

Зоран НАЦЕВ

УДК: 355.45.001(497.7)

## ОД СТРАТЕГИЈА ДО СИСТЕМ НА НАЦИОНАЛНА БЕЗБЕДНОСТ И ОДБРАНА – ПРИОД И ОПШТИ ОДРЕДБИ

### *Крајика содржина*

Во трудови се изложени повеќе аспекти на основните одредници кои треба да се имаат предвид при оформувањето на стратегијата на националната безбедност. Пријато акцентот е на методолошко-фазните аспекти на содржината на стратегијата насироци ставовите и определбите кои се обработени повеќе во начелна смисла. Појдовна претпоставка ни беше дека со теоретското разграничување на значењето на елементите кои ја сочинуваат структурата на стратегијата е основен чекор за создавање на квалитетни и прифатливи решенија. Во ова смисла беа издвоени и разработени повеќе меѓусебно поврзани структурални елементи кои го сочинуваат „рбетот“ на стратегијата, како и нужните фази на нејзиното формирање.

Почетна фаза во овој процес претставува утврдување на националните (државните) интереси чии корени се наоѓаат во националните вредности. Врз основа на истите, следи идентификација на националните цели кои произлегуваат од претходно формулираните интереси и вредности. Истите се рангираат според нивно значење (вистински, важни и сл.). Во согласност со утврдените цели се развиваат подстратешки (посебни, поединечни), а се однесуваат на одделните области во кои треба да се остварат безбедносните интереси (надворешна и внатрешна политика, економија, одбрана, екологија и др.). На ова се надоврзува формите и инструментите преку кои ќе се реализираат целите-мисиите разработени во вид на конкретни задачи и подзадачи преку кои се утврдуваат обврските на носителите на одделните активности. Преку поврзување на силите и средствата со конкретните цели и задачи започнува процесот на имплементација на ставовите и определбите на стратегијата на национална безбедност. Завршната фаза е следење на реализацијата на поставените цели и по потреба редефинирање на одделни сегменти од стратегијата. Односно, излезните решенија се основен индикатор за валидноста на стратегијата.

**Клучни зборови:** ВРЕДНОСТИ, ИНТЕРЕСИ, ЦЕЛИ, СТРАТЕГИЈА.

## ВОВЕД

Веројатно многу пати сме се запрашале кој ни е креира „судбината“, односно кој и како го проектира развојот на настаните и работите во одделни области од општествениот живот и зашто се преферире токму таква иднина. Ново понудените решениа, зад кои стојат поединци, групи, организации и сл. може во голема мера да се совпаѓаат со нашите сфаќања за идните потреби, но тие многу често се и спротивни од очекуваното. Како и да е, во битието на човекот е да ги посакува предизвиците, да се соочува со истите да ги решава и ефектуира на задоволителен начин на подолг рок. Но, многу често настаните и процесите се движат без можност адекватно да влијаеме врз истите. Имено, во одделни фази од животот предимно сме само пасивни набљудувачи, крајни конзументи или рутински спроведувачи на нештата кој ги осмислил некој друг. Но, со тек на времето улогите се менуваат во обратна насока. Некој од нас доаѓаат во ситуација да оформуваат круцијални решенија од поширок општествен интерес или пак тие имаат интенција да бидат во полза на припадници на одделна група, слоеви, организации или за државата. Оваа цикличност во основа ги турка работите напред но не секогаш носи и нов квалитет. Ако таа се одвива врз ирелевантни критериуми проблемите брзи се кумулираат во сите области. Сепак, за нов, прифатлив исчекор во некоја област, дејност и сл., покрај субјективниот фактор, свое значење имаат и многу други нешта кои се од објективна природа. Тие често ги редуцираат и потенцијалните ефекти и на најреспективните идеи и програми. Проблемот е уште поизразен ако е ниска квалитативното-содржинската осмисленост на иницијативата комбинирана со недоволното уважување на објективно постоечките потенцијали и ресурси.

Нашето блиско минато и сегашноста се обременети со редица такви половични или неуспешни „реформи“, пропаднати стратегии, концепти, системски зафати и сл., но и со релативно успешни примери. Зашто е тоа така, каде се наоѓаат причините, има ли излез од постоечката летаргичност и високиот степен на опортунитет кон се она што носи предзнак „реформи“. Дали проблемот е во знаењето, способноста на оние кои ги креираат сегашните решениа иднината или тој се наоѓа кај политиката која нема доволен сенс и решителност да создаде потребен простор и амбиент за поддршка и остварување

на издржани идеи. Можеби е тоа неусогласноста меѓу субјективното и објективното, амбициите и реалноста, императивите и расположливите ресурси? Колку конкретниот пристап и применетата методологија го прави неразбирливо крајниот дострел на идејата и замислената цел, подготвена и оформени во вид на документ. Или во прашање е *ad hoc* одбојност кон се она што се пласира како нов приод, предиспозиционирано од негативните искуства од минатото, без оглед што тоа високо корелира на објективните потреби. Имено, образложувањата на промоторите за новите зафати кои се предвидуваат во некоја област или дејност, при што доминира артикулирањето со зборовите реформа, трансформација, реструктурирање, прилагодување и слично, по некое непишано правило кај обичните луѓе во Р. Македонија се трансформира во сигнал на тревога за опасност. Тоа главно асоцираше на промени на дотогашниот ред и ритам на работењето, нови барања и обврски, личен сомнеж од можноста за справување со новите предизвици, а многу често е врзано и за егзистенционалната сигурност. Како спомнато и многу други фактори кои го чинат проблемот комплексен, да се надмине?

Државата, во остварувањето на интересите и целите, понекогаш посегнува по избрзани и наметнати решенија, без доволно да ги процени можните импликации од таквиот пристап. Ако ја бара помошта од науката (а треба и понекогаш тоа го прави) тогаш работите можат да попримат форма и содржина која апроксимативно ќе не доведат до посакувана состојба. Односно, науката, со својата моќ и виспремност, преку релеванти сознанија и видувања, во заклопчени околности може да ги врзе различните интереси во општо прифатлив приод, додека пак имплементацијата е работа на државните институции. Брзината и квалитетот на реализирањето на усвоеното и донесеното на политичко, државно ниво е често бавно, иако потребната реакција во времето во кое живееме најверојатно станува еден од клучните фактори на успешноста. Односно, како административно-бюрокатската машинерија да ја надитрима преку обврзни процедурални стимуланти и императиви да успее што побргу и поефикасно да ги заживеат валидните, прифатените и усвоените концепции, стратегии, доктрини, препораки, акциони планови и сл. Се работи за тоа како во постојните околности, наспроти предизвиците кои стојат пред речиси секоја област, да инагуираме и да обезбедиме разумно имплементирање на валидни решенија, високо усогласени со развиениот демократски свет.

Впрочем, централно прашање е како и што би требало да се направи за да се спојат сегашноста и иднината, да се избалансираат желбите и реалноста на една замисла-програма, оформени во вид на стратегија/и за одделна/и области од општеството, прифатлива за актуелната политичка државна гарнитура со реални предиспозиции за нејзино остварување без оглед на евентуалната промена на власта.

За таа цел, во содржината што следи изложивме модел на концептуално-методолошки приод како од замисла (оформени во вид на програма, план и сл.) да се „стигне“ до конечна реализацијата, преку примерот како тоа се прави (треба да се прави) во областа на безбедноста и одбраната. Односно, презентираме чекори, фази, елементи и пропратни работи за кои треба да се води сметка при оформувањето на стратегијата/те за национална безбедност на чии основи и определби се конкретизираат решенија кои се дел од системот. Елаборираното нема интенција да преставува општо прифатена основа за примена на приодот и во други научни области и дисциплини туку како можна варијанта во реализација на суштествените цели.

## 1. Почетно позиционирање

Во теоријата, а особено во практиката, присутен е еден, условно земено, префериран приод во концепирањето и утврдувањето на ставовите и определбите во стратегијата на националната безбедност. Тоа донекаде се однесува и за други видови на стратегии. Не станува збор за некоја строго шематизирана работа туку за издиференцирани методолошко-содржински одредници преку кои се стигнува до определен вид на општо прифатлив модел на пристап во креирањето на решенијата во областа на безбедноста. Притоа, компаративните проучувања покажаа дека постои и висок степен на унификација на конкретните решенија во стратегиите за безбедност на одделни држави. Тоа е особено изразено кај членките на воено-политичките асоцијации, но и кај земји кои вршат реформи со цел задоволување на одделни стандарди како услов за пристапување кон истите. Најрепрезентативен пример за ова е НАТО. Стратегиите за безбедност на членките, особено на оние кои се подготвуваат тоа да станат, се разликуваат само во некои нијанси. Тоа е и

разбирливо ако се има предвид дека нужен услов за кооперативно, заедничко дејствување, е задоволување на интероперабилноста. Тоа, индуцира потреба за усогласеност на видувањата, решенијата и процедурите во стратегиите на членките на Алијансата.

Слична ситуација е и кога се работи за Европската унија. Впрочем, нашето и настојувањата на други земји од регионот да го стекнат полноправното членство во Унијата, имплицитно е условено со унифицирањето на решенијата со оние на ЕУ. Меѓу другото, тоа се однесува и на заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ. Притоа, игнорирањето и невградување на определбите на Унијата кои се однесуваат за овој дел во националната стратегија за безбедност, води кон оддалечување од истата.

Во принцип, креирањето на посакуваната безбедносната политика и стратегија е во ингеренциите на државата. Но, тоа не значи дека на располагање имаме широк маневарски простор за создавање на концепти кои императивно се врзани за одредницата „јас сакам така“. Посакуваното денес нужно мора да се вклопи во она што објективно се случува во овој домен а тоа е интегрирање, споделување и заедничко дејствување во сегментот на безбедноста. Се работи за воспоставување на компромисни релации изразени преку партиципативното учество на актерите во настојувањето да се постигнат заедничките интереси и цели. Гледано пошироко, тоа значи дека нашата определба за рамноправно членство во Алијансата и Унијата подразбира прифаќање на веќе апсолвираните безбедносни ставови и опеределби на овие две организации како и на начините и процедурите за нивно реализирање. Атрибутот „национална“ (стратегија, безбедност) всушност го означува комплементарниот микс на решенија од домицилен и наднационален (споделен) карактер.

## **2. Детерминати, елементи и методолошката конструкција**

Почетна фаза во изготвувањето на стратегијата е нејзино дефинирање. Односно, утврдување на прашања на кои таа треба да понуди конкретни решенија во согласност со генерално поставената цел. Притоа треба да се води сметка за погодностите и ограничувањата со кои таа ќе се „соочи“ во оваа и другите последователни фази. Поконкретно, тоа се однесува на следново.

Имено, определена идеја, визија, акцептирано сознание за потреба од поинакви решенија во безбедноста наспроти постоечките, се изложуваат во конкретни цели кои се планираат да се остварат во оваа сфера. Целите се основни репери врз кои се оформува пристап наречен стратегија. Таа, меѓу другото, преставува трасиран пат за развој на безбедноста, одбраната и заштитата во нареден повеќегодишен период. Се работи за проекција, ориентир, стриктен водич во кој се утврдени обврските на одделни субјекти кои на различен начин партиципираат во достигнувањето и реализирањето на редица практични безбедносни цели кои се суштествени за мирот и просперитетот на единките, заедниците, нацијата, државата и општеството во целина. Таа треба да ги одразува вредностите, интересите и целите на заедницата преку кои ќе се обезбеди развој и опстанок на општеството и државата во услови на загрозувања од најразличен вид.

Во стратегијата на националната безбедност недвосмислено треба да се наоѓа одговор на прашањето: како ќе се справуваме со ризиците, опасностите и заканите во актуелниот и во наредниот период. Односно, во неа јасно треба да се истакнат начините на кој општеството/државата смета дека ќе го одржи или постигне потребното ниво (стандард) на живеење без посериозни загрозувања на мирот и слободата во најшироката смисла на зборот. Но, исто така особено е значајна (ако не и најважна) содржината на видувањата за тоа како ќе се справуваме во ситуации кога земјата е цел на вооружена агресија или други форми на вооружено насилство однадвор или однатре и како притоа ќе ги заштитиме основните вредности и виталните политички, економски безбедносни и др. интереси. Стратегијата преставува синтеза на определувачки и обврзни ставови по однос на безбедноста и одбраната на државата усогласени со расположливите ресурси, но и со она што значи прифатен модел на организирање. Определбите треба да бидат во функција на ефикасно решавање на актуелни и идни безбедносни предизвици и закани на државно, регионално и пошироко ниво, самостојно и во соработка со сојузниците и партнерите во рамките на колективните системи за безбедност.

Стратегијата на националната безбедност ја верификува највисокото државно раководство. Таа претставува основа за изработка на планови и програми за развој на АРМ, полицијата, цивилната одбрана и други сегменти. Но, таа е и рамка за спроведување на полити-

ката на националната безбедност преку практично дејствување на државните органи и институции, на надворешен и внатрешен план<sup>1</sup>.

Определбите во стратегијата се иницијално-обврзни ставови за решенијата во системот за безбедност и одбрана. Имено, преку системот (системските решенија) се врши операционализација на ставовите и определбите од стратегијата. Тие преку конкретни мерки и активности добиваат форма на излезни решенија. Значи, преку системот за безбедност се остварува практично ефектуирање на стратегијата, олицетворено во множество на меѓусебно поврзани, условени и усогласени елементи. Осварените резултати во рамките на системот е мерило за вкупната валидност на определбите во стратегијата, но тоа е и основен индикатор за превземање на евентуални корективни зафати во некои од сегментите на стратегијата.

При сето ова, не би требало да се заборава дека стратегијата е релативно траен документ. Крупни корекции главно се прават во ситуации кога доаѓа до суштествени промени во делот на предизвиците, ризиците, заканите и во уставно-правниот систем на државата. За превземање на чекори во насока на промени на стратегијата нужна е поддршка на релевантни политички фактори.

При утврдувањето на пристапот и во конкретизирањето на определбите на стратегијата на националната безбедност треба да се води сметка и за поширокиот контекст во кој таа ќе егзистира. Имено, таа станува една од повеќето стратегии кои се веќе во „оптек“. Ова е важно затоа што приклучувањето кон „семејството“ наречено стратегии подразбира одстранување на елементи кои можат да бидат во колизија со веќе усвоените ставови и определби во други стратегии, а директно или индиректно се рефлектираат врз одделни безбедносни определби. Бидејќи безбедносните интереси и цели се секогаш во врвот на приоритетите на државата, одстранувањето на уочената колизија најчесто се решава по пат на корекција на таквите ставови. Многу често тоа знае да биде мошне комплицирана работа ако не се изнајдат соодветни форми за заедничка и координирана работа на претставници од повеќе државни структури во одстранувањето на воочените проблеми. И не само заради тоа. Имено, содржинскиот дел од стратегијата на националната безбедност опфаќа и области како што се надворешна и внатрешна политика, економија, заштита на животната средина и др. во кои се утврдуваат безбед-

---

<sup>1</sup> „Политиката на националната безбедност“ всушност е инструмент за реализирање на стратегијата на националната безбедност и претставува поим од понизок ранг од стратегијата.

носниите интереси и цели. Од една страна, тие ставови и определби се составни елементи на стратегијата на националната безбедност, а од друга, треба да станат дел од содржината на стратегиските определби во спомнативе и други области. Но, адекватно реализирање на оваа потреба зависи од редица околности во кои се создава стратегијата. Имено, историскиот миг и конкретната состојба во земјата, во многу нешта влијаат врз можноста за соодветно прифаќање на безбедносните и одбранбените потреби во дел од другите области и стратегии. Релативно долгиот период на мир и стабилност, или пак експресијата дека е тоа така, побудува извесен опортунитет кон оваа проблематика. И обратно, нарушената безбедносна состојба на општо и конкретно рамниште или во некои сегменти, или пак доскорешното негативно искуство на овој план (нпр. кризата (војната) во 2001 год) го олеснува договарањето, усогласувањето и прифаќањето на безбедносните потреби. Во такви околности многу полесно се реализира процедурата на создавање и заживување на определбите на стратегијата на националната безбедност.<sup>2</sup>

Можната појава на спомнатиов опортунитет (отворен или латентен) не е карактеристично само за домицилните актери. Проектираното во стратегијата, по разни основи, често знае да биде предмет на критики и спротивставување и од страна на меѓународни субјекти (држави, интересни коалиции, организации и др.) Притоа, понекогаш тоа резултира со конкретни барања за измена на некои ставови и определби за кои одделни меѓународни авторитети сметаат дека не се вклопуваат во актуелните заложби и општите настојувања, или пак се во колизија со нивните интереси. Кога сте мала земја, со ограничени ресурси, слаба економија, заглавени во повеќегодишна транзиција, за очекување е дека по „борбата“ со аргументи меѓу инволвираните страни, обично следи прифаќање на некое подносливо компромисно решение, иако истото не е она што се посакува. Колку тоа да изгледа како диктат однадвор, сепак не треба да се заборава дека во новото време (после завршувањето на студената војна) државите во барањето на сопствени патишта за без-

<sup>2</sup> По завршувањето на конфликтот во 2001 год. релативно брзо и со висок степен на поддршка и прифаќање беа донесени повеќе доктринарно-стратегиски документи и законски решенија и тоа: Национална концепција за безбедност и одбрана, Стратегиски одбранбен преглед, Закон за кризен менаџмент, Закон за заштита и спасување и Измените и дополнувањата на Законот за одбрана.



бедно живеење се поретко се потпираат само на сопствени сили. Најчесто тоа го прават во интеграција со другите преку различни форми на здружување во овој се позависен свет.

Најголеми ингеренции во безбедноста и одбраната имаат државните институции. Они се и основни креатори и носители на стратегијата. Таа е плод на работа на потесен круг на домашни научници, стручњаци и специјалисти од различни области, најчесто потпомогнати со учество на експерти од странство. Во одделна фаза се вклучуваат и други субјекти (на пр. невладиниот сектор).

За да се дојде до прифатлива финална верзија на стратегијата потребно е да се вложи изворедно многу труд, енергија и знаење. Бидејќи се работи за содржина во која се сублимирани клучните проекции и решенија за сегашниот и идниот развој во областа на безбедноста, крупни промашувања се просто недозволиви, иако се можни. Таа е основна платформа за практична имплементација на ставовите од страна на голем број субјекти, но е и основа за измени, дополнувања или за оформување на нови нормативно-правни документи. Ставовите и определбите во стратегијата иницираат крупни повеќегодишни реформски зафати во оваа област. За да се одбегне опасноста од можното разводнување и развлекување на работите, обично се изготвува акционен план за имплементација на определбите заедно со термински календар за реализација на одделни зафати. Притоа, се подразбира дека за некои работи е потребно покусо време додека за други, повеќе години (на пр. реструктурирањето на АРМ според НАТО стандарди). Без оглед на оваа објективна нужност, од битно значење е работите да одат последователно со цел да се одбегне заочување на процесите на трансформација. Односно, јасно да се утврдат приоритетите кои се услов или се нужни за одпочнување на наредните фази и циклуси на реструктурирање. Во секој случај, нужно е прецизно утврдување на „кумулятивната агенда“ на потребни реализирачки активности кои ќе го „исполнат“ сложениот мозаик на зацртани цели и задачи во стратегијата.

Ако има сериозни потфрлувања на овој план предизвикано од различни причини, за очекување е дека ќе слабее политичката и институционалната подршка во спроведувањето на активностите, па дури и до појава на иницијативи за изработка на нова стратегија. Последново, е и најлошото што може да ја снајде стратегијата, односно наспроти започнатото, но недоволно заживеаното, да се ини-

цираат нови проекции. Условно земено, помало „зло“ е да се пуштат во оптек проекциите кои имаат одделни пропусти отколку се уште недоволно апсолвираното да се прекинува со нешто што допрва треба да се искреира. Ако тоа сепак се случи, се создава нова ситуација исполнета со враќање на работите на поинакви позиции, тешкотии во повторното ангажирање на исцрпениот стручен потенцијал, вложување на дополнителни финансиски средства и што е најлошо вакум и извесна анархична состојба во безбедноста и одбраната.

Понекогаш и општо прифатливото се игнорира и отфрла само поради тоа што новодојдените елити на власта и во овој дел сакаат „проветрување“. Во екстреман случај тоа се прави со намера да се создаде хаос во оваа област и да се дезориентира безбедносната заедница заради полесно остварување на радикални интереси и цели. И покрај спомнативе „опасности“ работите врзани за и околу самата содржина на стратегијата не треба да фетишизираат и догматизираат. Потребно е да надвлее уверување дека се работи за „жива материја“. дека постојано има простор за усовршување и подобрување на актуелните решенија. Тоа особено е изразено во услови кога доаѓа до промени во детерминатите кои ги условуваат определбите во стратегијата. Се подразбира дека при некои катаклизмични настани од планетарно ниво, нужно ќе предизвика потреба од ново пишување на содржината на стратегијата на националната безбедност.

Меѓу другото, важно е да се сфати и тоа дека сето зацртано во стратегијата нема докрај да се реализира според предвидената агенда. Во некои делови ќе преовладува стремежот кон достигнување на нештата кои во мигот не се ефектуираат во посакуваната насока. Битно е да се уочат проблематичните делови и околности кои довеле до тоа и навремено да се превземат корективни зафати.

Веќе спомнавме дека стратегијата ја креираат поединци од различен интелектуален и стручен профил, но и на животна ориентација и професионална кариера. Субјективниот фактор е чинител кој може да влијае во наметнување на решенија кои се разликуваат од објективните потреби ако тој/тие не го препознаат својот интерес и место во новоимплицираната состојба која ја предизвикува содржината на стратегијата. Проверена „формула“ за „спас“ од можната доминација на субјективното и сведување на неговото влијание во подносливи граници, главно се наоѓа во почетните позиции од кои се тргнува во развивањето на стратегијата. Имено, анализа на

општествените<sup>3</sup> и научните основи<sup>4</sup> на оваа проблематика, се бази врз кои и од кои произлегуваат и се обликуваат ставовите и определбите во посакувана насока. Двете детерминати не ја задушуваат потребната креативност, напротив, овозможуваат таа да има реална потпора. По форма, содржина и обем националната безбедност треба да биде релативно кус званично донесен документ, со јасни, прецизни и недвосмислени ставови и определби, логички подредени и поврзани по нивоа на општост. Начинот на пишување и стилот треба да се такви да нема дилеми околу прецизноста за тоа што сака да се постигне.

Досега искажаното, се однесува на општиот контекст на работи кои треба да се имаат предвид при изработка на стратегијата. Следната фаза во нејзиното креирање го опфаќа „рбетот“ на содржината, а се однесува на интересите, вредностите и целите.

### 3. Интереси, вредности и цели

Безбедносните интереси по пат на индукција се извлекуваат од основните национални и државни **интереси**. Инаку терминот „интерес“ потекнува од латинскиот збор *interesum, interesse*, што значи да се учествува во нешто, да се биде заинтересиран за нешто. Интересите се најчесто израз на потребата определени вредности да се заштитат, унапредат или достигнат. Под него најчесто се подразбира определен активен однос на поединецот кон некоја работа, друга личност или извесна идеја, партиципирање во нештата, односно корист која се очекува или се остварува од тој однос. Притоа, под заинтересираност за нештата се поразбира спремноста за активен ангажман за задоволување на некои лични потреби или желби (личен интерес) или пак определени општествени или државни потреби (општествен или државен интерес). Во суштина, интересите најчесто

---

<sup>3</sup> На пр. општествени основи би биле следниве: (1) состојба, трендови и тенденции во односите на светско рамниште, во Европа, во регионот и непосредното опкружување; (2) конкретни и потенцијални закани, опасности и загрозувања на државата; (3) политичкиот и правниот систем на земјата; (4) конкретна и потенцијална моќ на државата; (5) геополитичката положба и др.

<sup>4</sup> Како непосредна или посредна основа за формулирање на стратегијата се научните достигнувања во општествените, културно-историските, природно-математичките, техничко-технолошките, биолошките, медицинските и воените науки, чии резултати ја обезбедуваат издржаноста на програмскиот документ.

базираат на определени вредности кои се поседуваат или се тежнее тие да се достигнат. Тие се променлива категорија а актуелниот период и ситуациите влијаат врз формирање на нови или губење на значењето на некои од порано дефинираните интереси.

Во најопшта смисла, терминот **вредност** може да се дефинира како нешто што е потребно да се посакува или да се достигне. Во практична смисла вредноста е мерило кое укажува на тоа што треба да се избере а што треба да се одбегнува, односно тоа е она кон што е ориентиран нашиот избор. Меѓу другото, вредноста е и општествена норма со свои правила преку кои се регулираат односите спрема општеството, природата и самиот себе си, со цел да се постигне општествено посакувана ориентација во однесувањето. Вредностите всушност, функционално ги усогласуваат поединечните однесувања со интересите на целината преку одделни правила и норми кои ги пропишува општеството. Тие во политичката заедница (државата) вообичајно се утврдени во Уставот на земјата.

Се навраќаме повторно на интересите и тоа на **националните интереси**. Овие интереси можат да се дефинираат како општо државни програмски определби кои политичката заедница настојува да ги оствари а се втемелени врз вредностите и потребите на општеството. Преку интересите се штитат или достигнуваат определени универзални и/или национални (државни) вредности. Односно, преку артикулирање на националните интереси државата ги искажува основните претпоставки за своето опстојување и развој.

Дефинирањето и постигнување на прифатливо ниво на согласност околу националните интереси во конкретно општествено-историски услови е мошне сложена работа. Најповиканите (владачката гарнитура), мора да вложи многу напор за соодветно формулирање на интересите кои би биле прифатливи од најголемиот дел на припадниците на конкретната заедница. Имено, игнорирањето на хетерогените интереси на одделни слоеви во општеството, на припадниците на верски, бизнис, финансиски, партиски и др. групи од страна на политиката, претставува потенцијален извор на судири на државата. Всушност, умешноста на владеештето, меѓу другото, се сведува на превземање на рационални постапки на политичките и државните институции донив да не дојде, преку урамнотежување и ускладување на тие различни интереси, и трансформирање на поголем дел од нив во национални интереси.

При дефинирањето на националните интереси неопходно е да се води сметка дека тие на различен начин се рефлектираат врз односите со државите од непосредното и поширокото опкружување.

Институционализација на интересите ги регулира државата преку законодавната, извршната и судската власт. Со цел тоа да се направи поефикасно се врши нивно групирање во повеќе различни категории. Еден од модалитетите е тие да се обединат според критериумот-основни подрачја на дејствување на државата. Според него, интересите можат да се класифицираат во три категории: (1) интереси на безбедноста, (2) интереси врзани за благосостојба и (3) интереси врзани за основните вредности.

Безбедносните интереси се однесуваат на територијалниот интегритет, суверенитетот и заштита на уставниот поредок.

Интереси на благосостојба се насочени кон зголемување на квалитетот на животот на граѓаните, на човекови права и слободи, на демократијата.

Интереси на вредности ги опфаќаат универзално прифатливите интереси на државата кои ги подржуваат најголемиот дел од субјектите на меѓународната заедница, а се конкретизираат преку национални и колективни напори за реализирање на тие општоцивизациски настојувања.

Според значењето, интересите се утврдуваат како витални и/или многу важни. Витален национален (државен) интерес вообичајно се дефинира како корист, придобивка, погодност од посебно значење за опстанокот на државата. Тој не може да биде предмет на преговарање а за негова заштита државата е подготвена да ги ангажира сите расположливи сили вклучувајќи ја и употребата на воена сила или пак јасно ја искажува заканата дека ќе ја употреби доколку е загрозен виталниот интерес<sup>5</sup>.

Во однос на субјектите кои ги реализираат интересите на државата тие можат да се групираат како политички, економски, безбедносни и др., а според нивото на општост на општи, посебни и поединечни. Според време траење, тие се делат на долгорочни, среднорочни и тековни. Всушност, од јасно дефинираните национални интереси произлегуваат определби на внатрешната и надворешната политика на државата. А од прецизно категоризираните и класифицираните интереси во безбедноста произлегуваат **цели** преку кои

---

<sup>5</sup> На пр. заштита на државноста на Р. Македонија.

тие се остваруваат. Односно, за сите групи на национални интереси, како и за посебните и поединечните интереси се дефинираат целите. Целите се основа за изработка на посебни и поединечни стратегии. На овој начин се создава една широка лепеза на стратегии од пониско ниво на општост од основната, генералната стратегија. Преку нив се врши понатамошна попродабочена разработка на основните ставови и определби истакнати во стратегијата за национална безбедност а се врзани за целите кои треба да се остварат во одделни области од безбедносната проблематика (на пр. во делот на внатрешната и надворешната политика, одбраната, заштитата, економијата, едукацијата и др.). На овој начин се создава една поврзана пирамидална структура изградена од целокупниот безбедносен „материјал“ подреден во хиерархиска целина (генерална стратегија, подстратегии, планови, програми и др.). Во сето ова не треба да се испушти од предвид и потребата за утврдување на формите и инструментите преку кои ќе се реализираат целите.

Во последно време присутна е тенденцијата ( главно оправдана) целите да се нарекуваат мисии иако понекогаш тоа не е баш соодветно. Разработената (пошироката) варијанта на стратегијата за национална безбедност треба да ги содржи и задачите ( заедно со подзадачите) кои произлегуваат од целите а се врзани за конкретни сили и средства потребни за нивно остварување.

Според тоа, основната структура на стратегијата ја сочинуваат вредностите, интересите, целите (мисиите), задачите, формите, инструментите, силите и средствата. Умешноста на креаторите на стратегијата (во најширока смисла на зборот) е адекватно да ги „пополнат“ спомнативе елементи. Тоа треба да резултира со платформа врз чии основи ќе се изградуваат и имплементираат конкретните системски зафати и решенија. Но, тоа е веќе друга тема за разгледување.

## **Заклучок**

Релативно е долг патот определена идеја, видување, ориентација и сл. да стане системско решение. Секоја фаза од тој процес е мошне сложена, исполнета со потикнувачки но и обесхрабрувачки ситуации и моменти. Притоа, најголеми шанси за успех имаат приоди кои базираат на релевантни научни и стручни сознаниа. Обиди кои

преферираат или тргнуваат од некои други основи тешко дека ќе ги издржат искушенијата пред кои ќе бидат ставени. Мошне е сложено и имплементирањето на новоосмислената креација која „народски“ се нарекува реформа. Тоа е најчесто поради стравот дека новото ќе донесе неизвесност, несигурност а често „научените лекции“ од минатото алармираат на опрез. Но и покрај се, работите мораат да се движат напред усогласени со потребите на сегашно и идно време. Избор кој е спротивен од посоченото значи да се остане заглавен во историјата. Да не се случи тоа, а со цел надминување на некои воспоставени стереотипи со реформирање на функционирањето на одделни области се оформуваат определени логички престапи, пристапи, концепции, доктрини, стратегии и сл. Преку нив се обликува визијата за развој на различни ниво.

Еден од можните начини да се премеине од виртуелното кон прагматичното е преку создавање на комплексен пристапно-програмски документ наречен стратегија. Таа форма, во последно време станува речиси незаобиколен начин за конципирање на ставовите и определбите во некоја област. Со примена на донекаде веќе унифицирани методолошко-содржински постапки се смета дека преку стратегијата издржано можат да се реализираат развојните цели.

Таа е долгорочен документ но и материја која од време на време се ажурира особено ако дојде до промени во детерминантите кои ги условуваат решенијата.

(Рецензент: *проф. д-р Трајан Гоцевски*)

## ЛИТЕРАТУРА

- CIRH M.,: Upravljanje sa one strane nacionalne države, Filip Visnjić, Beograd, 2003.
- Charles W. Kegley, Jr., and Eugene R. Wittkopf,: World Politics, Wadsworth, USA, 2004.
- Гоцевски Т.,: Основи на системот на националната одбрана, Македонска ризница, Куманово, 2002.
- Heywood A.,: Politics, Palgrave Macmillan Ltd, Usa, 2002.
- Kovač M.,: Strategiska i doktrinarna dokumenta nacionalne bezbednosti, Svet knjige, Beograd, 2003.
- Котовчевски М.,: Национална безбедност на Република Македонија – трет дел, Македонска цивилизација, Скопје, 2000.
- Кузев С.,: Стратегија за одбраната, Југореклам, Скопје, 2001.
- Linč., Stepan A.,: DEMOKRATSKA TRANZICIJA I KONSOLIDACIJA, Filip Visnjic, Beograd, 1998.
- Ружин Н.,: НАТО пред новите предизвици и перспективите на Република Македонија, Фондација „Фридрих Еберт“, Скопје, 2005.
- Славевски С.,: Национална безбедност на Република Македонија и Евроатланските интеграции, Стојан Славевски, Скопје, 2003.
- Прирачник за НАТО, НАТО, Брисел, 2001.
  - Стратегиски одбранбен преглед-политичка рамка, Влада на Република Македонија, Скопје, 2003.
  - Национална концепција за безбедност и одбрана, Скопје, 2003.



Zoran NACEV

**FROM STRATEGY TO SYSTEM OF  
NATIONAL SECURITY AND DEFENSE  
– APPROACH AND GENERAL DETERMINATION**

**ABSTRACT**

*In this study several aspects are presented that regard the basic determinants that should be taken into consideration during the forming of the strategy of national security. Thus, the accent is put on the methodological phases of the content of the strategy contrary to the opinions and objectives that are analyzed more in basic view. The starting idea was that with the theoretical marking off of the meaning of the elements that comprise the structure of the strategy is the basic step towards making quality and acceptable solutions. In this sense where separated and analyzed several mutually connected structural elements that comprise the strategy backbone, as well as the necessary phases of its forming.*

**Keywords:** VALUES, INTERESTS, OBJECTS, STRATEGY.