

MIRKO BILANDŽIĆ*

Prema strategiji "nacionalne" sigurnosti Europske unije? – Analiza Strategije unutarnje sigurnosti Europske unije¹

Sažetak

Od svojeg nastanka 1993. godine Europska unija je usmjerena na postavljanje sigurnosnih pitanja na nadnacionalnu razinu. Godine 2003. Europska unija je usvojila Europsku strategiju sigurnosti, a 2010. Strategiju unutarnje sigurnosti. U prvom slučaju riječ je o strateškom tretiranju vanjske dimenzije europske sigurnosti, dok u Strategiji iz 2010. godine Europska unija na stratešku razinu postavlja ukupne dimenzije unutarnje sigurnosti. Tim je dokumentom i napušten dotadašnji fragmentirani europski pristup sigurnosti. Postavljeni su temelji za povezivanje i integraciju unutarnje i vanjske sigurnosti EU. Postavlja se pitanje može li to u budućnosti, na nadnacionalnoj razini EU, dovesti do definiranja jedinstvene strategije po uzoru na strategije nacionalne sigurnosti država? Unatoč odredbama Lisabonskog ugovora prema kojima države članice zadržavaju nadležnost za vlastitu nacionalnu sigurnost, Strategija unutarnje sigurnosti zasigurno će utjecati na nadležnosti i funkcioniranje država u tom području. Strategija unutarnje sigurnosti također će utjecati na "europeizaciju" sigurnosne prakse i sigurnosnog diskursa u Republici Hrvatskoj.

***Ključne riječi:** nacionalna sigurnost, unutarnja sigurnost, vanjska sigurnost, strategija, europeizacija, Europska unija, Republika Hrvatska.*

UVOD: ŠTO JE SIGURNOST?

Od davnina do suvremenog doba sigurnost je temeljni preduvjet opstanka, djelovanja i razvoja čovjeka, države i društva. Ian Loader i Neil Walker tvrde da je sigurnost neophodan konstitutivni element svakog "dobrog društva". Kao "javno dobro" (*public good*)

* doc. dr. sc. Mirko Bilandžić, docent na Odsjeku za sociologiju Filozofskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu.

¹ Rad je nastao u okviru istraživačkog projekta "Vojna kultura i identitet OS RH" (0130670) koji se vodi na Odsjeku za sociologiju Filozofskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu.

sigurnost ima bitan utjecaj na društvene i političke procese (Loader, Walker, 2007). Ipak, sadržaj sigurnosti i određenje tog pojma itekako su upitni. Ontologija i epistemologija sigurnosti još uvijek su prepune praznina.²

Općeprihvaćeno razumijevanje sigurnosti nije postignuto budući da je pojam "sigurnosti" proizvod različitih interpretacija ili manipulacija istraživača ili praktičara, ona je naprosto predmet različitih interpretacija, ovisno o pojedinačnim percepcijama različitih aktera. Sigurnost je i socijalno konstruirana, za različite aktore ona ima različito značenje. Suzanne Risley sasvim utemeljeno tvrdi kako je sigurnost "skliska riječ" kada se radi o pokušajima njezina definiranja koju je pri tome još teže operacionalizirati. Polazeći od latinskog korijena riječi (*securus/securas* – bezbrižan), sigurnost za Risley proizlazi iz društvenih procesa koji reduciraju rizik te poboljšavaju normalitet, predvidivost i uzajamno umirenje i samopouzdanje (Risley, 2006).

U znanstvenim raspravama, različitim znanstvenim disciplinama, kao i svakodnevnom životu, pojam sigurnosti rabi se u različitom kontekstu, gotovo u svim područjima ljudske djelatnosti i njegova okruženja – od nacionalne sigurnosti, gospodarske sigurnosti, energetske sigurnosti, socijalne sigurnosti, socijetalne sigurnosti, psihološke sigurnosti, pravne sigurnosti, do sigurnosti na radu, sigurnosti u prometu itd. (Tatalović, Bilandžić, 2005). Nije stoga ni čudno da pojedini autori tvrde da je to jedan od najčešće upotrebljivanih pojmova uopće. No, oni, pri tome, upozoravaju da je to istovremeno i jedan od najmanje objašnjenih pojmova (Nobilo, 1987).

Koliko je taj pojam zbog svojeg značaja i složenosti zaokupljao interese istraživača, možda je najbolje izrazio ugledni Arnold Wolfers, čije je istraživanje o sigurnosti i nacionalnoj sigurnosti zasigurno jedno od najkvalitetnijih uopće na tom području. Upozorivši na višedimenzionalnost i složenost problema sigurnosti, Wolfers je sigurnost odredio kao "neodređeni simbol" (*ambiguous simbol*) koji može, ali i ne mora imati neko značenje (Wolfers, 1952). Unatoč takvom stajalištu koje je desetljećima rezistentno na sve argumentirane pokušaje opovrgavanja, sigurnost je ipak moguće sadržajno odrediti: to je stanje bez opasnosti i ugrožavanja, sigurnost podrazumijeva i osjećaj sigurnosti, ali i aktivnosti odnosno sustav za ostvarenje sigurnosti (Mangold, 1990; Mitar, 1994). Sigurnost je istovremeno interes, cilj i vrijednost, ali i stanje te svjesno htijenje, odnosno djelatnost (sustav) kako pojedinca tako i društvene zajednice, nacije, države i međunarodne zajednice. To je jedna od osnovnih životnih funkcija i uvijek predstavlja nastojanje da se osiguraju vrijednosti i stanje za koje se smatra da su od vitalne važnosti. Sigurnost, u objektivnom smislu, mjeri odsutnost prijetnji stečenim vrijednostima, a u subjektivnom smislu odsutnost straha da će takve vrijednosti biti ugrožene (Wolfers, 1952).

² Izučavanje sigurnosti do sada je dominantno bilo smješteno u okvire političkih znanosti. Pojedini autori posljednjih godina radi boljeg i dubljeg razumijevanja fenomena sigurnosti, primjerice Manijeh Navidnia, Ole Waever, Kevin Clements, Jef Huysmans, itd., sve više ističu potrebu ustanovljavanja zasebne znanstvene (pod)discipline, odnosno zasebnog teorijskog okvira koji nazivaju "sociologija sigurnosti", "sociologija sigurnosnih studija" odnosno "politička sociologija sigurnosti". Pojednostavljeno, riječ je o grani sociologije u čijem su središtu istraživanja odnosi društva i sigurnosti.

1. OD TRADICIONALNOG PREMA (POST)MODERNOM: PROŠIRENJE SADRŽAJA NACIONALNE SIGURNOSTI

Pojam nacionalne sigurnosti (*national security*) u uporabi je gotovo sedam desetljeća. Njegov nastanak veže se uz američkog novinara Waltera Lippmana i njegovo djelo *U.S. Foreign Policy*, iz 1943. godine. Tradicionalno određenje (nacionalne) sigurnosti bilo je usmjereno na državu i uključivalo je isključivo vojno i političko područje. Povijesni diskurs upućuje na to kako je proučavanje sigurnosti bilo locirano u okviru međunarodnih odnosa. Sigurnost je u realističkoj teoriji konstitutivno načelo za očuvanje suvereniteta. U okviru strateških studija (*strategic studies*) shvaćana je kao sigurnost države kojoj su prijetnju prije svega predstavljala vojna ugrožavanja od strane drugih država. Strateške su studije u središtu promatranja imale silu i utjecaj sile na države, društva i pojedince. Usredotočenost na državu bila je određena s dva razloga: prvo, države su središnji akteri međunarodnih odnosa, i drugo, sigurnost je smatrana najvažnijom funkcijom države (Morgan, 2010).

Teorijski okvir tradicionalnih strateških studija bio je određen na tri razine (Nunes Reis, 2007). Prvo, promišljanje sigurnosti bilo je limitirano razmatranjima preživljavanja i stabilnosti države (supersila i njihovih satelita) u odnosu na nesigurnosti koje su proizlazile iz stvarnih i doživljenih ponašanja drugih država. Koncept nacionalne sigurnosti bio je karakteriziran i bitno zarobljen tzv. sigurnosnom dilemom (*security dilemma*).³ Drugo, trajni karakter hladnoratovskog političkog ponašanja pridonio je kristalizaciji znanja o sigurnosti kao nečem neupitnom i nepromjenjivom, kao "tvrdoj istini" čemu su pridonosili i parametri znanstvenih istraživanja i akademske zajednice. Treće, neupitnim prihvaćanjem naznačenih hladnoratovskih političkih aranžmana, strateške sigurnosne studije postale su moćno oružje u reproduciranju istih tih političkih procesa i aranžmana.

Patrick Morgan ispravno upozorava da je sigurnost države vrlo složena. To je medalja s licem i naličjem. Država mora održati sigurnost od vanjskih prijetnji kao što su moguće vojne prijetnje drugih država na međunarodnoj sceni, ili pak prijetnje drugih aktera, primjerice terorista. Također mora pružiti sigurnost u odnosu na unutarnje prijetnje koje su potencijalna ili stvarna opasnost državnom karakteru, vladavini, teritorijalnom i demografskom integritetu. Sigurnosno ponašanje država na sličan je način dvojako. S jedne strane države su defenzivno orijentirane. Kada su ugrožene, one reagiraju. Istovre-

³ Sigurnosna dilema vezana je uz konfliktni model međunarodnih (ali i međunacionalnih, međuvjerskih itd.) odnosa. Bit sigurnosne dileme jest da se u pokušaju ostvarenja sigurnosti izazovu reakcije koje umanjuju sigurnost. Sigurnost jedne države moguće je ostvariti samo na račun druge države. Da bi se postigla zadovoljavajuća razina sigurnosti, države maksimaliziraju svoje mogućnosti te poduzimaju krajnje napore kako bi povećale svoju moć koja im treba omogućiti ostvarenje određene razine sigurnosti. No, njihovo ponašanje izaziva dilemu i osjećaj nesigurnosti kod druge države, koja se radi postizanja vlastite sigurnosti počinje ponašati na identičan način. Niti jedna strana pri tom nije svjesna (ili ne vidi) da su upravo njezini postupci faktor koji izaziva nesigurnost. Kako su ulogi nacionalne sigurnosti u hladnoratovskom razdoblju bili vrlo visoki, sigurnosna dilema je desetljećima za mnoge države predstavljala "najmudriju državnu strategiju". S druge strane, pojedini analitičari taj su koncept, zbog arsenala oružja koji je stvoren na njegovim temeljima, nazvali tragedijom ili pak istaknutom značajkom nerazboritosti racionalnosti nacionalne sigurnosti (Buzan, 1991; Boot i Wheeler, 2008; Herz, 1950; Morgan, 2010; Nosko, 2005; Barnett, 2001).

meno, države su često međusobno jedna drugoj agresivna prijetnja. Prijetnja su i svojim državljanima, društvenim zajednicama i društvu u državi kao političko-teritorijalnoj zajednici u cjelini. Time su države i ugrožene i prijeteće i zastrašene, dok su istovremeno naoružane, represivne i opasne (Morgan, 2010).

Višestruke promjene na globalnoj, regionalnim i nacionalnim razinama zadnjih desetljeća prošlog stoljeća uvjetovale su redefiniranje parametra nacionalne sigurnosti. Primjena šireg sociološkog/sociopolitičkog pristupa (u odnosu na do tada dominantno izučavanje sigurnosti u okviru političkih znanosti/međunarodnih odnosa) u izučavanju sigurnosti, a čija su ishodišta u kritičkim teorijama, poststrukturalizmu i postmodernizmu, dovela je do preispitivanja i rekonceptualizacije značenja pojma sigurnosti, referentnih objekata njegove primjene, prijetnji sigurnosti itd. Nove paradigme u izučavanju sigurnosti razvijene su u okviru multidisciplinarnih i interdisciplinarnih "kritičkih sigurnosnih studija" (*critical security studies*) nastalih 90-ih godina 20. stoljeća. Kritičke sigurnosne studije ne predstavljaju neku novu znanstvenu (pod)disciplinu niti je to jedinstveni znanstveno-teorijski pravac.⁴ One predstavljaju krovni termin za označavanje različitih pristupa sigurnosti radi problematiziranja do tada dominantnog neo(realističnog), državnocentričnog i militarističkog shvaćanja sigurnosti, kao i za razvoj alternativnih pogleda na sigurnost u širem političkom kontekstu, povijesno i sociološki utemeljenih i normativno orijentiranih (Nunes Reis, 2007). Prema Johanu Erikssonu kritičke sigurnosne studije bave se društvenom konstrukcijom sigurnosti, dok Ken Booth ističe da se "kritičko" odnosi na perspektivu koja teži izdizanju iznad prevladavajućih struktura, procesa, ideologija i ortodoksnih mišljenja istodobno shvaćajući da sve konceptualizacije sigurnosti proizlaze iz posebnih političkih/teorijskih pozicija (nav. prema Mutimeru, 2010).

Suvremene paradigme u izučavanju sigurnosti imaju niz obilježja: a) vodoravno proširenje dimenzija i područja sigurnosti: uz vojno i političko područje suvremena određenja sigurnosti uključuju socijetalno područje, gospodarsko područje te područje okoliša; b) okomito produbljenje agende sigurnosti i pomicanje fokusa s države na druge referentne subjekte sigurnosti: čovjek-pojedinac, društvo, regionalna i globalna razina; c) transformiranje sigurnosti: od definicije ka konceptu šireg značenja; d) vektorizaciju sigurnosti: pozicija i moć aktera na međunarodnoj i nacionalnoj sceni u konstruiranju sigurnosti kao koncepta i područja praktičnog djelovanja (Gariup, 2009). Pokušavajući pridonijeti jednoznačnom određenju pojma nacionalne sigurnosti, Barry Buzan (1991) u knjizi *People, States and Fear*, koja je zasigurno jedno od najkvalitetnijih djela koje obrađuju ovo pitanje, kritički se osvrnuo na sve postojeće definicije nacionalne sigurnosti, koje smatra korisnim, no ne i u potpunosti dovoljnim za shvaćanje pojma nacionalne sigurnosti. Buzan navodi elemente (razine i područja djelatnosti) koji su neophodni za definiranje tog pojma. Razine promatranja su individualna, državna (nacionalna) i međunarodna. Državna (nacionalna) razina je najbitnija budući da određuje druge dvije razine sigurnosti. U suvremenim uvjetima standardna jedinica sigurnosti je suverena teritorijalna država. Područja bitna za nacionalnu sigurnost uključuju sljedeće: vojno područje uključuje ofenzivne i defenzivne sposobnosti države; političko područje pak brigu države za

⁴ Kritičke sigurnosne studije sadrže tri dominantna smjera: velška, pariška i kopenhaska škola, (vidi: Mutimer, 2010; Barić, 2009; Nunes Reis, 2007).

organizaciju svoje stabilnosti, sustava vlasti i ideologije koja je legitimira; gospodarsko područje uključuje mogućnost pristupa prirodnim bogatstvima, tržištu i financijama, koji određuju prihvatljivu razinu blagostanja; socijalno područje određuje postojeće uvjete i evoluciju tradicija, kulture, jezika, nacionalnog identiteta i običaja, dok područje zaštite okoliša uključuje brigu za zaštitu biosfere kao bitnog sustava o kojem ovise svi ljudski poduhvati. Određenjem nacionalne sigurnosti iz pera jednog od najistaknutijih predstavnika kopenhavske škole kritičkih sigurnosnih studija uočava se kako nacionalna sigurnost obuhvaća unutarnju i vanjsku okolinu, unutarnju i vanjsku dimenziju sigurnosti unutar kojih se nalazi niz ugrožavajućih žarišta, aktera i procesa.

Empirijska istraživanja potvrdila su kako stanovništvo diljem svijeta shvaća ugrožavanje nacionalne sigurnosti. Stručnjaci kanadskog *The University of British Columbia* nastojali su utvrditi rang-listu opasnosti i ugrožavanja koje ljudi u svijetu smatraju najvećom prijetnjom nacionalnoj sigurnosti, odnosno rang-listu ugroza od kojih ljudi najviše strahuju. Istraživanje iz 2005. obuhvatilo je 11 država: Brazil, Kanadu, Francusku, Indiju, Japan, Rusiju, Južnoafričku Republiku, Tajland, Tursku, Ujedinjeno Kraljevstvo i SAD (*Human Security Centre, 2005*). Rezultati istraživanja pokazali su sljedeće rezultate:

- 27% ispitanika najveći strah ima od nasilja povezanog s kriminalnim aktima; zatim slijede:
- strah od terorizma – 15%
- strah od zdravstvenih i ekonomskih prijetnji – 13%
- strah od akcidenata i prirodnih katastrofa – 12%
- strah od rata – 8% te
- ostala ugrožavanja zbog kojih 25% ispitanika osjeća strah.

Rezultati ovih istraživanja opetovano su potvrdili ranije empirijske spoznaje⁵ koje su ukazivale na redefiniranje strukture ugrožavanja i promjene vrsta i oblika ugrožavanja na rang-listi ugrožavanja, s obzirom na njihov stupanj opasnosti. Neosporno je kako u suvremenim uvjetima rat više nije dominantni oblik ugrožavanja kao što je to bilo ranije, definitivno je došlo do radikalne transformacije s vojnih na nevojna ugrožavanja.⁶

⁵ Udruga europskih istraživača vojnih i društvenih pitanja (*European Research Group on Military and Society – ERGOMAS*), koja je osnovana 1986. u Toulouseu, Francuska, prije 15-ak godina istraživala je stavove državljana država-članica Europske unije o izvorima ugrožavanja. Rezultati istraživanja omogućili su formiranje rang-liste tih izvora s obzirom na to kojeg su od njih Europljani smatrali najvećim izazovom njihovoj sigurnosti. Redoslijed je bio sljedeći: 1. slabo gospodarenje, 2. ugrožavanje životne sredine, 3. zaostajanje u znanosti i tehnologiji, 4. prirodne nesreće – elementarne nepogode, 5. rasprodaja društvenog bogatstva, 6. tehnološke nesreće, 7. kriminal, 8. socijalni nemiri i 9. vojna ugrožavanja (Tatalović, Bilandžić, 2005).

⁶ Dio ovdje izloženih studijsko-teorijskih prikaza inicijalno je predstavljen u autorovu radu pod naslovom *Nacionalna sigurnost i ekologija: Analiza strategija (nacionalne) sigurnosti SAD-a, EU-a i Republike Hrvatske*, prezentiranom na znanstvenom simpoziju s međunarodnim sudjelovanjem "Razvoj i okoliš – perspektive održivosti" koji je održan na Filozofskom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu 6. i 7. listopada 2011.

2. ANALIZE STRATEŠKIH SIGURNOSNIH DOKUMENATA EUROPSKE UNIJE

Prije osvrta na strategije kao vrhovne normativne dokumente, potrebno je na teorijskoj razini odgovoriti na pitanje: Što je to strategija?⁷ Strategija podrazumijeva najvišu sposobnost države i društva u pogledu osiguranja nacionalnih interesa. Nacionalna strategija definira se kao umijeće učinkovite primjene nacionalnih resursa radi ostvarenja nacionalnih interesa. To je vještina razvijanja i uporabe moći nacije (političke, gospodarske, vojne, diplomatske, socijalne, obavještajne, ideološke) kako bi se tijekom rata i mira postigli nacionalni ciljevi. Suvremeno razdoblje strategiju promatra i kao znanstvenu disciplinu i kao vještinu i u oba slučaja ona se bavi instrumentima i sredstvima, a ne ciljevima. Određivanjem ciljeva bavi se politika. Strategija sadržajno nije politička aktivnost, nije aktivnost politike, već *policy*⁸ aktivnost. *Policy* je sadržaj politike, *policy* nacionalne sigurnosti je provedba sadržaja nacionalne sigurnosti.

Strategija nacionalne sigurnosti hijerarhijski je najviši i time ključni dokument u području nacionalne sigurnosti. To je "državni vodič" za ostvarenje nacionalne sigurnosti. U njemu su, uobičajeno, prema prioritetima, navedeni ciljevi nacionalne sigurnosti i instrumenti nacionalne moći (načini, sredstva i pristupi) za ostvarenje tih ciljeva. Strategija artikulira prioritetne ciljeve te povezuje sredstva i pristupe u akcijski plan za ostvarenje ciljeva u zadanom kontekstu. Strategijama kao dokumentima, također je cilj, da kroz detaljniji prikaz strateških vizija domaćoj i inozemnoj javnosti ukažu na namjere pojedine države. Stoga su strategije nacionalne sigurnosti najprimjereniji okvir za lociranje sadržaja sigurnosti u suvremenim strateškim pristupima. Prikladni istraživački pristupi i metodički alati za to su komparativna metoda i analiza diskursa. Diskurzivna analiza usredotočena je na konstruktivne učinke jezika (govorni i pisani) i analizu tekstova (dokumenata). Također omogućuje provedbu interpretativne analize teksta iz čega se stječe uvid u moć diskursa da konstituiraju praksu. Kao multidisciplinarno područje istraživanja analiza diskursa bavi se i društvenim i kulturnim čimbenicima koji utječu na razumijevanje diskursa. Komparativna metoda pak omogućuje usporedbu u pogledu različitih sadržaja sigurnosti u strateškom poimanju i praksi nacionalne sigurnosti različitih država i nadnacionalnih organizacija.

2.1. Strategija sigurnosti Europske unije

Analitičari, političari i stručnjaci različitih profila jedinstveni su u stajalištu da je Europska unija (EU) *sui generis* akter na međunarodnoj sceni. To nije ni federacija ni konfederacija niti međunarodna organizacija, ali je istovremeno djelomično i sve to (Grubiša, 2010). Proces europske integracije, još uvijek evolutivan proces, do sada je rezultirao posebnim političkim sustavom, vrlo složenim sustavom odlučivanja teško usporedivim s

⁷ Pojam strategije izvorno je grčkog podrijetla: *stratos* (vojska) i *ago* (vodim). O pojmu strategije i njegovoj evoluciji vidi: Nickols, 2000; Encyclopadia Britannica, 1985; World English Dictionary, 1999; Vukadinović, 1985.

⁸ *Policy* je sadržajna dimenzija politike i razlikuje se od drugih dimenzija politike: *polity* (institucionalizirane političke strukture) i *politics* (proceduralno-procesno nadmetanje za moć i vlast). Vidi: Colebatch, 2004.

bilo kojim drugim političkim sustavom u svijetu. Taj je sustav sumarni rezultat dvaju komplementarnih i paralelnih procesa: prvog koji se tiče prijenosa moći s razine nacionalnih država na europsku razinu (odricanje dijela suvereniteta kao monopola na odlučivanje) i drugog koji podrazumijeva nastanak institucija i procesa odlučivanja na razini EU.

Promatrano kroz povijesno-evolutivnu prizmu uočava se da Europska unija kontinuirano znatno jača i širi svoje ovlasti za upravljanje (javnim) politikama na razini EU. Uspostava i djelovanje jedinstvenog europskog tržišta, nastojanje da se građanima Europske unije pruži odgovarajuća razina prosperiteta i sigurnosti, ostvarenje veće učinkovitosti javnih politika – tek su neki od motiva koji uvjetuju ili su uvjetovali proširenje ovlasti EU. Makar je EU uključena u gotovo sva područja javnih politika, njezina nadležnost u pogledu odlučivanja je različita. U nekim područjima (vanjska trgovina, poljoprivreda, tržišno natjecanje) EU ima središnju ulogu u kreiranju javnih politika, u drugima pak kao što su javno zdravstvo i porezi, presudnu ulogu imaju države članice, dok u nekima (vanjska i sigurnosna politika, policijska suradnja) postoji podjela nadležnosti (Vidačak, 2007).

Prema Michaelu Hillu analiza odnosa javnih politika između EU i država članica pokazuje tri modela upravljanja: hijerarhijsko upravljanje u područjima u kojima Europska unija ima nadnacionalnu vlast; dogovor između EU i država članica te model u kojem države članice zadržavaju suverenitet uz koordinaciju politika posredstvom institucija EU kao što je područje pravosuđa i unutarnjih poslova (Hill, 2010). Specifičnost EU je i tzv. višerazinski sustav vladavine (*multi-level governance*) koji je suprotnost državno-centričnoj vladavini (*state-centric governance*). Europske političke strukture visoko su diferencirane i integrirane u vodoravnom i okomitom smislu. To je u pravilu pregovarački sustav u kojem su odluke plod pregovaračkih sposobnosti i vještina uključenih aktera, a sadržaj politika rezultat interakcija različitih razina odlučivanja te konsenzusa niza organizacija i institucija, pri čemu nadležnosti i uloge aktera odlučivanja nisu unaprijed potanko utvrđene (Vidačak, 2007). U tim okvirima nastali su strateški dokumenti Europske unije u području sigurnosti što umnogome i određuje njihov karakter i dosege.

Europska unija, kao najmoćnija političko-gospodarska nadnacionalna organizacija suvremenog svijeta, nastala je potpisivanjem **Ugovora o Europskoj uniji** (*Treaty on European Union/Treaty of Maastricht*) u nizozemskom Maastrichtu 7. veljače 1992. godine. Ugovorom je ustanovljena i **Zajednička vanjska i sigurnosna politika** (*Common Foreign and Security Policy*) kao jedan od stupova novouspostavljene Europske unije. Zajednička vanjska i sigurnosna politika uspostavljena je u svrhu zaštite zajedničkih vrijednosti, interesa i integriteta EU, jačanja sigurnosti EU kao i jačanja međunarodne sigurnosti. Barem u formalnom smislu taj je proces završen u prosincu 2003. godine donošenjem **Europske strategije sigurnosti** (*European Security Strategy*) na samitu na vrhu EU u Bruxellesu. Po prvi put države članice postigle su suglasnost te jasno artikulirale prijetnje i rizike koje dovode u pitanje sigurnost EU, ali i što je važnije – načela i vodič za suprotstavljanje sigurnosnim izazovima. Tri su temeljna cilja zašto je strategija dizajnirana. Prvo, kao sredstvo koje treba poboljšati koherentnost provedbenih politika između država članica. Drugo, strategija treba promovirati zajedničko razumijevanje prijetnji i rizika s kojima je EU suočena te sredstva za tretiranje sigurnosnih izazova. Treće, strategiju treba promatrati i kao okvir za strateški dijalog u odnosu na transatlantsku sigurnosnu agendu, posebno u

odnosu na SAD. Identifikacija identičnih prijetnji u strategijama SAD i EU (Toje, 2005; Zakharchenko, 2007) okvir je za transatlantsku sigurnosnu kooperaciju.

Strategija sigurnosti EU nije "klasična" strategija (Toje, 2005) kao što su to nacionalne strategije, niti je nastala u procesu diktiranom i kontinuirano upravljanoj s najvišeg političkog ranga koji treba rezultirati vrhovnim dokumentom političkog značaja sa strateškim pogledom na pitanja sigurnosti. Usprkos značajnom političkom karakteru strateških pitanja, nastanak Europske strategije sigurnosti (ali i provedbenih sigurnosnih politika općenito), kao dokumenta najviše razine, na stanoviti način bio apolitičan⁹ proces prepušten nižim, "radnim"¹⁰, a ne najvišim političkim razinama (Schroeder, 2009; Kurowska, Pawlak, 2009). Objašnjenje se nalazi u dva presudna razloga. Prvo, pitanja sigurnosti još uvijek bitno su vezana uz "čvrsto čuvani" nacionalni odnosno državni suverenitet država članica. Drugo, EU je *sui generis* akter na međunarodnoj sceni s vrlo složenim unutarnjim procesom odlučivanja, unutarnjim institucionalno fragmentiranim nadležnostima po pitanjima sigurnosti te kompleksnim odnosima s državama članicama. Stoga je Europska strategija sigurnosti više rezultat procesa vođenog kapacitetima i sposobnostima Europske unije nego sveobuhvatnim strateškim pogledom na pitanja sigurnosti. No, to ne znači da strategija ne sadrži strateške elemente i da nema stratešku viziju sa strateškim ciljevima i prioritetima.

Analizom se uočava kako strategija prezentira pogled Europske unije na svijet u kontekstu globalnih trendova te naznačuje instrumente za suočavanje s tim trendovima, kao i ciljeve koje EU tendira ostvariti u budućem razdoblju. To je vizija uloge EU u pravednijem, sigurnijem i jedinstvenijem svijetu (*Report on the Implementation of the European Security Strategy*, 2008.). Stoga naziv strategije – **Sigurna Europa u boljem svijetu** (*A Secure Europe in a Better World*) – nema samo simboličko značenje. Za razliku od američke strategije nacionalne sigurnosti koja je bazirana na moći i sili (*hard power*), strategija EU je bazirana na stanovitoj kombinaciji "meke" (*soft power*) i "tvrde moći", pri čemu je komponenta "meke moći" (politička i diplomatska sredstva, gospodarske inicijative, upravljanje krizama, humanitarna pomoć, itd.) dominantna, dok se uporaba vojnih djelovanja smatra posljednjim sredstvom. Time je više naglasak na nastojanju ostvarenja političkih ciljeva EU nego na sposobnostima za izravno suprotstavljanje prijetnjama. Po svojem izričaju strategija, zbog *sui generis* pozicije EU, predstavlja distinktivan pristup sigurnosnim pitanjima. Riječ je o multidimenzionalnom pristupu sigurnosti koji izravno ili neizravno uključuje sve dimenzije sigurnosti (političke, gospodarske, sociopolitičke, vojne, ekološke). Ta sveobuhvatna sigurnost (*comprehensive security*) široko je utemeljena i u svojoj implementaciji fokusirana na dijalog, suradnju i partnerstvo, dakle povezana

⁹ To ne znači da pojedini politički i sigurnosni procesi nisu utjecali na nastanak strategije. Sasvim suprotno! Razloge za nastanak strategije treba tražiti i u ponovnim nastojanjima za uspostavu europskog jedinstva nakon stanovitog raskola koji je u EU uslijedio zbog različitih stajališta vezano za američki udar na Irak u proljeće 2003. godine.

¹⁰ Vijeće Europske unije (*Council of the European Union*) za izradu strategije (strateškog koncepta) ovlastilo je Visokog povjerenika za vanjsku i sigurnosnu politiku (*The High Representative of EU Foreign and Security Policy*) Javiera Solanu. Strategiju je izradio njegov tim okupljen u Uredu za planiranje provedbenih politika (*Policy Planning Staff*).

je sa "zajedničkom/kooperativnom sigurnošću" (*cooperative security*) (Bailes, 2005; Overhaus i dr., 2004; Biscop, 2004; Zakharchenko, 2007).

Europska strategija sigurnosti ima za cilj ostvarenje sigurne Europe u boljem svijetu. To je dokument koji obaseže 14 stranica teksta i sastoji se od tri cjeline: u prvoj su određeni globalni izazovi i ključne prijetnje, druga se bavi strateškim ciljevima, dok je treća usmjerena na političke implikacije za Europu.

Strategija široko definira sigurnost tvrdeći da je to preduvjet razvoja pri čemu se mnoge države nalaze u krugu s tri točke: sukob-nesigurnost-siromaštvo. Kao ključne prijetnje sigurnosti EU navedeni su: terorizam, proliferacija oružja za masovno uništenje, regionalni sukobi, "oslabljene države" (*failure states*) i organizirani kriminal. Ključni strateški ciljevi za ostvarenje sigurnosti i promociju vrijednosti EU jesu: adresiranje prijetnji (*Addressing the Threats*), izgradnja sigurnosnog okružja EU (*Building Security in our Neighbourhood*) te stvaranje međunarodnog poretka baziranog na efektivnom multilateralizmu (*An International Order Based on Effective Multilateralism*). Poglavlje "Političke implikacije za Europu" ističe nekoliko točaka. Prvo, aktivniju ulogu EU u ostvarenju strateških ciljeva što podrazumijeva uporabu punog spektra instrumenata iz područja upravljanja krizama i prevencije sukoba: političke i diplomatske aktivnosti, civilne i vojne, trgovinske te akcije usmjerene na razvoj nerazvijenih područja. Drugo, jačanje sposobnosti EU, treće, postizanje višeg stupnja koherentnosti i koordinaciju pri uporabi raspoloživih instrumenata. Četvrta točka odnosi se na suradnju s drugim akterima na međunarodnoj sceni. Fokus je na transatlantskoj suradnji i uspostavi efektivnog i balansirano partnerstva sa SAD-om (*Council of the European Union, 2003.*).

Točno pet godina nakon donošenja Europske strategije sigurnosti, EU je učinila analizu njezinih dostignuća radi sagledavanja dobrih i loših strana. Rezultat je bio podnošenje **Izvješća o provedbi Europske strategije sigurnosti** (*Report on the Implementation of the European Security Strategy*) Europskom vijeću (*European Council*) u prosincu 2008. godine. Na brusselskom sastanku na vrhu 11. i 12. prosinca dokument je usvojen pod naslovom **Ostvarenje sigurnosti u promijenjenom svijetu** (*Providing Security in a Changing World*). Makar je riječ o "izvješću", taj dokument od 18 stranica svojevrsna je revizija strategije iz 2003., i u njemu su sadržani "amandmani" na strategiju. Primarni je naglasak na daljnjem jačanju aktivne uloge EU u međunarodnim relacijama, izgradnji stabilnog okružja EU, ali i identifikaciji niza sigurnosnih izazova koji nisu bili izravno naglašeni u strategiji iz 2003., kao što su *cyber* sigurnost, klimatske promjene i energetska sigurnost (*Council of the European Union, 2008.*).

Zaključujući ovaj prikaz Europske strategije sigurnosti vrijedno je istaknuti dvije značajke. Prvo, sveobuhvatna analiza upućuje na to da se Europsku strategiju sigurnosti ne može smatrati strategijom u "klasičnom" smislu. Esencijalno pitanje bilo kojeg strateškog dokumenta u području sigurnosti glasi: što je referentni objekt sigurnosti, u odnosu na koja ugrožavanja je potrebno ostvariti sigurnost tog objekta, na koji način i kojim sredstvima. Europska strategija sigurnosti ne pruža jasan odgovor na to pitanje. Makar se naziva strategijom, Europska strategija sigurnosti prije je, riječima Simona Dukea "inspirativna skica"/*inspirational sketch* (nav. Toje, 2005) odnosno koncepcijski dokument općeg karaktera i stanovita izjava o načelima negoli vodič za konkretnu akciju. Drugo, unutar akademskih i profesionalno-stručnih praktičnih krugova odavno je

postignuta suglasnost da je sigurnost jedinstven i nedjeljiv pojam. Europska strategija sigurnosti ne slijedi tu "zakonitost". Ona je ponajprije usmjerena na eksternu dimenziju sigurnosti Europske unije.

3. STRATEGIJA UNUTARNJE SIGURNOSTI EUROPSKE UNIJE

3.1. Na putu prema strategiji: kontekstualni okvir

Povijesni diskurs upućuje na to da je Europska unija tematiku sigurnosti od svojih početaka tretirala fragmentirano. Unutarnja i vanjska sigurnost unutar europskih krugova debati-rane su i razvijane izolirano jedna od druge. Za razliku od *vanjske sigurnosti* koja je na scenu kao značajan subjekt i čimbenik stupila stvaranjem EU 1993., evolucija onoga što će kasnije biti nazvano *unutarnja sigurnost* krenula je još 1970-ih godina. No, u usporedbi s ostalim *policy* područjima početni sadržaji unutarnje sigurnosti kao pitanje međuvladine suradnje unutar EU bili su manje istaknuti i time manjeg značaja (Arteaga, 2010).

Tijekom 1970-ih policijski i obavještajni stručnjaci država članica Unije održavali su neformalne susrete na kojima su razmatrali pitanja terorizma. Sastanak Europskog vijeća u Rimu 1975. predstavljao je daljnji korak u razvoju unutarnje sigurnosti EU. Na susretu je formirana labava međuvladina tzv. **TREVI-suradnja** (*Terrorisme, Radicalisme, Extremisme et Violence Internationale*) kao radni okvir za razmatranje niza pitanja unutarnje sigurnosti. Počeci strateškog promišljanja i formuliranja datiraju četvrt stoljeća kasnije.

Amsterdamskim sporazumom (*The Amsterdam Treaty*) iz 1997. (stupio na snagu 1. svibnja 1999.), koji predstavlja **dopunu Ugovora iz Maastrichta**, inicirana je ideja o stvaranju EU kao područja sigurnosti, slobode i pravde (*Area of Freedom, Security and Justice – AFSJ*). U stvarnosti je riječ o nizu politika dizajniranih kako bi se, u okviru "trećeg stupa" EU, odnosno suradnje u pravosudnim i unutarnjim poslovima (*justice and home affairs*), ostvarilo pravo na slobodu i sigurnost kretanja unutar EU uz ostvareni balans na nerijetko kontradiktornoj relaciji sigurnost – sloboda (*The Treaty of Amsterdam*, 1997.). Takva su stajališta operativnu funkciju dobila dvije godine kasnije.

Europsko je vijeće na sastanku u finskom Tampereu u listopadu 1999. ustanovilo **Tampere program** (*Tampere Programme*) kao prvi *policy* okvir u području unutarnje sigurnosti. Taj petogodišnji program podrazumijevao je široku suradnju u policijskim i pravosudnim poslovima.

Suradnja je proširena tzv. **Haškim programom** (*Hague Programme*) koji je prema odluci Europskog vijeća, u razdoblju 2005.–2010. u okviru od deset prioriteta, između ostalog, uključivao jačanje temeljnih prava građanstva te produbljenje i proširenje sigurnosne suradnje u području migracija, azila i prevencije terorizma. Time se dodatno nastojalo ojačati EU kao područje slobode, sigurnosti i pravde (*The Hague Programme*, 2005.).

U tom je razdoblju učinjen daljnji iskorak u strateškom promišljanju sigurnosti Europske unije. Naime, usvojena je **Strategija za vanjsku dimenziju područja pravosuđa i unutarnjih poslova EU**. Tim se dokumentom nastojalo povezati unutarnju i vanjsku dimenziju sigurnosti EU te naglasiti ulogu unutarnje sigurnosti EU u relaciji s njezinom pozicijom i odnosima na međunarodnoj sceni. Istodobno se nastojao ostvariti dvostruki učinak: podići stupanj unutarnje sigurnosti te pružiti potporu EU u njezinim međuna-

rodnim odnosima. Konačno, bio je to i potez usmjeren na neutralizaciju transnacionalnih sigurnosnih izazova dalje od granica EU prije nego se "preliju" na teritorij EU (*Council of the European Union*, 2005.). Strategija je predstavljala i konačnu potvrdu "strateškog" shvaćanja eksternalizacije unutarnje sigurnosti na iskustvima tragičnog događaja od četiri godine ranije. Udar na SAD 11. rujna 2001. dokazao je moć terorizma i njegov utjecaj na međunarodne odnose, međunarodnu sigurnost te nacionalnu sigurnost država diljem svijeta. Reakcija EU u pogledu donošenja niza sigurnosnih mjera nije bila samo promptna. Ona je predstavljala promjenu strateških prioriteta kako na vanjskopolitičkoj razini, području pravosuđa i unutarnjih poslova tako i na eksternalizaciji tog područja "unutarnje sigurnosti" EU. Unatoč ranijoj suradnji sa SAD-om u području pravosuđa i unutarnjih poslova (TREVI, Transnacionalna agenda, itd.) 11. rujna predstavljao je stvarni početak transatlantske suradnje na strateškoj razini u tom području. Niz poduzetih sigurnosnih mjera imao je za cilj ojačati nacionalnu sigurnost država članica, EU kao cjeline te ostvariti strateško transatlantsko partnerstvo (Wessel; Marin; Matera, 2011).

Strateški pogled na sigurnost EU je potvrdila u prosincu 2009. donošenjem **Štokholmskog programa** (*Stockholm Programme*). Donošenjem ovog programa za razdoblje 2010.–2014. Europsko vijeće je nastojalo operacionalizirati odredbe reformskog **Lisabonskog sporazuma** (*Treaty of Lisbon*) kojim je ukinuta dotadašnja struktura "tri stupa" te je Europskoj uniji na nadnacionalnoj razini, omogućeno formuliranje politika u području unutarnje sigurnosti odnosno bolja integracija tog područja u ukupni *policy* EU. Reformskim ugovorom je u okviru AFSJ objedinjeno više operativnih politika te je uspostavljen homogeniji pravni i institucionalni okvir za djelovanje. Štokholmski program je ambiciozni plan koji ima za cilj u EU stvoriti istinsko područje slobode, sigurnosti i pravde. Stoga naslov dokumenta: **Otvorena i sigurna Europa koja štiti svoje građane kojima služi** – nema samo simboličko značenje. Riječ je o sveobuhvatnom planu koji teži sustavno strukturiranim, proaktivno planiranim, koordiniranim, provedenim i evaluiranim akcijama. Time vanjska dimenzija AFSJ-a dobiva organizirani *policy* okvir. U tom kontekstu Štokholmski program je odredio formuliranje strategije unutarnje sigurnosti EU (*The Stockholm Programme*, t. 4.1.).

3.2. Europski model sigurnosti

Strategiju unutarnje sigurnosti EU (*The Internal Security Strategy for the European Union: Towards a European Security Model*) usvojilo je Vijeće EU (*Council of the European Union*) na susretu održanom 25.–26. veljače 2010., a potvrdilo Europsko vijeće dva tjedna kasnije.

U uvodu Strategije polazi se sa stajališta kako koncept unutarnje sigurnosti treba shvatiti kao širok i sveobuhvatan koncept koji obuhvaća više sektora djelovanja kako bi se pružio adekvatan odgovor na prijetnje i sigurnosne izazove koji imaju izravan utjecaj na život, sigurnost i dobrobit građana EU, uključujući prirodne katastrofe i katastrofe izazvane ljudskim faktorom. Europa stoga treba sigurnosni model stvoren na temeljnim načelima i vrijednostima Unije: poštovanje ljudskih prava i temeljnih sloboda, vladavina prava, demokracija, dijalog, tolerantnost, transparentnost i solidarnost. Strategija pokazuje čvrsto opredjeljenje za postizanje daljnjeg napretka u AFSJ području kroz uspostavu modela sigurnosti. Kao izazovi s kojima se model suočava navedeno je sljedeće:

- zaštita prava i sloboda građana
- poboljšanje suradnje i solidarnosti između država članica
- poklanjanje pažnje rješavanju uzroka nesigurnosti, a ne samo posljedicama
- stavljanje prioriteta na prevenciju i anticipaciju budućih događaja vezano za sigurnosne izazove i prijetnje
- uključivanje svih sektora (politički, gospodarski, socijalni, itd.) u aktivnosti zaštite javnosti/civila
- komuniciranje sigurnosne politike prema građanima
- priznavanje međuovisnosti unutarnje i vanjske sigurnosti u ustanovljenju pristupa "globalne sigurnosti" s trećim zemljama.

Strategija unutarnje sigurnosti sastoji se od tri dijela. Prvi dio nosi naslov **Zaštita ljudi u Europi unutar globalnog društva**, drugi **Prema europskom modelu sigurnosti**, dok se u trećem naznačuju **Budući koraci** u pogledu provedbe strategije.

U prvom se poglavlju ističe kako je sigurnost ključni čimbenik kvalitete života u europskom društvu. Radi daljnjeg razvoja Europe kao područja slobode, sigurnosti i pravde Strategija je: definirala zajedničke prijetnje, postavila načela i politiku unutarnje sigurnosti te definirala **Europski model sigurnosti** (*European Security Model*). Kao zajedničke prijetnje koji su središnji izazov unutarnjoj sigurnosti EU navedeni su: a) terorizam koji je značajna i stalno evoluirajuća prijetnja, b) "posebno ugrožavajući" (*serious*) i organizirani kriminal, c) *cyber* kriminal, d) međugranični/prekogranični kriminal, e) nasilje, f) prirodne i od čovjeka izazvane katastrofe uz tvrdnju da su sustavi civilne sigurnosti esencijalni element modernih i naprednih sigurnosnih sustava te g) prometne nesreće. U "Odgovoru na navedene prijetnje" ističe se da države članice imaju politike i strategije nacionalne sigurnosti i mehanizme suradnje, ali da to nije dostatno za suočavanje sa suvremenim izazovima zbog čega je potreban "širi EU pristup". Taj pristup uključuje niz mehanizama za poboljšanje suradnje unutar EU kroz analize budućih scenarija i anticipiranje sigurnosnih izazova; pružanje odgovarajućeg odgovora tim izazovima zbog čega je EU već definirala niz zasebnih strategija (npr. protuteroristička); efektivnost europskih asocijacija i organizacija (EUROPOL, EUROJUST, FRONTEX) ili tijela (koordinator EU za protuterorizam); jedinstvene alate (Europski uhidbeni nalog), razmjenu informacija i provođenje zajedničkih istraga te evaluacijske mehanizme kako bi se prosudila učinkovitost zajedničkih akcija i povećao stupanj međusobnog povjerenja.

Europski model sigurnosti središnji je okvir kojim EU nastoji realizirati novi, integrirani pristup sigurnosti. Taj model usmjeren je na integraciju četiri područja: policijsko djelovanje (*law enforcement*), pravosudno djelovanje (*judicial*), kontrolu granice (*border management*) i zaštitu civila (*civil protection*). Model je baziran na sedam političko-demokratskih načela i deset "akcijskih vodiča". Kao načela istaknuti su: a) proporcionalno-balansiran odnos između slobode, sigurnosti i pravde uz uvažavanje temeljnih ljudskih prava, vladavine prava i privatnosti; b) zaštita svih građana, posebno ranjivih skupina s naglaskom na pružanje socijalne podrške žrtvama kriminala i nasilja; c) provedba transparentne i odgovorne provedbene politike sigurnosti; d) dijalog utemeljen na toleranciji, uvažavanju različitosti i slobodi izražavanja mišljenja kao sredstva za rješavanje sukoba; e) integracija, socijalna uključenost i borba protiv diskriminacije; f) solidarnost između

država članica; g) međusobno povjerenje kao preduvjet uspješne suradnje. *Akcijski vodič* koji će biti operacionaliziran do 2014. uključuje sljedeće:

1. Sveobuhvatan pristup sigurnosti i suradnja na vodoravnoj i okomitoj razini. Vodoravna uključuje državna područja djelovanja (policija, pravosuđe, zaštita civila), socijalno područje, privatni sektor i nevladin sektor. Okomita dimenzija sigurnosti podrazumijeva različite razine djelovanja na međunarodnoj sceni: globalna međunarodna razina, razina EU, regionalna kao područje suradnje između država članica te nacionalna razina država članica.
2. Ostvarenje demokratskog i sudskog nadzora aktivnosti u području sigurnosti.
3. Stavljanje naglaska na prevenciju i anticipiranje budućih sigurnosnih izazova što znači da je provedba Strategije unutarnje sigurnosti bazirana na kvalitetnom obavještajnom djelovanju (*intelligence-led approach*). Preventivni pristup upućuje na usmjerenje EU ka eliminaciji uzroka rizika i sigurnosnih izazova, a ne na njihove posljedice. Radi podizanja svijesti o ugroženostima i rizicima te suradnje u prevenciji kriminala EU posebno predviđa suradnju s institucijama civilnog društva te obrazovnog i akademskog sektora. Ukupno, polazište za akcije EU i suradnju država članica predstavljat će analiza rizika odnosno mapiranje rizika i operativnih kapaciteta za odgovore na rizike.
4. Razvijanje sveobuhvatnog modela za razmjenu informacija unutar EU te između EU i država članica.
5. Operativna suradnja se odnosi na koordinaciju sigurnosnih aktivnosti na razini EU. Lisabonski sporazum predvidio je stvaranje stalnog tijela/odbora za jačanje operativne suradnje u području unutarnje sigurnosti na razini EU (Article 71). Štokholmskim programom (t. 4.1.) određeno je kako će u nadležnosti Stalnog odbora za unutarnju sigurnost (*Standing Committee on Internal Security – COSI*) biti formuliranje, monitoring i implementacija strategije za unutarnju sigurnost, što je u Strategiji i potvrđeno. Formalnu odluku o osnivanju i početku rada COSI-ja Vijeće Europske unije donijelo je istovremeno kada i Strategiju unutarnje sigurnosti: 25. veljače 2010. (*Official Journal of the European Union*, 3. 3. 2010.).¹¹
6. Pravosudna suradnja u kaznenim pitanjima.
7. Integrirano upravljanje nadzorom granice.
8. Posvećenost inovacijama i treningu u sigurnosnim pitanjima.
9. Izgradnja/razvijanje vanjske dimenzije unutarnje sigurnosti polazi sa stajališta kako unutarnja sigurnost ne može egzistirati bez povezanosti s vanjskom dimenzijom. Stoga je potrebna suradnja sigurnosnih politika s drugim politikama, prije svega vanjskopolitičkim akcijama EU. Posebnu pažnju EU će posvetiti suradnji s nerazvijenim državama te im pružiti pomoć i podršku za institucionalni, gospodarski i društveni razvoj. Time se onemogućuje da "slabe/promašene države" (*weak and failed States*) postanu izvorište terorizma i organiziranog kriminala. U tom kontekstu, Strategija unutarnje sigurnosti nezaobilazno nadopunjuje Europsku strategiju sigurnosti iz 2003. godine. To je europski okvir za suočavanje s globalnim rizicima i prijetnjama te jasno opredjeljenje za socijalni, politički

¹¹ Puni naziv tijela je Stalni odbor za operativnu suradnju u unutarnjoj sigurnosti (*The Standing Committee on operational cooperation on internal security*).

i gospodarski razvoj globalnog društva kao najučinkovitiji način dugoročnog postizanja zadovoljavajućeg stupnja sigurnosti.

10. Fleksibilnost i adaptacija budućim sigurnosnim izazovima upućuje na to da je Strategija dinamičan i sadržajno promjenjiv dokument. Promjene (proaktivne ili evaluacijske) su moguće zbog najmanje nekoliko temeljnih razloga čime lista razloga nije iscrpljena: korekcije procjena ugroženosti; promijenjene okolnosti u pogledu intenziteta i sadržaja ugroza, prijetnji i opasnosti; promjene u pogledu aktera; promjene u pogledu kapaciteta i sposobnosti EU.

Kako je i predviđeno "budućim koracima", trećim poglavljem Strategije, EU je pristupila određenju *akcijski orijentiranog prijedloga za provedbu Strategije*. Razrađujući strategiju Europska komisija (*European Commission*) je u studenom 2010. usvojila akcijski plan za provedbu. Plan pod naslovom **Pet koraka prema sigurnijoj Europi** (*Five steps towards a more secure Europe*) sadrži pet strateških ciljeva (s ukupno 41 konkretnom akcijom) za ostvarenje unutarnje sigurnosti EU (*European Commission*, 2010). Akcijski plan polazi s dva temeljna stajališta. Prvo upućuje na to da se uloga EU u području unutarnje sigurnosti bazira na definiranju zajedničkih politika, uspostavi zakonodavstva te praktičnoj suradnji u policijsko-pravosudnim poslovima, upravljanju nadzorom granica i upravljanju kriznim situacijama (*crisis management*). Drugo pak stajalište opetovano ističe kako se unutarnja sigurnost ne može promatrati izolirano. Stoga je posebno važno ostvariti koherentnost i komplementarnost između unutarnjih i vanjskih dimenzija sigurnosti.

U okviru svakog od pet strateških ciljeva određeni su sadržaji, *timing* izvršenja svake pojedinačne akcije te akteri odgovorni za provedbu akcija. Strateški ciljevi su sljedeći:

1. Uništenje međunarodnih kriminalnih mreža (*Disrupt international crime networks*);
2. Prevencija terorizma s naglaskom na sprječavanju radikalizacije i novačenja članova terorističkih organizacija (*Prevent terrorism and address radicalisation and recruitment*);
3. Povećanje stupnja sigurnosti građana i poslovanja u *cyber* prostoru (*Raise levels of security for citizens and businesses in cyberspace*);
4. Jačanje sigurnosti kroz upravljane nadzorom granica (vanjskih) EU (*Strengthen security through border management*);
5. Povećanje otpornosti na krize i katastrofe (*Increase Europe's resilience to crises and disasters*).¹²

Zaključujući ova razmatranja vrijedno je istaknuti nekoliko značajki. Središnji element i okvir za ostvarenje sigurnosti EU je novouspostavljeni Europski sigurnosni model. Taj model, kako je Vijeće EU istaknulo u veljači 2001., baziran je na zajedničkoj agendi za akciju (*Council of the European Union*, 2011.). Provedba pet strateških ciljeva u tom je kontekstu ključna za jačanje slobode, sigurnosti i pravde unutar EU-a. Odlučnost u

¹² U okviru ovog strateškog cilja aktivirana je tzv. **klauzula solidarnosti** (*solidarity clause*). Riječ je o institutu koji je uveden Lisabonskim ugovorom (Article 222), a podrazumijeva pravnu obavezu država članica na međusobno pomaganje u slučaju terorističkih udara te prirodnih i od čovjeka izazvanih katastrofa. Očigledno je kako EU time uspostavlja **sustav kolektivne sigurnosti** bitno po uzoru na NATO savez i njegovo načelo *casus foederis* (lat. – slučaj kada treba ispuniti obveze savezništva).

ostvarenju postavljenih ciljeva EU je potvrdila i u Prvom godišnjem izvješću Europske komisije o provedbi Strategije (*European Commission*, 2011.).

4. UMJESTO ZAKLJUČKA: EUROPEIZACIJA NACIONALNE SIGURNOSTI REPUBLIKE HRVATSKE

Stvaranje Europske unije evolutivan je i progresivan proces. Donošenjem strategija sigurnosti 2003. i 2010. EU je demonstrirala odlučnost stvaranja "unije" odnosno nadnacionalnih zajedničkih politika i u području sigurnosti. Strateški pristup EU tom području, kao i same strategije, moguće je podvrći konstruktivnoj kritici i pronaći brojne manjkavosti i prostor za poboljšanje. Niz vrsnih analitičara i znanstvenika to je već uradio. Nekoliko pitanja u okviru analize dosega EU u sigurnosnom području zaslužuje pažnju. Prethodno je istaknuto kako se Europsku strategiju sigurnosti iz 2003. ne može smatrati strategijom u striktnom značenju. Identičan odgovor vrijedi i za Strategiju unutarnje sigurnosti. Taj je dokument više zbornik pravila i načela za ostvarenje suradnje u sigurnosnom području između država članica te EU i država članica – negoli strategija. U prilog tezi kako se ne radi o strategiji, pojedini stručnjaci ističu da "strateški" prioriteti nisu proaktivno unaprijed jasno oblikovani budući da su EU kapaciteti i sposobnosti za djelovanje u sigurnosnom području uspostavljeni ranije nego je unutar EU završila rasprava koja je trebala rezultirati jasnim određenjem kojim ciljevima uspostavljeni kapaciteti i institucije trebaju služiti. Nastanak Strategije bio je diktiran sposobnostima EU (što može učiniti), a nije bio strateški vođen.

Područja odgovornosti pojedinih institucija unutar Strategije nisu precizno određena. Proces nastanka nije bio hijerarhijski, "odozgo prema dolje", već rezultat porasta međusobnih utjecaja različitih aktera i zahvaćanja u zasebne postojeće strategije (*incremental decision making*) zbog čega ga se uspoređuje s odlučivanjem u skladu s konceptom "kroz zbrku" (*muddling through*) koji je pred više od pola stoljeća definirao Charles E. Lindblom.

Ukupno, proces nastanka strategija više je bio "nevidljivi/potajni" (*by stealth*) nego "dizajnirani" (*by design*) proces (Schroeder, 2009). Postavlja se i pitanje mogućnosti balansiranja i uspostave proporcionalnog odnosa između nerijetko dva suprotstavljena pojma sigurnosti i slobode. Jačanje sigurnosnih mjera uvijek je i ograničavanje individualnih sloboda. Suvremeni procesi dokazuju da su se u suočavanju s ugrožavanjima građani u ime ostvarenja sigurnosti spremni odreći dijela vlastite slobode. Stoga se postavlja pitanje jesu li sigurnosni izazovi, kako su navedeni u Strategiji unutarnje sigurnosti, utemeljeni na neovisnim i objektivnim dokazima. Pojedini autori to dovode u pitanje. Povezujući to s jačanjem sigurnosnih mjera i nejasnim određenjima u pogledu poštovanja ljudskih prava i privatnosti zaključuju kako Strategija neće dovesti do povećanja sigurnosti EU već će proizvesti više nesigurnosti za građane-pojedince. Stoga Strategiju i nazivaju "Europska strategija nesigurnosti" (Guild, Carrera, 2011).

Važnije od drugih pitanja možda je pitanje: Je li uopće moguće uspostaviti europski model sigurnosti? Felix Arteaga smatra da je strategiju moguće interpretirati kroz uže i šire motrište. Prema užem, činom donošenja i "papirnatom" uspostavom modela Strategija je ispunila svoj cilj. Šire motrište pak upućuje na to kako Strategija ima bitne nedostatke ako se promatra kao katalizator koji treba integrirati (sektor sigurnosti je fragmentiran u

niz područja s nizom odgovornih aktera za ta područja) sektor unutarnje sigurnosti EU zbog čega nije u stanju stvoriti europski model sigurnosti (Arteaga, 2010). Dublja analiza pruža daljnje odgovore u pogledu mogućnosti uspostave europskog modela sigurnosti. Lisabonskim ugovorom (Article 72) određeno je da je pitanje nacionalne sigurnosti i dalje u nadležnosti država članica. Bez obzira na sve integracijske procese, međunarodni odnosi i međunarodna sigurnost još su uvijek bitno determinirani (neo)realističkim, državocentričnim pristupom sigurnosti.

Sigurnost je u realističkoj teoriji konstitutivno načelo za očuvanje nacionalnog suvereniteta. Jesu li države članice EU spremne odreći se suvereniteta i nacionalnu sigurnost prepustiti nadnacionalnoj EU? Jesu li spremne time prestati izvršavati, u weberovskom shvaćanju, jednu od temeljnih funkcija države? Zasigurno ne! Analiza dosadašnjih sigurnosnih procesa upućuje na stanoviti paradoks EU. Države članice slažu se o suradnji na razini EU, ali ne daju EU dostatno ovlasti da se bavi sigurnosnim problemima. Ostaje i pitanje treba li EU asistirati državama u suočavanju sa sigurnosnim izazovima ili preuzimati njihovu ulogu? Mogućnost uspostave europskog modela sigurnosti moguće je analizirati i kroz prizmu ugrožavanja. Model je usmjeren na uspostavu zajedničke agende i "zajedničkih" ugrožavanja. No, očito je kako prijetnje i ugrožavanja navedeni u Strategiji unutarnje sigurnosti nisu jednako izraženi niti imaju jednak učinak na sve države članice. Hoće li to dovesti u pitanje suradnju država članica, a time i funkcionalnost modela?

Bez obzira ne sve dileme i nejasnoće moguće je naznačiti neke jasnije zaključke. Prvo, Europska unija je po prvi puta u jedinstvenom dokumentu odredila europski pristup sigurnosti i definirala svoj sigurnosni model. Drugo, to područje prestaje biti isključivo pitanje međuvladine suradnje i postupno prelazi u sferu zajedničkih politika. Treće, nadnacionalna EU posredstvom Strategije unutarnje sigurnosti (ali i Europske strategije sigurnosti) zasigurno će utjecati na nacionalne sigurnosti država članica odnosno njihovu isključivu odgovornost za vlastitu nacionalnu sigurnost. Četvrto, Strategijom i dokumentima koji su joj prethodili postupno se napušta dosadašnji (jedini mogući) fragmentirani pristup sigurnosti od strane EU. Potreba integracije unutarnje i vanjske dimenzije sigurnosti višekratno je naglašena. Realizacija tih nastojanja i nastavak utvrđenog trenda vodi jednom rezultatu: donošenju strategije "nacionalne sigurnosti" EU. Vrijeme će pokazati hoće li nadnacionalna EU i u tom kompleksu dobiti obilježja "državnosti".

Što europski pristup sigurnosti i Strategija unutarnje sigurnosti EU znače za Republiku Hrvatsku u kontekstu njezinog predvidivog konačnog učlanjenja u najmoćniju političku i gospodarsku nadnacionalnu zajednicu suvremenog svijeta? Od stjecanja samostalnosti Hrvatska je bila izložena različitim ugrožavanjima, prijetnjama i sigurnosnim izazovima koji su bitno utjecali, pa čak i doveli u pitanje (agresija na Hrvatsku) temeljne kategorije nacionalne sigurnosti. Ti su procesi i njihove posljedice nepobitno utjecali na shvaćanja i praksu nacionalne sigurnosti u Hrvatskoj. U prvom desetljeću postojanja kao neovisne i suverene države zbog ukupnih ratnih i postratnih okolnosti, Republika Hrvatska nije bila usmjerena na strateško, koncepcijsko i normativno-pravno uređenje djelovanja u području nacionalne sigurnosti. Definitivnim ostvarenjem relativno stabilnog unutarnjeg i vanjskog okruženja početkom XXI. stoljeća stvorili su se uvjeti za promjenu smjera u tom području državnog djelovanja.

Provodeći svoje ustavne obveze, Hrvatski sabor je u ožujku 2002. godine donio **Strategiju nacionalne sigurnosti** (NN 32/02.), kao vrhovni i temeljni dokument u području nacionalne sigurnosti. Analizirajući Strategiju u kontekstu "europizacije"¹³ hrvatskog sigurnosnog diskursa", znanstvenici su zaključili sasvim suprotno predlažući kako pristup Hrvatske sigurnosnim pitanjima urgentno treba biti europiziran. Sektor sigurnosti ocijenili su kao jedan od najretrogradnijih sektora hrvatskog društva. Strategija je opisana kao državocentrični dokument koji je zanemario neke specifične aspekte nacionalne sigurnosti Hrvatske (proces privatizacije i njegove posljedice)¹⁴, kao dokument s redukcionističkim pristupom nacionalnoj sigurnosti koji nije ni spomenuo suvremene europske pristupe sigurnosti kao što su zajednička/kooperativna sigurnost i ljudska sigurnost (Grubiša, 2009).

Utemeljenost i znanstvena preciznost prikazanih analiza je neupitna. Očigledno je stoga da će ulazak u EU utjecati na nacionalnu sigurnost Hrvatske. Na općoj razini europski kontekst, prije svega, donosi dugoročniju političku stabilnost. Prihvatanjem i primjenom Strategije unutarnje sigurnosti nedostaci u pogledu "neeuropiziranosti" hrvatske nacionalne sigurnosti mogu biti otklonjeni. Na praktičnoj razini to ima dvostruki učinak. Prvo, u daljnjoj operacionalizaciji Strategije unutarnje sigurnosti do 2014. godine EU planira niz reformskih zahvata, primjerice reformu Europskog policijskog ureda (EUROPOL), Agencije za pravosudnu suradnju u kaznenim pitanjima (EUROJUST), uspostavu baze podataka osoba koje ulaze ili izlaze s teritorija EU (*Passenger Name Records*), uspostavu modela za razmjenu obavještajnih i inih informacija (*European Information Exchange Model*), mehanizme za zaštitu gospodarstva od korupcije koji trebaju uključiti sve javne sektore, operacionalizaciju mreže za razvoj svijesti o radikalizaciji društva radi prevencije terorizma (*Radicalisation Awareness Network*), uspostavu centra za sprječavanje cyber kriminala (*European Cybercrime Centre*), operacionalizaciju sustava za nadzor granice (*European Border Surveillance System – EUROSUR*), stvaranje analitičkih sustava za predviđanje prijetnji i rizika prema usporedivim europskim standardima (*threat and risk assessments*), uspostavu koherentne operativne politike za upravljanje rizicima (*risk management policy*), razvoj europskih kapaciteta za hitni odgovor na krize u odnosu na katastrofe (*European Emergency Response Capacity*), potpunu operacionalizaciju klauzule solidarnosti, itd. (*European Commission*, 2011.).

Sigurnosne institucije Hrvatske sudjelovat će u tim aktivnostima i procesima što će zasigurno utjecati na njihovu daljnju profesionalizaciju i depolitizaciju odnosno "europizaciju". Jačanjem institucionalnih sigurnosnih kapaciteta Hrvatska bi trebala pridonijeti povećanju sigurnosti EU.

¹³ Europeizacija je opći utjecaj europskih politika i europskih integracija na nacionalne politike: *polity* (institucionalizirane političke strukture), *politics* (proceduralno-procesno nadmetanje za moć i vlast) i *policy* (provedbene politike). To je proces izgradnje i institucionalizacije formalnih i neformalnih pravila, procedura, *policy* paradigmi, načina djelovanja te zajedničkih uvjerenja koji se definiraju i utvrđuju na razini EU, a zatim ugrađuju u diskurs, identitet, političke strukture i javne politike na nacionalnoj razini, (vidi: Radaelli, 2000; Töller, 2004).

¹⁴ Tome svakako treba dodati i sustavnu političku korupciju kao model posredstvom kojeg se bitno vladalo Hrvatskom posljednjih nekoliko godina.

Drugi je učinak još i važniji. Ojačani profesionalni kapaciteti predstavljat će i jamstvo ostvarenja nacionalne sigurnosti Hrvatske.

LITERATURA

1. Arteaga, F. (2010). The EU's Internal Security Strategy (ARI). The Elcano Royal Institute. <http://www.realinstitutoelcano.org/> - 11. 1. 2011.
2. Bailes, J. K. A. (2005). The European Security Strategy: An Evolutionary History. Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI Policy Paper No. 10. <http://books.sipri.org/files/PP/SIPRIPP10.pdf> - 8. 3. 2009.
3. Barić, R. (2009). *Kritičke sigurnosne studije i razvoj teorija međunarodne sigurnosti nakon Hladnog rata*. U: Tatalović, S. (2009). *Obrambeno i sigurnosno obrazovanje u 21. stoljeću*. Zagreb: Centar za sigurnosne studije Fakulteta političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu i Politička kultura.
4. Barnett, J. (2001). *The Meaning of Environmental Security: Ecological Politics and Policy in the New Security Era*. London/New York: Zed Books.
5. Biscop, S. (2004) The European Security Strategy: Implementing a Distinctive Approach to Security. // *Sécurité & Stratégie*, Paper No. 82, March 2004, Brussels: Royal Defence College. <http://www.egmontinstitute.be/> - 9. 7. 2011.
6. Boot, K., Wheeler, J. N. (2008). *The Security Dilemma: Fear, Cooperation and Trust in World Politics*. New York: Palgrave Macmillan.
7. Buzan, B. (1991). *People, States and Fear: An agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. London: Harvester Wheatsheaf.
8. Colebatch, K. H. (2004). *Policy*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
9. Gariup, M. (2009). *European Security Culture: Language, Theory, Policy*. Farnham/ Burlington: Ashgate Publishing.
10. Guild, E., Carrera, S. (2011). Towards an Internal (In)security Strategy for the EU?. CEPS Paper in Liberty and Security in Europe, January 2011, Brussels. <http://www.ceps.eu> - 15. 8. 2011.
11. Grubiša, D. (2009). *The Europeanization of Croatia's Security Discourse*. Croatian Political Science Review, 46(5).
12. Grubiša, D. (2010). *Lisabonski ugovor i europsko građanstvo*. Politička misao, 47(4).
12. Herz, H. J. (1950). Idealist Internationalism and the Security Dilemma. *World Politics*, 2(2), New York: Cambridge University Press. <http://www.jstor.org/pss/2009187> - 2. 1. 2010.
13. Kurowska, X., Pawlak, P. (2009). Introduction: The Politics of European Security Policies. Perspectives on European Politics and Society, Special Issue: The Politics of European Security Policies: Actors, Dynamics and Contentious Outcomes, Vol. 10, Issue 4. <http://www.tandfonline.com/> - 15. 12. 2009.
14. Loader, I., Walker, N. (2007). *Civilizing Security*. New York: Cambridge University Press.
15. Mangold, P. (1990). *National Security and International Relations*. London: Routledge.
16. Hill, M. (2010). *Proces stvaranja javnih politika*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu.
17. Mitar, M. (1994). *Osnovna pitanja u svezi s pojmom sigurnosti*. *Policija i sigurnost*, 3(5), 509-517.

18. Morgan, P. (2010). *Sigurnost u međunarodnoj politici: Tradicionalni pristupi*. U: Collins, Alan (2010). *Suvremene sigurnosne studije*. Zagreb: Centar za međunarodne i sigurnosne studije Fakulteta političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu i Politička kultura.
19. Mutimer, D. (2010). *Kritičke sigurnosne studije: Povijest razlika*. U: Collins, Alan (2010). *Suvremene sigurnosne studije*. Zagreb: Centar za međunarodne i sigurnosne studije Fakulteta političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu i Politička kultura.
20. Nickols, F. (2000). *Strategy: Definitions and Meaning*. http://home.att.net/nickols/strategy_definition.htm - 15. 2. 2003.
21. Nobile, M. (1987). *Nacionalna sigurnost zemalja u razvoju u suvremenim međunarodnim političkim odnosima*. Disertacija. Zagreb: Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu.
22. Nosko, A. (2005). *Tragedy in security Dilemma: From Herz and Butterfield to Jervis and Glaser*. Central European University. www.nosko.sk/CEU-IRES-5156-NOSKO_review.pdf - 14. 1. 2010.
23. Nunes Reis, Joao (2007). *Politics, Security, Critical Theory: A Contribution to Current Debates on Security*. Paper presented at the Standing Group on International Relations 6th Pan European Conference, Turin, Italy, 15 September 2007. <http://turin.sgir.eu/uploads/Nunes-joaonunes-politicssecuritycriticaltheory.pdf> - 15. 6. 2011.
24. Overhaus, M., Maull, W. H., Harnisch, S. (2004). *The European Security Strategy: Paper Tiger Or Catalyst for Joint Action? Part I, Perspectives from Germany, France, Great Britain and the United States*. German Foreign Policy in Dialogue, A Quarterly E-Newsletter on German Foreign Policy, 5(13), Trier: Deutsche-Aussenpolitik.De. <http://www.deutsche-aussenpolitik.de/newsletter/issue13.pdf> - 15. 5. 2010.
25. Radaelli, M. C. (2000). *Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change*. European Integration online Papers, 4(8). <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-008a.htm> - 10. 1. 2008.
26. Risley, S. (2006). *The Sociology of Security: Sociological Approaches to Contemporary and Historical Securitization*. Paper presented at the annual meeting of the American Sociological Association, Montreal Convention Center, Montreal, Quebec, Canada, Aug 10, 2006. http://www.allacademic.com/meta/p105192_index.html - 15. 4. 2010.
27. Schroeder, C. U. (2009). *Strategy by Stealth? The Development of EU Internal and External Security Strategies*. Perspectives on European Politics and Society, Special Issue: The Politics of European Security Policies: Actors, Dynamics and Contentious Outcomes, Vol. 10, Issue 4. <http://www.tandfonline.com/> - 15. 12. 2009.
28. Tatalović, S., Bilandžić, M. (2005). *Osnove nacionalne sigurnosti*. Zagreb: MUP-a RH.
29. Toje, A. (2005). *The 2003 European Union Security Strategy: A Critical Appraisal*. European Foreign Affairs Review, 10(1). <http://centers.law.nyu.edu/> - 18. 6. 2008.
30. Töller, E. A. (2004). *The Europeanization of Public Policies – Understanding Idiosyncratic Mechanisms and Contingent Results*. European Integration online Papers, 8(9). <http://eiop.or.at/eiop/texte/2004-000a.htm> - 10. 1. 2008.
31. Vidačak, I. (2007). *Lobiranje: Interesne skupine i kanali utjecaja u Europskoj uniji*. Zagreb: Planetopija.
32. Vukadinović, R. (1985). *Nuklearne strategije supersila*. Zagreb: August Cesarec.
33. Wessel, A. R., Marin, L., Matera, C. (2011). *The external dimension of the EU's Area of Freedom, Security and Justice*. U: Eckes, Ch.; Konstadinides, T. (2011). *Crime wit-*

- hin the Area of Freedom, Security and Justice: A European Public Order. Cambridge: Cambridge University Press.
34. Wolfers, A. (1952). National security as an ambiguous symbol. *Political Science Quarterly*, 67(4). <http://www.jstor.org/> - 10. 4. 2009.
 35. Zakharchenko, I. A. (2007). The EU and U.S. Strategies against Terrorism and Proliferation of WMD: A Comparative Study. The George C. Marshall European Center for Security Studies, Occasional Paper Series, No. 6, January 2007. <http://www.marshall-center.org/> - 1. 3. 2011.
 36. *** (1997). The Treaty of Amsterdam: Amending the Treaty on European Union, the treaties establishing the European Communities and Certain related acts, Amsterdam, 2 October 1997. <http://www.eurotreaties.com/amsterdamtreaty.pdf> - 15. 4. 2007.
 37. *** (1999). *World English Dictionary*. Encarta, Microsoft Corporation, Bloomsbury Publishing Plc.
 38. *** (2003). A Secure Europe in a Better World – The European Security Strategy, Brussels. Council of the European union (2003.), 12 December 2003. <http://www.consilium.europa.eu/> - 10. 4. 2010.
 39. *** (2005). A Strategy for the External Dimension of JHA: Global Freedom, Security and Justice. Council of the European union (2005.), Brussels, 30 November 2005, 14366/3/05. <http://register.consilium.europa.eu> - 10. 4. 2010.
 40. *** (2005). *Human Security Report 2005: War and Peace in the 21st Century*. Human Security Centre, The University of British Columbia, Canada (2005). New York/Oxford: Oxford University Press.
 41. *** (2007). Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community. Conference of the representatives of the governments of the member states, Brussels, 3 December 2007. <http://www.consilium.europa.eu/> - 7. 2. 2010.
 42. *** (2008). Report on the Implementation of the European Security Strategy: Providing Security in a Changing World. Council of the European union (2008.), Brussels, 11 December 2008, S407/08, <http://www.consilium.europa.eu/> - 10. 4. 2010.
 43. *** (2010). Draft Internal Security Strategy for the European Union: Towards a European Security Model. Council of the European union (2010.), Brussels, 8 March 2010, 7120/10, <http://www.consilium.europa.eu/> - 10. 8. 2010.
 44. *** (2011). Draft Council conclusions on the Commission communication on the European Union internal security strategy in action. Council of the European union (2011), Brussels, 21 February 2011, 6699/11, JAI 124, <http://www.consilium.europa.eu/> - 10. 8. 2011.
 45. *** (2011). EU Internal Security Strategy in Action: Five steps towards a more secure Europe. European commission (2010) Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Brussels, 22.11.2010, COM(2010) 673 final, prikazano na: <http://ec.europa.eu/> - 8. 7. 2011.
 46. *** (2011). First Annual Report on the implementation of the EU Internal Security Strategy. European commission (2011) Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Brussels, 25. 11. 2011, COM(2011) 790 final, <http://ec.europa.eu/> - 8. 1. 2012.

Summary

Mirko Bilandžić

Towards a Strategy of "National" Security of the European Union? – Analysis of the Internal Security Strategy of the European Union

The European Union has focused on setting up security issues to the supranational level since its creation in 1993. The European Union adopted the European Security Strategy in 2003. and Internal Security Strategy in 2010. In the first case, EU has been strategically addressing the external dimension of European security. In the Internal Security Strategy EU at a strategic level sets the overall dimensions of internal security. Also, Internal Security Strategy abandoned former fragmented European approach to security. This document laid the foundation for linking and integrating internal and external security of the EU. The question is whether this approach in the future lead to defining a strategy identical to the national security strategy states at the supranational EU level? Despite provisions of the Lisbon Treaty by which Member States maintain responsibility for their own national security, Internal Security Strategy certainly will affect the jurisdiction and the state function in this area. The Internal Security Strategy will also affect the "europeanization" of security practices and security discourse in the Republic of Croatia.

Key words: national security, internal security, external security, strategy, europeanization, European Union, Republic of Croatia.