећао учинак у борби против хакера.²²⁸



Слика 1: Препоруке за формирање регионалног Центра за борбу против сајбер тероризма²²⁹

У циљу ефикасне и правовремене борбе против информатичког криминала и хакера мора се остварити тијесна сарадња са приватним сектором и универзитетима. Кадровски потенцијали који се налазе у овим институцијама могу бити од помоћи државним органима у свакој земљи. Најбољи примјер представљају хакерски напади у Естонији априла 2007. године.²³⁰ Као одговор на ове нападе, само годину дана касније, НАТО је одлучио да управо у Талину формира Центар за борбу против сајбер тероризма.²³¹

²²⁸ Kentera, S., lecture: „Cyber Security – Challenges for SEE in the 21. century“, George C. Marshall Center, Germany, October 2011.

²²⁹ Ibid.

²³⁰ Група хакера на челу са Русом Константином Голоскоковим извршила је серију хакерских напада која је отпочела 27. априла 2007. године када је нападнут велики број државних и приватних сајтова, парламент, Влада, банке, штампани и електронски медији.

²³¹ Седам земаља чланица НАТО савеза и Команда за трансформацију потписали су документ којим се званично формира здружени Центар за сајбер одбрану у Талину, Естонија. Центар се бави истраживањима и обуком у области сајбер ратовања. Особље овог центра чини 30 високо

6 КАПАЦИТЕТИ И РАЗВИЈАЊЕ ПОТРЕБНИХ СПОСОБНОСТИ ЦРНЕ ГОРЕ ЗА ДОПРИНОС РЕГИОНАЛНОЈ БЕЗБЈЕДНОСТИ И УЧЕШЋЕ У АКТИВНОСТИМА НАТО

Приступање Алијанси подразумејева и одређена права и обавезе будућих чланица. Права и обавезе огледају се у постизању неопходних капацитета и способности будућих чланица за постизање регионалне безбједности, као и за учешће у НАТО мисијама широм свијета.

У овом поглављу биће ријечи о нивоу постигнутости тих капацитета, односно обавеза које Црна Гора треба да испуни у процесу придруживања Алијанси. Биће презентовани и резултати емпиријског истраживања, односно ставови испитаника који илуструју перцепцију јавног мњења о степену достигнутоци ових капацитета као важног чиниоца подршке приступању евроатлантским интеграцијама.

6.1 Капацитети и способности за борбу против тероризма, организованог криминала и корупције

Концепт организованог криминала обухвата широк спектар активности илегалних и криминалних структура, што отежава постизање консензуса о универзално прихваћеној дефиницији. Конвенција Уједињених нација против транснационалног организованог криминала²³² фаворизује свеобухватну дефиницију организованог криминала, позивајући се на организоване криминалне групе, као „структуриране групе које врше тешка кривична дјела зарад профита”.

обучених професионалаца, од чега је половина из земаља које финансирају овај центар, као што су Естонија, Њемачка, Италија, Летонија, Литванија, Словачка и Шпанија. У декларацији са НАТО самита у Букурешту назначена је улога креирања овог центра и истакнут је значај заштите кључних информација у НАТО чланицама, као и способност да се земље боре са овом пријетњом.

²³² Закон о потврђивању Конвенције Уједињених нација против транснационалног организованог криминала и допунских протокола, Службени лист СРЈ – Међународни уговори, бр. 6/2001, јун 2001.

Најчешће врсте организованог криминала укључују трговину дрогом, оружјем, људима, украденим возилима или заштићеним врстама, као и тероризам.

Међутим, већина дефиниција, које су тренутно у употреби, укључујеу корупцију као *modus operandi* карактеристику организованог криминала, те експлицитно или имплицитно признаје везу између корупције и организованог криминала. Стручњаци су сагласни да најчешће криминалне организације обично имају велики број заједничких карактеристика: организоване групе раде тајно, тешка кривична дјела изводе ради профита користећи екстремно насиље и корупцију као дио свог *modus operandi*, као и праће прихода од криминалних активности у легалној економији. Примјер таквих дефиниција се односи на организовани криминал као *криминалне активности ради имовинске користи од стране група које се баве екстремним насиљем, корупцијом јавних службеника, укључујући и представнике закона и правосудних органа, пенетрацију легитимне привреде (нпр. кроз рекетирање и праће новца) и мијешање у политичком процесу.*²³³

С обзиром на тајновиту природу корупције и организованих криминалних активности, ограничена је могућност прикупљања података о раширености корупције и њеној спрези са организованим криминалом. У многим земљама постоји снажна међузависност између организованог криминала, политике и јавног сектора, који у екстремним случајевима доводе до симбиозе између државе и криминалних организација. Криминалним организацијама потребне су легитимне државне структуре како би одржале и прошириле своје активности. Бројни случајеви у пракси сугеришу снажне везе организованог криминала и корупције у јавном сектору са криминалним мрежама које се у великој мјери ослањају на корупцију која треба да обезбиједи циркулацију илегалних роба, да олакша праће новца, као и да смањи ризик од успјешног кривичног гоњења.²³⁴

²³³ Buscaglia, E., Dijk J.V., *Controlling Organized Crime and Corruption in the Public Sector*, Forum on Crime and Society, vol. 3, December 2003, pp. 1-2.

²³⁴ Edgardo Buscaglia i Jan van Dijk потврдили су 2003. године везу између раста организованог криминала и корупције у јавном сектору анализирајући квалитативну и квантитативну информацију на великом броју земаља са циљем изоловања детерминанте и везе између корупције и организованог криминала. Композитни индекс организованог криминала предочава показатеље пет основних активности (трговина људима, оружјем, краденим возилима, цигаретама и преваре),

Може се констатовати да су у Црној Гори корупција и организовани криминал прилично добро регулисани законском регулативом. У Програму борбе против корупције и организованог криминала, корупцијом се сматра *сваки облик злоупотребе власти ради личне или колективне користи, било да се ради о јавном или приватном сектору.*²³⁵ Јавно мњење и политички начин говора под појмом корупције подразумеју различите друштвене појаве: организовани и привредни криминал, неефикасну власт и посљедице такве власти. Иако не постоји законско одређење корупције, у Кривичном закону Црне Горе ово питање регулисано је као: повреда равноправности у вршењу привредне дјелатности (чл. 269 КЗ ЦГ), злоупотреба монополистичког положаја (чл. 270 КЗ ЦГ), проузроковање стечаја (чл. 273 КЗ ЦГ), проузроковање лажног стечаја (чл. 274 КЗ ЦГ), злоупотреба овлашћења у привреди (чл. 276 КЗ ЦГ), лажни биланс (чл. 278 КЗ ЦГ), злоупотреба процјене (чл. 279 КЗ ЦГ), одавање пословне тајне (чл. 280 КЗ ЦГ), одавање и коришћење берзанске тајне (чл. 281 КЗ ЦГ), злоупотреба службеног положаја (чл. 416 КЗ ЦГ), противзаконито утицање (чл. 422 КЗ ЦГ), примање мита (чл. 423 КЗ ЦГ), давање мита (чл. 424 КЗ ЦГ), одавање службене тајне (чл. 425 КЗ ЦГ).²³⁶ Свако од наведених кривичних дјела открива поједини елемент феномена корупције, и премда се о дефиницији могу водити спорови, неспорна је друштвена и политичка штетност корупције.

Не постоје поуздане процјене о раширености корупције, нити процјене о томе колико је она присутна у Црној Гори. Након упозорења која су стигла на рачун спремности и капацитета црногорског тужилаштва да се бори са корупцијом на високом нивоу, у Скупштини ЦГ усвојен је Извјештај тужилаштва за 2009. годину, који показује раст броја процесуираних случајева корупције.²³⁷ Истраживања јавног мњења у Црној Гори, без изузетка, показују да грађани,

као и четири секундарна фактора (трошкове пословања, обим сиве економије пропорционално БДП-у, насиље и прање новца).

²³⁵ *Програм за борбу против организованог криминала и корупције*, Влада Републике Црне Горе, Министарство унутрашњих послова.

²³⁶ *Кривични законик*, ЈУ Службени лист Црне Горе, Подгорица, 2010.

²³⁷ *Извјештај Врховног државног тужиоца Црне Горе о раду Државног тужилаштва за 2009. Годину*. Према овом извјештају, за најтежа коруптивна кривична дјела пријављено је 97 лица. У Одјељењу су формирана 353 предмета, што је, по ријечима врховног државног тужиоца скоро три пута више него у претходној години.

корупцију и организовани криминал сматрају врло израженим. Европска комисија је у свом последњем (а и у претходном) извјештају о напретку Црне Горе ка ЕУ²³⁸ посебно нагласила проблем корупције и његово рјешавање (уз проблем организованог криминала). Истицање овог проблема резултат је опште 'перцепције' да је корупција веома изражена у Црној Гори. Резултат истраживања „Корупција у Црној Гори”, које је спровео Центар за мониторинг (ЦЕМИ) крајем 2009. године говори о томе да је у Црној Гори као и у другим земљама региона присутно пет кључних проблема са којима се друштво суочава. У овом истраживању наводе се: животни стандард (23%), корупција, мито (15%), незапосленост (14%), економска криза (11%) и криминал (9%). Изразито висока, друга позиција коју заузима корупција говори у прилог оцјени о присутној свијести грађана о њеној укоријењености и распрострањености (Графикон 14).

КЉУЧНИ ПРОБЛЕМИ ЦРНОГОРСКОГ ДРУШТВА



Графикон 14: Истраживање корупције у Црној Гори²³⁹

²³⁸ Извјештај Европске комисије о напретку Црне Горе можете погледати: [<http://www.mip.gov.me/index.php/Direkcija-za-koordinaciju-procesa-pristupanja-EU/izvjestaji-ek-o-napretku-crne-gore.html>].

²³⁹ Резултати истраживања „Корупција у Црној Гори“, Центар за мониторинг – ЦЕМИ и Проф. др Зоран Стојиљковић, новембар-децембар 2009. године, [http://www.cemi.org.me/images/dokumenti/korupcija_cg.pdf]

Извјестан оптимизам пружа налаз да је нешто више грађана (40% : 29%) који сматрају да се корупција у последње три године поступно смањује.²⁴⁰ Резултати анкете, коју је спровео ЦЕДЕМ у мају 2011. године, указују да велики број испитаника сматра да је корупција озбиљан проблем. Преко 36% испитаника сматра да је корупција, и 'изражен' проблем, док готово 32% анкетираних истиче да је ријеч о 'веома' израженом проблему. Према индексу Corruption Perceptions Index (CPI) Transparency International за 2010. годину, Црна Гора се налази на 69. мјесту листе са оцјеном 3.7. Према овом истраживању, Црна Гора је једна од двије најмање корумпираних земље у региону (са Македонијом).²⁴¹ Међутим, према најновијем истраживању Transparency International-а из 2011. године, које је спроведено у 180 држава, Црна Гора је остварила извјестан напредак и налази се на 66. мјесту са индексом 4.0 који указује на напредак у поређењу са претходном годином.²⁴²

Успјех борбе против корупције и организованог криминала зависи од већег броја чинилаца, од којих су најважнији политичка воља и одлучност. У Црној Гори, не само према мишљењу грађана, већ као и општа обавеза главних политичких партија, и невладиних организација, постоје претпоставке за постизање општег консензуса о потреби сузбијања корупције и организованог криминала. Према истраживању Атлантског савеза Црне Горе (Графикон 15), спроведеног у септембру 2012. године грађани су скоро јединствени у оцјени да корупција и организовани криминал представљају највећу пријетњу националној безбједности Црне Горе.²⁴³

²⁴⁰ Исто.

²⁴¹ Transparency International, *Corruption Perceptions Index 2010*, [<http://www.transparency.org/cpi2010/results>].

²⁴² Transparency International, *Corruption Perceptions Index 2011*, [<http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/#CountryResults>].

²⁴³ Више о истраживању Атлантског савеза можете погледати у прилогу докторске дисертације.



Графикон 15: Шта сматрате да представља опасност за националну безбједност Црне Горе²⁴⁴

Очигледно је да у црногорском друштву постоји висок степен свијести о присутности и значају корупције, као једном од битних фактора приступања интеграцијама.

Неопходно је да се у наредном периоду цјелокупно црногорско друштво, а прије свега држава, суочи са овим појавама као једним од кључних предуслова за улазак у НАТО и ЕУ, који је уједно и предуслов регионалне безбједности. Неопходна је јака и недвосмислена политичка воља која ће представљати кључ за успјешну борбу против организованог криминала и корупције, и која ће бити поткријепљена конкретним примјерима како се не би остављао простор за питања типа да ли је држава заиста одлучна да се супротстави овим појавама или то само декларативно жели. НАТО је у том дијелу веома јасан, и позив за чланство Црној Гори ће услиједити тек када држава буде покренула механизме и показала на конкретним примјерима да жели истинске и корјените промјене.

²⁴⁴ Истраживање Атлантског савеза Црне Горе, септембар 2012.

6.2 Капацитети и способности Црне Горе за непролиферацију оружја за масовно уништење

Будући да је превенција ширења оружја за масовно уништење предуслов успјешној борби против међународног тероризма и осталих облика угрожавања безбједности,²⁴⁵ Црна Гора је препознала значај овог питања у својим стратегијским документима, и веома јасно се одредила према њему.

У складу са обавезама које проистичу из чланства у Конвенцији о забрани хемијског оружја (CWC)²⁴⁶ и пуноправног чланства у Организацији за забрану хемијског оружја (OPCW), Црна Гора је поднијела иницијалну декларацију којом је се изјаснила да не посједује нити производи хемијско оружје.

Влада Црне Горе на сједници од 5. априла 2007. донијела је одлуку о формирању **Националног тима** за забрану хемијског оружја, за чије чланове су именовани представници органа државне управе који су надлежни за спровођење CWC и са тим у вези законских и подзаконских аката, и то: челници Министарства вањских послова, Министарства унутрашњих послова и јавне управе, Министарства правде, Министарства здравља, Министарства уређења простора и заштите животне средине, Министарства одбране, Управе царина и Јавне установе „Центар за еко-токсиколошка испитивања“.

Имајући у виду да CWC не представља тзв. самоизвршни међународни споразум, још у вријеме државне заједнице Србије и Црне Горе донијет је имплементациони закон, односно Закон о забрани производње, складиштења и употребе хемијског оружја и његовог уништавања²⁴⁷, чиме је регулисан дио обавеза које се односе на дефиниције и опште обавезе предвиђене чланом 1 и 6 (став 3) CWC. Забране регулисане Конвенцијом предмет су и Закона о спољној трговини наоружањем, војном опремом и робом двоструке намјене (чланови 5, 7, 18 и 19). Овај закон у

²⁴⁵ Howard, R., Sawyer R.L., Bajema, N., McCaffrey B.R., *Terrorism and Counterterrorism – Understanding the New Security Environment*, McGraw Hill, 2009., p. 95-103.

²⁴⁶ Министарство вањских послова и европских интеграција, Црна Гора и Организација за забрану хемијског наоружања, [<http://www.mip.gov.me/index.php/UN/crna-gora-i-opcw.html>]

²⁴⁷ *Закон о забрани производње, складиштења и употребе хемијског оружја и његовом уништавању*, Службени лист Србије и Црне Горе, 04/2005.

члану 7 садржи и тзв. *Свеобухватну клаузулу*” (енгл. catch all).²⁴⁸ Датом одредбом предвиђа се могућност контроле роба које нису обухваћене прописаним националним контролним листама, а сматрају се контролисаном робом која јесте, или може бити, у цјелини или дјелимично, употријебљена за развој, производњу, манипулацију, располагање, одржавање, складиштење или ширење хемијског, биолошког или нуклеарног наоружања, нуклеарно експлозивних направа или ракета које могу да носе такво наоружање.²⁴⁹

Контрола спољне трговине хемијским супстанцама регулисана је Законом о спољној трговини оружјем, војном опремом и робом двоструке намјене²⁵⁰ и Националном контролном листом робе двоструке намјене²⁵¹, која се редовно ажурира и усклађује са листама ЕУ.

Имајући у виду да је пуноправна чланица Организације за хемијско оружје, да је национални законодавни оквир за имплементацију ове конвенције усвојен, Црна Гора, односно Влада Црне Горе мора радити на стварању услова за спровођење инспекцијских посјета OPCW, што подразумева редовно извјештавање о контакт особама у земљи, давање дозвола за уношење појединих инструмената, који се користе приликом спровођења инспекције, и подношење годишњих декларација. Такође, у наредном периоду планирано је и потписивање споразума о привилегијама и имунитетима са OPCW.

Црна Гора је на основу сукцесије постала чланица **Конвенције о биолошком и токсичном оружју (BWC)**. Ова конвенција, за разлику од CWC која има веома развијен систем верификације и организацију која га спроводи (OPCW), не посједује развијен режим за контролу имплементације, што представља најслабију тачку овог мултилатералног споразума. И поред тога Црна Гора испуњава све обавезе у складу са конвенцијом, тј. не предузима активности усмјерене ка развоју, производњи и складиштењу микробиолошких и осталих

²⁴⁸ Закон о спољној трговини наоружањем, војном опремом и робом двоструке намјене, Службени лист Црне Горе, бр. 80/2008 од 26.12.2008. године.

²⁴⁹ Исто, чл. 7.

²⁵⁰ Исто.

²⁵¹ Одлука о утврђивању националне контролне листе робе двоструке намјене, Министарство економије, Службени лист Црне Горе, бр. 55/10 од 22.09.2010, 57/10 од 01.10.2010.

биолошких агенса или токсина, те цјелокупног оружја и опреме за њихову примјену у оружаном сукобу.

Црна Гора је чланица **Уговора о неширењу нуклеарног оружја (NPT)** и **Уговора о свеобухватној забрани нуклеарног тестирања (CTBT)**. Она у потпуности подржава иницијативе на пољу нуклеарне непролиферације, као што су Иницијатива за пролиферацију сигурности (PSI) и Глобална иницијатива за борбу против нуклеарног тероризма (GICNT).

Уговор о неширењу нуклеарног оружја (NPT) главни је мултилатерални уговор чији је циљ спречавање ширења нуклеарног оружја и технологије намијењене развоју ове врсте оружја, унапређење сарадње у области мирнодопске употребе нуклеарне енергије и нуклеарно разоружавање. Земље без нуклеарног оружја обавезале су се да неће развијати исто, а земље које се сматрају нуклеарним силама обавезале су се да неће продавати нуклеарно оружје осталим државама, односно да неће доприносити пролиферацији нуклеарног оружја. Надзор над спровођењем уговора спроводи Међународна агенција за атомску енергију (IAEA).²⁵²

У складу са чланом 3 Уговора о неширењу нуклеарног оружја, Црна Гора је потписала Уговор о заштитним мјерама и Додатни протокол са IAEA, који обезбјеђује могућност верификације поштовања одредби NPT. У наредном периоду очекује се и ратификација поменутих уговора.

Црна Гора је чланица **Свеобухватног уговора о забрани нуклеарног тестирања (CTBT)**²⁵³, који је отворен за потписивање 1996. године, али још увијек није ступио на снагу. На снагу ће ступити 180 дана након потписивања (у којем су учествовале 44 земље набројане у анексу 2 уговора). Црна Гора се и у овом случају, као земља која не посједује нуклеарно оружје, придржава свих одредби уговора.

²⁵² *Годишњи извјештај о спољној трговини контролисаној робом у 2008. години*, Министарство економије Црне Горе, Подгорица, јун 2009. године.

²⁵³ Исто.

Поред поменутих међународних инструмената у области разоружања и контроле наоружања, Црна Гора је са ИАЕА склопила бројне конвенције које се односе на осигуравање безбједности:

- Конвенција о физичкој заштити нуклеарног материјала;
- Бечка конвенција о цивилној одговорности за штету изазвану нуклеарним активностима;
- Конвенција о пружању помоћи у случају нуклеарног инцидента или радиолошке опасности.

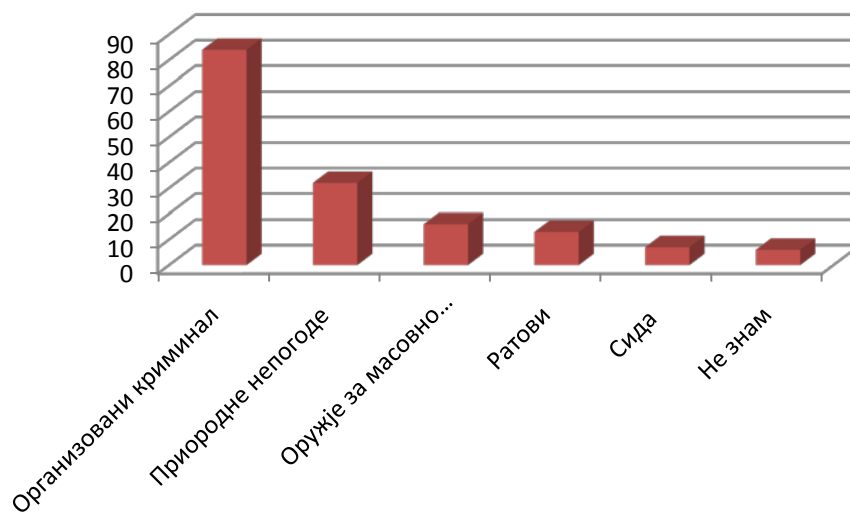
Имајући у виду да Закон о спољној трговини оружјем, војном опремом и робом има двоструку намјену²⁵⁴ и усаглашен је са међународним стандардима у области спољне трговине оружјем, војном опремом и робом двоструке намјене и да националне контролне листе наоружања, војне опреме и производа такође имају двоструке намјене и да су у потпуности усаглашене са листама ЕУ, које обухватају и међународно прихваћене контроле роба **WA, MTCR, NSG и AG**²⁵⁵, те да Црна Гора није била произвођач наоружања и војне опреме, активности Црне Горе на овом плану нису биле усмјерене ка апликацији за чланство у међународним контролним режимима, што би у наредном периоду могло бити приоритет.

Може се закључити да је у погледу правне регулативе, билатералних и других аранжамана Црна Гора јасно артикулисала своје циљеве у смислу неширења оружја за масовно уништење. Такође, при примјени правних норми постоје јасни индикатори о степену остварености националних циљева у овом дијелу, спремности државних органа да се супротставе ширењу оружја за масовно уништење. Свијест црногорске јавности о овом проблему није развијена што показује и **Графикон 16**. Веома мали број испитаника, свега 16%, се изјаснио да оружје за масовно уништење представља главни изазов на глобалном нивоу.

²⁵⁴ Закон о спољној трговини наоружањем, војном опремом и робом двоструке намјене, Службени лист Црне Горе, бр. 080/08-1, Закон се примјењује од 1.7 2009.

²⁵⁵ Васенарски аранжман о контроли извоза конвенционалног наоружања - WA, Режим контроле ракетне технологије – MTCR, Аустралијска група - AG, Група нуклеарних снабдијевача - NSG, Зенгер комисија – ZG.

Свијест јавности о овом питању важан је предуслов регионалне безбједности, па је сходно томе неопходно радити на њеном подизању.



Графикон 16: Који су изазови са којима се суочавамо на глобалном нивоу²⁵⁶

6.3 Капацитети и способности за остваривање безбједности граница

Када је 2005. године у Скупштини РЦГ усвојен Закон о полицији, надлежност надзора и обезбјеђења границе прешла је са војске на полицију. Данас је обезбјеђење границе у Црној Гори у надлежности Управе полиције, односно сектора граничне полиције. Активности и мјере које гранична полиција врши примарно су усмјерене на заштиту и контролу државне границе, обезбјеђење несметаног промета људи и роба на граничним прелазима, спречавање и откривање прекограничног криминала, илегалних прелазака државне границе и остале активности, усмјерене на очување стабилног безбједносног амбијента у

²⁵⁶ Истраживање Атлантског савеза Црне Горе, септембар 2012.

Црној Гори. Као што се може видјети на Слици 2 ове активности предузимају се на надзору 840,4 км државне границе те у пограничном појасу.²⁵⁷



Слика 2: Границе Црне Горе

Неке од најзначајнијих мјера и активности које се спроводе у циљу ефикасне контроле границе су: надзор и обезбјеђење државне границе, граничне провјере, спречавање незаконитих миграција људи и роба, спречавање свих облика прекограничног криминала. Интензивно се ради и на имплементацији Стратегије за интегрисано управљање границама и Стратегије за интегрисано управљање миграцијама. Треба напоменути и започете пројекте као што су „Рад граничне полиције у заједници“; електронски надзор на води; „Радни аранжман“ (сарадња са FRONTEX-ом – Европска агенција за управљање и оперативну контролу спољним границама). У дијелу имплементације НАТО стандарда, врши се реализација партнерских циљева. Када је у питању сарадња са земљама у окружењу, треба истаћи спровођење ТОПА споразума са међународним снагама безбједности на Косову, спровођење протокола о привременом режиму на

²⁵⁷ Надзор границе се врши на 571,6 км на копну и 268,8 км на води (137 км на мору, 50,4 км на језерима и 84,3 км на ријекама), као и на контроли, односно провјерама 28 граничних прелаза (5 за поморски саобраћај, 2 за ваздушни, 2 за жељезнички и 19 за друмски саобраћај).

Превлаци, спровођење протокола о заједничким патролама на државној граници Црне Горе са Босном и Херцеговином, Републиком Србијом и Републиком Албанијом, као и спровођење споразума о сарадњи граничне полиције Црне Горе и Републике Албаније.²⁵⁸

У наредном периоду, посебна пажња мора бити посвећена имплементацији Стратегије интегрисаног управљања границама, чији основни резултат мора бити успостављање ефикасног и ризицима прилагођеног система интегрисаног управљања границом. На овај начин доћи ће до побољшања укупне безбједности и преузимања одговорности за управљање спољним границама ЕУ, као и усклађености са обавезама Шенгенског споразума.²⁵⁹

Да би се наведене стратегије и пројекти могли успјешно имплементирати, неопходно је да се задовоље и одређени услови по питању материјално-техничке опремљености граничне полиције. Иако је материјално-техничка опремљеност побољшана, садашње стање не обезбјеђује неопходне услове за квалитетну и ефикасну контролу. На граничним прелазима инсталирани су: Интерполов систем провјера И 24/7, посредством ког се врше провјере лица, возила и путних исправа кроз националну и интерполову базу података; информациони MIND систем за провјеру података; оптички читачи докумената којима се врши скенирање докумената и фотографија из путних исправа и њихово регистровање у бази података. На воденом дијелу границе успостављен је систем електронског надзора на Јадранском мору, Скадарском језеру и ријечи Бојани. Овај систем још није у потпуности имплементиран, тако да ће тек након инсталирања софтера и дијела хардвера, који обезбјеђује функционално увезивање свих компоненти система и свакодневно архивирање података са свих осматрачких сензора, бити у потпуности функционалан. Способност реаговања на могуће пријетње на граници

²⁵⁸ Информација о вршењу послова граничне контроле у 2010. години и стању материјално-техничке опремљености граничне полиције, Влада Црне Горе, Управа полиције, 2010.

²⁵⁹ Исто.

отежана је због конфигурације територије и акваторија, те недостатка савремених техничких средстава.²⁶⁰

Како би се унаприједило стање безбједности државне границе неопходно је обезбиједити бољу координацију свих надлежних државних органа, унаприједити постојећа и набавити савремена материјално-техничка средства, али и наставити са стручним усавршавањем кадрова.

Међународне организације углавном позитивно оцјењују досадашње резултате у области заштите границе и безбједности исте. Према извјештају Европске комисије о напретку Црне Горе за 2011. напредак је забиљежен у области спољних граница и Шенгена.²⁶¹ Међународна организација за миграције, у Извјештају за оцјену и надзор, између осталог, констатује да је постигнут импресиван и значајан напредак у имплементацији концепта интегрисаног управљања границом (IBM), али да има простора и за даљи рад и унапређење.²⁶² Такође, идентификовани су и недостаци, и то у области размјене информација, анализе ризика и прекограничне сарадње, гдје концепт IBM није прихваћен и схваћен у потпуности на локалном нивоу. Констатује се да има простора и за даље јачање административних и оперативних капацитета.²⁶³

Кључни изазови који су пред Црном Гором када је у питању изградња капацитета за интеграцију у Шенген зону, по схватању Европске комисије, су избјегавање честих ротација запослених у граничној полицији, развијање програма обавезне

²⁶⁰ Потребна теренска и друга возила су просјечно стара 12 година, док је 60% тих возила технички неисправно. Гранична полиција располаже са 20 пловних објеката (2 патролна брода, 16 патролних чамаца и 2 патролна скутера), од којих је 13 неисправно. Стање је додатно погоршано јер су патролни бродови преузети од Војске СЦГ 2003. године и нерентабилни су за експлоатацију. Потрошња горива износи од 600 до 900 литара на сат, одржавање и сервисирање је веома скупо, јер у Црној Гори за то нема услова.

²⁶¹ Опширније видјети у: *Извјештај Европске комисије о напретку Црне Горе за 2011. годину*, који прати саопштење Комисије Европском парламенту и Савјету, *Стратегија проширења и главни изазови 2011-2012*, Брисел, 12. октобар 2011. године

²⁶² See: *Assessment and Monitoring Mission (AMT) Report - Strengthening Integrated Border Management in the Western Balkans and Turkey*, International Organization for Migration, Budapest, 2010.

²⁶³ Ibid.

„обуке освјежавања знања” у оквиру Полицијске академије; даљи развој граничне полиције у заједници итд.²⁶⁴

Визна политика Црне Горе једна је од најпроблематичнијих области из поглавља 24²⁶⁵ будући да још не постоји систем за издавање виза са неопходним нивоом сигурности, а превелики број виза се издаје на граничним прелазима. Пошто се ради о области која ће изискивати значајна финансијска средства кроз улагање у неопходна софтверска рјешења чиме би се заштитила безбједност црногорских граница кроз ригорознију контролу уласка за држављане трећих земаља, могуће је да ће се питање визне политике поставити као једно од мјерила за затварање поглавља 24.

6.4 Одбрамбени капацитети и способности Црне Горе

Одбрамбена способност сваке земље представља једно од најважнијих мјерила националне безбједности. Земље опстају у окружењу у којем су интерне и екстерне пријетње безбједности уједно и заједничке и стално присутне. Војна способност омогућава земљи да се брани против свих непријатеља, али истовремено омогућава и доносиоцима политичких одлука да спроводе интересе које желе. Сваке држава која жели да постане чланица НАТО савеза и ЕУ, не би требало да се задовољава само формалним чланством, већ спровођењем свих неопходних реформи у друштву. Посебну пажњу на путу уласка у НАТО заузимају реформе које се тичу сектора безбједности, односно одбране.

Реформа система одбране представља изузетно комплексан задатак који се поставља пред сваку државу у транзицији, без обзира на то да ли она жели

²⁶⁴ Опширније видјети у: *Извјештај о имплементацији Акционог плана за спровођење Стратегије интегрисаног управљања границом у 2011. години, са приоритетним активностима у 2012. години*, Влада Црне Горе, Међуресурска комисија за спровођење Стратегије интегрисаног управљања границом и Акционог плана за њено спровођење, Подгорица, фебруар 2012.

²⁶⁵ Укупност правних прописа ЕУ збирно се назива *acquis communautaire* (правне тековине ЕУ), а подијељена је на 35 поглавља за потребе преговора о приступању (у преговорима за пето проширење ЕУ била је подијељена на 31 поглавље). Поглавље 24 односи се на правду, слободу и безбједност. У оквиру овог поглавља уређују се управљање државном границом, политика виза, политика азила, законите миграције, сузбијање незаконитих миграција, сузбијање организованог криминала, кријумчарења, трговине дрогама и тероризма, правосудна сарадња у казним и грађанским стварима, као и сарадња полицијских, правосудних и царинских тијела ради унапређења слобода и повећања безбједности грађана.

постати чланица НАТО савеза или не. Реформа подразумијева уставне, законске и организационе промјене. Свеукупношћу тих промјена, на бази националне стратегије, дефинише се организациона структура и утврђују се односи и надлежности у систему одбране у склопу јединственог функционисања сектора безбједности државе. Систем одбране саставни је дио, односно подсистем система безбједности, организован у складу са уставом и законима, којима се штите витални интереси државе и грађана. Савремени систем одбране мора имати превентивне капацитете (откривање, отклањање, одвраћање...) којима би требало да утиче на потенцијалне носиоце угрожавања њене безбједности. На тај начин се остварује једна од основних функција система одбране.²⁶⁶

Треба имати у виду да је реформа сектора одбране у Црној Гори суштински почела тек након обнове независности. Послије одржаног референдума о независности, формирано је Министарство одбране Црне Горе, а функцију министра обављао је тадашњи пријемнијер. Први министар одбране изабран је након избора одржаних у октобру 2006. године. Да би Министарство одбране водило свеобухватну и суштинску реформу система одбране и реализовало визију развоја, неопходно је успоставити политике и развити одговарајуће доктрине и процедуре. Сходно томе, потребно је израдити план развоја одговарајућих доктрина који би усмјеравао и пружао упутства о томе шта се треба обавити, ко то мора обавити и када се то мора обавити. Прије свега, потребно је развити доктрину војске која ће омогућити усклађено коришћење способности у реализацији мисија и задатака.²⁶⁷

Војска Црне Горе, као интегрални дио Министарства одбране, има кључну улогу у реформи сектора одбране јер је носилац највећег дијела активности када је сектор одбране у питању и реформа истог.

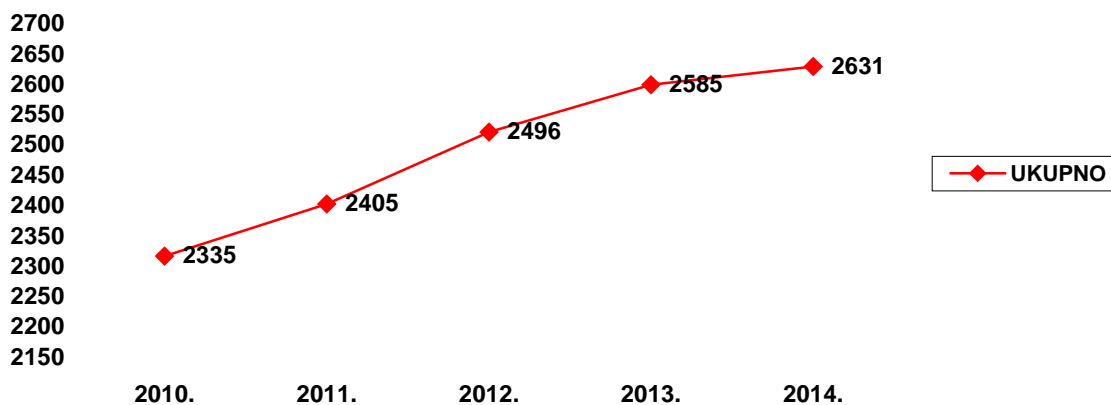
²⁶⁶ Андрић, Б., *Реформа Војске Србије и Црне Горе*, Београдски центар за безбедносну политику, Београд, 2004.

²⁶⁷ *Стратегијски преглед одбране*, Влада Црне Горе, Министарство одбране Црне Горе, јун 2010, Подгорица.

Мисије војске морају бити прилагођене савременим изазовима, ризицима и пријетњама, али и проистацати из одбрамбених циљева дефинисаних Стратегијом одбране Црне Горе. ВЦГ мора бити усмјерена на:²⁶⁸

- изградњу кредибилних одбрамбених способности;
- развијање интероперабилних способности за учешће у активностима подршке миру у свијету;
- допринос и изградњу стабилног безбједносног окружења;
- развијању партнерства и сарадње са осталим демократским државама;
- развијању потребних способности за улазак у НАТО и ЕУ.

Посебно треба имати у виду да безбједносни изазови, ризици и пријетње захтијевају нове способности војске и савремену обуку њених припадника. У том правцу пред Министарство одбране и ВЦГ постављени су бројни задаци од којих већина представља континуитет у раду и напредовању пројектованим путем тежњи приближавања НАТО стандардима, као што се може и видјети на Графикону 17.



Графикон 17: Пројектована попуна људством ВЦГ за период 2010 – 2014. године²⁶⁹

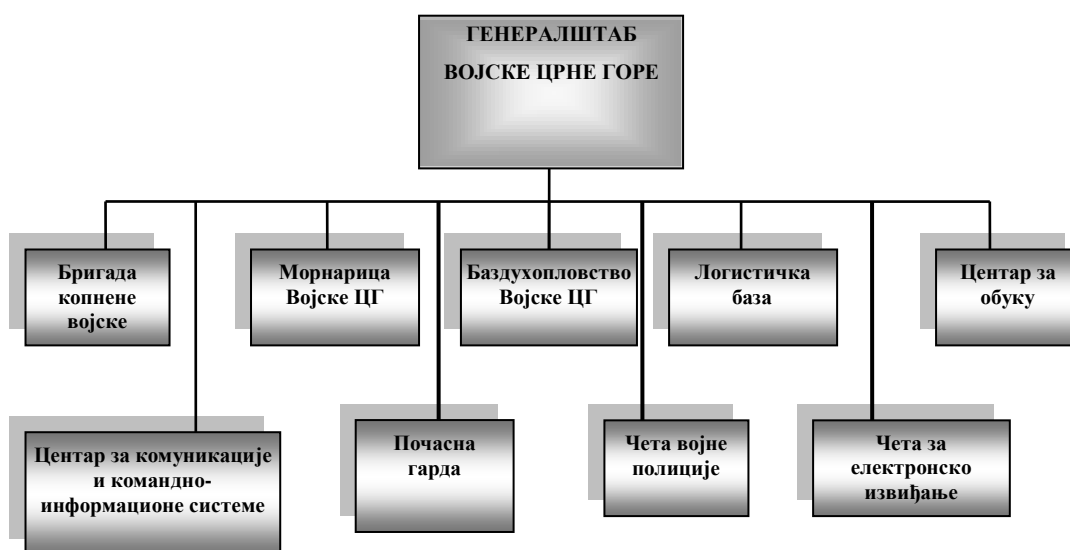
Неки од кључних питања и изазова који се налазе пред ВЦГ су: изградња широког спектра одбрамбених и војних способности за ефикасно ангажовање у

²⁶⁸ Извјештај о стању у Војсци Црне Горе за 2011. годину, Министарство одбране Црне Горе, март 2012.

²⁶⁹ Стратегијски преглед одбране, Влада Црне Горе, Министарство одбране Црне Горе, јун 2010, Подгорица.

одбрани државе, реализација партнерских циљева и подизање оперативних способности, наставак опремања и модернизације војске, наставак рјешавања вишка наоружања, муниције и минско-експлозивних средстава и осталих покретних ствари које представљају вишак или нису за употребу.

Сва ова питања морају се пажљиво анализирати како би се утврдило који су и какви одбрамбени капацитети и способности Црне Горе. Графикон 18 приказује садашњу структуру Војске Црне Горе чију окосницу поред Генералштаба чине и бригада копнене војске, морнарица и ваздухопловство.



Графикон 18: Садашња структура Војске Црне Горе²⁷⁰

Постојећа борбена средства континуирано подлијежу прописаним процесима одржавања, у складу са материјалним могућностима. Индивидуално наоружање и опрема у највећој мјери замијењени су новим модерним наоружањем и опремом, који су по НАТО стандардима. Међутим, велика финансијска криза која је погодила и Црну Гору, условила је да се у 2011. години нијесу обнављала постојећа средства и опрема, усавршавање кадрова, те подизање борбене готовости.

²⁷⁰ Извјештај о стању у Војсци Црне Горе за 2011. годину, Министарство одбране Црне Горе, март 2012.

Значајан напредак остварен је на пољу побољшања контроле и надзора мора и ваздушног простора. Интерресорне радне групе, у складу са закључцима Владе Црне Горе, израдиле су предлоге за успостављање јединствених националних система. Влада је одредила локацију Врсута, на сјеверозападном дијелу планине Румија, за постављање радара за потребе надзора и контроле ваздушног простора. Црногорска влада дала је и сагласност да НАТО агенција NCZA приступи изради балканске регионалне студије за контролу и надзор ваздушног простора која ће обухватити и заједничку студију набавке радара за Босну и Херцеговину, Македонију и Црну Гору.²⁷¹

Међутим, треба имати у виду и то да је питање безбједности на мору у овом моменту нешто што не задовољава стандарде НАТО и ЕУ. Постоји више институција које врше контролу, заштиту и безбједност на мору.²⁷² Кључно питање које се поставља неколико година јесте да ли је Црној Гори потребна обалска стража или није. Осим питања њене надлежности, велика бојазан постоји и да ће формирањем обалске страже велики број људи из постојећих институција постати технолошки вишак. Један од проблема је и питање надлежности, односно под чијом ингеренцијом би био новоформиран орган.

Вишкови наоружања и војне опреме и даље су један од основних проблема Војске Црне Горе.²⁷³ Отпад је преточен у посебне контејнере и превезен у постројење у Шведској, гдје је безбједно уништен уз надзор тима посматрача из Црне Горе. Од стицања независности, 2006. године, и након окончања оружаних

²⁷¹ Исто.

²⁷² На основу постојећих прописа контролу, заштиту, сигурност и безбједност у морском простору Црне Горе извршавају: Министарство унутрашњих послова, Министарство одбране, Министарство науке, Министарство саобраћаја и поморства, Министарство пољопривреде и руралног развоја, Министарство одрживог развоја и туризма, Управа полиције, Управа поморске сигурности, Управа царина, Лучка управа, Хидрометеоролошки завод, Сеизмолошки завод и Агенција за заштиту животне средине.

²⁷³ Бока Которска у Црној Гори је мјесто запањујуће љепоте. Прије само неколико година ово јединствено мјесто суочило се са суморном пријетњом: 128 тона токсичног горива, које је некада служило да покреће ракете за потапање бродова, било је ускладиштено на обали уз ризик да исцури из застарјелих резервоара. Скоро 26 тона запаљивог напалма налазило се на оближњем аеродрому. Срећом, Влада Црне Горе затражила је од Организације за европску безбједност и сарадњу (ОЕБС) и UNDP помоћ у активностима које ће резултирати успјешним уклањањем опасног токсичног отпада. Отпад је преточен у посебне контејнере и превезен у постројење у Шведској гдје је безбједно уништен уз надзор тима посматрача из Црне Горе.

сукоба у региону, Црна Гора је наслиједила сувишно и застарјело наоружање, слабо одржаване војне објекте и вишак од 45 милиона комада муниције, односно око 4,5 килограма по сваком црногорском мушкарцу, жени и дјетету.²⁷⁴ Иако му је изворна намјена била безбједност, вишак наоружања сада је значајано повећао ризик за безбједност људи, имовине и околине. Поред пријетњи по животну средину, експлозивни материјали нису били ускладиштени на одговарајући начин.²⁷⁵ Вишкови наоружања и неодговарајуће складиштење значили су да меци, бомбе и друга муниција могу лакше доћи у погрешне руке, укључујући криминалце и терористе.²⁷⁶ Ипак, и у 2011. и 2012. години и даље су присутне значајне количине вишкова опасне муниције, старих моторних возила и опреме која оптерећује јединице. Нпр. у складишту ВЦГ *Пристан* на Луштици стационаране су све преостале количине морнаричког наоружања које је повучено из употребе у Морнарици Војске Црне Горе. Ово представља велики безбједносни изазов са којима се суочава ВЦГ.²⁷⁷

Реализација планираних активности у Министарству одбране и Војсци ЦГ и остварени резултати у протеклим годинама недвосмислено указују на значајан напредак у примјени оперативних, материјалних и административних стандарда у систему командовања, обучавања, школовања, оцјењивања, опремања и употребе снага, чиме је оперативна способност војске значајно унапријеђена. Војска и у наредном периоду треба да ради на унапређивању система обуке како би била способна одговорити на нове ризике, изазове и пријетње. Такође, потребно је радити на спровођењу нужног процеса модернизације и набавке нове опреме и наоружања које ће бити компатибилно са опремом савезника у НАТО савезу. У

²⁷⁴ Партнер, бр.45, *MONDEM међу 16 најуспјешнијих прича*, Министарство одбране Црне Горе, фебруар 2012. године, стр. 12-13.

²⁷⁵ У ноћи између 6. и 7. јула 2006. године у експлозији складишта експлозивног материјала у мјесту Вир код Никшића оштећено је стотине објеката, повријеђене су 32 особе, међу којима деведоро дјеце, а шесторо људи је задобило теже повреде. Тоне лако запаљивог ТНТ биле су складишене у магацину у мјесту Вир. Након несреће, истражитељи су прво саопштили да ће бити тешко утврдити узрок експлозије, међутим накнадно је речено да постоји могућност да је узрок несреће атмосферско пражњење, које је, према свједочењу мјештана, било изузетно активно – односно да је грмљавина проузроковала пожар. До данас, званичан узрок несреће у Виру није саопштен.

²⁷⁶ Партнер, бр.45, *MONDEM међу 16 најуспјешнијих прича*, Министарство одбране Црне Горе, фебруар 2012. године, стр. 12-13.

²⁷⁷ Луковић С., *Стотине тона експлозива у срцу Боке*, Портал Вијести, 1. 10. 2012. године, [<http://www.vijesti.me/vijesti/stotine-tona-eksploziva-srcu-boke-clanak-94043>].

табели 2 може се видјети како је у стратегијском прегледу одбране замишљен буџет Министарства одбране. Међутим, усљед велике економске кризе која је захватила и Црну Гору, није било реално очекивати да ће оваква пројекција бити и реализована, што се касније и показало тачним.

Табела 2: Процјена БДП и средстава за одбрану у периоду 2010 – 2013. године

Година	Процијењени БДП (мил. €)	Номинална стопа раста БДП	Процијењени одбрамбени буџет (мил. €)	Процент одбрамбеног буџета у БДП
2010.	3,117	3,8%	40,3	1,3%
2011.	3,323	6,6%	43,2	1,3%
2012.	3,576	7,6%	46,5	1,3%
2013.	3,861	8,0%	50,2	1.3%

Извор: Стратегијски преглед одбране Црне Горе

У визији развоја Војске Црне Горе, унапређење оперативних способности препознато је као кључни задатак чијом се реализацијом стварају претпоставке за испуњење њене улоге дефинисане Уставом Црне Горе.²⁷⁸ Више је чинилаца који утичу на развијање оперативних способности снага одређених за реаговање на савремене безбједносне пријетње, а посебно: ефикасно командовање и контрола употребе снага, поузданост командно-информационих система у обради и размјени информација, попуна адекватним борбеним средствима, оспособљеност и мотивисаност персонала и прилагођеност и ефикасност логистичке подршке.²⁷⁹

Један од кључних изазова који се налази пред ВЦГ је изградња кадрова и то оних на средњем и вишем нивоу. Ово је реалан проблем са којим се суочава ВЦГ, будући да у земљи не постоје установе које се баве едукацијом кадра на средњем, односно високом нивоу. Неопходно је развити систем образовања у сарадњи са високошколским установама који ће будућим официрима пружити адекватан ниво стручног образовања и могућност усавршавања уз довођење истакнутих

²⁷⁸ *Извјештај о стању у Војсци Црне Горе за 2011. годину*, Министарство одбране Црне Горе, март 2012.

²⁷⁹ Исто.

професора и стручњака из региона и шире.²⁸⁰ Да би се све планиране активности спровеле и да би се успјешно извршила њихова имплементација, те модернизовала Војска Црне Горе, а њен кадар адекватно усавршавао, неопходно је располагати и адекватним буџетом. Крајње је недопустиво да издвајања за одбрану из године у годину бивају све мања, и то у моменту кад Црна Гора још није ПОСТАЛА чланица НАТО савеза и када њене одбрамбене способности и капацитети нису у складу са стандардима НАТО савеза. Табела 3 најбоље илуструје тренд пада буџета за одбрану који се само дјелимично може оправдати свјетском финансијском кризом. Примјећује се да је 2008. године издвајање за одбрану било на нивоу од 1.58% од БДП, да би у 2013. години, уколико се усвоји предлог Министарства финансија, износило непуних 1 %.²⁸¹

Табела 3: Приказ буџета Црне Горе и буџета за одбрану 2008 – 2013. године

ГОДИНА	БДП	БУЏЕТ ЦРНЕ ГОРЕ	БУЏЕТ ЗА ОДБРАНУ	УДИО БУЏЕТА ЗА ОДБРАНУ У БДП	УДИО БУЏЕТА ЗА ОДБРАНУ У ДРЖАВНОМ БУЏЕТУ
2008	3085,6	1287,20	48.49	1.58%	3.78%
2009	2981,0	1169,27	40.63	1.37%	3.48%
2010	3104,0	1140,36	40.27	1.3%	3.53%
2011	3273,0	1128,05	37.18	1.17%	3.30%
2012	3405,0	1150,06	36.40	1.11%	3.16%
2012	3405,0	1150,06	39.38	1.16%	3.42%
2013	3542,0		46.05	1.3%	Предлог министарства одбране
2013	3542,0		33.93	0.96%	Предлог министарства финансија

Извор: Закон о буџету за 2010, 2011, 2012. годину, Влада Црне Горе.

²⁸⁰ Huntington, S., *The Soldier and the State*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, London, 1985, p. 400-415.

²⁸¹ Подаци су преузети из Закона о буџету за 2008. 2009, 2010, 2011 и 2012 годину. Уколико буде усвојен предлог Министарства финансија за 2013. годину, буџет за одбрану износиће свега 33.93 мил. еура, што представља свега 0.96% од БДП-а. Овакав тренд пада може се дијелом оправдати и насталом финансијском кризом која је захватила и Црну Гору, али свакако не може бити оправдање за године када је Црне Гора била изузетно привлачна за стране директне инвестиције, односно за период до 2010. године. Такође, чињеница је да систем одбране није развијен у оној мјери у којој би требало и неопходно је уложити велика средства како би се исти модернизовао и постао компатибилан са осталим земљама региона.

Једна од веома битних ствари која се мора ускладити са НАТО стандардима јесте и именовање и унапређење постојећих кадрова у Војсци Црне Горе. Постојеће рјешење није добро и захтијеваће измјене како у дијелу садашњег устава који се односи на ово питање, тако и у Закону о Војсци и Закону о одбрани.²⁸²

Да би систем одбране у Црној Гори био усклађен у складу са највишим НАТО стандардима, потребно је још доста тога урадити. Иако је сектор одбране у односу на друге сегменте државе забиљежио највиши степен реформи, неопходно је наставити са истим. Наставак реформи највише ће се огледати у промјени законодавства и усклађивању стандарда који важе за све земље чланице Алијансе.

6.5 Капацитети и способности Црне Горе за хуманитарне и мировне операције и за подршку међународним мировним мисијама

Према Стратегији националне безбједности²⁸³ национални безбједносни интереси и циљеви Црне Горе су:

- подршка мултилатералном приступу у рјешавању безбједносних питања;
- допринос стабилности и миру изван граница Црне Горе, посредством исказивања њене међународне солидарности, активног учешћа у процесу непролиферације оружја, разминирања, хуманитарним и мировним операцијама, и могућност коришћења њеног копненог, ваздушног и морског простора за подршку мисијама које предузимају УН, ЕУ, ОЕБС и НАТО.

²⁸² У садашњем уставу постоји одредба на основу које Савјет за одбрану и безбједност одлучује о свим унапређењима у ВЦГ, али и о премјештању официра са једне формацијске дужности на другу. Овакво рјешење не постоји у било којој демократској земљи, тако да је неопходна измјена и у овом дијелу. Неприхватљиво је да министар одбране или начелник Генералштаа ВЦГ не могу извршити унапређење официра по јасно дефинисаним критеријумима, дати одликовање, односно медаље онима који то заслужују, као ни извршити премјештај официра са једне формацијске дужности на другу. Једино логично објашњење за овакво рјешење у уставу, огледа се у жељи појединих партија да се ограничи дјеловање ВЦГ и да се њене надлежности сведу на минимум. Такође, један од разлога може бити и жеља одређених структура да Црна Гора уопште нема своју војску, те да се фингирањем реалности прикрије права истина о систему безбједности у земљи. Међутим, овакво стање не доприноси будућем развоју Министарства одбране и ВЦГ, као ни јачању система безбједности.

²⁸³ *Стратегија националне безбједности*, Службени лист Црне Горе, бр. 75/08 од 8. 12. 2008.

Када говоримо о капацитетима и способностима Црне Горе за хуманитарне и мировне операције морамо сагледати више фактора који директно или индиректно утичу на исте. Као прво, треба истаћи глобалну економску кризу која је захватила већи дио свјетске економије и несумњиво утиче на издатке за потребе одбране, а самим тим и на оспособљавање црногорских структура за учешће у хуманитарним и мировним операцијама. Сасвим је јасно да се издаци из године у годину смањују.²⁸⁴ Због смањеног буџета реализација планова за постизање интероперабилности са снагама НАТО земаља се наставља, али знатно спорије него што је раније предвиђено. Војска Црне Горе посвећена је побољшању постојећих и изградњи нових способности, у складу са додијелим мисијама и расположивим средствима. Тренутно, припадници Војске Црне Горе се налазе у три мировне мисије и то: „ISAF“ у Авганистану, „UNMIL“ у Либерiji, те „ATALANTA“ у Сомалији.

Анализирајући савремене ризике и пријетње, можемо закључити да постоји веома мала вјероватноћа да Црној Гори буду упућене класичне војне пријетње. Савремене пријетње безбједности карактерише спектар асиметричних пријетњи за које, у досадашњем периоду, нису развијане одговарајуће способности. Овакав приступ безбједности тражи развој нових способности за припрему и учешће војске у различитим операцијама које представљају одговор на кризе у земљи и иностранству. Ангажовање војске биће вјероватније у оквиру међународних снага у иностранству (као што су НАТО, ЕУ или УН мисије). Црна Гора не планира да развије тотални систем одбране и све војне способности, због тога што би то било изван њених могућности. Поред тога, концепт одбране Црне Горе заснива се на приступу колективном систему безбједности. Ова држава развија флексибилне снаге способне за ефикасно ангажовање заједно са снагама партнера/савезника. Обука и опремање војске морају бити усклађени са захтјевима мисија.

²⁸⁴ Предвиђена буџетска средства у 2011. години намијењена Министарству одбране Црне Горе износила су 38,25 мил. € а у 2012. години 36,4 мил. € Овдје треба имати у виду да је, према подацима Министарства одбране Црне Горе, у 2012. години 73.08% средстава из буџета планирано за персоналне издатке, 22.7% за текуће издатке, док је свега 4.22% планирано за капиталне издатке.

На основу Стратегијског прегледа одбране Црне Горе може се закључити да ће Војска Црне Горе до пријема у НАТО, развијати способности за:²⁸⁵

- здружене операције у одбрани Црне Горе;
- извршавање одређених мисија из члана 5 Вашингтонског уговора;
- учешће у оквиру међународних операција подршке миру у складу са партнерским циљевима и одлуком Скупштине Црне Горе;
- помоћ цивилним институцијама у кризној ситуацији у држави.

Анализа ризика и пријетњи одређује приоритете у развоју војних способности. За краткорочни и средњорочни период приоритет ће бити развој војних способности за учешће у мировним мисијама, борба против тероризма и способности за подршку цивилним институцијама у природним и вјештачки изазваним катастрофама. Дугорочно гледано, војска ће наставити и да изграђује способности неопходне за супротстављање пријетњама асиметричне природе и укључење у колективни систем одбране.²⁸⁶ У протеклом периоду, акценат је стављен на оспособљавање копнених снага Војске Црне Горе, јер се кроз ове структуре реализује највећи дио мисија и задатака.

На садашњем степену модернизације и развоја копнене снаге дјелимично су опремљене и имају ограничене способности за извођење операција у различитим условима. Напредак је остварен у подизању нивоа способности и опремљености за операције на планинском земљишту и у неповољним климатским и метео условима. Мобилност, покретљивост и командовање саставима копнених снага отежавају орографске и географске карактеристике територије, велики број кањона и водотока (често и тешко проходних), посебно у централном и сјеверном дијелу државе. За допринос у изградњи и очувању мира у региону и свијету, копнене снаге, јачине вода и дио штабног и медицинског особља (са могућношћу

²⁸⁵ *Стратегијски преглед одбране*, Влада Црне Горе, Министарство одбране Црне Горе, јун 2010, Подгорица.

²⁸⁶ *Стратегијски преглед одбране*, Влада Црне Горе, Министарство одбране Црне Горе, јун 2010, Подгорица.

ротације) оспособљени су за ангажовање у саставу контингента партнерских земаља у мисији ISAF у Авганистану.²⁸⁷

Иако је у свим аспектима видљив несумњив напредак Војске Црне Горе, још много тога треба урадити да би се достигао ниво потребан да би се пуним капацитетима могло одговорити свим хуманитарним и мировним операцијама под вођством НАТО-а, ЕУ, УН, И ОЕБС-а.

Имајући у виду садашње и будуће задатке, израђују се планови модернизације постојећих система, оружја и опреме, као и њихова набавка. У том правцу дефинисаће се и захтјеви за опремањем и оспособљавањем састава специјалних снага, пјешадије, инжењерије, артиљерије, АБХО (атомско-биолошко-хемијска одбрана), војне полиције и везе (опремање адекватним транспортним средствима, заштитном опремом, средствима везе, аутоматизованим системима за управљање ватром, уређајима за дејство ноћу, опремом за извиђање, осматрање и гониометрисање и сл.).²⁸⁸

6.6 Промовисање политике добросусједских односа и сарадње на регионалном и глобалном нивоу

Чињеница је да су већину регионалних иницијатива покренуле САД или неке од европских земаља, што указује на недостатак воље, жеље или пак способности да се земље региона саме позабаве овим веома озбиљним питањем. Како би регионална сарадња била заиста успјешна, треба да се испуне одређени услови. Тек када се унутар државе постигне консензус о потреби за регионалном сарадњом и јачањем заједничких одбрамбених способности, можемо говорити да је испуњен предуслов за даљи развој сарадње. Овдје се прије свега истичу питања у вези са прошлошћу, односно ратним наслеђем, територијалним споровима, ратним злочинцима и сл.²⁸⁹ Важно мјесто заузима и питање традиције јер не постоји сагласност међу политичким елитама Западног Балкана о брзини и

²⁸⁷ Исто.

²⁸⁸ Исто.

²⁸⁹ Петровић, Ј., *Препреке постизању функционале и ефективне регионалне безбедносне сарадње на Западном Балкану – анализа политичких стратегија*, стр. 33 – 37.

интензитету самих интеграција. Док један број земаља заговара принцип по коме све државе региона треба да постану дио евроатлантске фамилије, одређене земље се у овом моменту противе уласку у НАТО. На овај начин, тешко је говорити о свеобухватној интеграцији Западног Балкана и о потпуно успјешној регионалној сарадњи.

Веома важно питање за успјешну регионалну сарадњу, а које превазилази националне оквире, је етнички национализам који се не поклапа увијек са државним подјелама.²⁹⁰ На регионалном нивоу постоји и недостатак координације регионалних иницијатива. Наиме, девет од једанаест анализираних иницијатива односе се на борбу против организованог криминала. Организовани криминал и даље представља једну од највећих безбједносних пријетњи у региону. Разлози би могли бити недовољна сарадња међу државама, немогућност да се на тај начин ријеше проблеми тих размјера, те недостатак координације.²⁹¹

Како би у наредном периоду имале континуирану и стабилну сарадњу, државе Западног Балкана треба да буду свјесне свих препрека које представљају кочницу успјешној сарадњи.

Политичка елита мора бити спремна на компромисе како би се отклониле препреке и сарадња подигла на много већи ниво. Мора се схватити да је регионална сарадња у интересу свих земаља Балкана и не треба је доживљавати као средство за промоцију државе већ као алат којим ће државе добити већи степен стабилности и безбједности, а самим тим и читав регион.

Црна Гора и даље одржава добре билатералне односе са осталим земљама обухваћеним процесом проширења и сусједном ЕУ државом, Италијом. Ипак, процес разграничења са Хрватском, Србијом, Босном и Херцеговином и Косовом није завршен. Споразум са Бившом Југословенском Републиком Македонијом о двоструком држављанству и даље је једини споразум тог типа са земљама у

²⁹⁰ Исто.

²⁹¹ Исто.

региону.²⁹² Црна Гора је чланица великог броја регионалних иницијатива и у складу са својим могућностима настоји допринијети њиховој адекватној реализацији. Најзначајније регионалне иницијативе у којима учествује су: Споразум о слободној трговини (СЕФТА), Централноевропска иницијатива (СЕИ), Евромедитеранско партнерство (ЕуроМед), Јадранско-јонска иницијатива (ЈИ), Регионална иницијатива за миграције, азил и избјегла лица (МАРРИ), Центар за безбједносну сарадњу (РАСВИАС), Савјет за регионалну сарадњу (РСС), Иницијатива за сарадњу у Југоисточној Европи (СЕЦИ), Процес сарадње у Југоисточној Европи (СЕЕСР).

6.7 Капацитети за управљање у ванредним ситуацијама

У литератури се веома често мијешају појмови као што су ванредне ситуације, кризе, катастрофе, ванредна стања и слично. Кековић и Кешетовић ванредну ситуацију дефинишу као ситуацију која још увијек није кризна, мада пред традиционалне структуре поставља ванредне захтјеве.²⁹³ Суштина је да институције које су планиране за борбу против оваквих ситуација могу да одговоре на ванредне захтјеве помоћу већ устаљених механизма. Када настану овакве ситуације, службе које се баве питањима ванредних ситуација су у стању да одговоре традиционалним средствима. Приликом оваквих догађаја остале компоненте система нису узнемирене у већој мјери.²⁹⁴

Стратегија за ванредне ситуације Црне Горе дефинише ванредну ситуацију као „стање створено дејством изванредних околности, изненада проузрокованих природним или људским фактором, чиме је створена непосредна опасност по живот и здравље људи, имовину грађана, или је значајно угрожена животна средина или културно-историјско наслеђе на одређеном подручју, коју погођена друштвена заједница није у стању да отклони сопственим снагама и средствима,

²⁹² *Извјештај Европске комисије о напретку Црне Горе за 2011. годину, који прати саопштење Комисије Европском парламенту и Савјету, Стратегија проширења и главни изазови 2011–2012*, Брисел, 12. октобар 2011. године.

²⁹³ Кешетовић, Ж., Кековић, З., *Системи кризног менаџмента*, Универзитет Синергија, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука, 2008, стр. 19.

²⁹⁴ Исто.

већ је за њихово санирање потребна помоћ цијеле земље, а понекад и међународне заједнице.²⁹⁵

Према овом документу ванредне ситуације настају као посљедица неконтролисаног дејства већег броја природних феномена. На географским просторима, којима припада територија Црне Горе, такве појаве најчешће су везане за разорне земљотресе, велике покрете стијенских маса (клижење тла, одроњавање стијена), поплаве, дуготрајне екстремне метеоролошке појаве, снијежне лавине, пожаре регионалних размјера и друге велике природне несреће. Ванредна ситуација може настати и као посљедица великих епидемија заразних болести (епизоотије и епифитотије – појаве масовних оболијевања људи, животиња и биљака).²⁹⁶

У поменутој стратегији се даље каже да за разлику од катастрофе, **несрећа** односно инцидент, представља изненадну и непосредну опасност по живот и здравље људи на одређеном подручју, коју је погођена друштвена заједница у стању да отклони – сопственим снагама и средствима.

Спречавање несрећа превентивним дјеловањем, ублажавање штетних посљедица и јачање припремљености друштвене заједнице на њихово догађање, представљају далеко хуманији и вишеструко ефикаснији приступ него сам одговор на несреће. Одговарајуће информације, знање и технологија неопходни су предуслови за успјешно смањење штетних ефеката природних и других катастрофа.

Национална стратегија за ванредне ситуације у Црној Гори треба да утврди основна стратешка рјешења и смјернице за смањење ризика од реализације свих облика природних и техничких хазарда, примарно реализацијом сљедећих задатака:²⁹⁷

- стварањем институционалних услова за успостављање хармонизоване мреже постојећих и нових институција за правовремено, организовано и ефикасно дјеловање у ванредним ситуацијама у Црној Гори;

²⁹⁵ Национална стратегија за ванредне ситуације, Влада Црне Горе, 2. децембар 2006. године.

²⁹⁶ Исто.

²⁹⁷ Исто.

- јачање свијести становника о значају и потреби организованог и ефикасног друштвеног дјеловања у ванредним ситуацијама, уз активно и организовано учешће самих грађана у тим процесима, на регионалном и локалном нивоу;
- иницирање друштвених процеса који ће довести до дугорочног развоја истраживачког сегмента друштва у домену феноменологије генезе природних катастрофа, њиховог утицаја на друштвену заједницу, као и ефикасног и континуираног мониторинга тих феномена у циљу правовременог предвиђања њиховог појављивања и смањења штетних ефеката;
- стварање реалних предуслова за систематско техничко и кадровско унапређење потребне оперативе у циљу осматрања и предупредивања услова за стварање техничких и технолошких акцидената са тешким посљедицама по друштвену заједницу, материјална добра, културно наслеђе и животну средину;
- детерминисање нивоа прихватљивог ризика које могу генерисати природни и технолошки хазарди, као динамичког параметра у функцији достигнутог степена развоја друштвене заједнице, конкретног простора, као и врсте добара на који се ризик односи;
- утврђивање квалитетне платформе за стварање конкретног и ефикасног плана акција за санирање посљедица насталих усљед дејства природних и технолошких хазарда, који мора бити компатибилан са потребама и могућностима друштва у цјелини.

У Министарству унутрашњих послова организован је *Сектор за ванредне ситуације и цивилну безбједност*, који би требало да омогући јединствено управљање активностима на заштити и спасавању у случају настанка природних и техничко-технолошких катастрофа, координацију рада свих институција од нивоа државе до локалног нивоа, спровођење мјера на отклањању посљедица, припремање и обавјештавање грађана, опремање јединица и њихово стручно усавршавање, предузимање мјера у циљу спречавања избијања пожара,

предузимање активности на спасавању и ублажавању посљедица насталих усљед земљотреса, поплава, и сл, надзор у производњи и промету опасних материја, наоружања и војне опреме итд.²⁹⁸ Организациона структура Сектора за ванредне ситуације представљена је у Графикону 19.

Остале институције које су, по наводима из Стратегији за ванредне ситуације, надлежне да дјелују су: Министарство заштите животне средине и уређења простора, здравствене институције и кадар, Центар за еко-токсиколошка испитивања Црне Горе, Хидрометеоролошки завод, Републички завод за геолошка истраживања, Сеизмолошки завод и Црвени крст Црне Горе.

У овој стратегији нису наведени субјекти као што су нпр. Министарство одбране и Војска Црне Горе, који су важан актер заштите и спасавања у ванредним ситуацијама. Такође, велике поплаве које су задесиле Црну Гору 2010. године, снијежне падавине током фебруара 2011. године, а нарочито начин отклањања њихових посљедице показали су велике рањивости у систему заштите и спасавања Црне Горе.²⁹⁹

Проглашење ванредног стања у условима ванредних ситуација регулисано је многоројним докуменатима почевши од Устава ЦГ³⁰⁰, Закона о заштити и спасавању³⁰¹, преко Закона о одбрани³⁰², до Закона о Војсци Црне Горе.³⁰³

²⁹⁸ *Национална стратегија за ванредне ситуације*, Влада Црне Горе, 2. децембар 2006. године.

²⁹⁹ Монсунске кише које су задесиле Црну Гору крајем 2010. године довеле су до катастрофалних поплава на подручјима Зете, Даниловграда, Никшића, али и југа и сјевера Црне Горе. И поред константних најава Хидрометеоролошког завода да ће доћи до великих падавина и да се очекује изливање ријека из рјечних корита, улиједио је крајње неадекватан одговор Сектора за ванредне ситуације који се огледао кроз слабу координацију између надлежних институција, спор одговор истих на насталу ситуацију и сл. Све ово довело је до штете која је од стране Владе Црне Горе процијењена на преко 18 мил. еура.

³⁰⁰ *Устав Црне Горе*, чл. 82 „Скупштина проглашава ратно и **ванредно стање**“, као и чл. 25 који се односи на привремено ограничење права и слобода „за вријеме проглашеног ратног или ванредног стања може се ограничити остваривање појединих људских права и слобода, у обиму у којем је то неопходно. Ограничење се не смије вршити по основу пола, националности, расе, вјере, језика, етничког или друштвеног поријекла, политичког или другог увјерења, имовног стања или било каквог другог личног својства.

³⁰¹ *Закон о заштити и спасавању*, Службени лист ЦГ, бр. 13/2007 и 5/2008, чл. 27. „Ванредно стање проглашава Скупштина Црне Горе. Ванредно стање проглашава се одмах последије сазнања за непосредну опасност од његовог наступања, а може се прогласити и пошто је наступило, ако се опасност није могла предвидјети или, ако због других околности, није могло бити проглашено одмах последије сазнања за непосредну опасност од његовог наступања.“ Као и чл. 28 „Ванредно

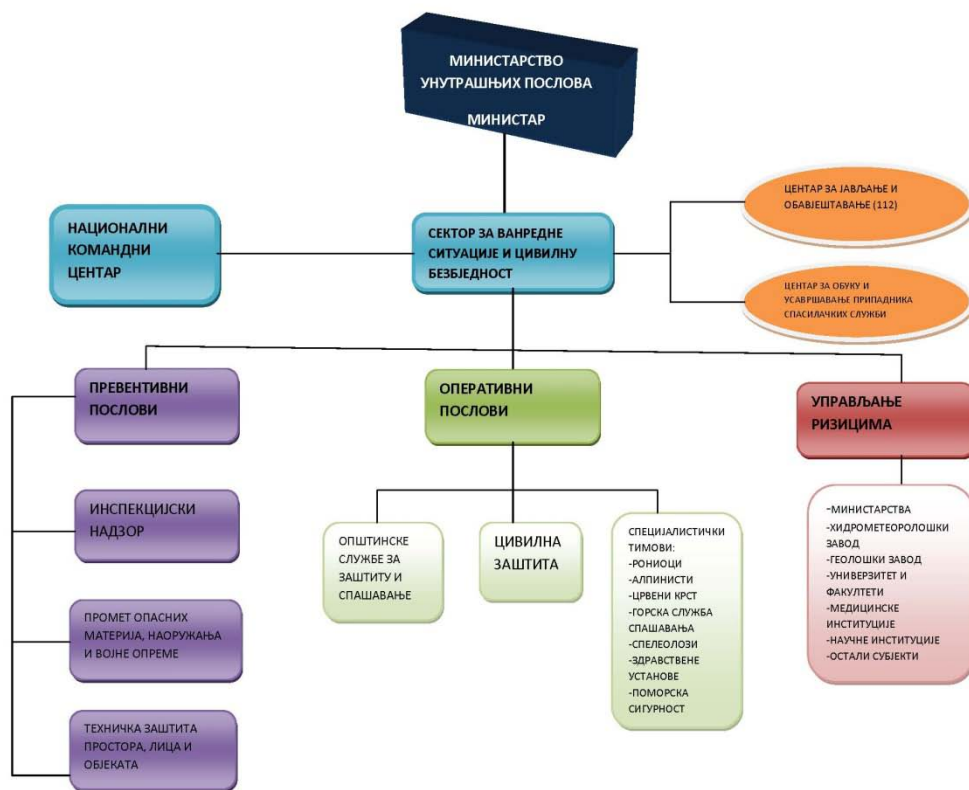
Међутим, питање које се реално намеће јесте да ли је институт ванредног стања довољно јасно дефинисан у свим наведеним документима, што доводи у питање његово тумачење и примјену ефикасних и на закону заснованих мјера.

Приликом снијезних падавина, које су у јануару 2012. године готово паралисале Црну Гору, очито је да су заказали институционални механизми управљања у ванредним ситуацијама. Због потребе хитног реаговања у таквим ситуацијама, Савјет за одбрану и националну безбједност Црне Горе донио је одлуку о увођењу ванредног стања, што је било противуставно, с обзиром на уставно рјешење, по коме Скупштина Црне Горе једина може прогласити ванредно стање. Јасним дефинисањем ових института, те делегирањем надлежности са Скупштине Црне Горе на министарства или владу, умногоме би се олакшао читав процес доношења одлуке о увођењу ванредног стања или ванредне ситуације, као и покретања свих механизма неопходни да буду на располагању држави за дјеловање у оваквим ситуацијама.

стање може се прогласити за територију Црне Горе, општине, или за дио њихове територије. Ванредно стање за Црну Гору проглашава се ако постоји непосредна опасност да ће захватити или ако је већ захватило најмање двије општине. Ванредно стање за општину проглашава се ако постоји непосредна опасност да ће захватити или ако је већ захватило дио или цијелу општину. Службена саопштења о опасностима наступања ванредног стања, његовом обиму, активностима и мјерама у заштити и спасавању које треба предузети даје Министарство.“

³⁰² *Закон о одбрани Црне Горе*, чл. 3. „носиоци одбрамбених припрема, права и дужности у одбрани Црне Горе (у даљем тексту: одбрана) извршавају у миру, у ратном или **ванредном стању**, у складу са овим законом, основним документима одбране и другим прописима.“ и чл. 5 „**ванредно стање** је ситуација када на територији или дијелу територије Црне Горе настану велике природне непогоде, техничко-технолошке или еколошке несреће, епидемије, веће нарушавање јавног реда и мира или угрожавање или покушај рушења уставног поретка.” Службени лист РЦГ, бр. 47/07 од 07.08.2007, Службени лист Црне Горе, бр. 86/09 од 25.12.2009, 88/09 од 31.12.2009

³⁰³ *Закон о Војсци Црне Горе*, чл. 21, 22, 47, 162, 173, Службени лист Црне Горе, бр. 88/09 од 31.12.2009. године.



Графикон 19: Структура организације управљања у ванредним ситуацијама³⁰⁴

Чињеница је да би систем за ванредне ситуације у Црној Гори морао бити комплементаран са НАТО стандардима и земљама у окружењу. Тим прије што је у одговору на ванредне ситуације у претходном периоду дошло до ангажовања НАТО снага.³⁰⁵ Неопходно је направити детаљну студију која би дала одговоре на питања када и ко проглашава, односно укида ванредно стање, ванредну ситуацију, и сл., каква је улога војске, полиције и осталих субјеката у ванредним стањима, прецизно дефинисати ланац командовања и сл. Такође, битно је унапиједити материјално-техничка средства, изградити систем за превенцију, те препознати улогу Хидрометеоролошког завода Црне Горе у процесу доношења одлуке о увођењу ванредног стања. Морају се дати одговори и у погледу приоритета, не

³⁰⁴ *Национална стратегија за ванредне ситуације*, Влада Црне Горе, 2. децембар 2006. године, стр. 111.

³⁰⁵ НАТО чланице, Словенија, Хрватска, Грчка и САД послале су своје војне хеликоптере који су учествовали у допремању, помоћи и евакуисању људи са подручја која су била затрпана снијегом. Остале земље НАТО чланице слале су помоћ у виду разних материјално-техничких средстава и опреме, као и хране.

само када су у питању главни путни правци већ и најугроженије локалне самоуправе, односно градови, с обзиром на ограничене ресурсе реаговања на ванредне ситуације.

Сматрамо да у претходном периоду, и поред приступних ресурса државних и других субјеката друштва, сви они нису били стављени у функцију превенције и одговора на ванредне ситуације: органи локалне самоуправе, агенције за обезбјеђење, грађани, привредне организације и комуналне службе. НАТО стандарди веома су јасни у погледу минимума услова који морају бити испуњени како по питању координације, тако и када је у питању ланац командовања, као и техничка и стручна оспособљеност оперативних јединица. У процесу придруживања НАТО савезу, Црна Гора ће морати ријешити ова питања на најадекватнији начин како би створила ефикасан и економичан систем превенције и одговора на ванредне ситуације, као важног сегмента система националне безбједности.

Неопходно ће бити ускладити све активности у области одговора на катастрофе, по НАТО стандардима, гдје је кључни оперативни инструмент Евроатлански центар за координацију одговора на катастрофе (EADRCC-Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Center). Овај центар координира одговор НАТО земаља и земаља партнера на природне катастрофе и катастрофе узроковане људским фактором у евроатланском подручју.³⁰⁶ У раду EADRCC учествују све чланице НАТО-а, као и партнерске земље.

³⁰⁶ Брошура, *Цивилна подршка војним операцијама у одговору на ванредне ситуације*, НАТО-ОТАН, Брисел, [http://www.mod.gov.ba/files/file/nato/bos/Civilna%20podrska%20vojnim%20operacijama%20i%20odgovoru%20na%20vanredne%20si.pdf], 29. август 2012. године.

7 ЗАКЉУЧЦИ И ПРЕПОРУКЕ

У измијењеном глобалном и регионалном безбједносном окружењу на почетку 21. вијека, Црна Гора, као мултиетничко, мултиконфесионално и мултикултурно друштво, налази се пред изазовом приступања евроатлантским интеграцијама. Прокламовани национални интереси и безбједносни циљеви Црне Горе, садржани у Стратегији националне безбједности, Стратегији одбране и осталим стратегијским документима, рефлектују спремност црногорске државе и друштва да безбједносне изазове, ризике и пријетње рјешавају у заједници са земљама региона са којима дијели заједничке интересе у погледу европске и евроатлантске безбједности. У основи предмета истраживања ове докторске дисертације јесте покушај да се утврди да ли и у којој мјери улазак Црне Горе у НАТО алијансу може допринијети безбједности земље, њеној позицији у региону, те остваривању укупних националних и безбједносних циљева и интереса. Такође, циљ спроведеног истраживања био је да се установи конкретан допринос Црне Горе регионалној безбједности и да ли достигнути ниво капацитета и способности ове државе омогућава учествовање њених снага безбједности у активностима НАТО савеза?

Приступили смо идентификовању безбједносних интереса и циљева Црне Горе како би се степен њене безбједности у процесу придруживања и учлањења у НАТО алијансу могао мјерити достигнутим нивоом остварености тих интереса и циљева. Овакав предмет имплицирао је теоријско и емпиријско истраживање прокламованих и стварних интереса и циљева националне безбједности, као и релевантних показатеља њиховог постизања сагледавањем најважнијих елемената система НБ, као и ставова јавног мњења о ономе што представља предмет истраживања.

Специфичност овог истраживања и могућност провјере постављених хипотеза произлази из чињенице да се Црна Гора налази у процесу придруживања НАТО алијанси и да смо уз помоћ одређених индикатора, односно налаза истраживања, у стању да потврдимо, односно одбацимо, појединачне хипотезе у зависности од

достигнутог степена безбједности у том процесу, а у складу са прокламованим националним и безбједносним интересима и циљевима.

Појединачна хипотеза да процес прикључења Црне Горе НАТО алијанси доприноси заштити уставног поретка, демократског политичког система, поштовању људских права и слобода и других уставно-правно обезбијеђених вриједности, заштитом граница путем интегрисаног управљања границама и сарадњом са другим земљама и ефикаснијом борбом против тероризма и организованог криминала **је потврђена**. Примјеном НАТО стандарда и стандарда ЕУ, Црна Гора је у процесу прикључења евроатлантским интеграцијама значајно унаприједила многобројне аспекте заштите уставног поретка и демократског политичког система, а прије свега заштите оних вриједности на којима почива унутрашња и спољашња безбједност црногорске државе и друштва.

Хипотеза да је развијање потребних способности за улазак у НАТО важан чинилац остваривања одбрамбених циљева Црне Горе такође **је потврђена**. Ови циљеви огледају се у: 1) изградњи кредибилних одбрамбених способности; 2) развијању интероперабилних способности за учешће у активностима подршке миру у свијету; 3) учешћу у изградњи стабилног безбједносног окружења; 4) развијању партнерства и сарадње са другим демократским државама. Може се претпоставити да ће чланством у НАТО, Црна Гора бржеи рационалније спровести сложену реформу сектора безбједности и одбране помоћу низа механизма прихваћених од НАТО-а, што ће свакако помоћи приликом уништавања вишкова наоружања и војне опреме кроз програме држава које су заинтересоване за рјешавање овог веома важног питања.

Хипотеза да чланство Црне Горе у НАТО доприноси унапређењу економске, друштвене и информационе безбједности подстицањем страних инвестиција, одрживог економског развоја, унапређењу животног стандарда становништва и заштите информационих ресурса Црне Горе **дјелимично је потврђена**. Све док Црна Гора не постане пуноправни члан НАТО савеза, тешко је говорити о томе да ли ће и какве конкретне економске користи имати од чланства у НАТО савезу. На основу великог броја индикатора и искустава осталих земаља, може се закључити

да ће овај ефекат бити позитиван. Међутим, одређени показатељи попут прихода од туризма након уласка земље у НАТО и сл., не морају бити директно везани за овај процес, односно сам улазак, и веома је тешко доказати да представљају конкретну корист од чланства у Алијанси. Стране директне инвестиције није могуће реално сагледати док земља не постане чланица НАТО савеза. Тек након уласка у НАТО, може се говорити да ли је земља забиљежила повећање броја страних директних инвестиција или није, те да ли су оне уско повезане са чланством земље у НАТО или не.

Хипотеза да се чланством Црне Горе у НАТО унапређује систем управљања ванредним ситуацијама изазваним природним катастрофама, еколошким, техничко-технолошким, хемијским, биолошким, нуклеарним и радиолошким катастрофама, епидемијама, као и посљедицама тероризма и осталих хазарда који могу створити ризике и пријетње по безбједност Црне Горе и региона, **дјелимично је потврђена**. Наиме, садашња рјешења, као што је и раније у раду истакнуто, нису квалитетна и морају се унапређивати. Тешко је за очекивати да ће овај систем бити унапријеђен све док земља не постане чланица НАТО савеза, путем разних механизма који НАТО савезу стоје на располагању како би се достигао потребан ниво интероперабилности са другим системима и земљама.

Хипотеза да се у процесу придруживања Црне Горе НАТО алијанси развијају потребне способности за допринос регионалној безбједности и учешће у међународним мировним и хуманитарним операцијама под вођством УН, НАТО и ЕУ **је у потпуности потврђена**. С обзиром на учешће Црне Горе у разним УН мисијама од Авганистана до Либерije, држава је показала да постаје кредибилан партнер на међународној политичкој сцени и да се у будућем периоду може рачунати на њу. Развијање потребних предуслова и способности за регионалну безбједносну сарадњу и улазак у колективни систем безбједности, односно у НАТО неопходан је чинилац, па самим тим и индикатор остваривања безбједносних интереса и циљева Црне Горе.

Наведени систем индикатора, тј. успостављени аранжамни, степен остварености националних интереса и циљева садржаних у стратегијама, као и постојеће

способности и капацитети државе омогућавају да се изврши провјера појединачних хипотеза и да се на тај начин констатује повезаност између процеса прикључења Алијанси и нивоа остварености националних и безбједносних интереса и циљева. Потврђивање наведених претпоставки битно је са аспекта праћења процеса придруживања, односно одговора на питање да ли примјена НАТО стандарда у појединим фазама прикључења овој организацији доприноси интересима и циљевима прокламованим у стратегијама.

Ставови јавног мњења представљају битан параметар субјективне димензије безбједности, односно перцепције достигнутог нивоа безбједности у процесу придруживања. Истраживање које је спроведено за потребе овог рада показује да 42% испитаника подржава чланство у НАТО-у, 40% не подржава, док 18% нема став о овом питању. Кључни разлог негативног става у највећој мјери је бомбардовање Савезне Републике Југославије, изградња војних база на територији Црне Горе затим велики новчани издаци за војна питања и учешће црногорских војника у НАТО мисијама. Када се говори о повјерењу у наднационалне организације, највећи број испитаника одговорио је да има повјерења у Европску унију (61,7%), док у НАТО повјерење има 36,4%.

Приступање НАТО алијанси подразумијева бројне предности и права које те земље стичу као чланице. Искуства земаља из региона показују да су оне имале користи од повећања страних директних и одрживих инвестиција, реформи које су спроведене у сектору безбједности, правосуђу, али и осталим сегментима друштва, смањења организованог криминала и корупције, повећања броја туриста и прихода од туризма, те генерално повећања степена безбједности.

Имајући у виду да све земље региона имају заједничке интересе у погледу регионалне безбједности, као и поводом питања која се односе на националне интересе, може се претпоставити да би црногорско друштво приступањем НАТО-у имале користи, и то од: инвестирања у Црну Гору и прилива страних директних одрживих инвестиција, питања националног јединства и политичке стабилности, развоја црногорске економије, демократије и људских права, одговорности владе према грађанима, технолошког развоја, пораста запослености

и извоза црногорских производа, повећања броја туриста и прихода од туризма, заштите животне средине итд.

У поступку развоја система националне безбједности и прикључивања НАТО алијанси неопходно је извршити интегрисање свих елемената система безбједности у ефикасан и еластичан систем који ће бити у стању да одговори на разне безбједносне изазове. Устав не садржи експлицитно став о прикључењу земље НАТО алијанси што може произвести одређене контроверзе у погледу тумачања уставне улоге појединих органа. Такође, највећи правни акт мора јасније дефинисати области које се тичу безбједносног сектора, дати већа овлашћења надлежним субјектима како би исти били у могућности да спроводе адекватне реформе, а да оне нису у супротности са Уставом ЦГ. Велики број закона који се тичу сектора безбједности мора бити усклађен са уставом и веома јасно дефинисати улогу и надлежности субјеката који су задужени за одређене области. Резултати истраживања могу се користити у креирању предлога за измјене и допуне постојећих законских прописа, у активностима Министарства одбране (Стратегијски преглед одбране, Закон о Војсци, Закон о одбрани, Војна доктрина и др), Министарстава унутрашњих послова (Закон о полицији и др), те и других ресорних министарстава, ради сагледавања реалног стања и стварања адекватних стратегија.

Недвосмислено је да ће учлањењем у НАТО, Црна Гора брже, рационалније и јефтиније спровести сложено реформу сектора безбједности и одбране, што се посебно односи на уништавања вишкова наоружања и војне опреме као веома израженог безбједносног проблема.

Да би се изградиле кредибилне одбрамбене способности неопходно је кадровски, финансијски и материјално ојачати Војску Црне Горе. Основ за даљи развој и унапређење система одбране представља и веће издвајање из буџета за систем одбране. Није реално очекивати да до унапређења система одбране може доћи уколико се буџет за одбрану смањује из године у годину. Тим прије што ниједна земља која је тежила да постане чланица НАТО савеза, прије добијања позива за чланство није вршила смањивање буџета за одбрану. Финансијски показатељи

указују да све земље чланице НАТО савеза, као и оне које су кандидати за чланство издвајају око 2% од БДП-а.³⁰⁷ Данас у вријеме велике финансијске кризе, мали је број земаља које се придржавају овог правила, али њихова издвајања за одбрану су много већа него што је то случај са Црном Гором.

У данашњим трендовима смањења буџета за одбрану земаља треба имати у виду да војске многих земаља нису у потпуности интероперабилне. Неопходно је да војска испуњава своју основну уставну улогу када је у питању заштита независности, суверенитета и територијалног интегритета, али и да буде дио подршке у ванредним ситуацијама, катастрофама, и сл., као што је то случај са Националном гардом у САД. Када је у питању сарадња са осталим земљама, неопходно је сагледати да ли сусједне држава имају исте или сличне интересе, као што је нпр. одбрана обале, када постоји интерес да се подијеле трошкови и да се развије јединствен и компатибилан систем који ће бити од узајамне користи са неупоредиво мањим трошковима.

Док највеће и најбогатије земље у ЕУ данас ревидирају своје одбрамбене буџете, не постоји ниједан сличан покушај у региону. Земље Југоисточне Европе још увијек имају гломазне системе и војске, који најчешће нису у складу са донијетим стратегијама и реалним потребама.

Увидом у бројне изворе прикупљене за израду ове дисертације, утврђено је да учлањење Црне Горе у НАТО доприноси унапређењу економске, друштвене и информационе безбједности подстицањем страних инвестиција, одрживог економског развоја, те унапређењу животног стандарда становништва. Примјери држава у региону јасно указују да чланство у НАТО савезу доприноси јачању економске ситуације, тако што долази до пораста страних директних инвестиција, пораста туризма, те свакако с обзиром на изузетно високе стандарде које НАТО прописује чланство доприноси и заштити животне средине.

Претпоставља се да би учлањењем Црне Горе у НАТО и ЕУ дошло до унапређења система управљања у ванредним ситуацијама изазваним природним

³⁰⁷ The SIPRI Military Expenditure Database, 1988-2011, [<http://milexdata.sipri.org/result.php4>], приступљено: 19. септембар 2012.

катастрофама, еколошким, техничко-технолошким, хемијским, биолошким, нуклеарним и радиолошким катастрофама, епидемијама, као и посљедицама тероризма и осталих хазарда који могу створити ризике и пријетње по безбједност Црне Горе и региона. Овакав закључак произлази како из стандарда који важе за земље чланице НАТО савеза, тако и из поређења искустава земаља региона које су чланице Алијансе. Као један од виталних система друштва, систем заштите и спасавања мора бити развијен и конципиран у складу са НАТО и ЕУ стандардима. Стратегија за ванредне ситуације морала би претрпјети измјене будући да није обухватила све субјекте који учествују у спречавању и одговор на ванредне ситуације. Неопходно је да ланац командовања и надлежности буде јасно дефинисан, али се морају избјећи преклапања надлежности која су према постојећим рјешењима евидентна. У том смислу, потребно је ускладити све активности и у области одговора на катастрофе, по НАТО стандардима гдје је кључни оперативни инструмент Евроатлантски центар за координацију одговора на катастрофе (*EADRCC- Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Center*).

Резултати истраживања показују да је неопходно извршити измјене и допуне садашње комуникационе стратегије о евроатлантским интеграцијама. Наиме, постојећа комуникациона стратегија не даје одговоре на питања ко су циљне групе, како им приступити и на који начин заинтересовати грађане Црне Горе за питање уласка у НАТО. Ова стратегија није дала жељене резултате, ако се узме у обзир да је подршка јавног мњења за НАТО у моменту доношења исте била на нивоу од 35%. Битно је јасно дефинисати циљне групе, кључну поруку која се жели послати, као и инструменте преко којих се порука жели послати до циљних група. Акционим плановима неопходно је јасно и прецизно дефинисати активности чија се реализација мора мјерити након њихове имплементације. Уколико пођемо од претпоставке да би Црна Гора на самиту НАТО 2014. године могла добити позив за чланство, неопходно је најкасније до почетка 2014. године повећати подршку јавности за улазак у Алијансу. Немогућност остварења овог циља аутоматски ће довести и до ускраћивања позива Црној Гори да постане чланица НАТО савеза, будући да Алијанса не подржава чланство земаља чији грађани не подржавају улазак те земље у овај савез.

Анализом теоретских претпоставки, јасно је да би придруживање Црне Горе НАТО алијанси, у складу са расположивим ресурсима и утицајима на националну безбједност, развило и потребне способности за допринос регионалној безбједности, ио учешћу у међународним мировним и хуманитарним операцијама под вођством УН, НАТО и ЕУ. Тешка економска криза која је оптеретила владе и друштва великог броја земаља у протеклом периоду, са озбиљним негативним ефектима, успорила је сарадњу и координацију унутар и између земаља региона како би се избјегла непотребна преклапања и смањили трошкови.

Резултати истраживања могу бити корисни у раду међународних организација (ОЕБС, ЕУ, УН, НАТО), невладином сектору у земљи и иностранству, као и медијима ради разумијевања њихове улоге у процесу имплементације наведене комуникационе стратегије.

Главна ограничења овог истраживања могла би се огледати у сљедећем:

- може се оспоравати вриједност резултата студије због субјективности испитаника, чије се оцјене параметара узимају у обзир. Међутим, треба имати у виду да је то случај и са реалним доносиоцима одлука на државном (стратешком) нивоу;
- обим поређења је релативно уско ограничен и заснива се на искуствима земаља региона, као и неких земаља ЈИ Европе. Оваква ситуација произлази и из чињенице да је немогуће вршити компарацију великих и робусних система са једним малим системом као што је Црна Гора;
- с обзиром на извјесност будућих корака у придруживању Црне Горе НАТО савезу, најбољи оптимизациони модел је детерминистички умјесто стохастичког;
- ово истраживање направљено је са тачке гледишта доносилаца одлука у Црној Гори у овом историјском моменту; примјена на другачије околности није тестирана. Модел може да се примјењује и на другачије задате вриједности, сходно фазама развоја црногорског друштва и наставака планираних реформи у сектору безбједности.

8 ЛИТЕРАТУРА

1. Baraj B., *Challenges to Western Balkans on its way to Euro-Atlantic Intergration*, Albanian Atlantic Association, 2005.
2. Baylis, J., et al., *Strategy in the contemporary world, Irregular Warfare: Terrorism and Insurgency*, Oxford, 2007.
3. Bennett Le Roy, A., James, O., *Међународне организације*, Политичка култура, Загреб, 2004.
4. Berridge, G.R., Keens-Soper, M., Otte, T.G., *Дипломатска теорија од Макијавелија до Кисинџера*, Факултет политичких знаности, Политичка мисао, Загреб, 2005.
5. Bolt, P., Coletta, D., Shackelford, C., *American Defense Policy*, The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 2005.
6. Booth, K., *Steps Towards Stable Peace in Europe: A Theory and Practice of Coexistence*, International Affairs, 1998.
7. Brzezinski, Z., *Second Chance*, Basic Books, New York, 2007
8. Brzezinski, Z., *An Agenda for NATO: Toward a Global Security Web*, Foreign Affairs, September-October, 2009.
9. *Bucharest Summit Declaration*, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Bucharest on 3 April 2008.
10. Buscaglia, E., Dijk J.V., *Controlling Organized Crime and Corruption in the Public Sector*, Forum on Crime and Society, vol. 3, December 2003.
11. Chomsky, N., *Failed States*, A Metropolitan / Owl Book, New York, 2006.
12. Felberbauer E., Jureković P., Labarre F., *Supporting Bosnia and Herzegovina: The Challenge of Reaching Self-Sustainability in a Post-War Environment*, National Defence Academy and Bureau for Security Policy at the Austrian Ministry of Defence in co-operation with PfP Consortium of Defence Academies and Security Studies Institute, Vienna, 2009.

13. Fluri, P., Gustenau, G., Pantev, P., *The Evolution of Civil-Military Relations in South East Europe*, Physica-Verlag, Heidelberg, 2005.
14. Gyarmati, I., Winkler, T., *Looking Ahead: Security Challenges in the Balkans through 2010*, East West Institute & DCAF, Belgrade, 2002.
15. Hadžić, M., ed., Collection of Papers and Discussions, *The Role of Parliament in Security Sector Reform in the Countries of the Western Balkans*, Centre for Civil-Military Relations, Belgrade, November 2004.
16. Hadžić, M., ed., Collection of Papers, *Armed Forces Reform – Experiences and Challenges*, Centre for Civil-Military Relations, Belgrade, 2003.
17. Hadžić, M., ed., *Security Sector Reform in Serbia Achievements and Prospects*, Centre for Civil-Military Relations, Belgrade, January 2008.
18. Hadžić, M., Fluri, P., ed., *Security Inclusion of the FR Yugoslavia in Euro-Atlantic Community*, The Centre for Civil-Military Relations (CCMR), Belgrade, 2003.
19. Hamilton, D., *Terrorism and International Security*, The Paul Nitze School of Advance International Studies, Center for Transatlantic Relations, Washington DC, 2006
20. Holsti O., Hopmann T., Sullivan J., *Unity of Disintegration in International Alliance*, Lanham, 1973.
21. Holsti, K. J., *The State, War and the State of War*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996.
22. Howard, R., Sawyer R.L., Bajema, N., McCaffrey B.R., *Terrorism and Counterterrorism – Understanding the New Security Environment*, McGraw Hill, 2009.
23. Huntington, S. P., *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, Simon & Schuster Paperbacks, 1996.
24. Huntington, S., *The Soldier and the State*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, London, 1985.
25. Huysmans, J., *The Politics of Insecurity*, Routledge, 2006.
26. Jordan, A., Taylor, M., Mazarr, M., *American National Security*, The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 1999.
27. Kegley, C., *World politics*, Thomson Wadsworth, 2006.

28. Kentera, S., *Cyber Security – Challenges for SEE in the XXI century*, George C. Marshall Center, Germany, October 2011.
29. Kiesling, J. B., *Diplomacy Lessons, Realism for an Unloved Superpower*, Potomac Books, Inc., Washington D.C., 2006.
30. Koen R., Mihalka M., *Сарадња у безбедности: Нови хоризонти за међународни поредак*, Европски центар за студије безбедности, Београд, 2005.
31. Kupchan, C., *NATO's Final Frontier: Why Russia should Join the Alliance*, Foreign Affairs, May-June 2010.
32. Monk, R., Holm, T. T., Rumin S., *OHR Reprot on a Police Follow-on Mission to UNMBIH and the UN International Police Task Force*, 2001.
33. Monk, R., *Study on Policing in the Federal Republic Yugoslavia*, July 2001, OSCE.
34. Morgan, P., *International Security – Problems and Solutions*, CQ Press, Washington DC, 2006.
35. *Police reform in Montenegro 2001 – 2005*, Assessment and Recommendation, OSCE Mission to Serbia and Montenegro, April, 2006.
36. *Report of the Secretary General*, Department for Disarmament Affairs, Concepts of Security, United Nations, New York, 1986.
37. Small, M., Singer, J. D., *Alliance Aggregation and the Onset of War 1815-1945*, u: J. D. Singer (ed.), *Quantitative International Politics*, New York, 1969.
38. *Strategic Concept for the Defence and Security of the North Atlantic Treaty Organization*, Adopted by Heads of State and Government at he NATO Summit in Lisbon, November, 19-20, 2010.
39. *Strengthening Integrated Border Management in the Western Balkans and Turkey*, Assessment and Monitoring Mission (AMT) Report, International Organization for Migration, Budapest, 2010.
40. Terriff T., *Security Studies Today*, Cambridge: Blackwell Publisher Inc., Polity Press, 2001.
41. Walt, S., *Alliance*, The Oxford Companion to Politics of the World, ed. by J. Krieger, New York.

42. Андрић, Б., *Реформа Војске Србије и Црне Горе*, Београдски центар за безбедносну политку, Београд, 2004.
43. Бжежински, З., *Велика Шаховска табла*, ЦИД, Подгорица, 2001.
44. *Војни лексикон*, Војноиздавачки завод, Београд, 1981.
45. Вукадиновић, Р., *Вањска политика Сједињених Америчких Држава*, Политичка култура, Загреб, 2008.
46. Вукадиновић, Р., *Међународни политички односи*, Политичка култура, Загреб, 2004.
47. Вукадиновић, Р., *Политика и Дипломација*, Политичка култура, Загреб, 2004.
48. Вукадиновић, Р., *Теорије међународних односа*, Политичка култура, Загреб, 2005.
49. Вукадиновић, Р., Чехулић, Л., Ловрић, Д., *НАТО у међународним односима*, Факултет политичких знаности, Топикал, Загреб, 2006.
50. Вукадиновић, Р., Чехулић-Вукадиновић, Л., Божиновић, Д., *НАТО – Еуроатлантска интеграција*, Топикал, Загреб, 2007.
51. Гризолд, А., *Међународна сигурност – теоријско – институционални оквир*, ФПЗ, Загреб, 1998.
52. Гризолд, А., Чехулић, Л., *Међународна сигурност и НАТО у новом свјетском поретку*, Факултет политичких знаности, Загреб, 2006.
53. Димитријевић, В., Стојановић, Р., *Међународни односи*, Службени лист СРЈ, Београд, 1996.
54. Зечевић, М., *Војна дипломатија*, Војноиздавачки и новински центар, Београд, 1990.
55. Иванчевић, Н., *Систем безбедности Југославије и увод у теорију система интегралне безбедности*, Београд, ФОЗ, 1993.
56. Јазбец М., *Словенија и НАТО, Шта се научило*, Магазин Безбједност бр. 4, Центар за међународне односе, Подгорица, 2008.
57. Јакшић, Д., *Република Српска/БиХ – обнова и транзиција у постдејтонским условима у “Десет година дејтонског мировног споразума”*, Академија наука и умјетности Републике Српске, Научни Скупови, Књига VIII, Бања Лука, 2005.

58. Кегли, Ч. В., Виткоф, Ј. Р., *Светска политика, тренд и трансформација*, Центар за студије Југоисточне Европе, Факултет политичких наука, Дипломатска академија, Београд, 2004.
59. Кековић, З., *Системи безбедности*, Факултет безбедности, Београд, 2009.
60. Кековић, З., *Теорија система безбедности*, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука, 2009.
61. Кешетовић, Ж., Кековић, З., *Системи кризног менаџмента*, Универзитет Синергија, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука, 2008.
62. Кисинџер, Х., *Дипломација*, Голден Маркетинг, Загреб, 2000.
63. Мартиновић, Р., *Концепцијске основе стратегије националне безбједности, одбране и војске Републике Црне Горе*, Подгорица, септембар 2006.
64. Маслеша, Р., *Теорије и системи сигурности*, Факултет криминалистичких наука, Сарајево, 2001.
65. Машуловић, И., *Системи националне безбједности Црне Горе*, Факултет за пословни менаџмент, Бар, 2008.
66. Медојевић, Н., *Регионална конференција „Дијалог о НАТО-у заједнички напори на подизању јавне свијести у Црној Гори“*, септембар 2010.
67. Милашновић, Р., Милашиновић, С., Путник, Н., *Теорије конфликта*, Универзитет у Београду, Факултет Безбедности, Београд, 2012,
68. Миленковић, М., *Анализа*, Београдски центар за безбедносну политику, мај 2012, Београд
69. Митић, М., *Дипломатија као средство за промоцију, остваривање и заштиту пословних интереса*, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 2003.
70. Нешковић, С., Зборник радова бр. 2, *Безбедност у постмодерном амбијенту*, Центар за стратешка истраживања националне безбедности, Београд, јул 2008.
71. Партнер, бр.45, *MONDEM међу 16 најуспјешнијих прича*, Министарство одбране Црне Горе, фебруар 2012. године.

72. Петровић, Ј., *Препреке постизању функционале и ефективне регионалне безбедносне сарадње на Западном Балкану - анализа политичких стратегија*
73. Примаков, Ј., *Свет без Русије – чему води политичка кратковидост*, Службени гласник, Универзитет у Београду, Факултет безбедности, Београд 2010.
74. *Приручник за НАТО*, Форум за безбедност и демократију, Београд 2009.
75. Савковић, М., *Да ли је Србија енергетски безбедна?*, Безбедност Западног Балкана, бр. 4, Центар за цивилно-војне односе, Београдска школа за студије безбедности, јануар-март 2007. године.
76. Сеферовић, Д., *Јавни сервис и приватни емитери у служби грађана*, Институт за медије Црне Горе и Новосадска новинарска школа, Нови Сад, Србија, децембар 2007.
77. Симић, Д., *Интеграција Западног Балкана у мрежу глобалне безбедности*, Чигоја Штамп, Београд, 2011.
78. Симић, Д., *Наука о безбедности - савремени приступи безбедности*, ЈП Службени лист СРЈ и Факултет политичких наука, Београд, 2002.
79. Стајић, Љ., *Основи безбедности*, Полицијска академија, Београд, 2004.
80. *Стварање услова за информативну, демократску, јавну расправу о придруживању Црне Горе НАТО савезу*, Нансен дијалог центар, Црна Гора, април 2007.
81. Таталовић, С., *Национална и међународна сигурност*, Политичка култура и Научно-истраживачки завод, Загреб, 2006.
82. Тахировић, М., *Црна Гора и НАТО Партнерство за мир*, Група аутора, Разумјети НАТО, Нансен дијалог центар, Подгорица, 2007.
83. Хацић М., Петровић, П., *Демократски надзор над примјеном посебних овлашћења*, Центар за цивилно-војне односе, Београд, април 2008.
84. Хобсбаум, Е., *Доба Екстрема*, Дерета, Београд, 2002.
85. Чехулић Вукадиновић, Л., *Еуроатлантизам и савремени међународни односи*, Политичка Култура, Загреб, ЦИД Подгорица, 2010.
86. Чехулић, Л., *Еуропска одбрана*, Политичка култура, Загреб, 2006.
87. Чомски, Н., *Империјалне амбиције*, Рубикон, Нови Сад, 2007.

88. Шибер, И., *Основе политичке психологије*, Политичка култура, Загреб, 1998.

Закони, стратешка документа и документа државних органа:

1. *Акциони план за реформу локалне самоуправе*, Влада Црне Горе, Координациони одбор за реформу локалне самоуправе, фебруар 2011. године.
2. *Годишњи извјештај о спољној трговини контролисаним робом у 2008. години*, Министарство економије Црне Горе, Подгорица, јун 2009. године.
3. Завод за статистику Црне Горе, *Извјештај бр. 119*, Подгорица, 16. 09. 2011.
4. Завод за статистику Црне Горе, *Извјештај бр. 181*, Подгорица, 14. 12. 2011.
5. *Закон о Агенцији за националну безбједност*, Службени лист РЦГ, бр. 28/05 и Службени лист ЦГ бр. 86/09 и 20/11.
6. *Закон о Војсци Црне Горе*, Службени лист Црне Горе, бр. 88/09 од 31.12.2009. године.
7. *Закон о државном тужилаштву*, Службени лист Црне Горе, бр. 69/2003 и 40/2008
8. *Закон о забрани производње, складиштења и употребе хемијског оружја и његовом уништавању*, Службени лист Србије и Црне Горе, 04/2005.
9. *Закон о заштити и спашавању*, Службени лист ЦГ, бр. 13/2007 и 5/2008.
10. *Закон о информационој безбједности*, Службени лист Црне Горе, бр. 14/10.
11. *Закон о одбрани Црне Горе*, Службени лист РЦГ, бр. 47/07 од 7. 8.2007, Службени лист Црне Горе, бр. 86/09 од 25.12.2009, 88/09 од 31.12.2009.
12. *Закон о полицији*, Службени лист Црне Горе, бр. 28/05 од 5.5.2005.
13. *Закон о потврђивању Конвенције Уједињених нација против транснационалног организованог криминала и допунских протокола*, Службени лист СРЈ – Међународни уговори, бр. 6/2001, јун 2001.
14. *Закон о слободном приступу информацијама*, Службени лист РЦГ, бр. 68/05 од 15.11.2005. године.

15. *Закон о спољној трговини наоружањем, војном опремом и робом двоструке намјене*, Службени лист Црне Горе, бр. 80/2008 од 26.12.2008. године.
16. *Извјештај Врховног државног тужиоца Црне Горе о раду Државног тужилаштва*, 2009.
17. *Извјештај Европске комисије о напретку Црне Горе за 2011. годину*, који прати саопштење Комисије Европском парламенту и Савјету, *Стратегија проширења и главни изазови 2011-2012.*, Брисел, 12. октобар 2011. године
18. *Извјештај о имплементацији Акционог плана за спровођење Стратегије интегрисаног управљања границом у 2011. години, са приоритетним активностима у 2012. години*, Влада Црне Горе, Међуресурска комисија за спровођење Стратегије интегрисаног управљања границом и Акционог плана за њено спровођење, Подгорица, фебруар 2012.
19. *Извјештај о напретку Црне Горе за 2009. годину* који прати Саопштење комисије Европском парламенту и Савјету, *Стратегија проширења и главни изазови 2009-2010.*, Брисел, 14. октобар 2009. године.
20. *Извјештај о раду Управе полиције и стању безбједности у 2010. години*, Влада Црне Горе, Управа полиције, Подгорица, фебруар 2011.
21. *Извјештај о стању у Војсци Црне Горе за 2011. годину*, Министарство одбране Црне Горе, март 2012.
22. *Информација о вршењу послова граничне контроле у 2010. години и стању материјално-техничке опремљености Граничне полиције*, Влада Црне Горе, Управа полиције, 2010.
23. *Комуникациона стратегија о евроатлантским интеграцијама Црне Горе*, Влада Црне Горе, Министарство одбране, Министарство иностраних послова, Биро за односе са јавношћу, 11. октобар 2007. године.
24. *Кривични законик*, ЈУ Службени лист Црне Горе, Подгорица, 2010.
25. *Национална стратегија за ванредне ситуације*, Влада Црне Горе, 2. децембар 2006. године.

26. *Одлука о утврђивању националне контролне листе робе двоструке намјене, Министарство економије, Службени лист Црне Горе, бр. 55/10 од 22. 9. 2010, 57/10 од 01.10.2010.*
27. *Програм за борбу против организованог криминала и корупције, Влада Републике Црне Горе, Министарство унутрашњих послова.*
28. *Смјернице економске политике за 2012. годину, Влада Црне Горе, Министарство финансија, Подгорица, децембар 2011. године.*
29. *Стратегија за превенцију и сузбијање тероризма, прања новца и финансирања тероризма за период 2010 – 2014., Влада Црне Горе, септембар 2010.*
30. *Стратегија националне безбједности, Сл. лист Црне Горе, бр. 75/08 од 8. 12. 2008.*
31. *Стратегија одбране Црне Горе, Сл. Лист Црне Горе, бр. 79/08 од 23. 12. 2008.*
32. *Стратегија реформе правосуђа 2007-2012., Влада Црне Горе, Министарство правде.*
33. *Стратегијски преглед одбране, Влада Црне Горе, Министарство одбране Црне Горе, јун 2010., Подгорица.*
34. *Уредба о мјерама информационе безбједности, Влада Црне Горе, 16. септембар 2010.*
35. *Уредба о организацији и начину рада државне управе, Влада Црне Горе, Службени лист Црне Горе, бр. 7/11 од 28. 1. 2011. године.*
36. *Устав Црне Горе, бр. 1/2007.*

Интернет странице:

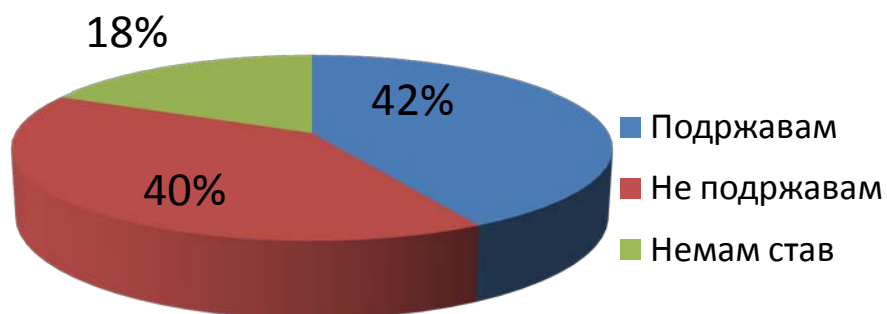
1. [<http://www.mip.gov.me/index.php/Regionalne-organizacije/centralnoevropska-inicijativa-cei.html>]
2. [www.euromonitor.com].
3. 2БС ФОРУМ (To Be Secure Forum), [www.2bs.me].
4. Euro-Atlantic Council of Macedonia, [<http://www.atamacedonia.org.mk/en>].
5. MONDEM пројекат,
[<http://www.undp.org.me/dg/projects/Montenegro%20Demilitarization/index.html>].
6. The SIPRI Military Expenditure Database, 1988-2011,
[<http://milexdata.sipri.org/result.php4>]
7. Transparency International, Corruptin Perceptions Index 2010,
[<http://www.transparency.org/cpi2010/results>].
8. Transparency International, Corruption Perceptions Index 2011,
[<http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/#CountryResults>].
9. U.S. Department of State, *Adherence To and Compliance With Arms Control, Nonproliferation, And Disarmament Agreements And Commitments*, July 2010,
[<http://www.state.gov/documents/organization/145181.pdf>].
10. Атлантски савез Црне Горе, [www.atacg.org]
11. *Бечки документ '99*, [<http://arhiva.morh.hr/hvs/SPORAZUMI/tekstovi/BD99-engleski.pdf>]
12. Брошура, *Цивилна подршка војним операцијама у одговору на ванредне ситуације*, НАТО-ОТАН, Брисел, [www.nato.int].
13. Вијести, *Ништа без референдума*, 9. 6. 2007.,
[<http://www.vijesti.cg.yu/aHrvatskaiva.php?akcija=vijest&id=238382>].
14. Дан, *Мило провоцира Ал Каиду*, 30. 9. 2006.,
[<http://www.dan.cg.yu/index.php?nivo=3&rubrika=Aktuelnosti&datum=2006-09-30&clanak=74312>].
15. Дан, Радоман, Ј., *Дебата у Црној Гори о приступању НАТО*, Безбедност Западног Балкана, Безбједно под шљемом НАТО-а, 26. 4. 2007.,

- [<http://www.dan.cg.yu/index.php?nivo=3&rubrika=drustvo&datum=2007-0426&clanak=98250>].
16. Истраживање “Корупција у Црној Гори“, Центар за мониторинг и Проф. Др Зоран Стојиљковић, новембар-децембар 2009. године, [http://www.cemi.org.me/images/dokumenti/korupcija_cg.pdf].
 17. Истраживања јавног мњења, Политичко јавно мњење Црне Горе, фебруар 2007., CEDEM, [http://www.cedem.cg.yu/opolls/images/CEDEM_februar07.pdf (15. 6. 2007)]
 18. Истраживање, ЕурАктив (EurActiv), Србија, 16-21. децембар 2011. године, [<http://www.euractiv.rs/srbija-i-eu/3433-pad-podрке-graana-ulasku-u-eu>].
 19. Луковић С., *Стотине тона експлозива у срцу Боке*, Портал Вијести, 1. 10. 2012. године, [<http://www.vijesti.me/vijesti/stotine-tona-eksploziva-srcu-boke-clanak-94043>].
 20. Миловић, Б., *Вјерске слободе у Црној Гори*, Монтенегрина-дигитална библиотека црногорске културе, [http://www.montenegrina.net/pages/pages1/religija/vjerske_slobode_u_cg_b_milovic.htm].
 21. Министарство вањских послова и европских интеграција, Црна Гора и Организација за забрану хемијског наоуржања, [<http://www.mip.gov.me/index.php/UN/crna-gora-i-opcw.html>]
 22. НАТО Самит у Риги, Летонија, 28-29. новембар 2006., NATO publications, [<http://www.nato.int/docu/pub-form.htm>].
 23. ПЦНЕН, *Присуство НАТО-а прати тероризам, а тероризам и туризам не иду заједно, Црна Гора у НАТО – да или не?*, 13. 6. 2007., [http://www.pcnen.com/portal/?module=2&news_id=22258].

9 ПРИЛОГ: ИСТРАЖИВАЊЕ ЈАВНОГ МЊЕЊА, СЕПТЕМБАР 2012.

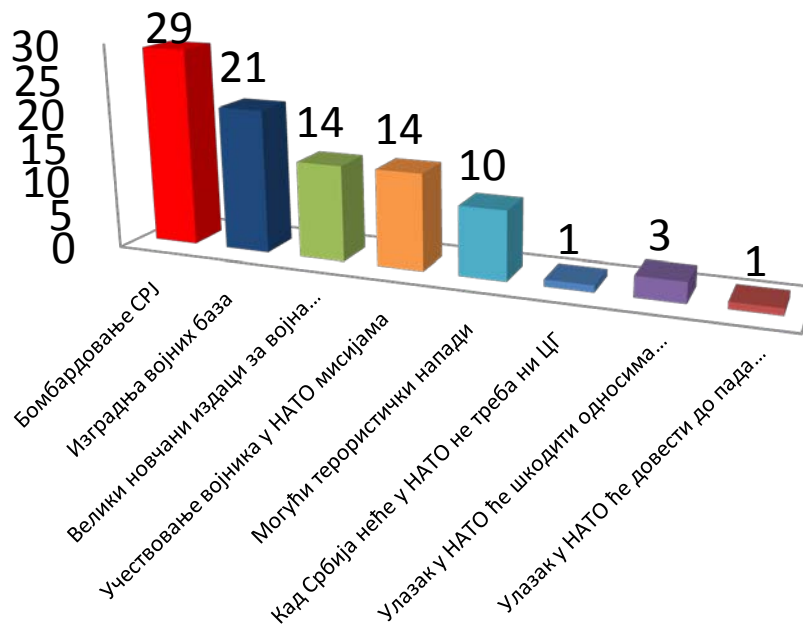
Истраживање јавног мњења које је спроведено за потребе ове дисертације показало је да је приступање Црне Горе НАТО савезу подијелило црногорско друштво и грађане. Мишљења о овом питању у Црној Гори су подијељена, при чему је незнатно више оних који подржавају интеграционе процесе у односу на оне који им се противе. При томе, већина грађана сматра да би чланство у овој асоцијацији убрзало црногорски пут ка Европској унији.

Истраживање је спроведено у септембру 2012. године. Истраживањем су обухваћене старосне структуре од 18 до 55 година старости, на територији девет црногорских општина, и то: Подгорица, Никшић, Даниловград, Будва, Котор, Улцињ, Бијело Поље, Беране и Пљевља. На овај начин из све три регије (југ, централна регија и сјевер) узете су по три општине као узорак. По питању образовне структуре, 45% испитаника чинило је студентску популацију, док је 30% испитаника било без високе школске спреме, а 25% било је са високом школском спремом. Истраживање је спроведено и међу органима локалне самоуправе у свим наведеним општинама, као и у привредном и НВО сектору.



Графикон 20: Да ли подржавате чланство Црне Горе у НАТО?

Истраживање показује да 42% испитаника подржава чланство у НАТО-у, 40% не подржава, док 18% нема став по овом питању. Као што се могло и очекивати, кључни разлог негативног става према овим процесима у највећој мјери је бомбардовање Савезне Републике Југославије (29%), изградња војних база на територији Црне Горе (21%), затим велики новчани издаци за војна питања и учешће црногорских војника у НАТО мисијама са по 14%.

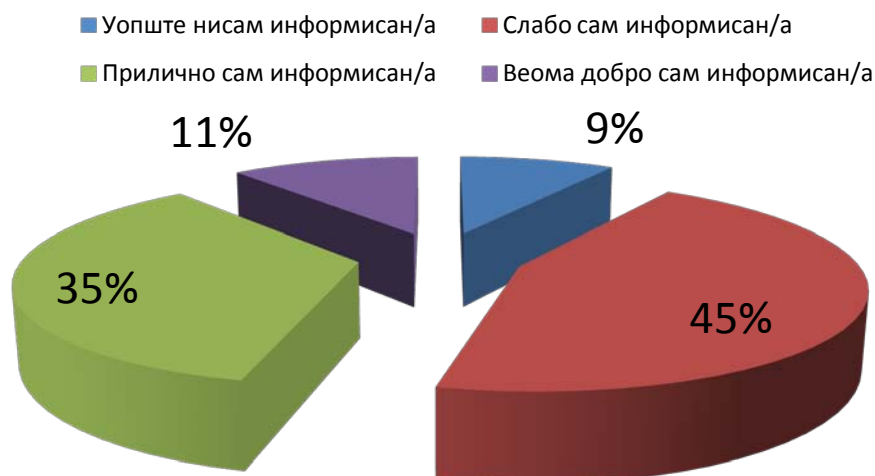


Графикон 21: Разлози противљења уласку у НАТО (у %)

Посебни циљеви овог истраживања били су идентификовање ставова грађана према различитим аспектима прикључења Црне Горе НАТО-у, однос грађана према Војсци Црне Горе и ниво њихове информисаности о евроатлантским интеграцијама.

Ради бољег разумијевања овог процеса, вриједно је изнијети најважније налазе овог истраживања. Наиме, циљ је био утврдити колико су грађани Црне Горе информисани о процесу приступања Црне Горе НАТО-у, и у том смислу 44,8% испитаника одговорило је да је „слабо информисан/а“, 35,1% је „прилично информисан/а“, „веома добро информисан/а“ 11%, док „уопше нисам информисан/а“ 9,1%. Испитаници у највећој мјери информације о НАТО-у и процесу прикључења наше земље овој алијанси добијају посредством телевизије

(77,9%), интернета (37,7%), новина (31,2%), док радио, разговори са родбином колегама, књиге, брошуре итд. имају мали удио. Највећи број испитаника одговорио је да телевизија³⁰⁸, новине³⁰⁹ и интернет³¹⁰ у довољној мјери говоре о НАТО-у, док радио³¹¹ мало говори о овим процесима, или га људи једноставно „не слушају“³¹².



Графикон 22: Колико сте информисани о процесу приступања наше земље НАТО?

Закључак је да су грађани Црне Горе слабо информисани о процесу приступања Црне Горе НАТО алијанси и да највећи број информација о овим процесима добијају захваљујући телевизијским програмима. Имајући у виду да је проценат телевизијских програма и емисија који се баве овом проблематиком веома мали, чак и незнатан, јасно је да грађани не могу ни бити информисани о овим питањима.

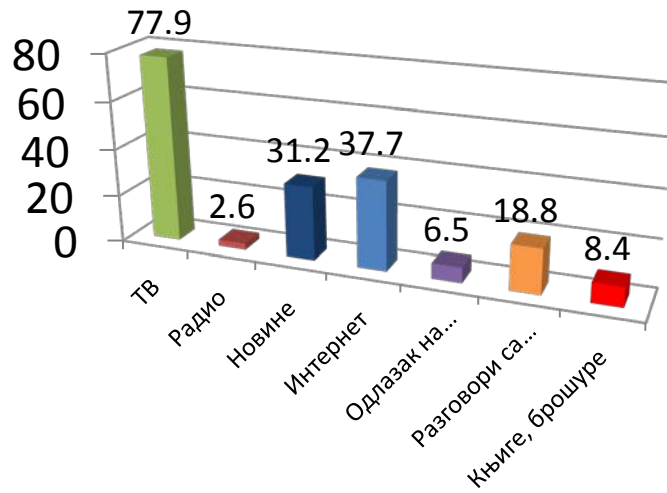
³⁰⁸ 57,1% у „довољној мјери“, 18,2% „премало“, 15,5% „превише“, док 7,8% испитаника „не зна“ одговор на ово питање

³⁰⁹ 57,1% у „довољној мјери“, 12,3% „премало“, 11% „превише“, док 16,2% „не зна“ одговор на ово питање

³¹⁰ 45,5% у „довољној мјери“, 6,5% „премало“, 8,4% „превише“, док 38,3% „не зна“ одговор на ово питање

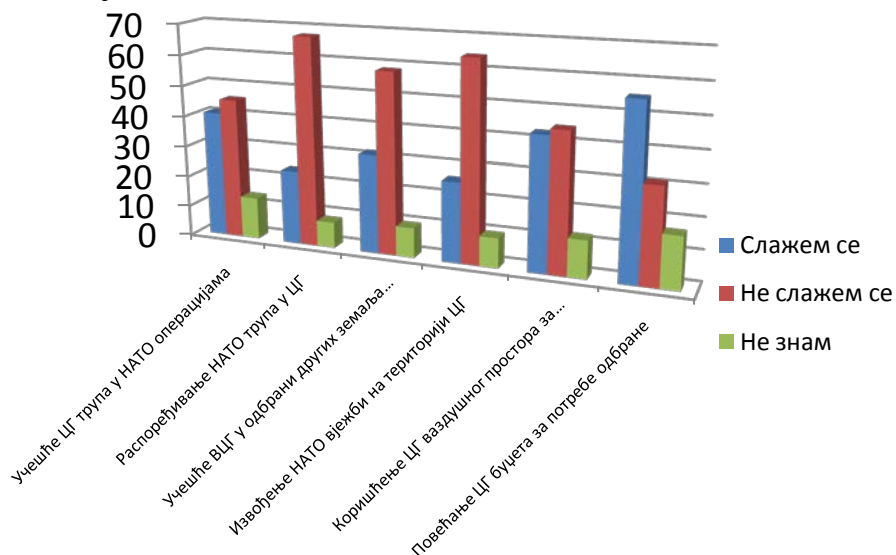
³¹¹ 57,1 „не зна“, 20,8% „премало“, 16,9% „у довољној мјери“, 1,9% „превише“

³¹² Само 2,6% испитаника је одговорило да већину информација о НАТО Алијанси добија путем радија



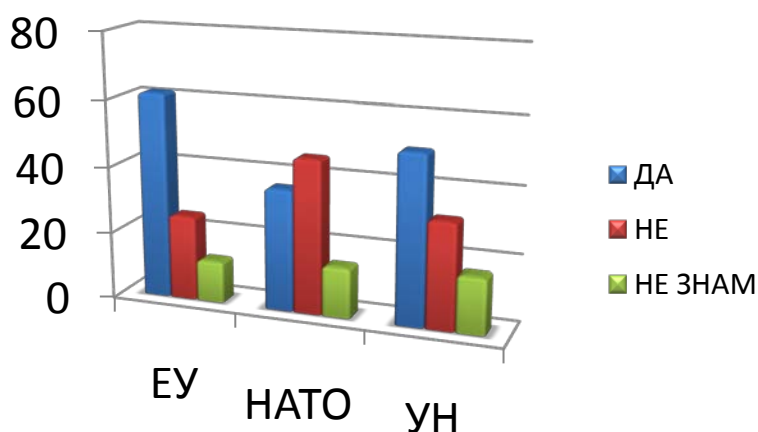
Графикон 23: Гдје грађани добијају највише информација о НАТО? (у %)

Занимљив је податак да за велики број испитаника изражен став о НАТО-у није нарочито чврст, а за добар дио популације није ни јако важан у хијерархији мишљења грађана. Стога, ваља закључити да ће коначан став јавног мњења пресудно зависити од квалитета јавне кампање и доступности квалитетних информација грађанима Црне Горе. Треба истаћи и да налази показују да што су грађани боље информисанији и заинтересованији за ово питање, утолико имају позитивнији став према њему, што доказује да је квалитет вођења јавне кампање од великог значаја.



Графикон 24: Перцепција грађана о обавезама ЦГ уколико постане чланица НАТО (у %)

Испитаницима је постављено и питање шта мисле о обавезама које ће бити предочене Црној Гори уколико постане чланица НАТО савеза. Највећи број испитаника се не слаже са учешћем црногорских трупа у НАТО операцијама³¹³, распоређивањем НАТО трупа у Црној Гори³¹⁴, учешћем црногорских војника у одбрани других земаља чланица НАТО алијансе³¹⁵, извођењем НАТО вјежби на територији Црне Горе³¹⁶, коришћењем црногорског ваздушног простора за прелијетање НАТО авиона³¹⁷. Ипак, када погледамо проценте, црногорско друштво је и у овим питањима јасно подијељено, они који подржавају НАТО у највећој мјери подржавају и споменуте обавезе, док се противници ових процеса у највећој мјери супротстављају и наведеним обавезама. Црногорско друштво у највећој мјери се противи распоређивању НАТО трупа у Црној Гори и извођење НАТО вјежби на територији ове земље. На питање шта мисле о повећању црногорског буџета за потребе одбране, већина испитаника се изјаснила да се са истим слаже (54,5%), док се 31,8% не слаже, а 14,3% не зна одговор на ово питање.



Графикон 25: Повјерење грађана у институције (у %)

Када се говори о ЕУ, највећи број испитаника одговорио је да има повјерења у Европску унију (61,7%), у Уједињене нације има повјерење нешто мало више од половине испитаника (50,6%), док у НАТО повјерење има 36,4%, а 45,1% се

³¹³ 45,5% се не слаже, 40,9% се слаже, 13,6% не зна

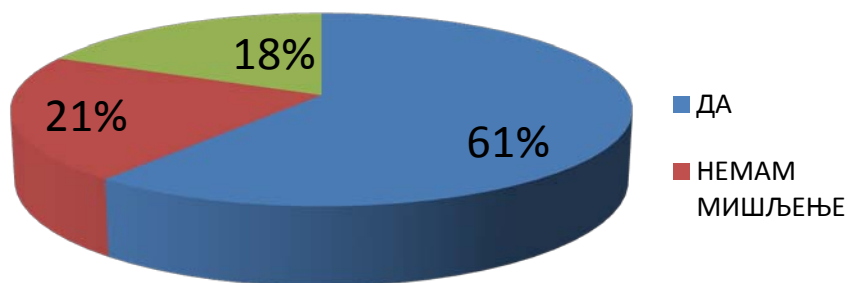
³¹⁴ 67,5% се не слаже, 24% се слаже, 8,4% не зна

³¹⁵ 58,4% се не слаже, 31,8% се слаже, 9,7% не зна

³¹⁶ 64,3% се не слажем 26% се слаже, 9,7 не зна

³¹⁷ 44,8% се не слаже, 42,9% се слаже, 12,3% не зна

изјаснило да нема повјерења у ову институцију. С тим у вези, највећи број испитаника се изјаснио да је најважнија сарадња са Европском унијом (61%), сарадња са Сједињеним Америчким Државама је најбитнија за 17% испитаника, сарадња са НАТО алијансом битна је за 13% испитаника. Свакако не изненађује ни број испитаника који су одговорили да је за њих сарадња са Русијом најбитнија (22%). Разлоге оваквог става можемо тражити у историјским, културним и вјерским везама ових двију држава, као и у чињеници да је у протеклим годинама у Црној Гори дошло до великог уплива руског капитала и инвестиција.



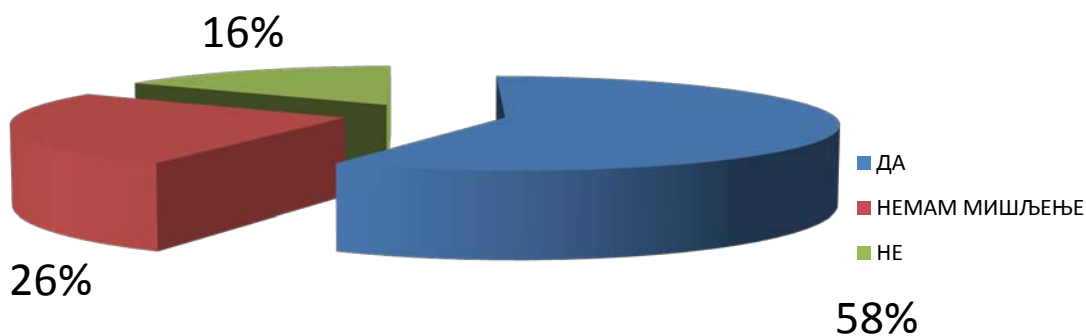
Графикон 26: Мишљење грађана о томе да ли ће чланство у НАТО убрзати чланство Црне Горе у ЕУ

Према овом истраживању, већина грађана вјерује да ће чланство у НАТО-у позитивно утицати на чланство у ЕУ.³¹⁸ Важни су и одговори испитаника на постављено питање о томе ко ће, по њиховом мишљењу, имати највише користи од евентуалног чланства Црне Горе у НАТО. Највећи број испитаника сматра да ће највише користи имати владајућа структура у Црној Гори (влада и владајућа коалиција 51%³¹⁹), док 35% испитаника сматра да ће највише користи имати грађани, што се испоставља као очигледна последица досадашње агитаторске владине кампање о предностима чланства у НАТО-у, због чега велики број испитаника чланство у НАТО-у посматра искључиво као интерес владајуће

³¹⁸ 60% испитаника сматра да ће чланство у НАТО-у убрзати чланство Црне Горе у ЕУ, 18% не сматра да ће НАТО чланство утицати на чланство у ЕУ, док 21% испитаника нема мишљење по овом питању.

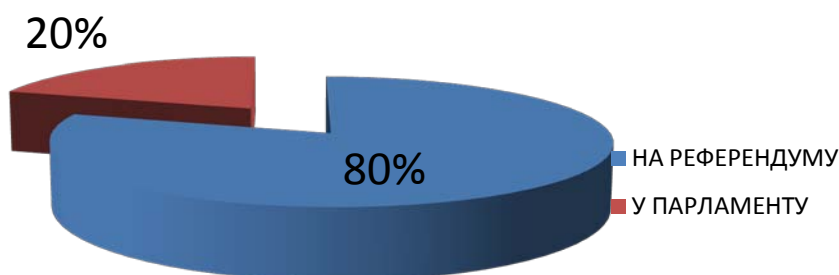
³¹⁹ Демократска партија социјалиста и Социјал-Демократска партија – ДПС и СДП

структуре која га пропагира. Дакле, прикључење НАТО-у се схвата као један од политичких пројеката власти, од кога ће у највећој мјери користи имати владајућа структура, а не као нешто што је у интересу грађана. Остатак од 14% одговора отпада на остале актере у процесу.



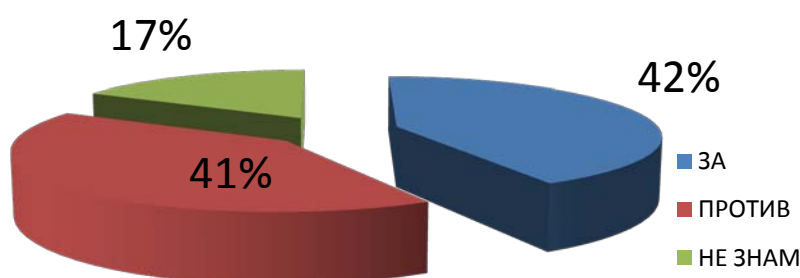
Графикон 27: Да ли сматрате да ће Црна Гора постати чланица НАТО?

На питање да ли сматрате да ће Црна Гора постати чланица НАТО савеза, 58% испитаника одговорило је са ДА. Са „НЕ“ је одговорило 16%, док 25% грађана „НЕМА ОДРЕЂЕНО МИШЉЕЊЕ“, што је у великој мјери могуће приписати раширеном увјерењу које произлази из раније поменутог става – да ће највише користи од чланства у НАТО имати власт. Због тога велики број испитаника сматра да ће Црна Гора због интереса власти, на крају ипак постати НАТО чланица, без обзира какво је расположење већине њених грађана. Дакле, чланство Црне Горе у НАТО се неријетко перципира као „завршен посао“ и као процес око кога се јавност неће много питати.



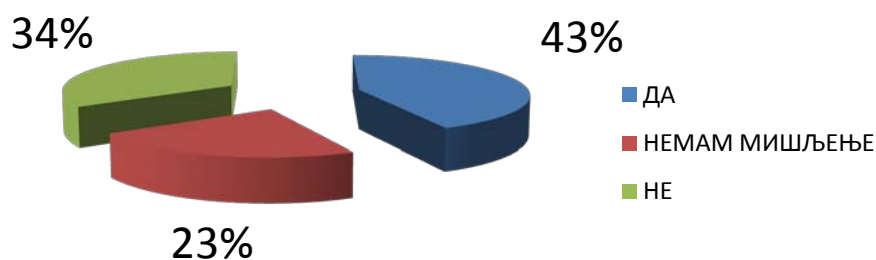
Графикон 28: Да ли одлуку о чланству у НАТО треба донијети на референдуму или у парламенту?

Када се говори о начину на који ће се донијети одлука о приступању НАТО-у, већина испитаника одговорила је да се о овом питању треба изјаснити на референдуму (80%), док је мали број оних који су за то да се одлука донесе у парламенту (20). Црногорски званичници шаљу јасну поруку јавности да одлуку о чланству није неопходно донијети на референдуму, јер уласком у НАТО Црна Гора не улази у нову асоцијацију држава и не предаје свој суверенитет. Ипак, велики број грађана, 32%, сматра да ће уласком у НАТО савез Црна Гора изгубити дио суверенитета, док 30% не зна да ли ће доћи до губитка истог. Закључак је да је црногорска јавност слабо информисана и да чврст став о потреби референдума проистиче из чињенице да грађани треба да одлуче о будућности своје земље, а не Влада Црне Горе, „чији је ово пројекат“.



Графикон 29: Грађани Црне Горе о томе какву би одлуку донијели на референдуму о уласку у НАТО

Чињеница која охрабрује, а коју је ово истраживање идентификовало, је то да би се 42% испитаника изјаснило ЗА чланство Црне Горе у НАТО уколико би се референдум организовао, 41% било би ПРОТИВ, док је 17% оних који немају мишљење о томе. За грађане Црне Горе чланство у НАТО-у се веже за чланство у ЕУ, сходно томе већина испитаника подржава чланство Црне Горе у ЕУ и НАТО (44%), 30% испитаника подржава чланство Црне Горе „само у ЕУ“, док 17% не подржава чланство ни у једној организацији.



Графикон 30: Шта грађани Црне Горе мисле да ли ће конкретне користи Црна Гора имати од чланства у НАТО

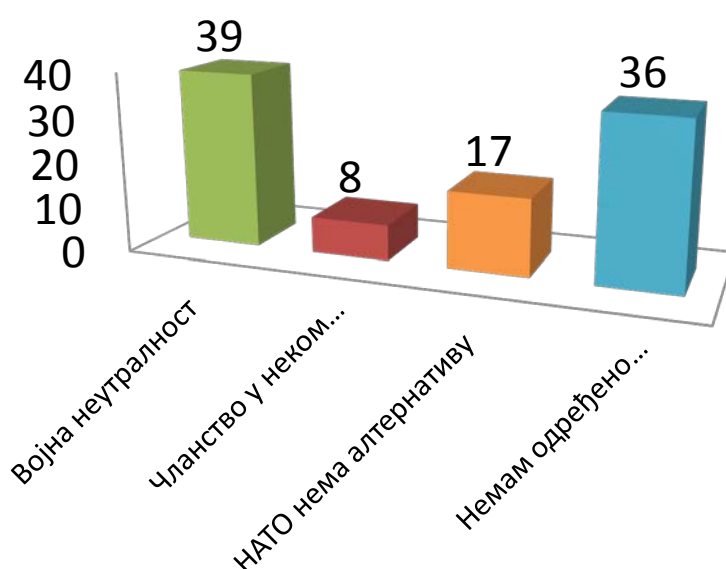
Црногорски грађани одговорили су и на питање да ли сматрају да ће чланство Црне Горе у НАТО-у донијети неке конкретне користи нашем друштву: 43% се изјаснило са ДА, 34% са НЕ, док 23% нема одређено мишљење о овомо питању. Користи које би црногорско друштво добило чланством у НАТО-у за испитанике су: модернизација опреме и технике црногорске војске (30%), безбједност државних граница (29%), сузбијање организованог криминала и корупције (19%)³²⁰.

Имајући у виду да су се испитаници изјаснили да за црногорску националну безбједност највећу опасност представљају корупција и организовани криминал (62% и 58%), а да би чланство у Алијанси допринијело сузбијању организованог криминала и корупције, поставља се питање зашто више испитаника не подржава чланство. Да ли и у овој чињеници треба да тражимо слабу информисаност грађана, или треба да идентификујемо недостатке Комуникационе стратегије о евроатлантским интеграцијама, која чини се није на прави начин дефинисала предности чланства које би биле презентоване црногорским грађанима. Такође, опасност по националну безбједност, по мишљењу испитаника, представљају сиромаштво и економска стагнација (50%)³²¹. У досадашњим јавним расправама о чланству далеко већи приоритет имала су политичка и безбједносна питања, јер

³²⁰ 16% испитаника је одговорило да би чланство у НАТО-у утицало на економску стабилност, 16% је одговорило да би уз партнере из НАТО-а лакше надгледали морски и ваздушни простора Црне Горе, 6% је одговорило да би чланство утицало на развој демократије, а 5% је одговорило да би чланство Црне Горе у НАТО утицало на развој туризма.

³²¹ На питање „Шта сматрате да представља опасност по националну безбједност у Црној Гори?“ испитаници су се изјаснили овако: корупција 62%, организовани криминал 58%, сиромаштво и економска стагнација 50%, неуспјех демократских реформи 16%, вјерски конфликти 14%, унутрашњи сукоби 11%, природне непогоде 11%, војни напад од стране сусједних земаља 9%.

је за Црну Гору чланство у НАТО гарант регионалне, међународне, али и унутрашње стабилности и снажна препорука за што бржи пријем у ЕУ, док је шира јавна дебата о питањима економских бенефита прикључења у Алијанси готово запостављена. У јавном дискурсу процеса придруживања НАТО савезу, недостаје квалитетна расправа о економским посљедицама овако важне политичке одлуке. Као резултат такве политике, економска страна чланства Црне Гор е у НАТО-у није јасно препознатљива у црногорској јавности, иако би несумњиво допринијела повећању подршке, имајући у виду велики проценат грађана који су економску стагнацију и сиромаштво идентификовали као кључне опасности по безбједност Црне Горе.



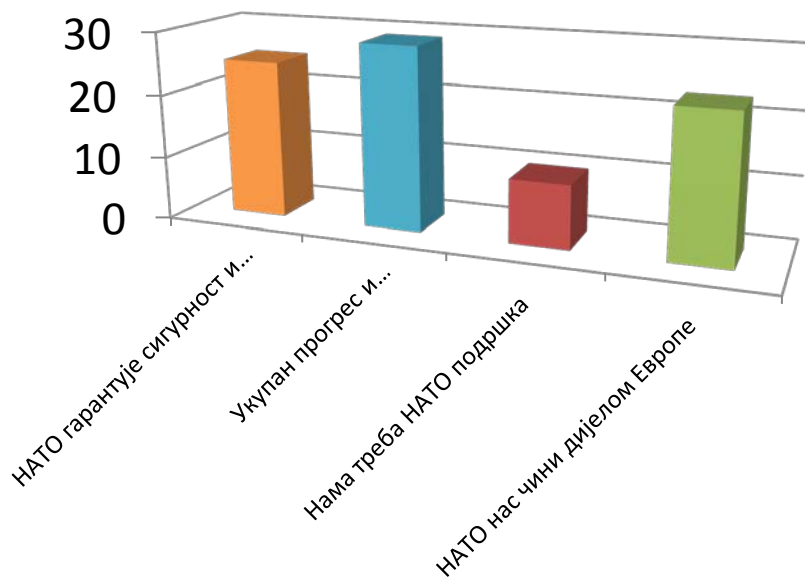
Графикон 31: Алтернативе чланству у НАТО (у %)

О томе шта је најбоља алтернатива чланству у НАТО, највећи број испитаника се изјаснио да је то војна неутралност (39%)³²². Грађанима Црне Горе треба објаснити да би укупни трошкови изградње сопственог одбрамбеног система били значајно већи у односу на трошкове одбране у случају чланства у НАТО-у, јер

³²² 36% нема мишљење, 17% НАТО нема алтернативу, 8% чланство у неком другом војном савезу.

искуство показује да се код земаља чланица реформа система одбране, уз помоћ НАТО партнера реализује јефтиније и квалитетније, док се истовремено не мора бројчано повећавати састав војске.

Изазови са којима се суочавамо на глобалном нивоу за испитанике су сљедећи: 84% организовани криминал, дрога и трговина људима, 32% природне непогоде, 13% ратови, 7% сида. Организовани криминал смо у претходном дијелу размотрили, а оно на шта треба обратити пажњу је опасност од природних непогода које су грађани идентификовали као велику пријетњу. У комуникацији са грађанима треба истаћи да НАТО, као најразвијенији савремени систем колективне безбједности, представља сигуран ослонац својим земљама чланицама за ефикасно и правовремено реаговање у ванредним ситуацијама, пружањем директне материјалне, људске и логистичке помоћи од свих НАТО савезника земљи чланица која је угрожена.

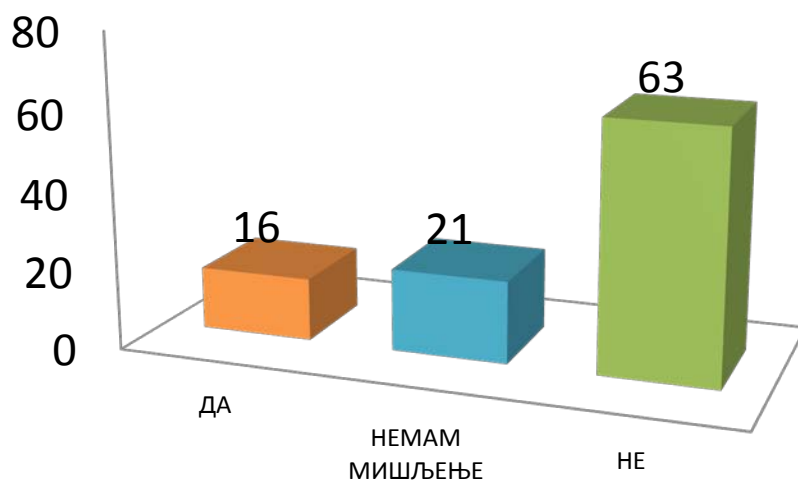


Графикон 32: Разлози за прикључење у НАТО (у %)

За црногорске грађане разлози прикључења НАТО савезу су: 29% укупан прогрес и кооперативност са другим земљама, 25% НАТО гарантује сигурност и стабилност, 23% „НАТО нас чини дијелом Европе“ и 10% нама треба НАТО подршка.

Институција најодговорнија за процес интеграција Црне Горе у НАТО по мишљењу 44% испитаника је Министарство вањских послова и европских интеграција, за 32% испитаника је то Министарство одбране, 14% предсједник владе, предсједник државе за 6%, док је цивилни сектор по мишљењу црногорске јавности најмање одговоран 1%.

Један сет питања овог истраживања био је посвећен Војсци Црне Горе. Испитаници су на питање да ли је наша војска спремна да брани Црну Гору одговорили већином са НЕ односно њих 63%, да је војска спремна да брани Црну Гору сматра 16% испитаника, а 21% нема мишљење о овом питању.

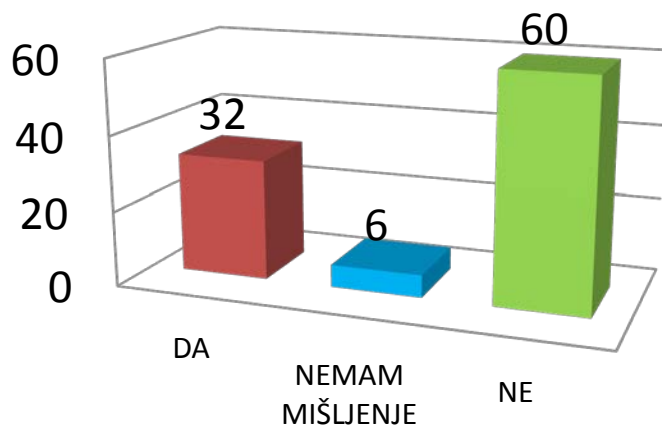


Графикон 33: Спремност Војске Црне Горе да брани државу (у %)

На питање да ли је Војска Црне Горе довољно обучена и опремљена да би одговорила савременим безбједносним изазовима, највећи број испитаника одговорио је са НЕ 66%, док 8% испитаника сматра да је војска довољно обучена и опремљена, а 25% њих нема мишљење о овом питању. Велики број грађана Црне Горе сматра да војска није способна да брани Црну Гору, а самим тим да није довољно обучена и опремљена. На питање „уколико Црна Гора уђе у НАТО то ће модернизовати војску Црне Горе“, већина испитаника одговорила је „углавном се слажем“, 58%.³²³ Из овога се да закључити да је и ово један од

³²³ Уопште се не слажем 12%, углавном се не слажем 16%, не знам 19%, углавном се слажем 58%

аргумената које треба интензивиранио користити у промоцији евроатлантских интеграција, имајући у виду да грађани не перципирају војску способном за одбрану црногорских интереса, а са уласком у НАТО то би се несумњиво промијенило.



Графикон 34: Грађани о укидању службе војног рока (у %)

Чињеница која се чини веома битном је став испитаника војном року. На питање „да ли сматрате да је требало укинути обавезно служење војног рока?“ највећи број испитаника, њих 60%, одговорио је НЕ, 32% се слаже са укидањем војног рока, док је 6% оних који немају мишљење. На питање „уколико би се увело добровољно служење војног рока у трајању од 3 мјесеца по највишим стандардима да ли би подржали такав вид служења војног рока,“ највећи број испитаника одговорио је са ДА, 79%, док само 12% испитаника не би подржао овај вид служења војног рока. У исто вријеме 53% испитаника би се добровољно пријавило за служење војног рока, 31% не би добровољно служило војни рок, а 14% нема мишљење. С обзиром на старосну структуру испитаника односно да највећи број припада старосној структури 18 – 30 година (58%) закључак је да младим људима треба омогућити служење војног рока.



Графикон 35: Подршка добровољном служењу војног рока (у %)

НАТО за црногорске грађане у навећој мјери представља „веће обавезе земље“ 43%, „безбједност и стабилност“ 31%, „више савезника“ 25%.

10 БИОГРАФИЈА АУТОРА

Мр Саво Кентера рођен је 2. маја 1976. године на Цетињу. По националности је Црногорац и држављанин Црне Горе. Ожењен је и отац двоје дјеце. Живи и ради у Подгорици. Након основне школе и гимназије завршене у Будви, и одслужења војног рока, започео је 1995. године студије на Правном факултету у Подгорици, Универзитет Црне Горе. Дипломирао је 2000. године, а магистрирао 2007. године на Факултету политичких наука, Универзитет Црне Горе, смјер међународни односи. Докторску дисертацију пријавио је 2010. године на Факултету безбедности, Универзитет у Београду.

Децембра 1999. године оснива сопствену компанију која се бави информатичким инжењерингом. Упоредо са уписом постдипломских студија, оснива Центар за међународне односе Црне Горе, и бива именован од стране Управног одбора септембра 2005. године за директора ове институције. Као оснивач Атлантског савеза Црне Горе, од октобра 2006. године обавља функцију генералног секретара ове организације. Септембра 2009. године УО именује га за предсједника Атлантског савеза Црне Горе.

Потпредсједник је Свјетске организације атлантске повеље (Atlantic Treaty Association), као и члан више међународних организација, међу којима се издвајају „International Studies Association“ (ISA), Академија за одбрану Велике Британије, Институт за националну безбједност САД, као и почасни грађанин града Дубровника.

Током академског рада, перманентно се научно усавршавао и објављивао радове у различитим областима, међу којима су и они објављени у часописима попут *Janes*, *National Defence Academy and Bureau for Security Policy at the Austrian Ministry of Defence*, Међународне студије и сл. На стручним конференцијама представио се излагањима која су обухватала теме везане за безбједност Црне Горе и региона, процес евроатлантских интеграција, као и реформе обавјештајних служби.

ИЗЈАВА О АУТОРСТВУ

Потписани

мр Саво Кентера

евид. бр. пријава др дисертације _____

Изјављујем

да је докторска дисертација под насловом:

„Безбједност Црне Горе у процесу придруживања НАТО“

- резултат сопственог истраживачког рада;
- да предложена дисертација у цјелини ни у деловима није била предложена за добијање било које дипломе према студијским програмима других високошколских установа;
- да су резултати коректно наведени и
- да нисам кршио ауторска права и користио интелектуалну својину других лица.

У Београду, _____

Потпис докторанта

ИЗЈАВА О ИСТОВЈЕТНОСТИ ШТАМПАНЕ И ЕЛЕКТРОНСКЕ ВЕРЗИЈЕ ДОКТОРСКОГ РАДА

Име и презиме аутора мр Саво Кентера
евид. бр. пријаве др дисертације на Факултету безбедности
Студијски програм по старом закону
Наслов рада *„Безбједност Црне Горе у процесу придруживања НАТО“*
Ментор проф. др Зоран Кековић

Потписани, мр Саво Кентера

изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истовјетна електронској верзији коју сам предао за објављивање на порталу **Дигиталног репозиторијума Универзитета у Београду**.

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског звања доктора наука, као што су име и презиме, година и мјесто рођења и датум одбране рада.

Ови лични подаци могу се објавити на мрежним страницама дигиталне библиотеке, у електронском каталогу и у публикацијама Универзитета у Београду.

У Београду, _____

Потпис докторанта

ИЗЈАВА О КОРИШЋЕЊУ

Овлашћујем Универзитетску библиотеку „Светозар Марковић“ да у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду унесе моју докторску дисертацију под насловом:

„Безбједност Црне Горе у процесу придруживања НАТО“

која је моје ауторско дјело.

Дисертацију са свим прилозима предао сам у електронском формату погодном за трајно архивирање.

Моју докторску дисертацију похрањену у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду могу да користе сви који поштују одредбе садржане у одабраном типу лиценце Креативне заједнице (Creative Commons) за коју сам се одлучио:

③ Ауторство – некомерцијално – без прераде

У Београду, _____

Потпис докторанта
