

General-major
dr NIKOLA ČUBRA

Stanje i pravci razvoja vojne ekonomike kao naučne discipline

U Beogradu je krajem januara 1986. održan „okrugli sto” časopisa „Pozadina”, na kojem je raspravljano o stanju i pravcima razvoja vojne ekonomike kao naučne discipline. Raspravom je rukovodio pomoćnik saveznog sekretara za narodnu odbranu, general-potpukovnik Josip Gregorić, koji je i podnio uvodno izlaganje. Starije i naučni radnici iz oružanih snaga, profesori nekoliko univerziteta i penzionisana vojna lica podnijeli su 31 saopštenje. Sva ona se mogu svrstati u šest tematskih oblasti: 1) teorijski problemi vojne ekonomike kao naučne discipline (pet saopštenja); 2) primjena vojne ekonomike u praksi razvoja i rada oružanih snaga (devet saopštenja); 3) rješenje konkretnih problema razvoja i redovnih djelatnosti JNA (devet saopštenja); 4) naučnoistraživački rad u oblasti vojne ekonomike (tri saopštenja); 5) uticaj iskustava i pouka iz narodnooslobodilačkog rata i savremenih ratova na organizaciju i razvoj vojne ekonomike (dva saopštenja); 6) izučavanje tematike vojne ekonomike u vojnim školama (tri saopštenja).

U većini saopštenja razmatrani su praktični problemi primjene ekonomskih principa u radu i razvoju oružanih snaga. Međutim, nisu bili zapostavljeni ni teoretski problemi vojne ekonomike kao naučne discipline.

Ocijenjeno je da je ta rasprava, prema sadržaju, pitanjima koja su potencirana, pristupu u osvjetljavanju tih pitanja, vremenu održavanja i porukama, značajan doprinos daljem razvoju teorije i prakse vojne ekonomike. U ovom prilogu pokušaćemo da prenese-mo njene najznačajnije intonacije i prikazemo osnovne poruke da bi, koristeći ta i druga saznanja u teoriji i praksi, ukazali na stanje i pravce razvoja vojne ekonomike.

1. Osnovne poruke održanog „okruglog stola”

Veoma je teško, ako ne i nemoguće, u potpunosti i dovoljno pouzdano interpretirati sve što je rečeno u saopštenjima i raspravi posvećenoj raznovrsnoj problematici koju obuhvata vojna ekonomika, posebno kada se uzme u obzir činjenica da još uvijek postoje različita mišljenja o dostignutom teoretskom nivou te naučne discipline i njene praktične primjene.

Bez obzira na grupisanje podnijetih saopštenja u šest tematskih oblasti, osnovne poruke održane rasprave grupisaćemo i navesti prema teorijskim problemima i praktičnoj primjeni ekonomskih principa, prije svega u našim oružanim snagama.

U okviru rasprave o *teoretskim problemima vojne ekonomike kao naučne discipline* najviše se raspravljalo o njenim specifičnostima, predmetu istraživanja, odnosu i međuzavisnosti sa drugim naučnim disciplinama (prvenstveno vojnim i ekonomskim), kao i stratejskim problemima njenog daljeg razvoja. Na osnovu svih izlaganja, može se zaključiti da postoje različita mišljenja o dostignućima u razradi teoretskih osnova vojne ekonomike u nas, o njenom predmetu istraživanja i mjestu u sistemu vojnih i ekonomskih nauka. Razlog za te razlike su različita shvatanja pojma ekonomike, vojske i vojne djelatnosti, njihovog međusobnog odnosa i metodološkog prilaza u tretiranju vojnoekonomske problematike, a različit je bio i stepen informisanosti učesnika „okruglog stola” o vojno-ekonomskoj problematici.

Iz vođene rasprave jasno je proizašao zaključak da su prevaziđena shvatanja, prvo, o poistovjećivanju vojne ekonomike sa pozadinskim obezbeđenjem i, drugo, da se ekonomski principi mogu primjenjivati samo u vojnim ustanovama koje se pretežno bave proizvodnim i uslužnim djelatnostima. Iako su u nas ranije postojala takva shvatanja o vojnoj ekonomici, ipak nisu značajnije uticala na racionalnost i ekonomičnost izvršenja zadataka i utrošak sredstava. Isto tako, može se zaključiti da je sve manje iluzija o

tome da se parcijalni ekonomski principi iz materijalne proizvodnje (produktivnost, ekonomičnost i rentabilnost) mogu mehanički prenositi u vojnu djelatnost i primjenjivati na izvršavanje vojnih zadataka. Naime, oružane snage, kao specifičan organizacioni sistem, nemaju sve karakteristike ekonomskog sistema. Ulazi u oružane snage kao sistem ekonomske su kategorije (materijalni i drugi resursi), ali izlazi nisu, ili pretežno nisu. Opšti rezultat funkcionisanja oružanih snaga (izlaz sistema) jeste osposobljenost za vođenje oružane borbe.

Dominantna shvatanja vojne ekonomike, u osnovi, svode se na to da se, racionalnim i ekonomičnim izvršenjem svih zadataka postignu maksimalni rezultati (osposobljenost za vođenje oružane borbe) u odnosu na ulaganja (angažovanje i utrošak ljudskog rada, materijalnih i finansijskih sredstava). Polazeći od potreba za primenom vojnoekonomske misli u praksi, takvo shvatanje vojne ekonomike čini nam se najprihvatljivijim. Ono se svodi na posmatranje oružanih snaga i njihovih sastavnih dijelova kao organizacionih sistema, koji povećanjem efikasnosti funkcionisanja teže da postignu najpovoljniji odnos izlaza (borbena osposobljenost) i ulaza (ulaganja).

Odnos rezultata i ulaganja može se povećati na različite načine. Svrha primjene ekonomskih principa je smanjenje ulaganja, a povećanje rezultata.

Pojavile su se u raspravi i određene dileme u vezi sa sadržajem i obimom vojne ekonomike. Prvo shvatanje je karakteristično po poistovećivanju vojne ekonomike sa ekonomikom opštenarodne odbrane, odnosno sa proširivanjem vojne ekonomike na primenu ekonomskih principa i odnosa u ukupnoj odbrambenoj funkciji našeg društva, pripremi privrednog i društveno-ekonomskog sistema za rad u ratu i racionalno obezbjeđenje i angažovanje materijalnog faktora sistema opštenarodne odbrane u miru i ratu. Drugo shvatanje sužava vojnu ekonomiku na ekonomičnost izvršenja zadataka samo u oružanim snagama, čak isključujući oblast vojne privrede i obezbjeđenja materijalnog faktora za vođenje oružane borbe. Smatramo da vojnu ekonomiku treba tretirati kao integralni dio ekonomike opštenarodne odbrane.

U dijelu rasprave koji se odnosio na *praktičnu primjenu ekonomskih principa u našim oružanim snagama* naglašavano je da je posljednjih godina obezbijeđen znatno širi pristup racionalnom i ekonomičnom izvršenju zadataka. U jedinicama i ustanovama JNA, kao i u teritorijalnoj odbrani, do sada je preduzeto mnoštvo mjera da se raspoloživim snagama i sredstvima postigne maksimalna bor-

beni sposobnost. U tome su postignuti značajni rezultati. Ekonomičnom izvršenju zadataka i trošenju sredstava posvećuje se sve veći značaj, naročito poslije donošenja Dugoročnog programa ekonomske stabilizacije.

Navedeni su u raspravi brojni primjeri uspješne primjene ekonomskih principa u izvršenju pojedinih djelatnosti Armije. U posebnim saopštenjima tretirani su opšta problematika primjene ekonomske analize u procesu odlučivanja, specifičnosti funkcionisanja proizvodno-uslužnih djelatnosti u JNA, primjena savremenih metoda i tehnike kao pretpostavke efikasnijeg i ekonomičnijeg izvršenja zadataka, optimizacija snabdijevanja jedinica i ustanova, mogućnosti za povećanje ekonomske efikasnosti građevinskog obezbjeđenja, korištenje vlastitih snaga i sredstava kao činilaca ekonomije, mogućnost sniženja troškova u vojnosanitetskim ustanovama itd.

U vezi sa naučnoistraživačkim radom u oblasti vojne ekonomike opšte je mišljenje da programski, organizacijski, a i kadrovski nije učinjeno sve što je bilo neophodno i objektivno moguće. Isto je i kada se radi o izučavanju toga predmeta u vojnim školama. Bilo je i brojnih sugestija za prevazilaženje takvog stanja, što može korisno poslužiti rukovođenju i komandovanju.

Osnovna poruka održanog „okruglog stola” u vezi sa većom i organizovanijom primjenom ekonomskih principa u oružanim snagama odnosi se na potrebu za usavršavanjem sistema rukovođenja i komandovanja i povećanjem kvaliteta odlučivanja, a u okviru toga širom i organizovanijom primjenom ekonomskih analiza.

Sigurno je da se raspravom na tom „okruglom stolu” nisu mogla obuhvatiti sva područja vojnoekonomske aktivnosti, koja su brojna i široka, pa bi bilo dobro da se, zbog izuzetne aktuelnosti te problematike, nastavi sa održavanjem takvih ili sličnih skupova, na kojima bi se razmatrale ostale tematske oblasti.

2. Pravci daljeg razvoja i praktične primjene vojne ekonomike u našim oružanim snagama¹⁾

Efikasno rukovođenje i komandovanje — osnovne pretpostavke racionalnog i ekonomičnog izvršenja zadataka

Svaki zadatak, počev od najmanjeg, na kojem se angažuje pojedinac, pa do najvećeg, na kojem se angažuju oružane snage u cjelini, može se izvršiti na različite načine. To znači da je za kva-

¹ Prema knjizi dr N. Čubre, *Ekonomika opštenarodne odbrane* — NIO „Poslovna politika”, Beograd, 1985, str. 147—206.

litetno odlučivanje neophodno imati različite varijante zadataka čijim se izvršenjem postiže željeni cilj, kao i različite moguće načine (varijante) izvršenja usvojenog zadatka. Starješine koje od svojih potčinjenih ne zahtijevaju da sagledaju različite varijante za izvršenje zadataka dovode se u situaciju da prihvataju ili ne prihvataju jedino predloženo rješenje. Veoma često, zbog nedostatka vremena, prinuđeni su da prihvate predloženo rješenje, jer se izvršenje zadatka ne može odlagati. U takvim slučajevima predloženi način izvršenja zadatka obično se proglašava za najbolji, iako ostali mogući načini nisu ni sagledani.

Kada se radi o izboru najpovoljnijeg načina za izvršenje zadatka u odnosu na ekonomske kriterijume, postizanje traženog stepena borbene sposobnosti cilj je od kojeg se, u principu, ne smije odstupiti. S obzirom na to da se svaki zadatak može izvršiti, a time i cilj postići, na različite načine, primjena ekonomskog kriterijuma treba da obezbijedi utvrđivanje načina za izvršenje zadataka koji omogućava postizanje traženog kvaliteta i cilja, ali uz što manja ulaganja i utrošak rada i sredstava.

Takvo shvatanje primjene ekonomskog kriterijuma pri odlučivanju u oružanim snagama potvrđuje tezu da svaka štednja koja negativno utiče na porast borbene sposobnosti jedinica nije ekonomično ponašanje, već neracionalno angažovanje sredstava.

Posljedica različitih varijanata izvršenja zadataka jeste i različit obim i dinamika angažovanja ljudskih i materijalnih resursa, a u vezi s tim, i različiti iznosi utroška finansijskih sredstava. Ako se, osim visine troškova (koji se mogu posmatrati kao zajednički izraz ulaganja za izvršenje konkretnog zadatka), utvrde i rezultati koji bi se ostvarili utvrđenim mogućim varijantama izvršenja zadatka, omogućava se donošenje odluke primjenom ekonomskih kriterijuma, odnosno omogućava se izbor varijante izvršenja zadatka kojom se obezbjeđuje zadovoljavajući kvalitet (na primjer, određena visina borbene sposobnosti jedinice), uz najmanja moguća ulaganja. S povećanjem složenosti sredstava ratne tehnike i jedinica i drugih sredstava oružanih snaga koji izvode borbena dejstva i, u vezi s tim, s porastom zahtjeva za ulaganjem društvenih sredstava u njihov razvoj i rad, povećavaju se i potrebe da rukovodioci u oružanim snagama primjenjuju ekonomske kriterijume pri donošenju odluka. Ekonomskom analizom i posjedovanjem podataka o obimu sredstava potrebnih za zadatak o čijem se izvršenju donosi odluka, a imajući, pri tom, na umu posljedice koje može imati

takva odluka po izvršenju ostalih zadataka i mogućnost podizanja borbene sposobnosti u cjelini, starješina koji donosi odluku može objektivno da sagleda sve posljedice i veličinu odgovornosti koja se preduzima donošenjem odluke.

Odluke se donose u svim organizacijskim dijelovima oružanih snaga i na svim nivoima rukovođenja i komandovanja, počev od pojedinca, koji odlučuje o najpogodnijem načinu za izvršenje dobijenog zadatka, do vrhovne komande, koja utvrđuje politiku i strategiju razvoja i upotrebe oružanih snaga u cjelini. To znači da nema nijedne organizacijske jedinice oružanih snaga ili nivoa rukovođenja i komandovanja, pa čak ni pripadnika oružanih snaga koji ne može u djelokrugu svoga rada uticati na povećanje racionalnosti i ekonomičnosti. Svakako, mogućnost za takav uticaj objektivno je veća na višim nivoima, koji donose strateški značajne odluke. Isto tako, značaj procesa pripremanja odluka i primjene ekonomskih kriterijuma mnogo je veći na višim nivoima. Međutim, to ne umanjuje značaj pripremanja odluka i primjene ekonomskih kriterijuma u procesu odlučivanja na svim ostalim nivoima rukovođenja i komandovanja. Ne smije se zanemariti ni mogućnost da se efikasnom pripremom mnoštva odluka koje se donose i izvršavanjem brojnih zadataka u oružanim snagama u ukupnoj mjeri postignu ogromni rezultati. Efikasnost oružanih snaga u cjelini, gledana na osnovu njihove sposobnosti za vođenje oružane borbe, a u odnosu na sredstva koja društvo ulaže u njihov razvoj i rad, može se posmatrati i kao dijalektičko jedinstvo efikasnosti funkcionisanja svih njenih organizacijskih dijelova.

Unutrašnji odnosi u rukovođenju i komandovanju, zasnovani na jednostarešinstvu, subordinaciji i bezuslovnom sprovođenju odluka i izvršenju naređenja pretpostavljenih, nisu prepreka za angažovanje većeg broja stručnih lica u pripremanju odluka i primjeni ekonomskih kriterijuma u njihovom donošenju. Naprotiv, timskim radom u pripremanju odluka i primjenom ekonomskih kriterijuma obezbjeđuje se njihov veći kvalitet i veća efikasnost akcija koje se na osnovu njih preduzimaju.

Planiranjem u našim oružanim snagama, kao jednom od osnovnih funkcija rukovođenja i komandovanja, utvrđuju se ciljevi i zadaci i određuju načini za njihovo izvršenje, kojima se obezbjeđuje stalni rast borbene sposobnosti oružanih snaga uz što manji utrošak sredstava. Planiranje razvoja i rada naših oružanih snaga, pored ostalog, zasniva se na integralnom obuhvatanju svih faktora njihove borbene sposobnosti: organizacije, kadrova, materijalnih sredstava, vojnograđevinskih objekata, uređenja i pripreme terito-

rije, namjenskih kapaciteta za proizvodnju i remont naoružanja i vojne opreme, kao i zadataka tekućeg rada i života jedinica i ustanova.

Budući da se planiranjem obuhvata i opredeljuju dugoročni, srednjoročni i godišnji razvoj i rad svih organizacijskih dijelova oružanih snaga, nije teško uočiti značaj odluka koje se u toj funkciji donose, kao i mogućnost uticanja na racionalnost i ekonomičnost izvršenja zadataka i brzinu podizanja borbene sposobnosti. To ukazuje na značaj efikasnog funkcionisanja planiranja za racionalno i ekonomično izvršenje zadataka. Pogrešno donijete odluke u procesu planiranja često neće biti moguće ispraviti ostalim funkcijama rukovođenja i komandovanja.

Kada se radi o planiranju značajna je činjenica da je to proces u kojem se odlučuje o ciljevima i zadacima, a ne samo o utvrđivanju potreba za materijalno-finansijskim sredstvima. Pogrešno izabrani ciljevi znače usmjeravanje svih aktivnosti u pogrešnom pravcu i neostvarivanje željenih rezultata. Izbor ciljeva kojima će se obezbijediti najbrži razvoj oružanih snaga najsloženiji je proces rukovođenja i komandovanja.

Utvrđivanje zadataka prema vrsti, obimu, izvršiocima i rokovima takođe je izuzetno značajan dio odlučivanja u procesu planiranja, jer se na osnovu njega angažuju snage i sredstva. To ukazuje na neophodnost korišćenja naučnoistraživačkog rada i naučnog utvrđivanja ciljeva i planskih zadataka i iznalaženja najpovoljnijih načina za njihovu realizaciju. Donošenje pogrešne odluke u planiranju, posebno ako se radi o odlukama koje se odnose na razvoj oružanih snaga u cjelini ili njihovih većih dijelova, veoma je teško ispraviti racionalnom i ekonomičnom realizacijom zadataka, što sve ukazuje na izuzetan značaj primjene ekonomskih kriterijuma i kvalitetnog pripremanja odluka u procesu planiranja. To se naročito odnosi na razvojne zadatke, za koje je karakteristično to što u uslovima ograničenih mogućnosti odluka o prihvatanju svakog konkretnog zadatka znači i odluku o neprihvatanju nekih drugih zadataka. Selekcija razvojnih zadataka prema stepenu njihovog doprinosa povećanju borbene sposobnosti izuzetno je značajan posao za stručne organe koji pripremaju predlog planova razvoja i za starije koje donose odluke o usvajanju predložene koncepcije razvoja.

Uporedo sa usavršavanjem samoupravnog sistema planiranja, potrebama i dostignutim nivoom razvoja oružanih snaga, kao i sa razvojem nauke, i sistem planiranja u oružanim snagama treba da povećava objektivnost planiranja zadataka redovnog života i rada,

povećava kvalitet odluka koje se odnose na zadatke razvoja i jača sve instrumente i mjere koje doprinose uspješnijem izvršenju planiranih zadataka. Jačanje planske discipline stalni je zahtjev i osnovna pretpostavka racionalnog i ekonomičnog izvršenja zadataka.

Organizovanje, kao druga funkcija rukovođenja i komandovanja, usmjerena je na izgradnju organizacione strukture i regulisanje njihovog funkcionisanja na način kojim će se obezbijediti ostvarivanje planom utvrđenih ciljeva razvoja. To ujedno znači da planiranje ciljeva, zadataka i politike razvoja prethodi izradi organizaciono-formacijske strukture i utvrđivanju prava i odgovornosti, i da se postojeća organizacija jedinica i ustanova mora uzimati u obzir ali ne tako da bude prepreka za usvajanje koncepcije razvoja koja će doprinijeti bržem rastu borbene sposobnosti oružanih snaga u cjelini, a time i povećanju nivoa organizovanosti. Uticaj odluka koje se donose u funkciji organizovanja na racionalnost i ekonomičnost izvršenja zadataka može biti izražen izgradnjom organizacione strukture (organizacija i formacije) jedinica i ustanova i utvrđivanjem njihovog djelokruga i nadležnosti rada (načina funkcionisanja).

Organizacionu strukturu svakog sistema (počev od najniže jedinice do oružanih snaga u cjelini) karakterišu broj i struktura ljudstva, vrsta i brojno stanje materijalno-tehničkih sredstava i način njihovog organizovanog povezivanja u određenom prostoru i vremenu. S obzirom na to, nije teško zaključiti koliko se odlučivanjem o veličini i strukturi jedinica i ustanova oružanih snaga može uticati na racionalno i ekonomično izvršenje zadataka i povećanje borbene sposobnosti.

Za efikasno funkcionisanje sistema, osim elemenata koji čine strukturu sistema, neophodno je obezbijediti njihovo funkcionisanje (djelokrug rada i nadležnosti) na način kojim će se postići zajednički cilj. Time se proces organizacije tretira kao podjela rada i sistemsko povezivanje ljudi i sredstava radi izvršenja određenih zadataka. Regulativnim aktima (zakoni, uredbe, pravilnici, uputstva i sl.) propisuju se zadaci i prava i odgovornost za njihovo izvršenje, odnosno donose se odluke o načinu funkcionisanja sistema. Tim odlukama, odnosno horizontalnom podjelom rada (određivanjem djelokruga rada, organizacijskih jedinica na jednom nivou rukovođenja i komandovanja) i vertikalnom podjelom rada (po organizacijskim jedinicama koje se nalaze na različitim nivoima rukovođenja) opredjeljuje se nivo organizovanosti svakog organizovanog dijela oružanih snaga i direktno se utiče na rezultate koje oni objektivno mogu postići.

Između nivoa organizovanosti nekog sistema (pa i jedinica i ustanova oružanih snaga) i rezultata koje on postiže (na primjer, izraženih kroz borbenu sposobnost) postoji direktna srazmjera. Razlike između stvarnog i optimalnog nivoa organizovanosti direktno utiču na odnos stvarnih i optimalnih rezultata, a razlika između optimalnih i stvarnih rezultata izražava gubitak koji nastaje usljed toga što se konkretni sistem nalazi na nižem stepenu organizovanosti od objektivno najboljeg mogućeg. Ako se to ilustruje primjerom borbene jedinice, onda svaka jedinica koja se nalazi na nižem nivou organizovanosti od objektivno mogućeg ima za toliko umanjenu sposobnost izvršenja borbenih zadataka. Ta razlika je, u stvari, „gubitak” u borbenoj sposobnosti.

Iz navedenog proizilazi da su aktivnosti usmjerene na povećanje nivoa organizovanosti jedinica i ustanova i oružanih snaga u cjelini, u stvari, usmjerene na povećanje racionalnosti i ekonomičnosti izvršenja zadataka i, uporedo s tim, na podizanje njihove borbene sposobnosti.

Koordinacija ili operativno rukovođenje u toku izvršenja zadataka, treba da obezbijedi dovođenje elemenata sistema (ljudi i materijalno-tehnička sredstva u nekoj jedinici) u poredak i odnos koji je uspostavljen planiranjem i organizovanjem. Bez obzira na to koliko se precizno planira i organizuje izvršenje nekog zadatka, nije moguće obuhvatiti sve faktore koji utiču na njega, niti predvidjeti način njihovog ponašanja. Zbog toga će lica odgovorna za izvršenje zadataka (neposredno zadužena) morati da donose više operativnih odluka kojima će se usklađivati akcije učesnika radi efikasnog izvršenja ranije planiranih i organizovanih zadataka.

Na racionalnost i ekonomičnost rukovođenja i izvršenja zadataka znatno se može uticati koordinacijom, naročito zato što se u okviru ostvarene koordinacije donosi veoma veliki broj operativnih odluka kojima se može, na bolji ili lošiji način, obezbijediti sprovođenje strategijskih odluka donijetih u procesu planiranja i organizovanja. Ako prethodnim dvijema funkcijama nije posvećena odgovarajuća pažnja, u fazi koordinacije treba obaviti i znatno veći broj poslova i donijeti odluke koje je trebalo donijeti u fazi planiranja i organizovanja. Budući da za donošenje odluka u fazi koordinacije donosilac odluke ima malo vremena i da se one, najčešće, donose bez šire organizovane pripreme, nije realno očekivati veću korist od te funkcije ako se uspješno ne sprovedu planiranje i organizovanje. Istovremeno, to znači da se koordinacijom ne može uspješno nadoknaditi neefikasno planiranje i organizovanje i obezbijediti efikasno upravljanje siste-

mom uopšte, pa i uspješno rukovođenje razvojem i radom jedinica i ustanova oružanih snaga.

Kontrola, kao jedna od osnovnih funkcija rukovođenja, treba da obezbijedi uvid u to da li se planirani i organizovani procesi izvršavaju kvalitetno, pravovremeno i ekonomično. Njome se obuhvataju svi elementi izvršenja zadataka, odnosno kompleksna provjera postizanja utvrđenih ciljeva u izvršavanju postavljenih zadataka. Utrošak i raspolaganje materijalnim sredstvima samo je jedan dio funkcije kontrole.

Za racionalno i ekonomično izvršenje zadataka naročito je značajna unutrašnja kontrola, koju obavlja svaki izvršilac i rukovodilac u okviru svojih nadležnosti i odgovornosti za izvršenja zadataka. Ona treba da se obavlja neprekidno i u svim djelatnostima svakog nivoa rukovođenja i komandovanja.

Preventivna kontrola, koja je usmjerena na provjeravanje efikasnosti (rezultata i ulaganja) prije pristupanja izvršenju zadataka, može mnogo više povećati racionalnost i ekonomičnost izvršenja zadataka nego tekuća i naknadna kontrola. Ona se, u stvari, obavlja uporedo sa donošenjem odluka, u fazi planiranja i organizovanja.

Tekuća kontrola se obavlja kontinuirano sa izvršenjem zadataka, a najtješnje je povezana sa funkcijom koordinacije. Na osnovu povratnih informacija o odstupanju stvarnog stanja izvršenja nekog zadatka u odnosu na planirano i organizovano, ona treba da obezbijedi pravovremenu intervenciju (donošenje odluke) u vezi sa preduzimanjem mjera kojima će se uskladiti stvarno sa regulisanim, planiranim i organizovanim stanjem.

Naknadnom kontrolom se utvrđuju ostvareni rezultati nakon izvršenja zadataka. Ona omogućava da se dobra iskustva potenciraju i koriste pri izvršavanju drugih zadataka i da se preduzmu mjere za uklanjanje slabosti koje su se javljale u proteklom periodu. Zasniva se na pouzdanim podacima, ali nije dovoljno operativna, jer ne omogućava intervenciju prije ili u toku izvršenja zadatka.

Izrada završnih računa u jedinicama i ustanovama JNA, u stvari, ima karakter naknadne kontrole utroška materijalno-finansijskih sredstava. Posljednjih godina se čine naponi da se njima obuhvate i ostvareni rezultati, a time omogućiti da se, upoređivanjem tih rezultata sa ulaganjima, utvrdi efikasnost izvršenja zadataka jedinica i ustanova u cjelini. Instituciju završnih računa trebalo bi sve više razvijati u kompleksnu analizu efikasnosti rada i ostvarivanja planiranih zadataka pojedinih jedinica i ustanova i JNA i Teritorijalne odbrane u cjelini nakon završetka svakog planskog perioda.

Veoma često se postavlja pitanje o tome kakav je odnos materijalno-finansijskog poslovanja i funkcija rukovođenja, jer je to poslovanje sadržano u svim funkcijama. U fazi planiranja, materijalno-finansijske mogućnosti su ograničavajući činilac potreba koje se u određenom periodu moraju zadovoljiti. Odlukama koje se donose u procesu planiranja obavlja se raspodjela i usmjeravaju materijalno-finansijska sredstva po organizacionim dijelovima i zadacima oružanih snaga, što je presudno za donošenje optimalnih odluka u odnosu na ekonomske kriterijume. U fazi organizovanja konkretnije se raspoređuju materijalna sredstva, kao što je lokacija objekata, izrada materijalnih formacija, ešeloniranje materijalnih rezervi i dr. Koordinacijom se utiče na tok realizacije materijalne komponente, a kontrolom provjerava realizacija u odnosu na planirano i organizovano stanje, kao i na racionalnost i ekonomičnost izvršenja zadatka.

Troškovi kao mjera visine ulaganja i činilac ekonomije

Budući da se efikasnost izvršenja zadataka u bilo kojem sistemu izražava odnosom rezultata koje konkretni sistem postiže i ulaganja koja su posljedica njegovog razvoja i rada, efikasnost izvršenja zadataka u oružanim snagama, u odnosu na ekonomski kriterijum, izražava se odnosom borbene sposobnosti jedinica, odnosno radnom sposobnošću ustanova i ulaganja. Problem mjerenja efikasnosti je organizaciono-metodološke prirode, a za njega je karakteristično teško obuhvatanje i svođenje na zajedničku mjeru rezultata i ulaganja.

Troškovi su izraz utrošak resursa (materijal, rad, energija i dr.) izražen cijenom. Utrošak je naturalna (fizička) količina resursa koja se utroši za izvršenje zadatka. Rashodi su širi pojam od troškova — obuhvataju ukupna ulaganja neke organizacijske jedinice, a pod izdacima se podrazumijeva količina isplaćenog novca.

Ulaganja u razvoj organizacijsko-formacijske strukture, snabdjevanje naoružanjem i vojnom opremom, obezbjeđenje i razvoj kadrova, izgradnja objekata infrastrukture i izvršenje svih ostalih zadataka jedinica i ustanova najbolje se mogu prikazati troškovima, kao cjenovnim izrazom utroška i angažovanja ljudskih, materijalno-tehničkih i finansijski resursa u oružanim snagama. Takođe, upoređivanjem planirane i ostvarene borbene sposobnosti jedinica i ustanova, kao i oružanih snaga u cjelini, sa odgovarajućom visinom troškova može se ocjenjivati njihova efikasnost u fazi odlučivanja o politici i pravcima daljeg razvoja i kontroli rezultata koji se postižu. Poboljšanje odnosa između borbene sposobnosti i troškova u oru-

žanim snagama suština je primjene ekonomskih principa u toj oblasti.

Na osnovu utvrđene organizaciono-formacijske strukture i normativa pripadanja i potrošnje mirnodopskih i ratnih jedinica i ustanova, moguće je utvrditi vrstu i količinu neophodnih resursa, tzv. ljudske i materijalne formacije. Ako se tako naturalno izraženi resursi pomnože sa njihovim cijenama mogu se utvrditi i troškovi nabavke, razvoja i izdržavanja pojedinih vrsta resursa. Smanjivanjem troškova svih resursa u jednoj jedinici ili ustanovi dolazi se do ukupnih ulaganja u određenom vremenskom periodu.

Prema istoj logici, to se može učiniti i za oružane snage u cjelini. Sistematizacija i utvrđivanje troškova angažovanja i utroška resursa pojedinih jedinica i ustanova i oružanih snaga u cjelini omogućavaju i efikasno uticanje na njihovo racionalno i ekonomično trošenje. Poznavanjem troškova i rezultata obezbjeđuje se mjerenje efikasnosti, što omogućava da se sredstvima koja se izdržavaju za potrebe oružanih snaga obezbijedi maksimalna borbena sposobnost. Dostignuti nivo razvoja oružanih snaga i objektivne mogućnosti koje proizilaze iz razvoja nauke i tehnike nameću potrebu i stvaraju mogućnost za pronalaženje načina za kvalitetno bolju i savremeniju primjenu troškova u procesu odlučivanja i kontroli postignutih rezultata u izvršenju zadataka.

Prema karakteru zadataka koje izvršavaju oružane snage i mogućnosti obuhvatanja i kontrole troškova, oni se mogu podijeliti na dvije karakteristične grupe: zadaci razvoja i zadaci redovne djelatnosti jedinica i ustanova, a prema tim grupama zadataka mogu se posmatrati i troškovi.

Za obuhvatanje i kontrolu *troškova redovne djelatnosti* treba, uglavnom, obezbijediti slijedeće: realno planiranje sredstava potrebnih za redovni život i rad i objektivnu raspodjelu sredstava po jedinicama i ustanovama; preduzimanje mjera za sniženje troškova racionalnijim izvršenjem zadataka u jedinicama i ustanovama; ocjenu efikasnosti, odnosno rezultata koje postižu jedinice i ustanove (povećavaju borbenu sposobnost i gotovost) u odnosu na utrošena sredstva (visinu troškova).

Metodološki pristup obuhvatanja *troškova razvoja* veoma se razlikuje od obuhvatanja troškova redovne djelatnosti. Prije svega, troškove razvoja nije moguće utvrditi na osnovu normativa, a postupak za njihovo izračunavanje ne može se formalizovati toliko da bi se ono obavljalo automatizovano. Procjenjivanje svakog elementa troškova razvoja zahtijeva mnogo više analitičkog rada i prikuplja-

nje informacija koje nije moguće staviti u memoriju računskog sistema.

Problem obuhvatanja i analize troškova u procesu odlučivanja o zadacima razvoja praktično se svodi na to da se za svaku analiziranu varijantu razvoja borbenog sistema u cjelini (na primjer, sistema protivvazdušne odbrane ili neke jedinice) ili nekog njegovog elementa (tehničko sredstvo, građevinski objekat i sl.) procijeni koliko će koštati. Na osnovu upoređivanja porasta borbene sposobnosti (rezultata), koji se očekuju od analiziranih varijanata razvoja, sa procijenjenom visinom troškova odgovarajuće varijante, donosiocu odluke se omogućava da izabere ekonomski najefikasniju varijantu. To je varijanta kojom se obezbjeđuje tražena borbena sposobnost a ima najniže troškove realizacije, ili koja, uz iste troškove, obezbjeđuje veće efekte u podizanju borbene sposobnosti i gotovosti komandi, jedinica, ustanova i oružanih snaga u cjelini.

Procjena troškova prilikom utvrđivanja razvojnih zadataka značajna je za njihovo realno dimenzioniranje. Praksa da se usvajaju zadaci razvoja bez prethodne procjene troškova obično ima kao posljedicu planiranje većeg obima zadataka nego od onog koji se može realizovati, s obzirom na to da su potrebe veće od mogućnosti. Ako planirani zadaci ne odgovaraju postojećim sredstvima, njihov izvršilac zadataka se dovodi u situaciju da izvršava samo jedan njihov dio, koji ne mora uvijek biti najprioritetniji. Osim toga, planiranje većeg obima zadataka razvoja nego što je moguće izvršiti nepotrebno angažuje izvršioca i na pripremi zadataka koji se neće izvršiti, a veoma često i na nepotrebnom dokazivanju kojim zadacima treba dati prioritet.

Prilikom procenjivanja troškova zadataka razvoja posebno je značajno da se obezbijedi integralnost njihovog obuhvatanja, a integralnost obuhvatanja troškova razvoja jednog borbenog sistema ne može se obezbijediti bez integralnog tretiranja razvoja svih elemenata oružanih snaga. U tretiranju razvoja svih elemenata sistema posljedica neintegralnosti je, najčešće, kašnjenje u osposobljavanju sistema za efikasno izvršenje zadataka, pokretanje naknadnih zahtjeva za dodatnim sredstvima i, veoma često, povećanje troškova razvoja zbog nekoordiniranog i pravovremenog obezbjeđenja svih neophodnih elemenata za funkcionisanje sistema. Najbolji primjer za to je obavljanje analize za utvrđivanje potreba i mogućnosti za uvođenje nekog novog naoružanja ili opreme bez istovremenog sagledavanja i odlučivanja o aktivnostima koje treba da obezbijede potrebne kadrove svih profila, objektima za smještaj, održavanju i remontu

i drugim pretpostavkama za uspješno prihvatanje i upotrebu sredstava.

Da bi organi komandovanja i rukovođenja koji donose odluke imali potpuni uvid u efekat koji očekuju razvojem nekog sistema, osim podataka o rezultatima koji će se postići, neophodno je da obezbijede i podatke o cjelokupnim troškovima koji će nastati kao posljedica tog razvoja. Na primjer, ako se radi o formiranju novih borbenih sastava — jedinica, prije donošenja odluke o pristupanju njihovom formiranju, osim troškova razvoja, treba utvrditi i neophodne troškove za izvršenje funkcionalnih zadataka (život i rad) kada jedinica bude razvijena. Ako se donosiocu odluke pravovremeno ne prikažu ukupni troškovi, postoji opasnost da se donese pogrešna odluka usljed nedostatka informacija, koje su uslov za kvalitetno odlučivanje. Sigurno je da izvjestan broj programa i akcija ne bi bio nikada preduzet da su prilikom donošenja odluke bili poznati njihovi ukupni troškovi.

U planiranju razvoja naših oružanih snaga obezbijeđena je integralnost razvoja organizacionih, kadrovskih, tehničkih i svih drugih relevantnih komponenata, što omogućava i sagledavanje ukupnih troškova razvoja.

Efikasno obuhvatanje i kontrola troškova izuzetno su značajni ne samo za odlučivanje o razvoju sistema već i za preduzimanje svih ostalih mjera u toku njegove izgradnje i funkcionisanja. Nedostatak podataka o troškovima koji će nastati u određenoj varijanti izvršenja nekog zadatka razvoja može se negativno odraziti na ekonomske efekte. Zapravo, može se dogoditi da se na mnogo skuplji način dođe do istog rješenja. Na primjer, ako se u procesu odlučivanja o razvoju neke jedinice usvoji izgradnja novih objekata, naročito je značajno, u odnosu na racionalnost i ekonomičnost izgradnje tih objekata, da li će se ona izvoditi u vlastitoj režiji ili će se angažovati specijalizovane radne organizacije; zatim, koji će se tim objekata usvojiti, koji će tehnološki proces izgradnje biti primijenjen, kako će objekti biti opremljeni, kako će se obezbijediti priključci za vodu i struju, u kojoj će vremenskoj dinamici biti izgrađeni objekti i sve ostalo što utiče na visinu troškova izgradnje.

U okviru utvrđivanja uspješnosti razvoja pojedinih borbenih i tehničkih sistema trebalo bi organizovati i efikasnu kontrolu visine troškova, koja je posljedica ostvarivanja tog razvoja. Osim praćenja troškova u vezi sa pojedinim zadacima razvoja, bilo bi korisno statističkim metodama i primjenom računske tehnike evidentirati i pratiti troškove razvoja sistema u cjelini. To bi, osim kontrole odstu-

panja stvarnih od planiranih troškova, bio izvor informacija prilikom procjenjivanja troškova izrade novih programa razvoja.

Usavršavanje cjelokupnog sistema obuhvatanja i kontrole troškova i razrada načina primjene metoda kvantitativne analize pri izvršenju pojedinih zadataka značajni su problemi koje treba teoretski istraživati i praktično rješavati u narednom periodu. U tome izuzetan značaj imaju ekonomski kadrovi, jer od njihovog angažovanja i studioznog prilaza problematici troškova umnogome će zavisiti efikasnost preduzimanja mjera u oblasti racionalnosti i ekonomičnosti izvršenja zadataka u oružanim snagama.

Borbena sposobnost kao pokazatelj rezultata koje ostvaruju organizacioni dijelovi oružanih snaga

Efikasnost razvoja i rada, odnosno funkcionisanje jedinica i ustanova oružanih snaga izražava se odnosom ostvarene borbene (radne) sposobnosti i ulaganja. Kao izraz ulaganja usvojili smo troškove čiji je metodološki postupak obuhvatanja i kontrole prikazan. U ovom dijelu ćemo ukazati na moguće pristupe i teškoće koji se javljaju prilikom obuhvatanja i mjerenja borbene sposobnosti, odnosno sposobnosti za vođenje oružane borbe kao izraza i rezultata razvoja i rada oružanih snaga.

Problem izražavanja, posebno kvantificiranja rezultata koje oružane snage postižu, usložava činjenica da se ti rezultati mogu potpuno potvrditi u praksi jedino u ratnom stanju. Konceptija razvoja, organizaciono-formacijska struktura, tehnička opremljenost, kadrovska osposobljenost i sposobnost za izvođenje pojedinih vidova i oblika oružane borbe zasnivaju se na potrebi za izvršenjem zadataka u ratu. U stvari, planiranje upotrebe oružanih snaga (izrada ratnih planova) ukazuje na zadatke vođenja oružane borbe koje nije moguće izvršiti na dostignutom nivou razvoja (neodgovarajući obim ili struktura jedinica i ustanova) i koje bi trebalo rješavati u procesu razvoja. Istovremeno, to znači da uspjeh jedinica u miru treba mjeriti na osnovu njihove osposobljenosti za izvršenje zadataka u ratu.

Može se zaključiti da nije lako izraziti rezultate koji bi se postigli u ratu. Međutim, u oružanim snagama svih zemalja postoji praksa i metodološki postupci za utvrđivanje sposobnosti jedinica i ustanova za vođenje oružane borbe (tzv. borbene gotovosti). Posljednjih godina čine se pokušaji da se razviju različite matematičko-statičke metode za predviđanje šta se može očekivati od pojedinih varijanta razvoja i za kontrolu ostvarenih rezultata.

Rezultati sposobnosti za vođenje oružane borbe mogu se istraživati na pet nivoa.²

1) *Projektil* (raketa, avionska bomba, artiljerijska granata i sl.), kao najniži nivo posmatranja rezultata koji se mogu očekivati u određenim uslovima vođenja borbe, može se sa sigurnošću utvrditi, pa čak i eksperimentisati sa njime. Upoređivanjem vrste i broja pogodaka koji se projektilom mogu postići sa troškovima obezbjeđenja i upotrebe projektila ocjenjivala bi se njihova efikasnost.

2) *Kompleksno sredstvo* — oružje (avion, podmornica, tenk itd.) slijedeći je nivo posmatranja rezultata, a osim sposobnosti pogađanja ciljeva, mogu se utvrditi i druge mogućnosti, kao brzina pokreta i manevra, sigurnost i zaštićenost posade, univerzalnost mogućnosti za izvršenje različitih zadataka i dr. Na tom nivou se analiziraju najpovoljnije varijante razvoja pojedinih vrsta oružja (tzv. studije racionalizacije).

3) *Kompleksni vidovi, rodovi, službe i djelatnosti* su nivoi predviđanja i provjere dostignute efikasnosti tzv. funkcionalnih komponenata oružanih snaga. Sadržaji ocjena efikasnosti na tom nivou su analize dostignute sposobnosti ili predviđanje potreba za budući razvoj. One pomažu da se u planovima razvoja utvrdi koncepcija razvoja vidova, rodova i službi i djelatnosti, i, u okviru toga, njihovo učešće u raspodjeli ukupnih finansijskih sredstava koja se obezbjeđuju za potrebe oružanih snaga. Dobro je da se efikasnost tih funkcionalnih komponenata posmatra integralno, odnosno u kompleksu jedinice ili ustanove, u kojima i dolaze do izražaja efekti razvoja vidova, rodova, službi i pojedinih djelatnosti.

4) *Kompleksne jedinice* (četa, bataljon, puk i više) integralno povezuju sve funkcionalne komponente razvoja oružanih snaga. Pošto se osposobljenost jedinica za vođenje oružane borbe upravo izražava efikasnošću kompleksnih jedinica, taj nivoa analize zavrđuje posebnu pažnju.

Upoređivanje rezultata kompleksnih jedinica sa troškovima njihovog razvoja i izražavanja čini taj nivo složenijim od prethodna tri nivoa. Obuhvatanje troškova, iako nije jednostavan posao, može se obaviti dovoljno sigurno. Međutim, kvantitativno izražavanje rezultata i uspostavljene veze između ulaza (ulaganja u razvoj i život

² Rezultati borbene sposobnosti mogu se iskazivati i na drugim nivoima, kao što su, na primjer, *kompleksni borbeni sistemi* (protivpješadijska borba, protivoklopna borba, protivvazдушna odbrana itd.), zatim *vidovi*, kao kompleksni borbeni sistemi, koji su, uglavnom, naoružane cjeline i, na kraju, *pojedine rodovske strukture* (pješadijske, artiljerijske, oklopne jedinice itd.). Međutim, opredijelili smo se za navedenih pet nivoa smatrajući da se njima može obuhvatiti izražavanje rezultata sposobnosti za vođenje oružane borbe.

i rad jedinica) i izlaza (sposobnosti za vođenje oružane borbe) znatno je složeniji problem. Te teškoće treba rješavati u okviru raščlanjavanja sintetičkog rezultata (ukupne sposobnosti vođenja oružane borbe) po pojedinim dijelovima (na primjer, sposobnost vođenja protivoklopne borbe, protivvazdušne odbrane, pokretljivosti itd.). To znači da će jedinice u ratu morati da izvršavaju više različitih zadataka i da njihove borbene sposobnosti treba ocjenjivati na osnovu više kriterijuma.

Analizom alternativnih varijanata razvoja (operativnih i taktičkih) jedinica neophodno je utvrditi njihovu sposobnost za izvršenje najvažnijih zadataka na kojima će se angažovati u ratu. Pri tome treba odrediti donju granicu sposobnosti izvršenja svakog zadatka, ispod koje se ne bi smjelo ići. To treba učiniti i za jedinicu i za ustanovu u cjelini, bez obzira na visinu ulaganja (troškove) i ekonomski efekat. Međutim, radi racionalnog i ekonomičnog angažovanja resursa dobro je odrediti i gornju granicu sposobnosti jedinica za izvršenje pojedinih zadataka u ratu. Cilj određivanja gornje granice jeste usklađivanje potreba sa realnim mogućnostima i obezbjeđenje ravnomjernog razvoja svih dijelova jedinica i ustanova i oružanih snaga u cjelini.

5) *Oružane snage u cjelini* toliko su složen sistem da se njihove kvantitativne sposobnosti koje imaju u praksi ne mogu iskazati. Sposobnost oružanih snaga u cjelini za vođenje oružane borbe mora se sagledavati na osnovu sinteze rezultata koje mogu postići pojedini dijelovi (vidovi, rodovi i jedinice), dijalektičkim povezivanjem svih prirodnih, ljudskih, materijalnih, moralnih i drugih faktora. To ukazuje na složenost metodološkog postupka i na teškoće pri sagledavanju efikasnosti (borbene sposobnosti u odnosu na ulaganja) funkcionisanja oružanih snaga u odnosu na ekonomske kriterijume.

Kada se procjenjuje sposobnost za vođenje oružane borbe naših oružanih snaga u cjelini, pa i pojedinih njihovih dijelova (strategijsko-operativne grupacije, operativne i taktičke jedinice), nije dovoljno klasično procjenjivati sastave, operativni položaj i odnos snaga. Naime, neophodno je poći od postojeće društvene strukture socijalističke samoupravne Jugoslavije, ciljeva rata, koji mogu biti samo odbrana slobode i nezavisnosti, i od sistema opštenarodne odbrane, kao oblika naoružanog naroda. Svako zapostavljanje te društvene suštine opštenarodnog odbrambenog rata i načina vođenja oružane borbe moglo bi imati za posljedicu precjenjivanje tehničko-ekonomskih činilaca. Podruštvljavanje odbrane i opštenarodna odbrana omogućavaju jugoslovenskom društvu da se svi radni ljudi i građani sposobni za oružanu borbu neprekidno suprotstavljaju agresoru.

U mnogim zemljama intenzivno se radi na iznalaženju organizaciono-metodoloških rješenja analitičko-planskog predviđanja i provjere postignute osposobljenosti jedinica i ustanova za vođenje oružane borbe, što je i jedan od najznačajnijih problema, koji treba rješavati i u našim oružanim snagama radi uspješne primjene ekonomskih principa u njima, odnosno radi bržeg razvoja vojne ekonomije. U okviru tih aktivnosti treba imati i odgovarajuća metodološka rješenja za procjenu planirane i mjerenje ostvarene borbene sposobnosti jedinica kao pokazatelja rezultata koji se postižu u radu i razvoju oružanih snaga.

Ekonomika izvršenja funkcionalnih zadataka u oružanim snagama

Oružane snage, kao složen organizacioni sistem, sastavljen od velikog broja elemenata (jedinice i ustanove, ljudi, naoružanje i vojna oprema, građevinski objekti itd.) izvršavaju veliki broj različitih funkcija i zadataka. Zadatke razvoja, kao i zadatke tekućeg rada, moguće je izvršiti sa više ili manje uspjeha, a, u vezi s tim, i sa većim ili manjim stepenom racionalnosti i ekonomičnosti. Povećanje racionalnosti i ekonomičnosti prilikom izvršenja svih funkcija do konkretnih zadataka cilj je primjene ekonomskih principa i predmet vojne ekonomike u oružanim snagama.

Koncept razvoja organizaciono-formacijske strukture treba da proizide iz koncepta razvoja oružanih snaga u cjelini, odnosno da se do njega dođe integralnim procesom planiranja razvoja. To pretpostavlja prethodne studije i analize potreba i mogućnosti za izmjenу veličine ratnih i mirnodopskih oružanih snaga, izbor optimalnog odnosa borbene i neborbene komponente, definisanje veličine i odnosa pojedinih struktura (vidovi, rodovi i službe) u sastavu borbene komponente, kao i vrste, broja, sastava i lokacije pojedinih ustanova.

Racionalan koncept razvoja organizacione strukture nije moguće naćiniti bez prethodno sagledanih potreba upotrebe, odnosno vođenja oružane borbe. Da bi se izabrala najpovoljnija varijanta razvoja bilo kojeg organizacionog dijela oružanih snaga u odnosu na ekonomske kriterijume, neophodno je procijeniti troškove razvoja i izdržavanja novih organizacionih dijelova oružanih snaga.

Određivanje optimalnog vremenskog trenutka za otpoćinjanje usavršavanja organizaciono-formacijske strukture nekog borbenog sistema ili jedinice, odnosno ustanove, znaćajna je pretpostavka primjene ekonomskih principa u toj oblasti i uspješnog razvoja oružanih snaga u cjelini. Taj trenutak treba izabrati tako da izmjena

organizaciono-formacijske strukture obezbijedi stalno podizanje borbene sposobnosti jedinica. Ne smije se dozvoliti da se organizaciono-formacijska struktura nekog sistema usavršava tek nakon opadanja efikasnosti njegovog funkcionisanja.

Donošenjem propisa i drugih akata, u stvari, regulišu se zadaci, nadležnosti, djelokrug i način rada svih organizacionih dijelova, i pravo i odgovornost pripadnika oružanih snaga. Kvalitetom tih propisa, kojima se obezbjeđuju tzv. sistemska rešenja, direktno se utiče na racionalnost i ekonomičnost izvršenja zadataka. Propisi se određuje i struktura raspodjele finansijskih sredstava koja za potrebe JNA i Teritorijalne odbrane izdvajaju društveno-političke zajednice.

Izradi i donošenju propisa treba da prethodi studijsko-analitički proces, u toku kojeg bi se našla najpovoljnija rješenja i utvrdile njegove materijalne posljedice. Tek tada bi ovlašćene starješine formalno-pravno oblikovale akta i donijele odluke. Bez prethodnih istraživanja, analiza i proračuna troškova nije moguće utvrditi racionalna rješenja, sagledati obaveze izvršilaca i materijalne posljedice pojedinih rješenja i odluka.

Primjena naučnoistraživačkog rada u procesu izrade propisa uslov je za iznalaženje najboljih rješenja u svim oblastima djelatnosti oružanih snaga. Polazeći od dijalektičke istine, naglašene i u Programu SKJ, da ništa nije toliko dobro da se ne može dalje usavršavati, sve propise kojima se regulišu život i rad oružanih snaga potrebno je u praksi provjeravati i stalno iznalaziti racionalnija i ekonomičnija rešenja. Svakako, ne misli se da svi ljudi koji rade na izradi tih propisa treba da budu naučni radnici, već da u svom radu treba maksimalno da koriste naučna dostignuća i da se uključuju, po potrebi, u istraživačke timove.

Ako bi do redovne procedure razmatranja i donošenja propisa tvorci propisa bili obavezni da sačine i proračun troškova koji će nastati njihovom primjenom u praksi, nadležni organ i starješine za donošenje propisa znali bi da li je moguće i opravdano izdvojiti ta sredstva s obzirom na druge zadatke. Osim toga, i sami tvorci propisa više pažnje bi posvetili racionalnijim i ekonomičnijim rešenjima ako bi znali kako to utiče na angažovanje sredstava i mogućnosti za izvršenje ostalih zadataka. Pri pripremanju takvih propisa uvijek bi se uzimala u obzir utvrđena politika razvoja oružanih snaga i mnogo više bi moralo izraziti planiranje u procjenjivanju obezbjeđenja sredstava. Bez utvrđivanja materijalnih obaveza, koje će primjena usvojenih propisa nametnuti u praksi, i saznanja kako će angažovanje tih sredstava uticati na mogućnost izvršenja ostalih za-

dataka nije moguće donijeti optimalnu odluku u odnosu na ekonomski kriterijum.

Osim regulativnim aktima, na podizanje nivoa organizovanosti, a time i na efikasnije izvršenje zadataka, može se neposredno uticati i u toku pripreme i izvršenja svakog konkretnog zadatka. Svaki rukovodilac ili izvršilac bilo kojeg zadatka treba stalno da nalazi racionalnija rješenja za izvršenje zadataka iz svoje nadležnosti i djelokruga rada. To znači da racionalizatorstvo i novatorstvo ne smiju biti usmjereni samo na tehničke već i na sve ostale sfere života i rada oružanih snaga.

Osnovni pravci razvoja vojne ekonomike u oblasti tehničke modernizacije naših oružanih snaga mogu se podijeliti u slijedeće četiri grupe:

1) U procesu pripreme i donošenja odluke o uvođenju novog naoružanja i vojne opreme neophodno je odgovoriti na pitanje šta znači uvođenje novog sredstva u odnosu na povećanje borbene sposobnosti, i da li se taj ili, možda veći rezultat može postići uvođenjem nekog drugog sredstva. Osnovno mjerilo za to treba da bude efekat oružja u izvršenju borbenih zadataka (na primjer, u protivoklopnoj borbi ili protivvazdušnoj odbrani) i ulaganja u njegovo obezbjeđenje.

2) U vezi sa načinom obezbjeđenja sredstava ratne tehnike (uvoz, licence ili vlastiti razvoj), za vlastiti razvoj naročito je značajno utvrđivanje taktičko-tehničkih karakteristika koje sredstvo mora imati. Zbog kvalitativnog izvršenja zadatka, ispod granice određene tim karakteristikama ne bi se smjelo ići. Isto tako, mora se voditi računa i o gornjoj granici taktičko-tehničkih karakteristika (performansi), jer ako se one znatnije prekorače dolazi do povećanja ulaganja, a time i do nemogućnosti izvršenja nekih drugih zadataka.

3) Usavršavanje procesa proizvodnje naoružanja i vojne opreme moguće je obezbijediti podizanjem organizaciono-tehnoloških nivoa proizvodnih procesa, povećanjem produktivnosti rada i sniženjem troškova proizvodnje. Istovremeno, to pretpostavlja i obezbjeđenje obima proizvodnje koji će omogućiti optimalno iskorištenje kapaciteta i smanjenje uticaja komponente fiksnih troškova na visinu troškova po jedinici proizvoda. Druga značajna pretpostavka je šire korišćenje naučnoistraživačkog rada u podizanju organizaciono-tehnološkog nivoa proizvodnje i povećanja poslovnih rezultata na osnovu veće produktivnosti rada.

4) Neophodno je stvoriti organizacione, kadrovske, tehničke i druge uslove za efikasno čuvanje, održavanje i upotrebu nove tehnike.

Racionalno i ekonomično izvršenje zadataka u oblasti vojne privrede zasniva se prije svega, na boljoj organizovanosti i većoj produktivnosti rada, još većem oslanjanju na sopstvene snage i prilagođavanju potrebama modernizacije naših oružanih snaga i povećanju izvoza. Sve mjere i aktivnosti u oblasti vojne privrede mogu se svrstati u slijedećih pet glavnih područja: osposobljavanje naučnih potencijala i naučnoistraživačkih kapaciteta za izvršenje planiranih zadataka u oblasti vojne tehnike; povećanje ekonomije rada i sredstava izgradnjom, modernizacijom i korišćenjem proizvodnih kapaciteta; realizacija poslova nabavke sredstava naoružanja i vojne opreme, rezervnih dijelova, nastavnih materijalnih sredstava i centralizovano obezbjeđenje sirovine i repromaterijala; razvoj i unapređenje vojnoekonomske saradnje sa inostranstvom — izvoz naoružanja i vojne opreme, inženjering-poslovi, zajednički razvojni program i obavljanje usluga; unapređenje organizovanosti, metode rada i efikasnosti organizacionih dijelova Saveznog sekretarijata za narodnu odbranu i drugih organa koji se angažuju u izvršenju vojnoprivrednih djelatnosti.

U vezi sa ostvarivanjem Dugoročnog programa ekonomske stabilizacije, u toj oblasti je neophodno obezbediti maksimalnu supstituciju uvoznih komponenata domaćim, stvoriti uslove da organizacije udruženog rada u industriji naoružanja i vojne opreme preuzmu određeni dio poslova razvoja i osvajanja proizvodnje naoružanja i vojne opreme, uspostaviti sistem standardizacije i metodologije u oružanim snagama, poboljšati uslove privređivanja i povećati efikasnost proizvodnje i prometa naoružanja i vojne opreme u cjelini. Jedan od značajnih zadataka, koji je u najneposrednijoj vezi sa racionalizacijom i ekonomijom, jeste povećanje kvaliteta proizvodnje naoružanja i vojne opreme u svim fazama — od proizvodnje sirovina i reproduktionog materijala do finalnog proizvoda.

Osposobljavanje i modernizacija vojnotehničkih instituta za sve složenije zadatke značajan je činilac brže i ekonomičnije realizacije istraživačko-razvojnih projekata. Tome treba da doprinese još veće i organizovanje angažovanje naučnoistraživačkih i razvojnih institucija čitavog društva.

Najvažnije mjere čije preduzimanje može da doprinese povećanju racionalnosti i ekonomičnosti u izvršavanju zadataka obuke i vaspitanja jesu: stalno osavremenjavanje nastavnih planova i programa prema razvoju sistema opštenarodne odbrane i oružanih snaga i dostignućima u razvoju nauke i tehnike; osposobljavanje i maksimalno angažovanje nastavničkog i cjelokupnog starješinskog kadra u obuci i vaspitanju; dalji razvoj materijalne baze obuke; veća objek-

tivizacija normativa i kriterijuma za raspodjelu materijalnih sredstava namijenjenih za obuku i utvrđivanje postignutih rezultata; razvijanje raznovrsnih oblika permanentnog obrazovanja, a posebno individualnog vojnostručnog i ideološko-političkog uzdizanja.

Povećanju racionalnosti i ekonomičnosti obuke može se znatno doprinijeti maksimalnim rasterećenjem starješinskog i nastavnčkog kadra od obaveza van obuke, tipizacijom objekata i opreme za obuku, pravovremenom obukom ljudstva za upotrebu novih, savremenih sredstava na objektima i poligonima za nastavu, nabavkom jednostavnih i jeftinih sredstava, umjesto složenih i skupih, davanjem prednosti praktičnoj obuci na zemljištu i formacijskim sredstvima, umjesto kabinetske nastave, organizovanjem kraćih namjenskih kurseva za starješinski kadar itd.

Dobro utvrđeni koncepti razvoja kadrova i njihova povezanost sa potrebama cjelokupnog razvoja omogućavaju uspješnu izradu i realizaciju planova i programa školovanja kadrova u vojnim školama, usmjeravanje osavremenjavanja znanja stalnog sastava oružanih snaga i uključivanje problematike koja se odnosi na pripremu za vođenje oružane borbe u nastavne planove i programe škola i institucija van oružanih snaga.

U oblasti racionalizacije obezbjeđenja, razvoja i korišćenja kadra neophodno je usavršavati postojeću kadrovsku strukturu, istraživati povoljnije izvore, popune, obezbijediti veće stimulisanje lica koja dobro izvršavaju zadatke i selektivno vođenje kadra prema njegovim sposobnostima.

Pozadinsko obezbjeđenje oružanih snaga, kao integralni dio materijalnog i zdravstvenog obezbjeđenja opštenarodne odbrane, izuzetno je značajno za racionalno i ekonomično izvršenje zadataka u oružanim snagama. Povezanost sistema pozadinskog obezbjeđenja oružanih snaga sa društveno-ekonomskim sistemom naše zemlje osnovna je pretpostavka za racionalna i ekonomična rješenja u obezbjeđenju materijalnih i zdravstvenih uslova za vođenje oružane borbe.

Različiti uslovi u kojima se sprovodi pozadinsko obezbjeđenje proizilaze iz veličine i strukture rodovske i vidovske pripadnosti, lokacije, zadataka koji se izvršavaju, stanja materijalno-tehničkih sredstava i drugih specifičnosti, koje su takve da ne postoje dvije iste jedinice sa istim uslovima za organizovanje pozadinskog obezbjeđenja. To ukazuje na neophodnost fleksibilnosti i konstituisanja sistema pozadinskog obezbjeđenja. Svako insistiranje na primjeni krutih shema u organizacionoj strukturi i načinu funkcionisanja po-

zadinskog sistema moglo bi imati kao rezultat negativne efekte u odnosu na racionalnost i ekonomičnost izvršenja zadataka pozadinskog obezbjeđenja.

Povećanje racionalnosti i ekonomičnosti tehničkog obezbjeđenja treba da bude usmjereno na njegove osnovne funkcije, odnosno na tehničko snabdijevanje, tehničko održavanje i remont. Određivanjem prioriteta u snabdijevanju i održavanju tehničkih materijalnih sredstava, racionalnim organizovanjem procesa snabdijevanja i remonta, propisivanjem režima i realnih normativa utroška sredstava i pravovremenim osvajanjem metodološkog postupka opravke sredstava najviše se može pridonijeti povećanju racionalnosti i ekonomičnosti tehničkog obezbjeđenja. Veća orijentacija remontno-proizvodnih kapaciteta društva, usavršavanje organizaciono-tehničkih procesa u vojno-remontnim zavodima i tehničkim bazama, zasnivanje remonta na zamjenama dijelova, agregata i sklopa, većim obimom standardizacije i unifikacije sredstava, razvojem kapaciteta za remont i regeneraciju zamenjenih delova povećava se produktivnost, odnosno održavanje i remont, a time i ekonomičnost izvršenja zadataka.

Kada se radi o racionalnom i ekonomičnom izvršenju zadataka u oružanim snagama građevinska djelatnost (izgradnja vojnograđevinskih objekata i realizacija programa stambene izgradnje) zavređuje posebnu pažnju. To proizilazi iz značaja te djelatnosti za borbenu gotovost jedinica i životni standard pripadnika oružanih snaga, obima sredstava koja se ulažu za te potrebe i mogućnosti pojeftinjenja gradnje.

Među brojnim pitanjima koja bi u toj oblasti trebalo rješavati navode se samo ona čije uspješno rješavanje objektivno može najviše doprinijeti racionalnom i ekonomičnom izvršenju zadataka izgradnje i održavanja vojnograđevinskih objekata i stanova. Mislimo, prije svega, na brže dovršavanje prostornih planova vojnih kompleksa i na njihovo usaglašavanje sa potrebama dugoročnog razvoja oružanih snaga i društveno-političkih zajednica, zatim na ažuriranje i obavezno korišćenje standarda pripadanja građevinskog prostora i opreme prostorija, na tipizaciju i višenamjensko korišćenje pojedinih prostorija, veće korišćenje montažno-demontažnih objekata i njihovo centralizovano obezbjeđenje prema ukazanim potrebama nosilaca planiranja izgradnje građevinskih objekata, i na organizovano angažovanje vojne radne snage u izvođenju građevinskih radova. Boljim korišćenjem vojnograđevinskog fonda takođe se može povećati racionalnost i ekonomičnost građevinskog obezbjeđenja u cjelini.

U okviru rješavanja toga problema potrebno je uspostaviti efikasnu evidenciju o stvarnom stanju iskorišćenja građevinskog pro-

stora i predviđati izgradnju novog prostora na osnovu jedinstvenog kriterijuma i stvarnih uslova života i rada jedinica i ustanova.

Obim poslova i visina sredstava koja se angažuju u oblasti stambene problematike (planiranje i programiranje, ugovaranje, izgradnja i nadzor, održavanje i gazdovanje) omogućavaju stalno povećanje racionalnosti i ekonomičnosti. Završetak započetog procesa integrisanjem svih funkcija u vezi sa stanovanjem, usklađivanje stanarina sa potrebama reprodukcije stambenog fonda, efikasniji sistem programiranja i kontrole u toku izgradnje stanova, podizanje nivoa organizovanosti operative za održavanje stanova, organizovano preduzimanje širih zahvata u oblasti modernizacije postojećeg stambenog fonda i više skromnosti u vezi sa standardom stanovanja i odgovornosti svakog stanara za čuvanje stambenih objekata — može mnogo uticati na povećanje racionalnosti i ekonomičnosti u toj djelatnosti. Politika stanarina treba da bude prilagođena stvaranju ekonomskih odnosa u oblasti stanovanja i opredjeljenjima u Dugoročnom programu ekonomske stabilizacije u stambeno-komunalnoj privredi.

Problemi racionalnog i ekonomičnog obezbjeđenja i korištenja energije izuzetno su složeni i dugoročni. Njihovo rješenje treba tražiti u štednji svih oblika energije, supstituciji uvozne energije domaćom, maksimalnom iskorištenju domaćih energetske izvora i boljim termoizolacijama objekata.

Prilikom izgradnje novih, dogradnje i modernizacije postojećih skladišnih kompleksa potrebno je projektovati primjenu mehanizovanog načina manipulisanja materijalnim sredstvima i paletizacije. U neposrednoj vezi sa tim je rešavanje jedinstvenog načina razvoja i usvajanje osnovnih i transportnih pakovanja materijalnih sredstava, kao i modernizacija i racionalizacija pojedinih funkcija, kao što su: utovar i istovar masovnog tereta dispečerske službe i način transportovanja.

U okviru obavljanja usluga i nabavke roba za potrebe oružanih snaga iz domaćih i stranih izvora takođe se mogu povećati racionalnost i ekonomičnost. Na racionalnost i ekonomičnost nabavkom se može uticati neposrednim izvršenjem nabavke i stvaranjem uslova za njeno racionalno izvršavanje. Ta funkcija je naročito aktuelna u uslovima nestabilnog tržišta, pomanjkanja robe i brzog rasta cijena.

Usavršavanje tehnološkog procesa nabavke preciznijim utvrđivanjem potreba, tješnjom saradnjom korisnika sredstava i organa koji realizuju nabavke, većom centralizacijom nabavke i integracijom nabavnih organa, boljom organizacijom pripreme i realizacije nabavke, davanjem većeg značaja istraživanju tržišta i dugoročnim ugovaranjem obezbijedili bi se povoljniji ekonomski efekti.

Sistemska rješenja i način realizovanja nabavki ne smije se shvatiti statično. Njih treba stalno prilagođavati uslovima privredovanja i stanja na tržištu. Izgradnja odgovarajućeg informacionog sistema za praćenje osnovnih podataka o glavnim robama na tržištu može znatno doprinijeti racionalizaciji i ekonomiji nabavke.

SUMMARY

STATE OF AFFAIRS AND DEVELOPMENT TRENDS OF MILITARY ECONOMY AS A SCIENTIFIC DISCIPLINE

The article presents the atmosphere and principal messages of a „round table” held by the end of last January in Belgrade, under the auspices of the „Pozadina” (Rear Services) magazine, where the state of affairs and development trends of military economy as a scientific discipline were discussed.

The author presents a general assessment that the discussion at this „round table”, by its contents, matters that were discussed and stressed, approaches to these matters, and the ensuing messages, significantly contributed to the theory and practice of military economy.

The author continues with a presentation of his views on further development and applications of military economy in the Yugoslav armed forces, dwelling particularly on the following: efficient command and control, as the basic prerequisite for rational fulfilling of tasks; expenses as the criterion for investments and the factor of economy; combat ability, as the index criterion of results attained by the armed forces element; and the economic value of fulfilling of functions performed by all elements of the armed forces.

RESUME

SITUATION ET DIRECTIONS DU DEVELOPPEMENT DE L'ECONOMIE MILITAIRE EN TANT QUE DISCIPLINE SCIENTIFIQUE

Le présent article contient le ton et les principaux messages de la table ronde tenue fin janvier 1986, à Belgrade, dans l'organisation de la revue „Pozadina”. Y a été traité de la situation et des directions du développement de l'économie militaire en tant que discipline scientifique.

Il a été généralement retenu que le débat organisé marque une importante contribution au développement de la théorie et de la pratique de l'économie militaire, ce dont témoignent le contenu des interventions, les questions évoquées, l'approche adoptée en vue de les résoudre et les messages formulés.

L'auteur poursuit sa communication par exposer le développement continu et l'application dans la pratique de l'économie militaire de nos forces armées. Cela faisant, il met l'accent sur: la direction et le commandement efficaces en tant que préalables à une exécution rationnelle et économique des tâches fixées; les coûts en tant que mesure des volumes des investissements et facteur de l'économie; capacité combative comme étant l'indice des résultats réalisés par les parties respectives des forces armées; l'économie dans l'accomplissement des tâches fonctionnelles dans les forces armées, compte tenu de toutes les parties organisationnelles de ces dernières.

РЕЗЮМЕ

СОСТОЯНИЕ И НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ ВОЕННОЙ ЭКОНОМИКИ КАК НАУЧНОЙ ДИСЦИПЛИНЫ

Статья содержит основные рекомендации и выводы „круглого стола“, проведенного в конце января 1985 года в Белграде в организации журнала „Позадина“ („Тыл“), на котором рассматривались состояние и направления развития военной экономики, как научной дисциплины. По общей оценке, проведенное обсуждение представляет собой значительный вклад в развитие теории и практики военной экономики, учитывая рассматриваемые на нем вопросы, подход к разъяснению этих вопросов, а также его выводы.

В продолжении автор уделяет внимание дальнейшему развитию и практическому применению военной экономики в наших вооруженных силах, в частности: эффективному управлению и командованию, как основной предпосылке рационального и экономического выполнения задач; расходам, как мериту размеров вложений и фактору экономики; боеспособности, как показателю результатов, добываемых отдельными частями вооруженных сил; и экономике выполнения функциональных задач в вооруженных силах, охватывая все ее организационные части.