

УДК:
327.56::351.88(497.11:4-6EU)
005.575/.582:351.862/.863(4-6EU)
341.232.1(4-6EU)
Прегледни рад
ДОИ: 10.5937/DB2601117S

Дипломатија и безбедност
Година 9.
Број 1/2026.
Стр. 117-132.

Драган Станковић¹
Тамара Гајић²

ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЈА САРАДЊЕ СРБИЈЕ СА НАТО КРОЗ ПРОГРАМ ПАРТНЕРСТВО ЗА МИР: ОД ПОЛИТИЧКЕ ИНИЦИЈАТИВЕ ДО ПЕТНАЕСТОГОДИШЊЕГ БИЛАНСА

Сажетак

Рад теоријско-аналитички обрађује развој сарадње Републике Србије са НАТО-ом у оквиру програма Партнерство за мир, обухватајући период од политичке иницијативе након промена 2000. године, до петнаестогодишњице формалног чланства Србије у овом програму 2021. године. Истраживање се заснива на историјској, институционалној и стратешко-безбедносној анализи релевантних докумената, званичних политика и домаће и међународне литературе, што омогућава сагледавање мотива, ограничења и стратешких избора мале државе у односу са великом безбедносном организацијом. Полазећи од преломних унутрашњих и спољнополитичких промена након 2000. године, рад истражује на који начин је Србија, уз очување политике војне неутралности, користила институционалне механизме ПЗМ за унапређење своје безбедносне позиције. Рад се заснива на хипотези да је ПЗМ постало важан чинилац модернизације сектора одбране, унапређења интероперабилности Војске Србије и афирмације земље као сувереног, али поузданог партнера у регионалној архитектури безбедности. Анализом кључних докумената, програма и еволуције односа Србије и НАТО-а, рад нуди биланс петнаестогодишњег партнерства и указује на његове могуће правце даљег развоја.

Кључне речи: Република Србија, НАТО, Партнерство за мир, војна неутралност, безбедносна сарадња

¹ Универзитет одбране, Војна академија, Београд, Србија, stankovic.dragann@yahoo.com

² Универзитет одбране, Војна академија, Београд, Србија, gajictamara@outlook.com

УВОД

Промене у међународном систему на почетку 21. века поставиле су пред мале државе Балкана сложен безбедносни императив: осигурати националну стабилност у окружењу којим доминирају велике војно-политичке организације, а притом задржати аутономију у одлучивању. Република Србија представља један од најинтригантнијих примера у савременим међународним односима, настојећи да кроз програм Партнерство за мир (ПЗМ) изгради мост између политике војне неутралности и дубоке институционалне интеграције са НАТО алијансом.

Од оснивања 1994. године, програм је посебно привлачан за државе које желе да развијају безбедносну и одбрамбену сарадњу са НАТО-ом, али из различитих политичких, правних или историјских разлога не теже пуноправном чланству. Искуства неутралних европских држава, попут Аустрије (Austria) и Швајцарске (Switzerland), показују да је могуће задржати доктринарну неутралност. Упркос том статусу, ове државе су кроз ПЗМ развиле висок ниво интероперабилности, учешћа у мировним мисијама и интензивног политичког дијалога са Алијансом. Стога ПЗМ није само „чекаоница” за чланство, већ и трајан, флексибилан оквир сарадње за државе које комбинују специфичан безбедносни статус (укључујући неутралност) са практичним користима партнерства. У складу са хипотезом, Партнерство за мир представља важан механизам за модернизацију Војске Србије у складу са стандардима и праксама. Кроз учешћа у заједничким вежбама, обукама и пројектима, Војска Србије је успела да побољша своје оперативне способности, што је од кључног значаја за интероперабилност са другим војскама, посебно у контексту НАТО-а. Међутим, изазов остаје у томе како одржати војну неутралност, која је званично прокламована политика Србије, у условима интензивне сарадње с НАТО-ом. То захтева пажљиво управљање и јасну комуникацију о циљевима и намерама Србије, како би се избегле перцепције о могућем одступању од војне неутралности.

У раду се примењује историјска, институционална и нормативна анализа релевантних докумената, званичних политика, и домаће и међународне литературе. Овај рад нуди свеобухватан преглед еволуције сарадње Србије са НАТО-ом у оквиру ПЗМ, те тежи да допринесе стручном и академском разумевању флексибилних безбедносних модела у условима сложених геополитичких изазова. Резултати могу бити од користи и за практичаре у сектору безбедности и креирање политика у домену међународне војне сарадње.

ПОЛИТИЧКИ И БЕЗБЕДНОСНИ ОКВИРИ ПРИСТУПАЊА СРБИЈЕ ПРОГРАМУ ПАРТНЕРСТВО ЗА МИР (2000–2006)

Политичке промене у СР Југославији 2000. године биле су прекретница у безбедносној и спољнополитичкој оријентацији земље. Изборни резултати и последична смена владајуће структуре отворили су простор за преиспитивање дотадашњег курса, заснованог на конфронтацији са Западом и међународној изолацији. Новоизабране институције су, упркос унутрашњим отпорима, покренуле процес постепене реинтеграције у међународну заједницу, са израженим фокусом на приближавање евроатлантским интеграцијама.

Ипак, упркос политичкој промени, унутар српске јавности и академских кругова задржала се скепса према дубљем приближавању НАТО-у, условљена наслеђем интервенције 1999. године и траумом бомбардовања (Krstić-Mistridželić, 2020). Војин Димитријевић у том контексту постављао је питање да ли Србија уопште може да се интегрише у европске структуре „носећи овакав терет” (Dimitrijević, 2004: 215), мислећи на нерешена питања прошлости и одсуство суочавања са злочинима и последицама ратова деведесетих. Указивао је да европска интеграција није само институционални и правни процес, већ захтева дубоку вредносну трансформацију – укључујући усвајање културе мира, поштовања људских права и демократских вредности (Dimitrijević, 2004).

Истовремено, политички преокрет добија институционални израз: практични спољнополитички курс усмерава се ка обнови сарадње са међународним организацијама и постепеном укључивању у европске политичке и безбедносне структуре, попут ОЕБС-а, ЕУ и Савета Европе (Simić, 1997). Већ у првим месецима након политичких промена, започети су кораци ка обнављању односа са међународним организацијама и партнерима. У експозеу из 2001. године, министар спољних послова Горан Свилановић је изнео опредељење нових власти за „интеграцију у европске и безбедносне структуре”, иако тада није изричито поменуто прикључење ПЗМ. Иницијативе ка НАТО-у у том периоду доминантно су биле везане за нормализацију безбедносне ситуације у копненој зони безбедности уз административну линију са Косовом и Метохијом (КиМ) (Glišić, 2008: 11).

Први озбиљан корак ка програму ПЗМ уследио је 2002. године. Савезна влада СРЈ је у априлу, на основу препоруке Врховног савета одбране, званично покренула процедуру приступања овом програму. Министар Свилановић је том приликом упутио писмо генералном секретару НАТО-а, изражавајући намеру државе да се прикључи програму. НАТО је овај потез поздравио као важан корак у дистанцирању од „наслеђа Милошевићевог ре-

жима” (Teokarević, 2003: 135), али позив за пуноправно учешће није уследио. Уместо тога, СРЈ је добила статус посматрача, уз прецизну листу предуслова које је требало испунити пре формалног учлађења, међу којима је кључно место имала сарадња са Хашким трибуналом (Glišić, 2008).

Упркос изостанку формалног чланства, током 2003. године се настављају активности у правцу институционалне припреме за учешће у програму. Након што је формирана државна заједница Србија и Црна Гора, политичко руководство јуна 2003. године подноси поново званичан захтев за прикључење ПЗМ. У исто време, НАТО покреће тзв. Прилагођени програм сарадње (Tailored Cooperation Program – ТСР), у оквиру којег су реализоване бројне активности: присуство на семинарима, посматрачко учешће војних лица у НАТО вежбама, едукација у НАТО школама итд. (Gligoriјевић & Petrović, 2007: 87). ТСР је представљао институционални мост ка пуноправном чланству и имао је за циљ да ојача капацитете Србије и Црне Горе за касније активније учешће.

Група аутора, међу којима су Душан Пророковић, Александар Гајић и други, указивала је и на могуће негативне трендове у погледу сарадње са ПЗМ.³ У том контексту, битно је истаћи истраживање јавног мњења о примени програма ПЗМ, које је Центар за цивилно-војне односе (ЦЦВО) спровео у мају 2003. године. Према анализи резултата коју преноси Глишић (2004), јавност је показивала релативно позитиван однос – 69,8% испитаника у Србији и 54% у Црној Гори подржавало је прикључење. Ипак, истраживање је открило и значајне недоумице: само половина грађана Србије сматрала је да би чланство донело више користи него штете, док је у Црној Гори тај проценат износио свега 37,4%. Додатно, 45% испитаника оценило је да медији не пружају довољно информација о ПЗМ (Glišić, 2004). Ови подаци сугеришу да, иако већи део јавности не одбацује евроатлантске интеграције, постоји изразит јаз између формалне подршке и суштинског разумевања програма.

Пред самит НАТО-а у Истанбулу (Istanbul) 2004. године, Србија и Црна Гора су очекивале формални позив за приступање програму Партнерство за мир. Ипак, због непотпуне сарадње са Хашким трибуналом, делегација је учествовала само у статусу посматрача. Овим је НАТО послао јасну поруку да је пуна сарадња са међународним институцијама, нарочито у домену поштовања међународног права, неопходан предуслов за приступање безбедносним структурама. Овај став је директно пренет министру од-

³ Под „негативним трендовима” у наведеној литератури првенствено се мисли на низ политичких и безбедносних изазова, као што су: ризик од нарушавања војне неутралности, губитак дела суверенитета у одлучивању, колективна траума услед НАТО бомбардовања 1999. године, те изражена унутрашња политичка поларизација у погледу евроатлантских интеграција.

бране Првославу Давинићу током званичних разговора (Boonstra, et al., 2005). Ипак, Београд није одступио од евроатлантске оријентације, што је јасно истакнуто у јавним наступима министра спољних послова Вука Драшковића. Он је у децембру 2004. године изјавио да је сарадња са Трибуналом „[...] национална обавеза Срба и Црногораца”, и нагласио да „Наша пречица на путу ка Бриселу (Brussels) води преко Вашингтона (Washington). Њено име је Партнерство за мир и НАТО савез (Drašković, 2004/2011: 319).

Тек након проглашења независности Црне Горе 2006. године и формалног уобличења институционалних оквира Републике Србије као самосталне државе, створени су предуслови за званично учешће у програму. На самиту НАТО-а у Риги (Riga) 29. новембра 2006. године, Србија је, заједно са Црном Гором и Босном и Херцеговином, добила званични позив за приступање Партнерству за мир. Оквирни документ о чланству потписан је 14. децембра у Бриселу од стране председника Бориса Тадића (Gligoriјевић & Petroviћ, 2007: 99). Тај чин није био тек симболичан гест, већ и конкретна институционална потврда да је Србија испунила кључне предуслове за чланство и да је спремна на пуноправну сарадњу у оквиру принципа поверења, транспарентности и заједничке безбедности.

САРАДЊА СРБИЈЕ У ПАРТНЕРСТВУ ЗА МИР ОД ПРИСТУПАЊА ДО ЈУБИЛЕЈА (2006–2021)

Сарадња Србије са НАТО-ом развијала се у оквиру шире политике постконфликтне стабилизације региона, а први кораци у том правцу остварени су кроз комуникацију Војске Југославије са снагама КФОР-а. Институционални оквир сарадње формализован је одлуком Савезне владе 2002. године о приступању програму ПЗМ, након чега је већ 2003. покренут посебан ТСП, а 2004. интензивирано учешће у заједничким вежбама са државама чланицама НАТО. Оснивање Групе за реформу одбране (Defence Reform Group – DRG) 2005. године и потписивање Споразума о транзитним аранжманима исте године означили су успостављање првих чврстих институционалних и правних механизма сарадње између Србије и НАТО-а (ISAC Fond, 2010). Паралелно са тим, развијен је програм PRISMA⁴ за преквалификацију

⁴ Програм за преквалификацију и социјалну адаптацију војног кадра (Project for Resettlement and Retraining – PRISMA). Покренут 2004/2005. године у оквиру сарадње Министарства одбране Србије и Црне Горе и НАТО-а (ПЗМ), програм је имао за циљ преквалификацију и реинтеграцију отпуштеног и пензионисаног војног особља у цивилни сектор, кроз курсеве обуке и саветодавне центре.

кадра, што је представљало важан сегмент у реформама сектора одбране (Pietz & Remillard, 2005). У истом периоду покренут је и Поверилачки фонд за уништавање противпешадијских мина, чиме је заокружен први сет практичних пројеката сарадње (Gligoriјевић & Petrović, 2007). Формално приступање Србије ПЗМ 14. децембра 2006. у Бриселу означило је почетак нове фазе односа са НАТО-ом, коју је пратило отварање НАТО војне канцеларије за везу (NATO Military Liaison Office – MLO) у Београду, задужене за подршку реформама у сектору одбране и координацију учешћа у програмима OCC⁵, NTF⁶, SPS⁷, DEEP⁸, IPCP⁹ и DCBI¹⁰ (Novaković & Savković, 2019).

У наредним годинама сарадња је добила снажан институционални замаха. Током 2007. године завршен је пројекат уништавања складиштених залиха противпешадијских мина Војске Србије, укупне количине око 1,32 милиона комада. Залихе су обухватале више типова мина, међу којима РМА-1/1А, РМА-2, РМА-3, РМР-2, РМР-2А, РМР-3 и РРОМ-1, које су се налазиле у 23 војна складишта и представљале су вишкове из претходног периода. Уништавање ових мина спроведено је у складу са обавезама из Отавске конвенције (Ottawa Convention) и реализовано је уз техничку подршку НАТО агенције NAMSA (NATO Maintenance and Supply Agency) (Helsinki Committee for Human Rights in Serbia, 2004). У истом периоду, генерал Здравко Понош представљао је Србију на седници Војног комитета Евроатлантског партнерства у Бриселу, што је означило јачање политичко-војне комуникације са Алијансом (Paić, 2014: 77).

Истовремено, Србија је добила статус придруженог члана Парламентарне скупштине НАТО. Учествовала је у мултилатералној вежби и предала Презентациони документ којим је формулисала приоритете сарадње (Novaković & Savković, 2019). Посебан значај имало је прво учешће српске парламентарне делегације на 53. годишњем заседању Парламентарне скупштине НАТО у Рејкјавику (Reykjavik), као и домаћинство Rose-Roth семинара у Београду (Gligoriјевић & Petrović, 2007: 94).

Следећа фаза развоја партнерства уследила је 2008. године, када је Србија примила (Partnership for Peace Planning and Review Proces – PARP)

⁵ Концепт оперативних способности (Operational Capabilities Concept – OCC).

⁶ Национални тим за сарадњу са НАТО-ом (National Team for Cooperation with NATO – NTF).

⁷ Програм „Наука за мир и безбедност“ (Science for Peace and Security Programme – SPS).

⁸ Програм унапређења одбрамбеног образовања (Defence Education Enhancement Programme – DEEP).

⁹ Индивидуални програм сарадње (Individual Partnership Cooperation Programme – IPCP).

¹⁰ Иницијатива за изградњу одбрамбених способности (Defence Capacity Building Initiative – DCBI).

упитник. Његов циљ било је унапређење транспарентности у планирању одбране и прилагођавање оружаних снага стандардима партнерских земаља у оквиру Програма ПзМ. Током исте године потписан је Споразум о безбедности информација, након чега је Влада Србије донела одлуку о отварању Мисије при НАТО у Бриселу. До краја године усвојен је први Индивидуални програм партнерства (Individual Partnership Programme – IPP) (ISAC Fond, 2010). Током 2009. године, у оквиру првог прегледа у процесу PARP, Србија је дефинисала почетни сет од 19 циљева партнерства, што је представљало важан корак у конкретизацији реформских смерница у области одбране. У јулу исте године, Народна скупштина је ратификовала Споразум о безбедности информација, а у децембру је званично отворена Мисија Републике Србије при НАТО у Бриселу, чиме је остварен значајан институционални напредак у оквиру евроатлантских интеграција (NATO Military Liaison Office, 2018). Наредне, 2010. године, партнерска сарадња је интензивирана. У другом циклусу PARP процеса број циљева партнерства повећан је на 42 (NATO Military Liaison Office, 2016). Током исте године, у оквиру Мисије Србије у Бриселу успостављено је Војно представништво, чиме је институционализована војна компонента сарадње са НАТО (Vojaska Srbije, n.d.). У новембру у Београду је потписан Споразум о кодификацији са НАТО, који је имао значајан утицај на афирмацију и стандардизацију домаће одбрамбене индустрије (Fonet, 2010). Истовремено, Србија је приступила ОСС концепту, чиме је започет процес развоја, провере и унапређења способности декларисаних јединица за потенцијално учешће у операцијама одговора на кризе (Glavonjić, 2017: 21).

Настављајући институционално приближавање НАТО-у, Влада Републике Србије је 2011. године донела одлуку о покретању процедуре за изградњу Индивидуалног акционог плана партнерства (Individual Partnership Action Plan – IPAP), чиме је сарадња са Алијансом подигнута на виши ниво и институционализована кроз Презентациони документ, представљен у седишту НАТО у Бриселу крајем исте године. Током те године реализована је и прва евалуација јединица декларисаних у оквиру ОСС концепта, која је обухватила пешадијску чету, вод војне полиције, АБХО вод и два војно-медицинска тима (Novaković & Savković, 2019).

Такође, Министарство одбране је у децембру приступило НАТО Програму за изградњу интегритета (Building Integrity Programme – BI), усмереном на јачање транспарентности и развој механизма за смањење корупције у сектору безбедности (Ministarstvo odbrane Republike Srbije, n.d.). У истом периоду окончан је и трећи циклус сарадње са НАТО Поверилачким фондом, вредан 5,9 милиона евра, намењен подршци пензионисаним припадницима Војске Србије и Министарства одбране, кроз програме реинтеграције у ци-

вилни живот (NATO Military Liaison Office, 2016). Исте године у Београду је отворен Централни регистар за руковање поверљивим информацијама, чиме су створени институционални услови за примену стандарда у области заштите класификованих података (NATO Military Liaison Office, 2016). У јулу исте године, Народна скупштина усвојила је Закон о потврђивању Споразума о безбедности информација, чиме је заокружен правни оквир неопходан за унапређење сарадње у домену размене поверљивих информација са НАТО (Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije, n.d.).

У 2012. години, Мисија Републике Србије при НАТО-у преузела је председавање SEEGROUP-ом (South East Europe Security Cooperation Steering Group), регионалним форумом држава југоисточне Европе у оквиру Евроатлантског савета за партнерство (Euro-Atlantic Partnership Council – EAPC). Форум је основан ради унапређења дијалога, поверења и сарадње са НАТО-ом у области реформе сектора безбедности. Истовремено, Министарство одбране прикључило се Прилагођеном програму НАТО за изградњу интегритета у југоисточној Европи, регионалном механизму заснованом на програму VI. Програм је усмерен на јачање транспарентности и доброг управљања у сектору одбране и спроводи се кроз сарадњу министара одбране држава чланица SEDM-a (South-Eastern Europe Defence Ministerial), мултилатералног форума, мултилатералног форума посвећеног унапређењу регионалне безбедности и сарадње са НАТО и ПЗМ програмом (Novaković & Savković, 2019: 53). Сарадња у оквиру SEDM-a обухвата више области, укључујући цивилно-војно планирање, умрежавање војно-медицинских капацитета и развој симулационих мрежа. Она обухвата и борбу против тероризма, јачање контроле граница, мере спречавања ширења оружја за масовно уништење, као и активности у области одбрамбених технологија и индустријских капацитета (Gajić, 2005-2006; Kekić, 2006).

Током 2013. године, сарадња је унапређена покретањем поступка за успостављање новог НАТО Поверилачког фонда за уништавање вишкова убојних средстава, са циљем јачања капацитета Техничко-ремонтног завода у Крагујевцу. Пројекат је инициран након израде студије изводљивости коју је спровела НАТО Агенција за подршку (NATO Support Agency – NSA), уз подршку Велике Британије (Great Britain) као водеће нације, а предвиђа ангажовање домаћих и донаторских ресурса ради смањења ризика, унапређења безбедности складиштења и доприноса регионалној стабилности (Ministarstvo odbrane Republike Srbije, 2013).

Истовремено, Центар АБХО у Крушевцу добио је статус званичног Партнерског центра за обуку и образовање (Partnership Training and Education Centre – РТЕС), чиме је Србија понудила обуку савезницима у овој области

(Novaković & Savković, 2019: 66). Поред тога, настављене су редовне активности у оквиру ОСС концепта, који кроз четворогодишњи циклус обуке, вежби, евалуација и извештавања обезбеђује да декларисане јединице достигну НАТО стандарде интероперабилности. Учествовање у ОСС-у омогућило је јединицама Војске Србије да отклоне уочене недостатке, унапреде ниво обуке, организације и опремљености, и буду оцењене по методологији стандарда савезничких снага (Allied Forces Standards – AFS), што је директно допринело њиховој оперативној способности за ангажовање у мултинационалним операцијама (Glavonjić, 2017: 13-21).

Настављајући већ успостављене институционалне оквире сарадње, период од 2014. до 2017. године обележио је значајан развој и проширење активности у оквиру програма ПзМ. Посебан значај имало је потписивање Споразума о статусу снага (Status of Forces Agreement – SOFA), међународног документа који дефинише услове боравка, јурисдикцију и правни статус припадника оружаних снага једне државе или међународне организације на територији друге државе. Овим актом формализован је правни оквир за боравак и ангажовање НАТО снага у Србији, уз пуно поштовање суверених надлежности Републике Србије (Radosavljević, 2017). За Србију, усвајање SOFA споразума представљало је важан корак у стабилизацији правно-институционалних односа са Алијансом и унапређењу транспарентности сарадње, што је допринело већој предвидљивости у будућим политичко-војним контактима.

Истовремено, сарадња Србије са НАТО-ом настављена је кроз механизме партнерства усмерене на развој интероперабилности и унапређење способности, што је допринело даљем јачању оперативних способности Војске Србије. Ови кораци указују на настојање да се сарадња са НАТО-ом држи у равни практичне користи, без нарушавања политике војне неутралности.

У области одбрамбеног образовања, укључивање у програм DEEP обезбедило је ближу сарадњу са партнерским и савезничким академским институцијама (North Atlantic Treaty Organization, 2014). Добијање TIER 2 сертификата НАТО Агенције за подршку и набавке (NATO Support and Procurement Agency – NSPA) омогућило је Србији интеграцију у међународни систем кодификације, чиме је значајно ојачана позиција домаће одбрамбене индустрије (Novaković & Savković, 2019: 66).

У децембру 2014. године усвојен је ИРАР, који је почетком наредне године формално одобрен од стране НАТО-а, чиме је постављен највиши облик политичко-војне сарадње у оквиру ПзМ програма (Ministarstvo odbrane Republike Srbije, n.d.). Усвајање ИРАР-а донело је већу структурну повезаност реформи сектора безбедности са партнерским механизмима, што је допринело континуитету и систематичности у процесима планирања и евалуације.

Током 2015. године дошло је до приметног интензивирања политичког дијалога, укључујући и званичну посету генералног секретара НАТО-а Јенса Столтенберга (Jens Stoltenberg) Београду, током које је изразио жаљење због страдања цивила 1999. године (Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije, n.d.). Ова посета, у дипломатском смислу, представљала је важан корак ка изградњи поверења и нормализацији односа. У истом периоду, релаксација зоне ваздушне безбедности дуж административне линије са КиМ допринела је стабилнијем безбедносном окружењу (Ministarstvo odbrane Republike Srbije, 2015).

Мигрантска криза из периода 2015–2016. године додатно је афирмисала значај механизма цивилне подршке, при чему је Република Србија, користећи инструменте Евроатлантског центра за координацију одговора у случају катастрофа (Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre – EADRCC), затражила и добила међународну помоћ (Gajewski, 2017). Паралелно, Мисија Србије при НАТО наставила је председавање регионалним безбедносним форумом SEEGROUP, што је додатно учврстило дипломатску улогу Србије у оквиру евроатлантске партнерске структуре (Novaković & Savković, 2019: 53).

Фокус 2016. године био је на јачању конкретних пројеката и научноистраживачке сарадње у оквиру програма ПЗМ. У том контексту, одржан је Инфо-дан програма „Наука за мир и безбедност”, што је допринело ширењу партнерстава у области применљивих научних и технолошких истраживања (NATO, 2017: 65). Истовремено, Национална гарда Охаја Охајо (Ohio National Guard) донирала је пет теренских возила, чиме су ојачани оперативни капацитети Војске Србије и додатно продубљена билатерална сарадња (Vojska Srbije, 2016). Поред тога, покренут је и пројекат модернизације Техничко-ремонтног завода у Крагујевцу, вредан 4,15 милиона евра, усмерен на унапређење индустријских и техничких способности сектора одбране и јачање његове интегрисаности у међународне технолошке токове (Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije, n.d.). Званична посета председника Владе Србије седишту НАТО-а додатно је потврдила опредељење да се, уз очување политике војне неутралности, развија практична и пројектно оријентисана сарадња тамо где она доноси обострану корист и доприноси регионалној стабилности (Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije, n.d.).

У току 2017. године, Србија је дала директан допринос стабилизационим напорима Алијансе учешћем у обуци ирачких снага у области војне медицине у оквиру иницијативе DCBI, чиме је ојачана њена улога у партнерским мисијама изградње капацитета. Истовремено је настављено учешће у програму SPS, са пројектима у областима енергетске безбедности,

борбе против тероризма, сајбер одбране и АБХО (Novaković & Savković, 2019). Важан испит интероперабилности одиграо се на вежби „СТЕНА 02”, у оквиру ОСС програма, где је Војска Србије успешно прошла процену оперативних способности за учешће у мултинационалним операцијама (Vojska Srbije, 2017). Овај резултат потврђује да континуирани циклуси обуке и евалуације у оквиру ПзМ дају мерљиве ефекте на нивоу оперативне спремности.

Додатни континуитет сарадње огледа се у наставку усаглашавања другог циклуса IPAP-а (Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije, n.d.). Усвајање Националног акционог плана за примену Резолуције 1325 даље је истакло опредељење Србије за јачање родне равноправности у сектору безбедности (Trifunović, 2022: 367).

У наредним годинама, Република Србија је наставила да унапређује институционалне, програмске и оперативне облике сарадње у оквиру програма ПзМ, при чему је посебан акценат стављен на изградњу капацитета, интероперабилности и развој политичког дијалога. Током 2018. посебан значај добија наставак обуке ирачког медицинског особља у Центру у Нишу, као и организација прве командно-штабне вежбе REGEX 2018 у Србији (Novaković & Savković, 2019).

Паралелно с тим, Србија је потврдила своју посвећеност родној равноправности кроз имплементацију Националног акционог плана за примену Резолуције 1325 Савета безбедности УН „Жене, мир и безбедност” за период 2017–2020, који је усклађен са политичким оквирима НАТО-а и Евроатлантског савета за партнерство (ЕАРС), усвојеним 2018. у Бриселу (Trifunović, 2022: 367). Унапређена је и парламентарна димензија сарадње, а Србију су посетили високи званичници НАТО-а, укључујући генералног секретара Јенса Столтенберга, који је отворио мултинационалну цивилну вежбу „Србија 2018”, организовану од стране Сектора за ванредне ситуације МУП-а Србије и EADRCC (Novaković & Savković, 2019: 69). Упоредо са овом активношћу, у Београду је боравио и председавајући Војног комитета НАТО-а, маршал Стјуарт Пич (Stuart Peach). Обележавање 12. годишњице НАТО Канцеларије за везу у Београду потврдило је висок ниво партнерства, при чему је генерал-потпуковник Лучано Портољано (Luciano Portolano) истакао да Србија има свог представника у Савезничкој команди здружених снага у Напуљу (Naples), који активно учествује у свакодневним задацима те структуре.

Сарадња је и даље добијала замаха, нарочито кроз усвајање другог IPAP-а за период 2019–2021, и успешну процену инжињеријског вода у оквиру ОСС концепта (Željčki & Gavrić, 2021). Војна вежба „Платинасти вук 2019” окупила је преко 500 војника из девет земаља, доприносећи унапређењу интероперабилности у мултинационалним мисијама (Vojska Srbije, 2019).

Дијалог на високом нивоу настављен је бројним званичним посетама високих личности, као што су врховни командант Савезничких снага у Европи (SACEUR)¹¹ генерал Тод Д. Волтерс (Tod D. Wolters), командант Здружених снага НАТО-а у Напуљу адмирал Џејмс Фоґо (James Foggo), помоћник генералног секретара за јавну дипломатију Таџан Илдем (Tacan İldem), и други. Поред тога, на плану практичне сарадње издваја се пројекат унапређења безбедности у Техничком ремонтном заводу у Крагујевцу (Željaski & Gavrić, 2021: 559). НАТО званичници, укључујући генералног секретара Јенса Столтенберга (North Atlantic Treaty Organization, 2019) и бригадног генерала Маринелија (Marinelli) (Željaski & Gavrić, 2021: 559), у више наврата су афирмисали политику војне неутралности Србије као легитиман и прихваћен оквир партнерске сарадње.

Упркос изазовима насталим због пандемије COVID-19, у 2020. години Србија је одржала активан политички дијалог са НАТО-ом, укључујући састанке са шефом НАТО Војне канцеларије за везу, бригадним генералом Томасом Виталеом (Tommaso Vitale), где је потврђена политика војне неутралности (Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije, 2020). Позицију је подржао и генерални секретар НАТО-а Јенс Столтенберг (European Western Balkans, 2020), похваливши сарадњу у цивилној заштити, а слично је истакла и помоћница генералног секретара за јавну дипломатију Баиба Браже (Baiba Braže) (European Western Balkans, 2020a).

У области обуке, одржана је четврта мултинационална радионица за подофицире у оквиру NATO DEEP програма, уз учешће 23 делегације и бројних институција, ради унапређења професионалних капацитета (Vojska Srbije, 2020). Технички пројекти, као што је безбедно одлагање муниције у Крагујевцу, допринели су практичној сарадњи (NATO Military Liaison Office, 2020), док је јавна дипломатија подржана учешћем новинара у НАТО прес-турнеји посвећеној безбедности ваздушног простора у региону (NATO Military Liaison Office, 2020a). Иако су међународне војне вежбе привремено обустављене (Toranović, 2024: 213), сарадња је настављена, постављајући темеље за јубилеј партнерства 2021. године.

Симболични врхунац јубилеја представљала је конференција „Србија и НАТО – Партнерство за будућност”, одржана 4. јуна 2021. у Београду, у организацији Савета за стратешку политику, НАТО контакт-амбасаде, Амбасада Бугарске (Embassy of Bulgaria) и НАТО Војне канцеларије за везу у

¹¹ Врховни командант Савезничких снага у Европи (Supreme Allied Commander Europe – SACEUR), највиша војна функција у оквиру НАТО-а, одговорна за командовање свим савезничким снагама у Европи. Функцију традиционално обавља амерички генерал.

Београду. Скуп су отворили државни секретар Министарства спољних послова Немања Старовић и Баиба Браже, помоћница генералног секретара НАТО-а за јавну дипломатију. У уводном излагању истакнуто је да се партнерска сарадња Србије и НАТО-а развија на основама политике војне неутралности, без аспирација за чланство у Алијанси, али уз отвореност за даље унапређење политичког дијалога и практичне сарадње у областима од заједничког интереса, са посебним нагласком на очување регионалне стабилности и безбедности (Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije, 2021).

Политички и војни дијалог током 2021. године реализован је кроз више формата. Председник Александар Вучић састао се са командантом Здружених снага НАТО-а у Напуљу, адмиралом Робертом Бурком (Robert Burke) (Služba za saradnju sa medijima Predsednika Republike Srbije, 2021), док је начелник Генералштаба Војске Србије, генерал Милан Мојсиловић, одржао низ састанака са високим званичницима НАТО-а, укључујући генерал-мајора Франческа Дијела (Francesco Diella), директора Директората за кооперативну безбедност (Ministarstvo odbrane Republike Srbije, 2021). Интероперабилност српских снага унапређена је кроз учешће у мултинационалним војним вежбама „Платинасти вук 2021” (Vojska Srbije, 2021), „Комшије 21” (Vojska Srbije, 2021a) и „Укрштене сабље 21” (Vojska Srbije, 2021b), као и кроз реализацију специјализованих курсева о деконтаминацији и токсикологији за партнерске и НАТО снаге у Партнерском центру за обуку и образовање у Крушевцу (Vojska Srbije, 2021c; Vojska Srbije, 2021d).

У области сајбер-безбедности, посебно се истиче учешће Војске Србије на међународној вежби „Сајбер Тесла 2021”, одржаној у Србији у сарадњи са САД (United States) и Мађарском (Hungary). Уочи саме вежбе, одржано је такмичење у офанзивним сајбер-операцијама, које је организовао тренинг-центар америчке војске и националних гарди при Универзитету Мичиген (University of Michigan), на којем је тим Војске Србије, у конкуренцији 13 екипа, освојио прво место (Vojska Srbije, 2021e). Научна компонента сарадње ојачана је новим пројектима у оквиру програма „Наука за мир и безбедност”, укључујући развој мултифункционалних заштитних текстила у сарадњи са партнерима из региона и САД (North Atlantic Treaty Organization, 2021).

Наставак политичког дијалога потврђен је и кроз сусрет председника Вучића са генералним секретаром НАТО-а Јенсом Столтенбергом у Бриселу о улози КФОР-а на КиМ (North Atlantic Treaty Organization, 2021a), као и кроз PARR процес (Ministarstvo odbrane Republike Srbije, 2021a) и састанак посланика Народне скупштине Драгана Шормаза са шефом НАТО Војне канцеларије за везу у Београду, бригадним генералом Томасом Виталеом (NATO Military Liaison Office, 2021).

У домену јавне дипломатије, реализован је пројекат „Дипломатија за младе”, у оквиру ког је Савет за стратешку политику одржао онлајн предавање за студенте, уз учешће генерала Томаса Виталеа, који је представио кључне механизме и циљеве НАТО-а (NATO Military Liaison Office, 2021a). Он се потом обратио и посланицима Народне скупштине Србије, истичући значај реформе, обуке, припремљености за кризе и улоге Србије као поузданог партнера. Посебно је наглашено обележавање петнаестогодишњице партнерства са НАТО-ом током 2021. године, као симбола стабилности сарадње (NATO Military Liaison Office, 2021b). Његова порука о поузданом партнерству Србије објављена је и у ауторском тексту „Србија је поуздан партнер НАТО-а” у листу Блиц (NATO Military Liaison Office, 2021c). Подршка сарадњи потврђена је на 101. Rose-Roth семинару, где је министар одбране Републике Србије истакао да је Србија задовољна резултатима учешћа у ПЗМ, указујући на његов значај по питању безбедности и стабилности региона, као и посвећеност реформи и одбрани без аспирација за пуноправно чланство у НАТО-у (Ministarstvo odbrane Republike Srbije, 2021b). Заменик генералног секретара НАТО-а Мирча Ђоана (Mircea Geoană) честитао је Србији 15 година партнерства, указујући да је то важно не само за Србију, већ и регион. Посебно је истакао процес сарадње, која се одвијала кроз подршку реформама, заједничку борбу против савремених претњи и поштовање војне неутралности Србије (NATO Military Liaison Office, 2021d).

Овакав континуитет сарадње потврђује и теоријске поставке, према којима је кључна улога институција у оквиру ПЗМ комуникација и изградња поверења (Adler & Barnett, 1998). Ова теоријска поставка огледа се у пракси кроз званичне изјаве представника Републике Србије и НАТО-а, које превазилазе протоколарни значај и позиционирају Србију као поузданог „партнера у функцији стабилности”. Кроз сопствену поузданост и реформске капацитете, Србија демонстрира професионалност и уважавање норми и принципа заступљених у НАТО-у, примењујући њихове стандарде у свакодневној пракси (Ghesiciu, 2005).

Као што Роберт Кеохејн (Keohane, 1984) истиче, институције могу обликовати очекивања и понашање држава чак и без формалних обавеза, јер рутинизација сарадње смањује неизвесност и повећава предвидљивост међу актерима. Посматрано у ширем концептуалном оквиру, овај модел сарадње може се тумачити и као облик стратешког hedging-a. Реч је о облику деловања којим мале државе настоје да избегну бинарну логику „сврставања”, док истовремено минимизују ризике кроз механизме координације, интероперабилности и изградње отпорности (Kuik, 2008; Ciorciari & Naascke, 2019). У том смислу, ПЗМ за Србију функционише као стратегија управљања без-

бедносним ризицима у условима неизвесности. Она омогућава да се, паралелно са одржавањем сарадње са НАТО-ом, граде и капацитети самосталне заштите без приступања формалном одбрамбеном савезу (Ciorciari & Нааске, 2019). ПЗМ се, стога, показује као механизам стабилизације и меке интеграције, који омогућава висок степен практичне сарадње, чак и у условима доследно декларисане политике војне неутралности.

Значај дипломатске и парламентарне димензије сарадње додатно је потврђен учешћем представнице Министарства спољних послова Дијане Иванчић на панелу „15 година у Партнерству за мир” у оквиру 11. Београдског безбедносног форума, где је наглашена улога континуираног дијалога и поверења (Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije, 2021a). Активности спроведене током 2021. године представљају својеврсну круну вишегодишњих напора Србије на изградњи садржајног партнерства са НАТО-ом, при чему су политика војне неутралности, регионална стабилност и заједнички безбедносни интереси доследно усаглашени. Петнаестогодишње искуство у Партнерству за мир показује да Србија, афирмишући сопствену неутралност, успева да обликује одржив и динамичан модел сарадње заснован на транспарентности, суверености и узајамном уважавању. Постигнути резултати у реформи сектора безбедности, учешћу у мировним операцијама, развоју иновација и управљању кризама не само да потврђују озбиљност и одговорност Србије као партнера, већ овај јубилеј чине више од симбола - он представља путоказ за будуће правце безбедносне сарадње у једном сложенем и нестабилном међународном окружењу.

ЗАКЉУЧАК

На основу изнетог, може се сагледати учешће Републике Србије у програму Партнерства за мир, са посебним акцентом на анализи сарадње и постигнутим резултатима од момента прикључивања ПЗМ. Упркос политичкој осетљивости и геополитичким ограничењима, ова сарадња је постала трајан и функционалан елемент савремене безбедносне и спољнополитичке стратегије Србије. И поред позитивних трендова остварених кроз модернизацију сектора одбране у оквиру ПЗМ, свакако је било и одређених изазова. Они су се огледали у достизању пуне оперативне интероперабилности, као и у специфичном позиционирању Србије као војно неутралног, али поузданог партнера у евроатланском простору. Република Србија је у периоду 2006–2021. године остварила позитиван биланс, који се огледа у учешћу припадника Војске Србије у мировним мисијама.

Програм ПЗМ се показао као флексибилан и прагматичан модел сарадње који, без захтева за формалним чланством, омогућава учешће у безбедносним механизмима, реформама, научно-технолошким иницијативама и јавнодипломатским пројектима. Ипак, упркос овој флексибилности, јављали су се и одређени изазови који су и данас присутни, а превасходно се односе на политичку осетљивост због војне неутралности, питање Косова и Метохије, застарелу опрему, као и буџетска ограничења.

С друге стране, унапређење интероперабилности, јачање демократске и цивилне контроле сектора безбедности, као и развој одбрамбене дипломатије, представљају кључне домете досадашњег партнерства. У том оквиру, Србија своју војну неутралност не третира као препреку, већ као политички оквир унутар којег гради садржајну и практично оријентисану сарадњу са НАТО-ом. Искуства других европских држава, које комбинују неутралност са продубљеном сарадњом у оквиру ПЗМ-а, попут Аустрије и Швајцарске, показују да овај модел може представљати одрживу алтернативу пуноправном чланству у Алијанси.

Резултати истраживања могу послужити као основа за планирање будуће безбедносне политике Србије и за унапређење капацитета институција задужених за међународну сарадњу и управљање кризама. Доследна примена механизма ПЗМ – од развоја интероперабилности и учешћа у мировним операцијама, до научно-технолошких и цивилних програма – јача отпорност државе и њену способност да одговори на савремене безбедносне изазове, без напуштања изабраног модела војне неутралности.

Као потенцијални правци даљих истраживања, издвајају се: анализа дугорочних ефеката ПЗМ-а на доктринарни и организациони развој Војске Србије, улога јавне дипломатије у обликовању ставова о НАТО-у у домаћој јавности и компаративно поређење модела сарадње Србије са искуствима других неутралних држава. Оваква истраживања омогућила би дубље разумевање начина на који ПЗМ, као трајан и прилагодљив оквир, омогућава малим државама да комбинују специфичне безбедносне аранжмане са високим степеном практичне сарадње у евроатлантском простору.

UDC:
327.56::351.88(497.11:4-6EU)
005.575/.582:351.862/.863(4-6EU)
341.232.1(4-6EU)
Review paper
DOI: 10.5937/DB2601117S

Diplomacy and Security
Volume IX
Number 1/2026.
Page: 133-154.

Dragan Stanković¹
Tamara Gajić²

INSTITUTIONALIZING SERBIA'S COOPERATION WITH NATO THROUGH THE PARTNERSHIP FOR PEACE PROGRAMME: FROM A POLITICAL INITIATIVE TO A FIFTEEN-YEAR ASSESSMENT

Abstract

The paper provides a theoretical and analytical examination of the development of cooperation between the Republic of Serbia and NATO within the framework of the Partnership for Peace (PfP) programme, covering the period from the political initiative that emerged following the democratic changes of 2000 to the fifteenth anniversary of Serbia's formal accession to the programme in 2021. The research is grounded in a historical, institutional, and strategic-security analysis of relevant documents, official policies, and both domestic and international scholarly literature, thereby enabling a comprehensive assessment of the motivations, constraints, and strategic choices of a small state in its relations with a major security organization. Building upon the profound domestic and foreign policy transformations that followed the political changes of 2000, the paper investigates how Serbia, while maintaining its policy of military neutrality, has utilized the institutional mechanisms of the Partnership for Peace programme to enhance its security position. The study is based on the hypothesis that the PfP has become a significant factor in the modernization of the defence sector, the advancement of the interoperability of the Serbian Armed Forces, and the promotion of Serbia as a sovereign yet reliable partner within the regional security architecture. Through an analysis of key documents, programmes, and the evolution of Serbia–NATO relations, the paper offers a comprehensive assessment of fifteen years of partnership and identifies potential directions for its future development.

¹ Military Academy of the University of Defense in Belgrade, Serbia, stankovic.dragann@yahoo.com

² Military Academy of the University of Defense in Belgrade, Serbia, gajictamara@outlook.com

Key words: *Republic of Serbia, NATO, Partnership for Peace. military neutrality, security cooperation*

INTRODUCTION

The transformations that occurred within the international system at the beginning of the twenty-first century confronted the small states of the Balkans with a complex security imperative: to ensure national stability within an environment dominated by major politico-military organizations while simultaneously preserving autonomy in decision-making. The Republic of Serbia constitutes one of the most compelling cases in contemporary international relations, seeking through the Partnership for Peace (PfP) programme to construct a bridge between a policy of military neutrality and extensive institutional integration with the North Atlantic Treaty Organization (NATO).

Since its establishment in 1994, the programme has been particularly attractive to states wishing to develop security and defence cooperation with NATO while, for various political, legal, or historical reasons, not aspiring to full membership in the Alliance. The experiences of militarily neutral European states, such as Austria and Switzerland, demonstrate that it is possible to preserve doctrinal neutrality while simultaneously maintaining intensive cooperation with NATO. Through the PfP framework, these states have developed a high degree of interoperability, actively participated in peace-support operations, and engaged in sustained political dialogue with the Alliance. Consequently, the PfP should not be understood merely as a “waiting room” for accession but rather as a permanent and flexible framework of cooperation for states that combine a specific security status, including military neutrality, with the practical benefits of partnership.

In accordance with the central hypothesis of this study, the Partnership for Peace has served as an important mechanism for the modernization of the Serbian Armed Forces in line with contemporary standards and practices. Through participation in joint exercises, training activities, and cooperative projects, the Serbian Armed Forces have enhanced their operational capabilities, a development of particular significance for achieving interoperability with other armed forces, especially within the NATO framework. Nevertheless, a fundamental challenge remains: how to preserve military neutrality, which constitutes Serbia's officially proclaimed security policy, under conditions of increasingly intensive cooperation with NATO. Addressing this challenge requires careful political management and transparent communication of Serbia's objectives and intentions in order to avoid perceptions that such cooperation may imply a departure from the country's policy of military neutrality.

This study employs historical, institutional, and normative analysis of relevant documents, official policies, and both domestic and international scholarly literature. It offers a comprehensive examination of the evolution of Serbia's cooperation with NATO within the framework of the Partnership for Peace and seeks to contribute to the academic and professional understanding of flexible security arrangements under conditions of complex geopolitical challenges. The findings may also prove valuable for practitioners within the security sector and for policy-makers engaged in the formulation of international military cooperation policies.

POLITICAL AND SECURITY FRAMEWORKS OF SERBIA'S ACCESSION TO THE PARTNERSHIP FOR PEACE PROGRAMME (2000–2006)

The political changes that occurred in the Federal Republic of Yugoslavia in 2000 constituted a turning point in the country's security and foreign policy orientation. The electoral outcome and the subsequent replacement of the ruling political structure created an opportunity to reassess the previous course, which had been characterized by confrontation with the West and international isolation. Despite internal resistance, the newly elected institutions initiated a process of gradual reintegration into the international community, placing particular emphasis on rapprochement with Euro-Atlantic integration frameworks.

Nevertheless, notwithstanding the political transformation, considerable scepticism toward deeper cooperation with NATO persisted within the Serbian public and academic circles, largely shaped by the legacy of the 1999 intervention and the trauma associated with the bombing campaign (Krstić-Mistridželović, 2020). In this context, Vojin Dimitrijević questioned whether Serbia could genuinely integrate into European structures “while carrying such a burden” (Dimitrijević, 2004: 215), referring to unresolved issues from the past and the absence of a comprehensive confrontation with the crimes and consequences of the wars of the 1990s. He argued that European integration is not merely an institutional and legal process but also requires a profound normative transformation, including the adoption of a culture of peace, respect for human rights, and democratic values (Dimitrijević, 2004).

At the same time, the political shift acquired a clear institutional expression: the country's practical foreign policy orientation became increasingly directed toward restoring cooperation with international organizations and gradually integrating into European political and security structures, including the OSCE, the European Union, and the Council of Europe (Simić, 1997). Already during the first months following the political changes, steps were undertaken to normalize relations with international organizations and foreign partners. In his 2001

policy address, Foreign Minister Goran Svilanović articulated the new authorities' commitment to "integration into European and security structures," although accession to the Partnership for Peace was not explicitly mentioned at that stage. NATO-related initiatives during this period were primarily connected with efforts to normalize the security situation within the Ground Safety Zone adjacent to the administrative boundary with Kosovo and Metohija (Glišić, 2008: 11).

The first significant step toward participation in the Partnership for Peace programme occurred in 2002. In April of that year, acting upon the recommendation of the Supreme Defence Council, the federal government of the Federal Republic of Yugoslavia formally initiated the accession procedure. On that occasion, Minister Svilanović addressed a letter to the NATO Secretary General expressing the state's intention to join the programme. NATO welcomed this initiative as an important step away from the "legacy of the Milošević regime" (Teokarević, 2003: 135), yet an invitation to full participation did not follow. Instead, the FRY was granted observer status, accompanied by a clearly defined list of conditions that had to be fulfilled prior to formal accession, among which cooperation with the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia occupied a central position (Glišić, 2008).

Despite the absence of formal membership, activities aimed at institutional preparation for participation in the programme continued throughout 2003. Following the establishment of the State Union of Serbia and Montenegro, the political leadership submitted a renewed official request for accession to the Partnership for Peace in June 2003. Concurrently, NATO launched the Tailored Cooperation Program (TCP), within which numerous activities were implemented, including participation in seminars, observer status for military personnel during NATO exercises, and education and training in NATO institutions and schools (Gligorijević & Petrović, 2007: 87). The TCP functioned as an institutional bridge toward eventual full participation and was designed to strengthen the capacities of Serbia and Montenegro for more active engagement in the future.

A group of scholars and analysts, including Dušan Proroković, Aleksandar Gajić, and others, also pointed to potential adverse trends associated with cooperation under the Partnership for Peace framework.³ In this regard, particular attention should be paid to a public opinion survey concerning the implementation of the PFP programme conducted by the Centre for Civil-Military Relations (CCMR)

³ By "negative trends," the literature in question primarily refers to a range of political and security-related challenges, including the risk of compromising military neutrality, the potential erosion of sovereign decision-making autonomy, the enduring collective trauma associated with the 1999 NATO bombing campaign, and pronounced domestic political polarization regarding the country's prospective Euro-Atlantic integration.

in May 2003. According to the analysis reported by Glišić (2004), public attitudes were relatively favourable: 69.8 per cent of respondents in Serbia and 54 per cent in Montenegro supported accession to the programme. Nevertheless, the survey also revealed significant uncertainties. Only half of Serbian respondents believed that membership would generate more benefits than costs, while in Montenegro the corresponding figure amounted to merely 37.4 per cent. Furthermore, 45 per cent of respondents assessed that the media provided insufficient information regarding the Partnership for Peace (Glišić, 2004). These findings suggest that although a majority of the public did not reject Euro-Atlantic integration, a substantial gap existed between formal support and a substantive understanding of the programme itself.

Prior to the NATO Summit in Istanbul in 2004, Serbia and Montenegro expected to receive a formal invitation to join the Partnership for Peace programme. However, owing to insufficient cooperation with the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, the country's delegation participated only as an observer. Through this decision, NATO conveyed a clear message that full cooperation with international institutions, particularly in the sphere of compliance with international law, constituted a necessary precondition for accession to Euro-Atlantic security structures. This position was communicated directly to Defence Minister Prvoslav Davinić during official consultations (Boonstra et al., 2005).

Nevertheless, Belgrade did not abandon its Euro-Atlantic orientation, a position articulated clearly in the public statements of Foreign Minister Vuk Drašković. In December 2004, he declared that cooperation with the Tribunal was "[...] a national obligation of the Serbian and Montenegrin peoples," further emphasizing that "Our shortcut on the road to Brussels leads through Washington. Its name is Partnership for Peace and the NATO Alliance" (Drašković, 2004/2011: 319).

Only following Montenegro's declaration of independence in 2006 and the formal consolidation of the institutional framework of the Republic of Serbia as an independent state were the necessary conditions created for official participation in the programme. At the NATO Summit in Riga on 29 November 2006, Serbia, together with Montenegro and Bosnia and Herzegovina, received a formal invitation to join the Partnership for Peace. The Framework Document was signed on 14 December in Brussels by President Boris Tadić (Gligorijević & Petrović, 2007: 99). This act was not merely symbolic; it constituted a concrete institutional confirmation that Serbia had fulfilled the key prerequisites for membership and was prepared to engage fully within a framework founded upon the principles of trust, transparency, and cooperative security.

SERBIA'S COOPERATION WITHIN THE PARTNERSHIP FOR PEACE: FROM ACCESSION TO THE ANNIVERSARY (2006–2021)

Serbia's cooperation with NATO evolved within the broader context of post-conflict regional stabilization policies, with the first steps in this direction taking place through communication between the Yugoslav Army and KFOR forces. The institutional framework of cooperation was formalized by the Federal Government's 2002 decision to seek accession to the Partnership for Peace programme, followed in 2003 by the establishment of a dedicated Tailored Cooperation Program (TCP) and, in 2004, by intensified participation in joint exercises with NATO member states. The establishment of the Defence Reform Group (DRG) in 2005 and the signing of the Transit Arrangements Agreement in the same year marked the creation of the first robust institutional and legal mechanisms of cooperation between Serbia and NATO (ISAC Fond, 2010). Parallel to these developments, the PRISMA⁴ programme for personnel retraining was launched, representing an important component of defence sector reform (Pietz & Remillard, 2005). During the same period, a Trust Fund project for the destruction of anti-personnel landmines was initiated, thereby completing the first set of practical cooperation projects (Gligorijević & Petrović, 2007).

Serbia's formal accession to the Partnership for Peace on 14 December 2006 in Brussels marked the beginning of a new phase in relations with NATO. This development was accompanied by the establishment of the NATO Military Liaison Office (MLO) in Belgrade, tasked with supporting defence-sector reforms and coordinating participation in programmes such as OCC⁵, NTF⁶, SPS⁷, DEEP⁸, IPCP⁹, and DCBI¹⁰ (Novaković & Savković, 2019).

In the years that followed, cooperation gained substantial institutional momentum. During 2007, the project for the destruction of approximately 1.32 million stockpiled anti-personnel landmines belonging to the Serbian Armed Forces

⁴ Project for Resettlement and Retraining (PRISMA). Initiated in 2004–2005 as part of the cooperation between the Ministry of Defence of Serbia and Montenegro and NATO within the framework of the Partnership for Peace (PfP); the programme was designed to facilitate the retraining and reintegration of discharged and retired military personnel into civilian society. Its implementation involved the provision of vocational training courses and the establishment of advisory and career-transition centres aimed at supporting the personnel's adaptation to the civilian labour market.

⁵ Operational Capabilities Concept – OCC

⁶ National Team for Cooperation with NATO – NTF

⁷ Science for Peace and Security Programme – SPS

⁸ Defence Education Enhancement Programme – DEEP

⁹ Individual Partnership Cooperation Programme – IPCP

¹⁰ Defence Capacity Building Initiative – DCBI

was completed. These stockpiles comprised several mine types, including PMA-1/1A, PMA-2, PMA-3, PMR-2, PMR-2A, PMR-3, and PROM-1, which had been stored at 23 military depots and represented surplus inventories inherited from previous periods. Their destruction was carried out in accordance with Serbia's obligations under the Ottawa Convention and was implemented with the technical support of the NATO Maintenance and Supply Agency (NAMSA) (Helsinki Committee for Human Rights in Serbia, 2004). During the same period, General Zdravko Ponoš represented Serbia at a meeting of the Euro-Atlantic Partnership Council Military Committee in Brussels, signalling a strengthening of political-military communication with the Alliance (Paić, 2014: 77).

At the same time, Serbia acquired associate member status in the NATO Parliamentary Assembly. The country participated in a multilateral exercise and submitted its Presentation Document, which outlined the priorities of its cooperation with NATO (Novaković & Savković, 2019). Of particular significance was the first participation of a Serbian parliamentary delegation at the 53rd Annual Session of the NATO Parliamentary Assembly in Reykjavik, as well as Serbia's hosting of the Rose-Roth Seminar in Belgrade (Gligorijević & Petrović, 2007: 94).

The next stage in the development of the partnership followed in 2008, when Serbia received the Partnership for Peace Planning and Review Process (PARP) questionnaire. Its purpose was to enhance transparency in defence planning and facilitate the adaptation of the armed forces to the standards of partner countries within the PfP framework. During the same year, the Information Security Agreement was signed, after which the Government of Serbia adopted a decision to establish a Mission to NATO in Brussels. By the end of the year, the first Individual Partnership Programme (IPP) had been adopted (ISAC Fond, 2010).

In 2009, within the framework of the first PARP review cycle, Serbia defined an initial set of 19 Partnership Goals, representing an important step toward the operationalization of defence reform priorities. In July of the same year, the National Assembly ratified the Information Security Agreement, while in December the Mission of the Republic of Serbia to NATO in Brussels was officially inaugurated, marking a significant institutional advancement within the broader process of Euro-Atlantic integration (NATO Military Liaison Office, 2018).

The following year, 2010, witnessed a further intensification of partnership activities. Within the second PARP cycle, the number of Partnership Goals increased to 42 (NATO Military Liaison Office, 2016). During the same year, a Military Representation was established within Serbia's Mission in Brussels, thereby institutionalizing the military dimension of cooperation with NATO (Vojska Srbije, n.d.). In November, a Codification Agreement was signed in Belgrade, an arrangement that significantly contributed to the promotion and standardization

of Serbia's domestic defence industry (Fonet, 2010). Simultaneously, Serbia joined the Operational Capabilities Concept (OCC), initiating a process of developing, evaluating, and enhancing the capabilities of declared units for potential participation in crisis-response operations (Glavonjić, 2017: 21).

Continuing its institutional rapprochement with NATO, the Government of the Republic of Serbia in 2011 adopted a decision to initiate the procedure for the development of an Individual Partnership Action Plan (IPAP), thereby elevating cooperation with the Alliance to a higher level and institutionalizing it through the Presentation Document submitted at NATO Headquarters in Brussels later that year. During the same year, the first evaluation of units declared within the Operational Capabilities Concept (OCC) framework was conducted, encompassing an infantry company, a military police platoon, a CBRN platoon, and two military medical teams (Novaković & Savković, 2019).

In December of that year, the Ministry of Defence joined NATO's Building Integrity Programme (BI), aimed at strengthening transparency and developing mechanisms for reducing corruption within the security sector (Ministarstvo odbrane Republike Srbije, n.d.). During the same period, the third cycle of cooperation with the NATO Trust Fund, valued at €5.9 million, was completed. The programme was intended to support retired personnel of the Serbian Armed Forces and the Ministry of Defence through initiatives facilitating their reintegration into civilian life (NATO Military Liaison Office, 2016). In the same year, the Central Registry for the Handling of Classified Information was established in Belgrade, creating the institutional prerequisites for the implementation of standards governing the protection of classified information (NATO Military Liaison Office, 2016). In July, the National Assembly adopted the Law on the Ratification of the Information Security Agreement, thereby completing the legal framework necessary for advancing cooperation with NATO in the field of classified information exchange (Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije, n.d.).

In 2012, the Mission of the Republic of Serbia to NATO assumed the chairmanship of SEEGROUP, a regional forum of Southeast European states operating within the framework of the Euro-Atlantic Partnership Council (EAPC). The forum was established to promote dialogue, confidence-building, and cooperation with NATO in the field of security sector reform. Simultaneously, the Ministry of Defence joined NATO's Tailored Building Integrity Programme for Southeast Europe, a regional mechanism based on the broader Building Integrity initiative. The programme focuses on strengthening transparency and good governance within the defence sector and is implemented through cooperation among the defence ministers of the member states of the South-Eastern Europe Defence Ministerial (SEDM), a multilateral forum dedicated to enhancing regional security

and cooperation with NATO and the Partnership for Peace programme (Novaković & Savković, 2019: 53).

Cooperation within the SEDM framework encompasses a broad range of areas, including civil-military planning, the networking of military medical capacities, and the development of simulation networks. It also includes counterterrorism activities, the strengthening of border-control mechanisms, measures aimed at preventing the proliferation of weapons of mass destruction, as well as activities related to defence technologies and industrial capacities (Gajić, 2005-2006; Kekić, 2006).

During 2013, cooperation was further enhanced through the initiation of procedures for establishing a new NATO Trust Fund dedicated to the destruction of surplus ammunition and explosive ordnance, with the objective of strengthening the capacities of the Technical Overhaul Institute in Kragujevac. The project was launched following a feasibility study conducted by the NATO Support Agency (NSPA), with the United Kingdom acting as the lead nation. It envisaged the mobilization of both domestic and donor resources in order to reduce risks, improve storage safety, and contribute to regional stability (Ministarstvo odbrane Republike Srbije, 2013).

At the same time, the CBRN Centre in Kruševac was granted the status of an official Partnership Training and Education Centre (PTEC), enabling Serbia to provide training to partners and allies in this specialized field (Novaković & Savković, 2019: 66). In addition, regular activities within the OCC framework continued. Through a four-year cycle of training, exercises, evaluations, and reporting, the OCC ensures that declared units achieve NATO interoperability standards. Participation in the OCC enabled Serbian Armed Forces units to address identified shortcomings, improve their levels of training, organization, and equipment, and undergo assessment according to Allied Forces Standards (AFS), thereby directly enhancing their operational readiness for participation in multinational operations (Glavonjić, 2017: 13-21).

Building upon the institutional foundations already established, the period from 2014 to 2017 was marked by a significant expansion and deepening of activities within the Partnership for Peace framework. Of particular importance was the signing of the Status of Forces Agreement (SOFA), an international legal instrument defining the conditions of stay, jurisdictional arrangements, and legal status of members of the armed forces of one state or international organization operating on the territory of another state. This agreement formalized the legal framework governing the presence and activities of NATO personnel in Serbia while fully respecting the sovereign prerogatives of the Republic of Serbia (Radosavljević, 2017). For Serbia, the adoption of the SOFA Agreement represented an important step toward stabilizing legal and institutional relations with

the Alliance and enhancing the transparency of cooperation, thereby contributing to greater predictability in future political-military interactions.

At the same time, Serbia joined the Interoperability Platform and the Partnership Interoperability Initiative, opening new opportunities for capability development and alignment with Allied standards. These developments demonstrate an effort to maintain cooperation with NATO within the realm of practical benefits while preserving the country's policy of military neutrality.

In the field of defence education, participation in the Defence Education Enhancement Programme (DEEP) facilitated closer cooperation with partner and Allied academic institutions (North Atlantic Treaty Organization, 2014). Furthermore, the acquisition of the NATO Support and Procurement Agency (NSPA) Tier 2 certification enabled Serbia's integration into the international codification system, significantly strengthening the position of the domestic defence industry (Novaković & Savković, 2019: 66).

In December 2014, the Individual Partnership Action Plan (IPAP) was adopted and formally approved by NATO at the beginning of the following year, thereby establishing the highest level of political-military cooperation available within the Partnership for Peace framework (Ministarstvo odbrane Republike Srbije, n.d.). The adoption of the IPAP created stronger structural linkages between security-sector reforms and partnership mechanisms, contributing to continuity and greater systematicity in planning and evaluation processes.

During 2015, political dialogue intensified considerably, including the official visit of NATO Secretary General Jens Stoltenberg to Belgrade, during which he expressed regret for the civilian casualties suffered in 1999 (Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije, n.d.). From a diplomatic perspective, this visit constituted an important step toward confidence-building and the normalization of relations. During the same period, the relaxation of the Air Safety Zone along the administrative boundary with Kosovo contributed to a more stable security environment (Ministarstvo odbrane Republike Srbije, 2015).

The migration crisis of 2015–2016 further underscored the importance of civil emergency support mechanisms. Through the instruments of the Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre (EADRCC), the Republic of Serbia requested and received international assistance (Gajewski, 2017). Simultaneously, Serbia's Mission to NATO continued its chairmanship of the regional security forum SEEGROUP, thereby further consolidating Serbia's diplomatic role within the broader Euro-Atlantic partnership architecture (Novaković & Savković, 2019: 53).

The focus of 2016 was on strengthening concrete projects and scientific cooperation within the framework of the Partnership for Peace programme. In this context, an Information Day dedicated to the "Science for Peace and Security" Pro-

gramme was organized, contributing to the expansion of partnerships in the field of applied scientific and technological research (NATO, 2017: 65). At the same time, the Ohio National Guard donated five utility vehicles, thereby enhancing the operational capabilities of the Serbian Armed Forces and further deepening bilateral cooperation (Vojska Srbije, 2016). In addition, a €4.15 million modernization project for the Technical Overhaul Institute in Kragujevac was launched, aimed at improving the industrial and technical capacities of the defence sector and strengthening its integration into international technological networks (Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije, n.d.). The official visit of the Prime Minister of Serbia to NATO Headquarters further confirmed the country's commitment to developing practical and project-oriented cooperation, while preserving its policy of military neutrality, wherever such cooperation generated mutual benefits and contributed to regional stability (Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije, n.d.).

During 2017, Serbia made a direct contribution to the Alliance's stabilization efforts through participation in the training of Iraqi military personnel in the field of military medicine under the Defence and Related Security Capacity Building Initiative (DCBI), thereby strengthening its role in partnership-based capacity-building missions. Simultaneously, participation in the Science for Peace and Security (SPS) Programme continued through projects addressing energy security, counterterrorism, cyber defence, and CBRN-related issues (Novaković & Savković, 2019). An important test of interoperability took place during Exercise STENA 02 within the OCC framework, where the Serbian Armed Forces successfully passed the operational capability assessment required for participation in multinational operations (Vojska Srbije, 2017). This result confirmed that continuous training and evaluation cycles within the PfP framework produce measurable effects in terms of operational readiness.

Further continuity in cooperation was reflected in the ongoing harmonization of the second IPAP cycle (Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije, n.d.). The adoption of the National Action Plan for the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325 further highlighted Serbia's commitment to strengthening gender equality within the security sector (Trifunović, 2022: 367).

In the years that followed, the Republic of Serbia continued to advance institutional, programmatic, and operational forms of cooperation within the Partnership for Peace framework, placing particular emphasis on capacity-building, interoperability, and the development of political dialogue. During 2018, special significance was attached to the continuation of training for Iraqi medical personnel at the Centre in Niš, as well as the organization of the first REGEX 2018 command-post exercise in Serbia (Novaković & Savković, 2019).

At the same time, Serbia reaffirmed its commitment to gender equality through the implementation of the National Action Plan for the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325 “Women, Peace and Security” for the period 2017–2020. This framework was aligned with the political guidelines adopted by NATO and the Euro-Atlantic Partnership Council (EAPC) in Brussels in 2018 (Trifunović, 2022: 367). The parliamentary dimension of cooperation was also strengthened. Serbia was visited by senior NATO officials, including Secretary General Jens Stoltenberg, who opened the multinational civil emergency exercise “Serbia 2018,” organized jointly by the Emergency Management Sector of the Ministry of the Interior of the Republic of Serbia and the Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre (EADRCC) (Novaković & Savković, 2019: 69). Concurrently, the Chairman of the NATO Military Committee, Air Chief Marshal Stuart Peach, visited Belgrade. The commemoration of the twelfth anniversary of the NATO Military Liaison Office in Belgrade further confirmed the high level of partnership. On that occasion, Lieutenant General Luciano Portolano emphasized that Serbia maintained a representative within the Allied Joint Force Command Naples, actively participating in the institution’s daily activities.

Cooperation continued to gain momentum, particularly through the adoption of the second IPAP covering the period 2019–2021 and the successful evaluation of an engineering platoon within the OCC framework (Željaski & Gavrić, 2021). The multinational military exercise “Platinum Wolf 2019” brought together more than 500 soldiers from nine countries, contributing to enhanced interoperability in multinational operations (Vojska Srbije, 2019).

High-level dialogue continued through numerous official visits by senior officials, including the Supreme Allied Commander Europe (SACEUR)¹¹, General Tod D. Wolters; the Commander of Allied Joint Force Command Naples, Admiral James Foggo; the Assistant Secretary General for Public Diplomacy, Tacan İldem; and other high-ranking representatives. In addition, among the most significant examples of practical cooperation was the project aimed at enhancing safety and security at the Technical Overhaul Institute in Kragujevac (Željaski & Gavrić, 2021: 559). NATO officials, including Secretary General Jens Stoltenberg (North Atlantic Treaty Organization, 2019) and Brigadier General Marinelli (Željaski & Gavrić, 2021: 559), repeatedly affirmed Serbia’s policy of military neutrality as a legitimate and accepted framework for partnership cooperation.

¹¹ Supreme Allied Commander Europe (SACEUR). The highest-ranking military position within NATO, responsible for the command and operational oversight of all Allied forces in Europe. The office is traditionally held by a United States general.

Despite the challenges arising from the COVID-19 pandemic, Serbia maintained an active political dialogue with NATO throughout 2020, including meetings with the Head of the NATO Military Liaison Office, Brigadier General Tommaso Vitale, during which Serbia's policy of military neutrality was re-affirmed (Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije, 2020). This position was also supported by NATO Secretary General Jens Stoltenberg (European Western Balkans, 2020), who praised cooperation in the field of civil emergency management, while similar views were expressed by Assistant Secretary General for Public Diplomacy Baiba Braže (European Western Balkans, 2020a).

In the field of professional military education, the fourth multinational workshop for non-commissioned officers was held within the NATO DEEP programme, bringing together 23 delegations and numerous institutions with the aim of enhancing professional capacities (Vojska Srbije, 2020). Technical projects, such as the safe disposal of ammunition in Kragujevac, further contributed to practical cooperation (NATO Military Liaison Office, 2020), while public diplomacy efforts were supported through the participation of Serbian journalists in a NATO press tour dedicated to regional airspace security issues (NATO Military Liaison Office, 2020a).

Although international military exercises were temporarily suspended (Topalović, 2024: 213), cooperation continued uninterrupted, laying the foundations for the celebration of the fifteenth anniversary of Serbia's partnership within the Partnership for Peace programme in 2021.

The symbolic culmination of the anniversary was marked by the conference "Serbia and NATO – Partnership for the Future", held in Belgrade on 4 June 2021 and organized by the Strategic Policy Council, the NATO Contact Point Embassy (Embassy of Bulgaria), and the NATO Military Liaison Office in Belgrade. The conference was opened by Nemanja Starović, State Secretary at the Ministry of Foreign Affairs, and Baiba Braže, NATO Assistant Secretary General for Public Diplomacy. In their introductory remarks, it was emphasized that Serbia's partnership with NATO had been developing on the foundations of the country's policy of military neutrality, without aspirations for membership in the Alliance, yet with a clear willingness to further advance political dialogue and practical cooperation in areas of mutual interest, with particular emphasis on preserving regional stability and security (Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije, 2021).

Political and military dialogue throughout 2021 was conducted through multiple formats. President Aleksandar Vučić met with the Commander of Allied Joint Force Command Naples, Admiral Robert Burke (Služba za saradnju sa medijima Predsednika Republike Srbije, 2021), while the Chief of the General Staff of the Serbian Armed Forces, General Milan Mojsilović, held a series of meetings with

senior NATO officials, including Major General Francesco Diella, Director of the Cooperative Security Directorate (Ministarstvo odbrane Republike Srbije, 2021). The interoperability of Serbian forces was further enhanced through participation in the multinational military exercises “Platinum Wolf 2021” (Vojska Srbije, 2021), “Neighbours 21” (Vojska Srbije, 2021a), and “Crossed Swords 21” (Vojska Srbije, 2021b), as well as through the delivery of specialized courses on decontamination and toxicology for partner and NATO personnel at the Partnership Training and Education Centre in Kruševac (Vojska Srbije, 2021c; Vojska Srbije, 2021d).

In the field of cybersecurity, particular attention should be given to the participation of the Serbian Armed Forces in the international exercise “Cyber Tesla 2021,” held in Serbia in cooperation with the United States and Hungary. Prior to the exercise, a competition in offensive cyber operations was organized by the U.S. Army and National Guard Training Centre at the University of Michigan. Competing against thirteen teams, the Serbian Armed Forces team secured first place (Vojska Srbije, 2021e). The scientific dimension of cooperation was strengthened through new projects within the Science for Peace and Security Programme, including the development of multifunctional protective textiles in cooperation with regional partners and the United States (North Atlantic Treaty Organization, 2021).

The continuation of political dialogue was further confirmed through President Vučić’s meeting with NATO Secretary General Jens Stoltenberg in Brussels concerning the role of KFOR in Kosovo and Metohija (North Atlantic Treaty Organization, 2021a), as well as through the ongoing PARP process (Ministarstvo odbrane Republike Srbije, 2021a) and a meeting between National Assembly Member Dragan Šormaz and the Head of the NATO Military Liaison Office in Belgrade, Brigadier General Tommaso Vitale (NATO Military Liaison Office, 2021).

In the sphere of public diplomacy, the “Diplomacy for Youth” project was implemented, within which the Strategic Policy Council organized an online lecture for university students featuring General Tommaso Vitale, who presented NATO’s principal mechanisms and objectives (NATO Military Liaison Office, 2021a). He subsequently addressed members of the National Assembly of the Republic of Serbia, emphasizing the importance of reform, professional training, crisis preparedness, and Serbia’s role as a reliable partner. Particular attention was devoted to the commemoration of the fifteenth anniversary of Serbia’s partnership with NATO during 2021, presented as a symbol of the stability and continuity of cooperation (NATO Military Liaison Office, 2021b). His message concerning Serbia’s role as a dependable NATO partner was also published in the opinion article “Serbia Is a Reliable NATO Partner” in the daily newspaper Blic (NATO Military Liaison Office, 2021c). Support for continued cooperation was further reaffirmed

at the 101st Rose-Roth Seminar, where the Minister of Defence of the Republic of Serbia stated that Serbia was satisfied with the results achieved through participation in the Partnership for Peace programme, highlighting its significance for regional security and stability, as well as the country's commitment to defence reform without aspirations toward full NATO membership (Ministarstvo odbrane Republike Srbije, 2021b). NATO Deputy Secretary General Mircea Geoană congratulated Serbia on fifteen years of partnership, emphasizing that this milestone was important not only for Serbia but also for the wider region. He particularly underscored the collaborative process that had evolved through support for reforms, joint efforts to address contemporary security threats, and respect for Serbia's policy of military neutrality (NATO Military Liaison Office, 2021d).

Such continuity of cooperation also corroborates theoretical propositions according to which the primary function of institutions within the Partnership for Peace framework lies in communication and confidence-building (Adler & Barnett, 1998). This theoretical premise is reflected in practice through the official statements of representatives of the Republic of Serbia and NATO, which transcend mere protocol and position Serbia as a reliable "partner in the service of stability." Through its demonstrated reliability and reform capacities, Serbia has exhibited professionalism and adherence to the norms and principles promoted by NATO, while progressively incorporating its standards into everyday institutional practice (Gheciu, 2005).

As Robert Keohane (1984) argues, institutions can shape the expectations and behaviour of states even in the absence of formal obligations, because the routinization of cooperation reduces uncertainty and increases predictability among actors. Viewed within a broader conceptual framework, this model of cooperation may also be interpreted as a form of strategic hedging. This refers to a mode of conduct through which small states seek to avoid the binary logic of alignment while simultaneously minimizing risks through mechanisms of coordination, interoperability, and resilience-building (Kuik, 2008; Ciorciari & Haacke, 2019). In this sense, the Partnership for Peace functions for Serbia as a strategy for managing security risks under conditions of uncertainty. It enables the country, while maintaining cooperation with NATO, to simultaneously strengthen its autonomous defence capacities without acceding to a formal defence alliance (Ciorciari & Haacke, 2019). The Partnership for Peace thus emerges as a mechanism of stabilization and soft integration, facilitating a high degree of practical cooperation even under the conditions of a consistently proclaimed policy of military neutrality.

The significance of the diplomatic and parliamentary dimensions of cooperation was further confirmed through the participation of Diana Ivančić, a representative of the Ministry of Foreign Affairs, in the panel discussion entitled "15

Years in the Partnership for Peace,” held within the framework of the 11th Belgrade Security Forum, where the importance of continuous dialogue and mutual trust was emphasized (Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije, 2021a).

The activities implemented during 2021 represent, in many respects, the culmination of Serbia's long-standing efforts to build a substantive partnership with NATO, within which the principles of military neutrality, regional stability, and shared security interests have been consistently reconciled. Fifteen years of experience within the Partnership for Peace demonstrate that Serbia, while affirming its own neutrality, has successfully developed a sustainable and dynamic model of cooperation grounded in transparency, sovereignty, and mutual respect. The achievements attained in the reform of the security sector, participation in peace operations, innovation development, and crisis management not only confirm Serbia's seriousness and responsibility as a partner, but also elevate this anniversary beyond mere symbolism, transforming it into a guidepost for future directions of security cooperation in an increasingly complex and unstable international environment.

CONCLUSION

Based on the foregoing analysis, it is possible to assess the participation of the Republic of Serbia in the Partnership for Peace programme, with particular emphasis on the development of cooperation and the results achieved since Serbia's accession to the programme. Despite political sensitivities and geopolitical constraints, this cooperation has evolved into a durable and functional component of Serbia's contemporary security and foreign policy strategy.

Notwithstanding the positive developments achieved through the modernization of the defence sector within the Partnership for Peace framework, the process has not been without challenges. These have primarily been reflected in efforts to attain full operational interoperability and in the specific positioning of Serbia as a militarily neutral yet reliable partner within the Euro-Atlantic security space. Nevertheless, during the period from 2006 to 2021, the Republic of Serbia achieved a positive overall balance, particularly reflected in the participation of members of the Serbian Armed Forces in international peacekeeping missions.

The Partnership for Peace programme has proven to be a flexible and pragmatic model of cooperation that, without requiring formal membership, enables participation in security mechanisms, reform processes, scientific and technological initiatives, and public diplomacy projects. Despite this flexibility, several persistent challenges have remained, most notably the political sensitivities associated

with military neutrality, the issue of Kosovo and Metohija, obsolete military equipment, and budgetary constraints.

On the other hand, the enhancement of interoperability, the strengthening of democratic and civilian control over the security sector, and the development of defence diplomacy constitute some of the most significant achievements of the partnership to date. Within this framework, Serbia does not regard military neutrality as an obstacle but rather as a political framework within which it develops substantive and practically oriented cooperation with NATO. The experiences of other European states that combine neutrality with intensified cooperation within the Partnership for Peace framework, such as Austria and Switzerland, demonstrate that this model can represent a sustainable alternative to full membership in the Alliance.

The findings of this research may serve as a foundation for the future planning of Serbia's security policy and for strengthening the capacities of institutions responsible for international cooperation and crisis management. The consistent application of Partnership for Peace mechanisms, from the development of interoperability and participation in peace operations to scientific, technological, and civilian programmes, enhances the resilience of the state and its ability to respond effectively to contemporary security challenges without abandoning its chosen model of military neutrality.

Potential avenues for future research include an analysis of the long-term effects of the Partnership for Peace on the doctrinal and organizational development of the Serbian Armed Forces, the role of public diplomacy in shaping domestic perceptions of NATO, and comparative assessments of Serbia's model of cooperation in relation to the experiences of other militarily neutral states. Such research would contribute to a deeper understanding of how the Partnership for Peace, as a permanent and adaptable framework, enables small states to reconcile distinctive security arrangements with a high degree of practical cooperation within the broader Euro-Atlantic space.

REFERENCE LIST

Adler, E., Barnett, M. (Eds.). (1998). *Security communities*. Cambridge University Press.

Boonstra, J., Hartog, M., & Volten, P. (2005). *The Western Balkan candidates for NATO membership and partnership*. D. Greenwood (Ed.). Netherlands: Centre for European Security Studies.

Ciorciari, J. D., Haacke, J. (2019). Hedging in international relations: An introduction. *International Relations of the Asia-Pacific*.

Dimitrijević, V. (2004). Srbija: U evropsku integraciju s teretom prošlosti? U M. Hadžić (ur.), *Nasilno rasturanje Jugoslavije: Uzroci, dinamika, posledice* (str. 211–215). Beograd: Centar za civilno-vojne odnose.

Drašković, V. (2004/2011). Ekspoze Vuka Draškovića, ministra spoljnih poslova u Skupštini Srbije i Crne Gore, Beograd, 21. decembar, 2004. U N. Dragojlović, S. Sretenović, D. Đukanović i D. Živojinović (Ur.), *Spoljna politika Srbije: strategije i dokumenta*, 2. izdanje (str. 319–321). Beograd: Evropski pokret Srbija.

European Western Balkans. (2020). Stoltenberg: NATO poštuje bezbednosne aranžmane koje Srbija izabere. *European Western Balkans*. <https://europeanwesternbalkans.rs/stoltenberg-nato-postuje-bezbednosne-aranzmane-koje-srbija-izabere>.

European Western Balkans. (2020a). Braže: NATO i Srbija su uspostavili pouzdano i obostrano korisno partnerstvo. *European Western Balkans*. <https://europeanwesternbalkans.rs/ewb-intervju-braze-nato-i-srbija-su-uspostavili-pouzdana-i-obostrano-korisno-partnerstvo>.

Fonet. (2010, November 25). Sporazum o kodifikaciji značajan za vojnu industriju Srbije. *Vlada Republike Srbije*. <https://www.srbija.gov.rs/vest/143385/sporazum-o-kodifikacij-i-znacajan-za-vojnu-industriju-srbije.php>.

Gajewski, T. (2017). NATO and non-military crises – an overview. *Ante Portas – Studia nad Bezpieczeństwem*, 1(8), 153–169.

Gajić, D. (2005-2006). Regionalna saradnja zemalja jugoistočne Evrope na vojnom planu. *Međunarodna politika*, LIV–LVII, BR. 1120–1121 (str.48–54). Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu.

Gheciu, A. (2005). Security Institutions as Agents of Socialization? NATO and the “New Europe.” *International Organization*, 59(4), 973–1012.

Glavonjić, S. (2017). Učestvovanje Vojske Srbije u procesu planiranja i pregleda i Konceptu operativnih sposobnosti. *Novi glasnik*, 1/2017, 7-27.

Glišić, J. (2004). Javno mnjenje Srbije i Crne Gore o uključenju u evroatlantsku zajednicu. U M. Hadžić (ur.), *Nasilno rasturanje Jugoslavije: Uzroci, dinamika, posledice* (str. 217–225). Beograd: Centar za civilno-vojne odnose.

Glišić, M. (2008). Uključenost Republike Srbije u program Partnerstvo za mir. *Vojno delo*, 60(1), 9-24.

Gligorijević, S., & Petrović, Đ. (2007). *Vodič kroz Partnerstvo za mir*. P. Janković (Ur.). Beograd: ISAC fond.

Helsinki Committee for Human Rights in Serbia. (2004). *Report on antipersonnel mines in Serbia and Montenegro*. Belgrade: Helsinki Committee for Human Rights in Serbia.

ISAC Fond. (2010). *Šta je Partnerstvo za mir?* Beograd: ISAC fond.

Kekić, D. (2006). Partnerstvo za mir: NATO aranžman u borbi protiv terorizma. *NBP. Nauka, bezbednost, policija*, 11(1), 189–208.

Keohane, R. O. (1984). *After hegemony: Cooperation and discord in the world political economy*. Princeton University Press.

Krstić-Mistridželić, I. (2020). Prikaz knjige NATO agresija u svetlu pravde. *NBP. Nauka, bezbednost, policija*, 25(1), 99–101.

Kuik, C.-C. (2008). The essence of hedging: Malaysia and Singapore's response to a rising China. *Contemporary Southeast Asia*, 30(2), 159–185.

Ministarstvo odbrane Republike Srbije. (n.d.). *Partnerstvo za mir*. Beograd: Ministarstvo odbrane Republike Srbije.

Ministarstvo odbrane Republike Srbije. (2013). *Uspostavljanje NATO Poverilackog fonda za uništavanje viškova ubojnih sredstava*. Beograd: Ministarstvo odbrane Republike Srbije.

Ministarstvo odbrane Republike Srbije. (2015). *Poseta generalnog sekretara NATO-a Srbiji*. Beograd: Ministarstvo odbrane Republike Srbije.

Ministarstvo odbrane Republike Srbije. (2021). *Razgovori o saradnji Vojske Srbije i NATO-a*. Beograd: Ministarstvo odbrane Republike Srbije.

Ministarstvo odbrane Republike Srbije. (2021a). *Poseta v.d. pomoćnika ministra za politiku odbrane sedištu NATO*. Beograd: Ministarstvo odbrane Republike Srbije.

Ministarstvo odbrane Republike Srbije. (2021b). *Ministar Stefanović na 101. Rous-Rot seminaru Parlamentarne skupštine NATO*. Beograd: Ministarstvo odbrane Republike Srbije.

Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije. (n.d.). *Partnerstvo za mir*. Beograd: Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije.

Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije. (2020). *Ministar Dačić primio novoimenovanog načelnika NATO-ovog odeljenja za vezu u Beogradu, brigadnog generala Tomasa Vitalea*. Beograd: Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije.

Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije. (2021). *Starović: Srbija i NATO – partnerska saradnja zasnovana na politici vojne neutralnosti*. Beograd: Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije.

Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije. (2021a). *Ivančić na Beogradskom bezbednosnom forumu o učešću Srbije u Partnerstvu za mir*. Beograd: Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije.

NATO. (2017). Science for Peace and Security (SPS) Programme. *Annual Report 2016*. NATO: Emerging Security Challenges Division.

NATO Military Liaison Office. (2016). *10th Anniversary*. Belgrade: NATO Military Liaison Office. Retrived May 31, 2025, from <https://jfcnaples.nato.int/mlo/news/downloads>.

NATO Military Liaison Office. (2018). *12 years of NATO–Serbia cooperation*. Belgrade: NATO Military Liaison Office.

NATO Military Liaison Office. (2020). *NATO supported demilitarization facility in Kragujevac*. Belgrade: NATO Military Liaison Office. Retrived June 01, 2025, from <https://jfcnaples.nato.int/mlo/news/2020/trzkrag>

NATO Military Liaison Office. (2020a). *NATO Air Policing*. Belgrade: NATO Military Liaison Office. Retrived June 01, 2025, from [air-policing](https://air-policing.nato.int).

NATO Military Liaison Office. (2021). *Political dialogue is a pre-requisite for a prosperous future*. Belgrade: NATO Military Liaison Office. Retrived June 01, 2025, from <https://jfcna.ples.nato.int/mlo/news/news-archive-m/2021mlo/meetingwithMPsormaz>.

NATO Military Liaison Office. (2021a). *Diplomacy for Youth*. Belgrade: NATO Military Liaison Office. Retrived June 01, 2025, from .nato.int/mlo/news/news-archive-m/2021mlo/diplomacy-for-youth-nato-online-event.

NATO Military Liaison Office. (2021b). *Serbian Parliamentarians and NATO*. Belgrade: NATO Military Liaison Office. Retrived June 01, 2025, from .int/mlo/news/news-archive-m/2021mlo/serbian-parliamentarians-and-nato.

NATO Military Liaison Office. (2021c). *Written article for Blic Daily*. Belgrade: NATO Military Liaison Office. Retrived June 01, 2025, from .nato.int/mlo/news/news-archive-m/2021mlo/written-article-for-blic-daily.

NATO Military Liaison Office. (2021d). *Speech by NATO Deputy Secretary General Mircea Geoană at the 2021 edition of the NATO Parliamentary Assembly's Rose-Roth Seminar in Belgrade*. Belgrade: NATO Military Liaison Office. Retrived June 01, 2025, from https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_188613.htm?selectedLocale=en.

North Atlantic Treaty Organization. (2021). *SPS multi-year project: Nanocoatings for multi-protective textiles used for military clothing (MULProTex)*. North Atlantic Treaty Organization: Emerging Security Challenges Division.

North Atlantic Treaty Organization. (2014, April 7). *Defence educators share best practices at workshop in Belgrade*. North Atlantic Treaty Organization. Retrived April 25, 2026, from <https://www.nato.int/en/news-and-events/articles/news/2014/04/07/defence-educators-share-best-practices-at-workshop-in-belgrade>.

North Atlantic Treaty Organization. (2019). *Speech by NATO Secretary General Jens Stoltenberg at the NATO Parliamentary Assembly Plenary Session (London, Queen Elizabeth II Center)*. North Atlantic Treaty Organization. Retrived May 31, 2025, from https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_169618.htm?selectedLocale=en

North Atlantic Treaty Organization. (2021a). *Secretary General stresses NATO's commitment to stability in the Western Balkans*. North Atlantic Treaty Organization. Retrived September 16, 2025, from https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_183701.htm.

Novaković, I., & Savković, M. (2019). *Srbija i NATO – Partnerstvo za mir*. Beograd: ISAC Fond.

Paić, Đ. (2014). *Unwanted ally*. Online. Master's thesis. Brno: Masaryk University, Faculty of Social Studies. Available from: <https://is.muni.cz/th/wa4y5/>.

Pietz, T., & Remillard, M. (2005). The Armed Forces in Serbia and Montenegro. In *Demobilizing and Retraining for the Future*, Brief 31 (pp. 23–30). Geneva, Switzerland: Democratic Control of Armed Forces (DCAF).

Radosavljević, N. (2017). *What is the Individual Partnership Action Plan between Serbia and NATO?* Belgrade: Belgrade Centre for Security Policy.

Simić, P. A. (1997). Spoljna politika Savezne Republike Jugoslavije - kontinuitet i promene. *Vojno delo*, 49(2), 9-27.

Služba za saradnju sa medijima Predsednika Republike Srbije. (2021). *Saopštenje za medije*. Preuzeto 1 Juna, 2025, sa <https://www.predsednik.rs/docs/2021/01/21/saopstenje-vucic-nato-21.01.pdf>.

Teokarević, J. (2003). FR Yugoslavia and Partnership for Peace. In M. Hadžić & P. Fluri (Eds.), *Security inclusion of the FR Yugoslavia in Euro-Atlantic community* (pp. 135–142). Belgrade: Centre for Civil-Military Relations.

Topalović, M. (2024). Međunarodna vojna saradnja država Zapadnog Balkana iz ugla učešća u međunarodnim vojnim vežbama. U N.Spasojević i A. Matijević (ur.), *Perspektive političkih nauka u savremenom društvu, Vol 2*, (str.

207–229). Beograd: Institut za političke studije.

Trifunović, D. (2022). Contemporary relations of the European Union and the North Atlantic Treaty Organization (NATO) with Serbia. In D. Dimitrijević & T. Mileski (Eds.), *International Organizations: Serbia and Contemporary World*, Vol. 2, (pp. 359–373). Belgrade: Institute of International Politics and Economics.

Vojska Srbije. (n.d.). *Partnerstvo za mir: Vojno predstavništvo u Misiji Republike Srbije pri NATO-u*. Beograd: Vojska Srbije.

Vojska Srbije. (2016). *Primopredaja motornih vozila iz donacije SAD na Bazi Jug*. Beograd: Vojska Srbije.

Vojska Srbije. (2017). *Počela vežba Stena 02*. Beograd: Vojska Srbije.

Vojska Srbije. (2019). *Počela vežba Platinasti vuk 2019*. Beograd: Vojska Srbije.

Vojska Srbije. (2020). *Otvorena Međunarodna radionica za razvoj podoficirskog kora*. Beograd: Vojska Srbije.

Vojska Srbije. (2021). *Počela međunarodna vežba Platinasti vuk 21*. Beograd: Vojska Srbije.

Vojska Srbije. (2021a). *Međunarodna vežba „Komšije 21“*. Beograd: Vojska Srbije.

Vojska Srbije. (2021b). *Učestvovanje pešadijske čete Vojske Srbije na vežbi u Nemačkoj*. Beograd: Vojska Srbije.

Vojska Srbije. (2021c). *Međunarodni kurs biološkog oružja i toksikologije*. Beograd: Vojska Srbije.

Vojska Srbije. (2021d). *Međunarodni kurs o radiološko-biološko-hemijskoj dekontaminaciji*. Beograd: Vojska Srbije.

Vojska Srbije. (2021e). *Počela međunarodna vežba „Sajber Tesla 2021“*. Beograd: Vojska Srbije.

Željki, R., & Gavrić, N. (2021). Vojna neutralnost Republike Srbije i saradnja sa NATO kroz Partnerstvo za mir. U D. Tančić i M. Gordić (ur.), *NATO agresija na SRJ (Republiku Srbiju) – da se večno pamti* (str. 551–575). Beograd: Institut za srpsku kulturu Priština – Leposavić i Fakultet za poslovne studije i pravo Univerziteta „Union – Nikola Tesla“ u Beogradu.