

УДК 341.217.02(4-672EU)

Bibliid 1451-3188, 22 (2023)

Год XXII, бр. 83, стр. 163–176

Изворни научни рад

Рад примљен 25. 5. 2023. године

Рад одобрен 15. 6. 2023. године

DOI: [https://doi.org/10.18485/iipe\\_ez.2023.22.83.10](https://doi.org/10.18485/iipe_ez.2023.22.83.10)

## УЛОГА СТРАТЕГИЈСКОГ ПРЕДВИЋАЊА У ЗАЈЕДНИЧКОЈ ОДБРАНИ И БЕЗБЕДНОСТИ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

*Ирис БЈЕЛИЦА ВЛАЈИЋ\**

*Апстракт:* Стратегијско предвиђање релативно је нов приступ у анализи савремених међународних односа. Подразумева предузимање различитих активности које за циљ имају израду сценарија о могућим правцима развоја ефеката оних спољнополитичких догађаја који мењају постојећи међународни систем. Доношење одлука у дипломатији и одбрани отуд је веома значајно. Због динамике међународних односа, стратегијско предвиђање постаје све важнији инструмент за планирање и предузимање одбрамбених активности којима се одговара на настале промене, или се пак умањују ефекти тих промена. Стратегијско предвиђање има самосталну методологију, холистички приступ и специфичну терминологију. Да би резултати стратегијског предвиђања испунили сврху, потребна је прилагодљивост и флексибилност институција и доносилаца одлука. Европска унија (ЕУ) увидела је значај стратегијског предвиђања, због чега је најновијим стратешким документом о планирању Заједничке безбедносне и одбрамбене политике (ЗБОП) основала читав низ помоћних служби и тела који ће се тиме бавити. Ауторка у раду применом историјског, правног и упоредног метода истражује улогу стратегијског предвиђања у ЕУ, и посредно анализира његов значај за Републику Србију.

*Кључне речи:* Стратегијско предвиђање, међународни односи, одбрана, ЕУ.

---

\* Министарство одбране Републике Србије. E-mail: [iris\\_bjelica\\_vlajic@yahoo.com](mailto:iris_bjelica_vlajic@yahoo.com)

## 1) СВРХА

Једна од особина савремених међународних односа јесте променљивост, односно непостојаност, и државе на те промене морају адекватно да одговоре. Држава као суверен и независан субјект међународних односа има одређена права и обавезе. Права се односе на очување сопственог суверенитета, независности, територијалног интегритета и равноправног односа са осталим субјектима. Обавезе државе везане су за поштовање међународних правних норми и обичаја, заштиту права појединаца који се затекну на њеној територији и допринос очувању међународног мира и безбедности. Да би те обавезе испуњавала успешно, држава организује своје дипломатске, безбедносне и одбрамбене капацитете и даје им у задатак планирање стратегија за њену безбедност и испуњавање постављених циљева. Стратегијско предвиђање је, по дефиницији, иницијални инструмент стратегијског планирања за одређену области у којој се примењују. Термин потиче од грчке речи „стратигос“ (*στратηγός*) и означава изабраног војно-цивилног заповедника који је преузимао команду у полису у случају рата, док у доба мира није имао никаква овлашћења. Из тога је изведен појам стратегије као планирања усмереног на постизање неког (војног) циља. Састоји се од низа активности које предузимају овлашћени субјекти које резултирају у изради могућих опционих решења, на основу анализе узајамног односа тренутних чинилаца који су од значаја за доношење одлуке. Употреба термина и метода стратегијског предвиђања почиње у другој половини 20. века у америчким ваздушним снагама. Потом, почињу да га користе и друге државе да би се боље припремиле за промене у свету и окружењу. Његове технике и методи данас се користе у различитим областима, као што су: економија и маркетинг, екологија, међународни односи, као и област одбране и безбедности. Предвиђање је строго структурисан и систематичан преглед који се израђује за доносиоце одлука у сарадњи са стручним службама и уз коришћење мултилатералног приступа. Има теоријски и практични део. Теоријски део предвиђања бави се анализом окружења, анализом и вредновањем чинилаца који утичу на окружење, а практични део чини израда сценарија могућих дешавања и њихова симулација, те смернице за планирање активности за један или више изабраних сценарија. На пољу одбране и безбедности, стратегијско планирање је све важнији инструмент за припрему благовремених одговора на савремене изазове. Испуњавање захтева прилагодљивости и флексибилности одбрамбених снага неоствариво је у пуном капацитету без планирања и припрема за правовремену реакцију на различите исходе одређеног догађаја. Томе доприносе сложеност и међуусловљеност чинилаца и узајамних веза међу субјектима међународних односа што утиче на стратегијско окружење. У стручној и академској јавности не постоји јединствено тумачење појма „стратегијско окружење“, али се за израду стратегијског предвиђања под тим појмом подразумева систем историјских података и међусобних веза и односа више чинилаца који утичу на

безбедност посматраног субјекта и испољавају различите утицаје на међународне односе. Стратегијско окружење обликује већи број чинилаца који се најчешће деле на: политичке, економске, социјалне, технолошке, информационе, еколошке, безбедносне и друге. Ови утицају могу бити појединачни или кумулативни, и довести до синергетских интеракција и ефеката који могу имати експоненцијални раст јер се друштвени односи разликују од промена у контролисаним лабораторијским условима. Сврха анализе чинилаца стратегијског окружења јесте утврђивање њиховог стања, образаца промена (трендова), утврђивање шаблона и значаја утицаја које имају на безбедност посматраног субјекта. Тренд је квалитативни и квалитативни опис посматране промене или феномена у задатом времену који може имати растуће или опадајуће вредности. Праћењем и разумевањем трендова, догађаји и процеси постављају се у одређени контекст. Тиме се омогућава препознавање шта је претња и које су њене детерминанте, те шта има потенцијал да постане претња у будућности. Описивањем трендова наводе се могући правци развоја изазова и претњи и најбољи одговори на њих. Такође, уочавају се ефекти који представљају потенцијалне могућности. Технике анализе трендова су квалитативне, узрочне и квантитативне, па се примењују статистички методи и методи групног одлучивања.

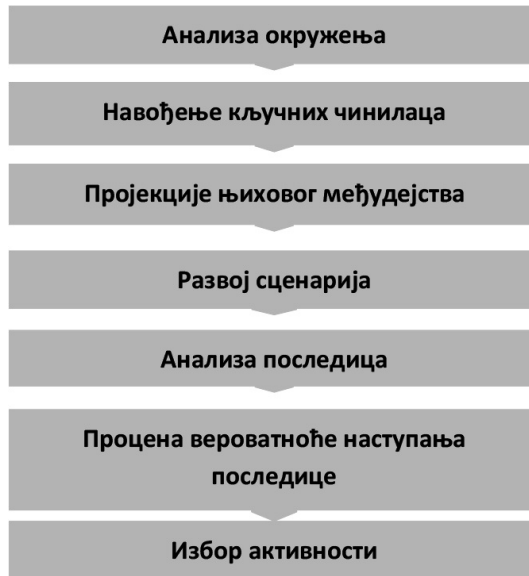
## 2) САДРЖАЈ СТРАТЕГИЈСКОГ ПРЕДВИЂАЊА

Стратегијско предвиђање представља скуп активности којима се истражују различити могући исходи одређеног догађаја или појаве, и предвиђају будући правци развоја који због тог догађаја или појаве могу наступити. Да би процес стратегијског предвиђања започео потребно је да се појави нека аномалија или неизвесност у уобичајеном поретку. Разликујемо неколико врста стратегијског предвиђања. У погледу временског периода на који се израђује, стратегијско предвиђање може бити краткорочно (микропредвиђање) – израђује се према потреби на основу наступања догађаја од значаја за међународне односе, а елементи вредности чинилаца (фактора) су историјски подаци и распон могућих вредности, на основу којих се за тренд изводе процене и могуће девијације. Дугорочно (макропредвиђање) – на основу утврђених трендова за дужи период, најчешће деценију.<sup>1</sup> Сваки тренд има развојну фазу која почиње инцијалним догађајем и траје до наступања максималног ефекта, након чега следи фаза стабилизације. Зато се предвиђање ради у унапред утврђеном временском оквиру. По критеријуму обухватности, предвиђање може бити опште –

---

<sup>1</sup> За макропредвиђања, за анализу социјалних, политичких и економских фактора могуће је применити морфолошку анализу, крос-импакт (*cross impact*) анализу, Бателов метод, анализу фактора (ФАР) или Бајесове методе.

свеобухватног садржаја и израђује се за читаву територију посматраног субјекта за разматрање последица војних и невојних изазова, ризика и претњи са којима се субјект суочава или може да буде суочен, а који су резултат радњи актера међународних односа; или посебно – (парцијално), у ком се истражују последице радњи тачно одређених актера (великих сила, држава или савеза, међународних организација). Заједничко за све њих је што анализирају настанак и карактер промена, њихове условљености и међудејства. Промене имају утицај који је процењује у склопу одређеног временског оквира. Утицај се манифестује као непосредни (иницијални), максимални и устаљени. Непосредни утицај је онај који појава изазива самим својим наступањем, након чега следи развојна фаза до постизања максималног утицаја. Након тога следи фаза стабилизације и устаљеног утицаја на међународне односе. У складу с тим, стратегијско предвиђање започиње од наступања непосредног утицаја и обухвата жељени временски период и остале утицаје. Израда предвиђања је редовна, планска активност носилаца израде и има смисла само уколико се ради пре наступања промене. Отежана је због динамичности и комплексности промена које се дешавају. Увек има аналитичку компоненту и тачно утврђен редослед радњи.



Потребно је пажљиво и континуирано праћење наступања индиција да ће доћи до битне промене у стратешком окружењу. Ово праћење се назива „скенирање хоризонта” или анализа окружења, након чега се приступа изради стратегијског предвиђања како би се обухватили сви могући ефекти који би

због промене могли наступити. Анализа окружења може бити везана за одређене појмове или поједине актере међународних односа. По дефиницији, индиција је назнака за оно што може да се догоди, али нема елемент сигурности већ њихов утицај описују четири карактеристике: променљивост, несигурност, уношење новине у постојеће стање (иновација), двосмисленост. Опасност постоји због неизвесности настајања промене, па је тумачење индиција подложно субјективном доживљају аналитичара. Зато су потребни објективни заштитини механизми, међу којим су: коришћење строго дефинисаних појмова, утврђивање узрочно-последичних односа, категоризација прикупљених података и фокусирање на тачно одређене аспекте током утврђивања узрочно-последичних веза и прављења сценарија. Неки теоретичари сматрају да је коришћење структурисане групе експерата у складу са Делфи методом једини начин да се искључи субјективни елемент из анализе.<sup>2</sup> Применом Делфи метода сваки члан експертског тима попуњава упитнике у најмање два круга, а након сваког круга целом тиму представљају се сумирани анонимни одговори или налази групе, тако да чланови тима могу да коригују сопствене ставове у складу са одговорима осталих учесника током наредног круга. Поступак се понавља док се не постигне консензус у групи. Стратегијско предвиђање доводи до стицања тактичког знања које представља врсту упозорења које се издаје довољно унапред да доносиоци одлука могу да предузму одређене мере (дипломатске, политичке, војне) како би се избегао проблем или умањили ефекти које има. У неким случајевима, предвиђање може да упути на прикупљање додатних података ради стицања целовитијег увида у одређени процес. Услов за израду стратегијског предвиђања је размена информација унутар субјекта међународних односа (између његових стручних тела и служби) и између субјекта и његових савезника и партнера. За успешну израду стратегијског предвиђања потребно је и представљање нових идеја и предлога, на основу конзистентних, предвидљивих и јасних претпоставки.

### **3) СТРАТЕГИЈСКО ПРЕДВИЂАЊЕ У ЕУ**

Резултати стратегијског предвиђања у ЕУ, разликују се с обзиром на области у којим Унија делује. У областима у којим ЕУ има искључиву надлежност (заштита потрошача, здравље животиња и енергија), стратегијско предвиђање се поклапа са планираним резултатима и нема неких одступања између очекивања и резултата. С друге стране, у областима у којима ЕУ дели надлежност са државама чланицама, разлике између

---

<sup>2</sup> Katarina Bergman, Charlotte Dahlgren, "A Conceptual Framework for Long-Term Strategic Foresight" (master thesis), Department of Design Sciences Faculty of Engineering Lth, Lund University, 2020, pp. 64.

жељеног циља и постигнутог резултата су веће. Амстердамски уговор из 1997. године међу инструментима спољне политике ЕУ навео је „заједничке стратегије”, у смислу усвајања заједничких акција за поједине регионе. Када је ступио на снагу, 1999. године, усвојене су заједничке стратегије за Русију, Украјину и Средоземље, мада нису дале очекиване резултате због уопштениости и недостатка приоритета за предузимање неких активности. Прва безбедносна процена за ЕУ из 2003. године, под називом „Европска безбедносна стратегија” (мада деклараторне природе), позвала је на заједнички приступ реализацији утврђених приоритета, али је уочен недостатак у области стратегијског предвиђања. Тај недостатак попуњен је оснивањем нових тела са задатком да помажу Европској комисији у избору приоритета и изради извештаја и анализа из области ЗБОП-а. Тако стратегијско планирање и годишњи извештаји, који се на основу њега израђују, постају суштински елементи на основу ког се доносе планови рада Европске комисије. ЕУ нема сопствене одбрамбене снаге, већ се ослања на капацитет својих чланица. Тако сложени односи утичу на брзину доношења одлука унутар ЕУ, посебно због захтева да се одлуке везане за одбрану доносе једногласно. Али, у складу са Уговором о оснивању ЕУ (TEU) из 2009. године, ЕУ је почела да развија ЗБОП и да доноси стратешке документе. У члану 26. Уговора Европски савет је позван да идентификује стратешки интерес ЕУ, и у складу с тим 2020. године урађено је прво стратегијско предвиђање под називом „Мењање курса према прилагодљивијој Европи”, којим се објашњава значај стратегијског предвиђања ради прилагођавања променама у геополитици, социјално-економској, зеленој и дигиталној области које су идентификоване као четири најважније области од интереса за ЕУ. На основу закључака и препорука из овог предвиђања, усвојен је први Извештај стратегијског предвиђања: „О узајамном подржавању зелене и дигиталне транзиције у новом геополитичком контексту”. Извештај је направљен у сарадњи са Заједничким истраживачким центром (JRC). Акцент је стављен на значај преласка на зелену и дигиталну агенду ЕУ, због ефекта који би таква транзиција имала на геополитички положај ЕУ умањујући зависност од спољних добављача, али и побољшање прилагодљивости ЕУ тренутном стању које постоји у свету због несташице сировина. У Извештају који је уследио, „Капацитети ЕУ и слобода да делује” из 2021. године, назначене су главне претње по стабилност Уније (климатске промене, трансформације технологије, криза демократских вредности и промене у глобалним односима), и наведено десет области у којима ЕУ може да ојача своје капацитете. Најновији стратегијски документ познат је под именом „Стратегијски компас за одбрану и безбедност ЕУ која штити своје вредности, грађане и интересе и доприноси међународном миру и безбедности”. Овим документом дају се смернице за развој безбедности ЕУ до 2030. године и у једном делу мења се „Глобална стратегија” из 2016. године. Стратегијски

компас усвојен је 21. марта 2022. године.<sup>3</sup> Током припреме „Стратегијског компаса” урађена је прва свеобухватна анализа претњи по ЕУ у 2020. години, а нове процене ће се радити периодично сваких пет година, уколико не буде било потребе за ранијом изградом. Вишеслојност претњи компликује ситуацију у окружењу и утиче на међурелигијске и међуетничке тензије, јер је Унија окружена нестабилношћу и конфликтима. Документ даје процену стратегијског окружења, нова средства деловања и поставља јасне циљеве пред органе Уније. Промене у међународним односима које су довеле у питање способност ЕУ да штити прокламоване вредности и интересе наметнуле су потребу повећања њених сопствених капацитета. Дуги временски периоди потребни за доношење одлука, недостатак јединства, пасивност појединих чланица и лоша координација институција ЕУ стварају проблем у правовременом одговарању Уније на безбедносне изазове и претње. Од ЕУ се очекује способност да делује самостално, или са партнерима, сваки пут кад се појави ситуација која може представљати претњу, тако што ће побољшати способност да се претње предвиде и предупредe, обезбеди сигуран приступ стратегијским важним подручјима и заштите грађани. Ово се планира постићи путем развоја обавештајних способности ЕУ и стратегијским планирањем. У поглављу под називом „Стратегијско усмеравање”, наводи се да ће се „прилагодити планирање и развој одбрамбених способности ЕУ, посебно преиспитаивањем сценарија планирања способности процеса главног циља, како би боље одражавали оперативне околности и стратешко предвиђање, те пружале потребне способности за мисије и операције ЗБОП као дела Заједничке спољне и безбедносне политике (ЗСБП). Такви сценарији укључују брзо размештање војске у непогодном окружењу, као и одговор на хибридне претње, осигуравање приступа стратешким подручјима као што су отворено море, ваздух, дигитални простор и свемир, те пружање војне помоћи цивилним телима”.<sup>4</sup> Документ наводи елементе стратегијског планирања који се морају посебно разрадити, као што су време одговора, његово трајање, околина, удаљеност и симулирање операција које су потребне за прилагођавање раније сачињених сценарија. За супротстављање савременим изазовима потребан је интегрисан приступ цивилних, војних и дипломатских средстава. ЕУ планира да преузме већу улогу у сопственој одбрани и безбедности, и самостално и са партнерима, када је то могуће. Све одбрамбене иницијативе ЕУ и алати за планирање и развој треба да буду укључени и у планове националне одбране чланица, али и одговарајућих процеса унутар НАТО савеза, чиме се повећавају усклађеност и интероперабилност

---

<sup>3</sup> Непосредан повод за доношење Стратегије било је отпочињање руске специјалне операције у Украјини, док су разлог усвајања промене у међународним односима које су довеле у питање способност ЕУ да штити сопствене вредности и интересе.

<sup>4</sup> Strategic compass for security and defense, EEAS, Brussels, 2022, p. 18.

заједничких снага. Због тога се сваки чинилац посматра у интеракцији са осталим и оцењује његов ефекат и вероватност наступања, како је приказано у доњој табели.

Укрштање утицаја и вредности чинилаца/фактора		Чиниоци/фактори				
		Ф1	Ф2	Ф3	Ф4	Ф5
Вредност чинилаца/фактора	1.	Ф11	Ф21	Ф31	Ф41	Ф51
	2.	Ф12	Ф22	Ф32	Ф42	Ф52
	3.	Ф13	Ф23	Ф33	Ф43	Ф53
	4.	Ф14	Ф24	Ф34	Ф44	Ф54

Због непостојања институционалних капацитета Уније да се на одговарајући начин приступи стратегијском планирању, формирана су два нова међуинституционална тела: Регулаторно тело за надзор (RSB) као део Генералног секретаријата, и Мрежа за стратегијско предвиђање Европске комисије (ECSFN).<sup>5</sup> Мрежа за стратегијско предвиђање ради на два нивоа. Први чине министри земаља чланица који се окупљају једанпут годишње на позив потпредседника Европске комисије, одређеног да руководи стратешким предвиђањем, да би са представницима ЕУ одредили главне стратегијске приоритете.<sup>6</sup> Други ниво деловања Мреже чине званичници националних администрација који се састају два пута годишње и имају

<sup>5</sup> Регулаторно тело за надзор (RSB), независно је тело унутар Европске комисије које има саветодавну улогу на Колегијуму комесара. Чини га девет лица од којих су четири стручна лица која нису запослена у Европској комисији и изабрана на необновљиви мандат од три године. Задатак му је да обезбеђује централну контролу квалитета и подршку Комисији у раној фази законодавног поступка. Регулаторно тело даје мишљења и препоруке на све нацрте аката које израђује Комисија и контролише већ усвојене акте. Мишљења Регулаторног тела могу бити позитивна, позитивна са резервама или негативна. Предлози законодавних аката који добију негативно мишљење враћају се на дораду. За два узастопна негативна мишљења Регулаторног тела захтева се од комесара одлука да ли се наставља са усвајањем таквог акта. Мишљења и препоруке Регулаторног тела, као и њихови годишњи извештаји, објављују се на веб-страници Комисије. Ово тело је формирано Саопштењем Комисије под називом: „Боља регулација за боље резултате – Агенда ЕУ“ 2015. године и заменило је Тело за процену утицаја (IAB) које је постојало од 2006. године. Видети: “Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions”, 19.5.2015, COM(2015) 215 final.

<sup>6</sup> Председница Европске комисије именовала је комесара из Словачке, Мароша Шевчовича, за руковођење овим процесом.



зadataк да припремају састанке министара, прате извршавање закључака са састанака и сарађују у њиховој реализацији. Потом су формиран Европски систем за стратешке и политичке анализе (*ESPAS*) који чине представници девет европских институција, а који је настао из пилот програма започетог 2010. године, и Европска платформа за предвиђање (*EFN*) која окупља правна и физичка лица заинтересована за достављање својих стратегијских анализа или одговора на објављене стратегијске извештаје Уније.<sup>7</sup> Поред тога, у праћење и припрему стратегијских предвиђања и процена укључени су и Европски центар за политичку стратегију (*EPSC*) и Заједнички истраживачки центар (*JRC*)<sup>8</sup>. Ова тела и партнери требало би да помогну Комисији у дефинисању основних стратегијских приоритета, који се потом достављају и чланицама. Истовремено, предложено је и ојачавање постојећих капацитета Уније путем едукација и обуке, те формирана истраживачка библиотека отвореног типа за студије међународне стратегије (*ORBIS*). Како би се пронашла нова и могућа решења на претње и изазове у стратегијско предвиђање потребно је укључити војне и цивилне стручњаке. Из тог разлога, препоручена је сарадња са академском заједницом у коришћењу капацитета њихових истраживача, али и отварање, у што краћем року, специјализованих студијских програма за обуку из ове области. На тај начин универзитети, као места где се преносе и стичу нова знања, постају и места чувања специфичних знања и способности.

#### 4) ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Према дефиницији, стратегијско предвиђање укључује анализу ефеката које могу имати различити идентификовани изазови, ризици и претње по безбедност, али и ниво вероватноће њиховог испољавања, реакције и деловања осталих чинилаца, процењено трајање и могуће последице, правци у којима се изазови могу развијати, те снаге потребне за супротстављање угрожавању безбедности и његовим последицама. Због сложености у стратегијско предвиђање укључују се стручна лица из различитих области (међународно право, безбедност, геополитика и међународни односи,

---

<sup>7</sup> Европски систем за стратегијске и политичке анализе припремио је Извештај за 2023. годину о социјалној и економској одрживости, и Извештај о глобалним трендовима за 2024. годину на основу анализе окружења и трагања за slabим сигнаlima могућих промена.

<sup>8</sup> Европски центар за политичку стратегију (*EPSC*) је интерни тинк-танк Европске комисије. Међу својим одговорностима, *EPSC* има мандат да се ангажује у предвиђању и антиципативном управљању, предводећи укључивање Европске комисије у Европски систем стратешке и политичке анализе (*ESPAS*), с циљем међуинституционалне сарадње која ће побољшати спремност Уније за предстојеће изазове и могућности. *EPSC*, такође, настоји да олакша комуникацију и контакт са доносиоцима одлука, истраживачким центрима и цивилним друштвом у целини.

економија, статистика). Најчешћи предмет разматрања јесте територија, становништво, материјална и културна добра, животна средина, економија и тржиште, јер су то области које директно утичу на безбедност и стабилност одређеног подручја. Поред тога, потребно је пратити међународне односе светских сила и измене у њиховим међусобним односима које се директно рефлектују у виду тензија, криза и сукоба у регионима у којима се њихови интереси супротстављају, те стварају услове за нове конфронтације. Специфично уређење ЕУ утиче на мањак сопствених одбрамбених снага и ослањање на чланице у том погледу. Симулације, заједничке вежбе, планирање и ангажовање различитих институција су основни задатак ЕУ и чланица како би се тај недостатак умањило. Посебан значај дат је увођењу и унапређивању стратегијског предвиђања као новом инструменту за планирање у међународним односима и одбрани. Важно је поменути да је ЕУ предузела мере за институционални развој способности стратегијског предвиђања. Развој способности и капацитета односи се како на људске тако и на техничке капацитете, наоружање и модернизацију. Било која акција може се предузети тек кад се на основу процене импликација, детектовања и избегавања могућих проблема на основу схватања и примене постојећих знања изабере најбољи начин за одговор на изазов, али под условом да су испуњена три основна услова: добра стратегијска припрема коришћењем објективних метода, изградња капацитета и способности и прилагодљивост институција. Република Србија, као стратешки партнер ЕУ, има могућност да унапреди сопствене капацитете и способности коришћењем стратегијског планирања у доношењу одлука из области дипломатије, као и одбране и безбедности. Коришћење искустава ЕУ, њених база података, фондова и програма обуке оснажило би капацитете Републике Србије и њених институција и побољшало њихову прилагодљивост свим променама које савремени међународни односи носе. Тиме би се омогућила боља заштита националних интереса и испуњавање одбрамбених циљева. У сам процес неизоставно је укључивање академских кругова због знања, вештина и идеја које поседују.<sup>9</sup>

## 5) ИЗВОРИ

Agami, Nedaa M. E., Omran, Ahmed M. A., Saleh, Mohamed M, El-Shishiny, Hisham E. E., "An enhanced approach for Trend Impact Analysis", *Technological Forecasting and Social Change*, 2008, Vol. 75, No. 9.

Bergman, Katarina, Dahlgren, Charlotte, "A Conceptual Framework for Long-Term Strategic Foresight" (master thesis), Department of Design Sciences Faculty of Engineering lth, Lund University, 2020.

<sup>9</sup> Ирис Бјелица Влајић, „Војска Србије као чинилац међународне сарадње и евроинтеграција”, *Војно дело*, 2021, vol. 73, бр. 3, стр. 48–59.

- Bingley, Kate, "A Review of Strategic Foresight in International Development", *Evidence Report*, No. 94, Institute of Development Studies, Brighton, 2014.
- Бјелица Влајић, Ирис, „Војска Србије као чинилац међународне сарадње и евроинтеграција”, *Војно дело*, 2021, vol 73, бр. 3.
- Briggs, Chad M., "Environmental Change, Strategic Foresight and Impact on Military Power", US Army War College, Carleton, 2010.
- Slaughter, Richard A. "Universities as Institutions of Foresight", *Journal of Future Studies*, Future Studies Centre, Kew, 1998, No 3.
- Canyon, Deon V., Cham, Jonathan & Potenca, Jim, "Complex Security Environments, Strategic Foresight and Transnational Security Cooperation Games", *Transnational Security Cooperation Games*, Daniel K. Inouye Asia Pacific Center for Security Studies, Honolulu, 2018.
- Канкараш, Милан, Петровић, Иван, Димић, Срђан, „Процена способности система одбране”, *Зборник радова XLIII Симпозијума о оперативном истраживању*, Министарство одбране, 2016.
- Kohler, Kevin, "Strategic Foresight: Knowledge, Tools, and Methods for the Future", *CSS Risk and Resilience Reports*, Center for Security Studies (CSS), Zürich, 2021.
- Missiroli, Antonio, "Strategic Foresight and the EU", *European Union Institute for Security Study*, Paris, 2013.
- Rodaelli, Claudio M., Taffoni, Gaia, "What is the Role of the Foresight in Impact assessment? Early Experience and lessons for the European Commission", *European Policy Institute, School for Transitional Governanace*, 2022, No.17.
- Шулеић, Јелена, Бериша, Хатиџа, Божић, Сандра „Војна неутралност Србије – дилема за ЕУ?”, *Европско законодавство*, Београд, бр. 80, 2022.
- Zalman, Amy, "Maximizing the Power of Strategic Foresight", *Joint Force Quartely*, National Defense University Press, Washington, 2019, No. 95.
- Wilkinson, Angela, "Stratigic Foresight", *European Political Strategic Center*, 2017.

## 6) ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ

ЕУ је стратешки партнер Републике Србије, а представници војних и полицијских снага Републике Србије учествују у мисијама и операцијама које Унија предузима. У Бриселу постоји Војно представништво Републике Србије ради координације са НАТО и ЕУ.<sup>10</sup> Поред тога, Поглављем 31 Преговарачког оквира предвиђено је усаглашавање спољне и одбрамбене политике Републике Србије са ЗСБП. Због тога, све промене у стратегији Уније имају

---

<sup>10</sup> Војно представништво Републике Србије отворено је 2010. године у Бриселу са задатком да заступа одбрамбене и безбедносне интересе Републике Србије.

утицаја и на безбедност Србије.<sup>11</sup> Модернизација одбрамбених снага и адекватније одговарање на изазове захтевају од надлежних државних органа стално усавршавање које су резултат детаљних анализа и процена будућих потреба. Анализе промена у међународним односима неопходне су јер поједине промене чинилаца стратегијског окружења које се третирају као изазови имају потенцијал да постану претње. Међутим, оне могу, под одређеним условима, постати и прилике (шансе). Велике претње и нагле промене дешавају се ретко, али претходи им варирање међу чиниоцима стратегијског окружења или промена у њиховим интеракцијама што се открива пажљивим праћењем. Интеракцијом чинилаца стратегијског окружења успоставља се тзв. стратегијски контекст, под којим се подразумева скуп манифестних облика деловања чинилаца стратегијског окружења на посматрани субјект. Зато је стратегијски контекст специфичан за сваки субјект, а стратегијски контекст Републике Србије чини низ појава и процеса насталих као резултат сложене интеракције чинилаца стратегијског окружења и њихових промена. Сваки чинилац се посматра у склопу тренда односно предвиђене путање, али се морају разматрати и одступања од тренда у склопу датих временских јединица. На стратегијски контекст Републике Србије утичу интереси великих сила, доступност енергената и хране, повезаност и међузависност држава као резултат технолошких иновација, али и геостратешка позиција Републике Србије. Ово је посебно важно јер је Република Србија је у средишту укрштања важних праваца, а има и нерешена питања са суседним државама. За разлику од држава из окружења, Република Србија је војно неутрална држава која самостално треба да изграђује безбедносне и одбрамбене способности и капацитете.<sup>12</sup> Република Србија усклађује своје стратешке документе са документима ЕУ.<sup>13</sup> Поред тога, у склопу сарадње са партнерима модернизује се систем одбране. Укључивањем стратегијског предвиђања у планирање и доношење стратегијских одлука у Министарству одбране усмеравала би се пажња на највероватније претње. У табеларном облику могућа је припрема два или више сценарија који су резултат анализе фактора од утицаја на промену у стратегијском окружењу.

<sup>11</sup> Поред тога, ЕУ је 2022. године започела четворогодишњи пројекат под називом „Политички одговори – подршка Западном Балкану” којим се у стратегијско планирање укључују експерти из различитих области са Западног Балкана како би заједнички сачинили Извештај „Стратегијско планирање на Западном Балкану: обнова на хоризонту”.

<sup>12</sup> Војна неутралност је одбрамбени интерес Републике Србије произашао из њених националних вредности и интереса, како је наведено у „Стратегији одбране Републике Србије” и у складу са Резолуцијом Народне скупштине Републике Србије. Видети: *Службени гласник РС*, број 94/2019.

Сценарио представља могуће (оствариве), очекиване или жељене алтернативне представе будућности базиране на узрочно-последичној вези утврђених фактора којим се смањује ефекат изненађења због наступања одређене промене. У склопу сваког сценарија потребно је навести могуће исходе и резултате по безбедност и одбрану Републике Србије, али и ефекте који могу наступити по друге интересе (економски, демографски). У изради сценарија потребно је кренути од оних мале вероватноће до највероватнијих. Уз сваки сценарио могуће је доставити знаке раног упозоравања који би потврдили реалност сценарија и омогућили стратегијско планирање примерено циљевима који се желе постићи.

Формулисање проблема	Циљ	Корисници	Методи	Исходи
----------------------	-----	-----------	--------	--------

У сценарију је потребно синтетизовати закључке са нивоима вероватноће, трајања и интензитета испољавања војних и невојних изазова, ризика и претњи по безбедност земље и њихових могућих последица. Под последицама се подразумева непосредно нанета штета и њени посредни аспекти и разматра се њихов ефекат. У сврху даље провере изнетих хипотеза могуће је узрадити симулацију за сваки појединачни сценарио. Закључци из процене омогућили би превентивно деловање и ангажовање свих потенцијала у остваривању заштите одбрамбених и националних интереса Републике Србије и благовремено извршавање задатака на очувању међународног мира и безбедности.

**THE ROLE OF THE STRATEGIC FORESIGHT  
IN THE EU'S COMMON SECURITY AND DEFENCE**

*Abstract:* Strategic forecasting is a relatively new approach in contemporary international relations analysis. It implies the undertaking of various activities aimed at creating scenarios about the possible directions of development of the effects of those foreign-political events that change the existing international system. Making decisions in diplomacy and defence is, therefore, very important. Due to the dynamics of international relations, strategic forecasting is becoming an increasingly important instrument for planning and undertaking defence activities that respond to the changes that have occurred or reduce the effects of those changes. Strategic forecasting has its own methodology, holistic approach, and specific terminology. In order for the results of strategic foresight to fulfil their purpose, the adaptability and flexibility of institutions and decision-makers are required. The EU saw the importance of strategic forecasting, which is why, with the latest strategic document on the planning of the Common Security and Defence Policy (CSDP), it established a whole series of auxiliary services and bodies that will deal with it. Using historical, legal, and comparative methods, the author investigates the role of strategic forecasting in the EU and indirectly analyses its importance for the Republic of Serbia.

*Keywords:* Strategic forecasting, international relations, defence, EU.