

Утврђивање ратне штете у Савезном министарству за одбрану и Војсци Југославије

УДК: 341.384

Др Бошко Надовеза, пуковник

Утврђивање ратне штете коју је агресор нанео нашој земљи изузетно је важан и комплексан задатак, који мора плански, организовано и стручно да се обави. Савезна влада је формирала Комисију за утврђивање ратне штете и наложила формирање комисија на нивоу република и Војске. Наређењем савезног министра за одбрану формирана је Комисија СМО и ВЈ за утврђивање ратне штете са две поткомисије: за покретне ствари и за непокретне ствари. Комисија СМО и ВЈ сачинила је Приручник за утврђивање ратне штете у оквиру којег је: Упутство о начину утврђивања ратне штете у СМО и ВЈ са одговарајућим обрасцима, Ценовник наоружања и војне опреме и њиховог ремонта и Преглед животног века техничких средстава. Настојало се да се обезбеди једноставан и лак поступак утврђивања (попис и процена) ратне штете и да се обухвате све врсте штета, као и сва средства која су уништена, оштећена или утрошена. На тај начин треба да се дође до података (натурални и вредносни) преко којих ће се сагледати стварно ратна штета.

Уводне напомене

Агресијом снага НАТО-а на нашу земљу потврђено је да живимо у свету у којем сила одређује право и, према томе, одмерава и спроводи казну. Кажњеник се изолира, сатанизује и уништава до границе коју одреди агресор. При томе, ништа није свето, нити заштићено од уништења. Све смо то осетили током 78 дана агресије: на малу и економски исцрпљену земљу обрушило се 19 најразвијенијих држава. Агресор је ударио свом силом, немилосрдно, настојећи да све уништи. Тучени су војни и цивилни циљеви, при чему је страдало и цивилно становништво. Старешине снага НАТО-а хладно су оправдале сваки злочин као нешто што неминовно прати рат, а свет је на све то недовољно реаговао.

Напад смо доживели као велику неправду, која је узроковала бројне људске жртве и огромна разарања. Агресор је сматрао да кроз ратна разарања може да оствари свој циљ, тако да га страдања људи и средстава нису много дотицала. Урадио је оно што је планирао, али није остварио циљ, а на нама је да тачно утврдимо и испоставимо рачун за нанесену ратну штету.

Утврђивање ратне штете коју је агресор нанео нашој земљи обавеза је коју треба квалитетно одрадiti. Задатак је изузетно значајан и комплексан и зато је неопходно ангажовање бројних стручњака, као и

руководећих органа на свим нивоима. Посао се морао обавити организовано, методолошки коректно и у предвиђеном временском року.

Носилац читавог посла је Савезна влада, која је донела *Уредбу о утврђивању ратне штете проузроковане агресијом снага НАТО на СРЈ* („Службени лист СРЈ“, бр. 19/99. и 27/99). У Уредби је прецизиран начин организовања читавог посла и дефинисана методологија утврђивања (попис и процена) ратне штете. Истом уредбом је наложено формирање Савезне комисије за утврђивање ратне штете, као и комисија у републикама и Војсци Југославије. Да би се обезбедило јединство и свеобухватно исказивање ратне штете прецизирано је да треба обухватити директну и индиректну штету, штету због губитка живота и повреде телесног интегритета и здравља људи, и све ратне расходе проузроковане ратним дејствима – одбраном. То значи да је требало регистровати сва уништена, утрошена и оштећена средства и све трошкове у вези с тим, као и сваки губитак живота и повреду људи и трошкове и штете које су при томе настале.

Директна (непосредна) штета је штета која је непосредно нанесена имовини (средство или добро) директним или посредним дејством, а изражава се у новчаном износу потребном за довођење имовине у првобитно стање. Уколико је имовина уништена у ВЈ, полази се од нове набавне вредности уништеног средства, истог или њему сличног, без умањења амортизације.

Индиректна (посредна) штета се утврђује за изгубљени доходак због смањеног обима обављања делатности изазваног ратом и неоствареног дохотка за период након престанка ратног стања, и то најдуже за пет година од дана престанка ратног стања.

Трошкови или расходи проузроковани ратом (одбраном) утврђују се и евидентирају за активности везане за рат, и односе се на: мобилизацију и оперативни развој; трошкове одбране, припрему и уређење територије за одбрану, трошкове збрињавања становништва и избеглица, уколико су на том задатку биле ангажоване јединице; дугове и финансијске обавезе у вези са ратом (кредити, створене обавезе); трошкове утврђивања ратне штете и на друге специфичне трошкове.

Штета настала због губитка живота, повреде телесног интегритета и здравља људи (материјална и нематеријална) утврђује се за све грађане СР Југославије. Штета се утврђује и за лица која су од ране, повреде или болести проузроковане ратним дејствима умрла у року од једне године од дана престанка ратног стања, као и за лица која су умрла или оболела од последица загађивања животне средине опасним, штетним и радиоактивним материјама све док трају последице загађивања.

Нематеријална штета коју су претрпели грађани утврђује се у случају: а) погибије, нестанка или тешког инвалидитета брачног друга, детета или родитеља; б) када су лицу нанесене тешке телесне повреде; с) када су лицу одузета, оштећена или уништена економска добра, чиме му је знатно угрожена егзистенција, и д) у другим случајевима повреде

права личности изазване ратним дејствима у којима би накнада нематеријалне штете била оправдана.

Савезни министар за одбрану, према Уредби Савезне владе, формирао је својим наређењем комисију СМО и ВЈ за утврђивање ратне штете. У оквиру те комисије формирана је комисија за утврђивање штете на 1) покретним стварима и 2) непокретним стварима.

Утврђивање ратне штете на покретним стварима

Припрема методологије за утврђивање ратне штете

Комисија СМО и ВЈ за утврђивање ратне штете започела је са радом 10. априла 1999. године. Од тог дана непрекидно су тражена решења која ће омогућити да се читав посао око утврђивања ратне штете осмисли, дефинише и ваљано одради. Свакодневно су постављана конкретна питања и заједнички је тражен одговор, чија је ваљаност проверавана на практичном примеру. Посао је био отежан јер није било конкретних искустава везаних за попис и процену ратне штете. Међутим, коришћена су сазнања других земаља у свету које су утврђивале ратне штете. Исто тако, помогле су свакодневне консултације и методолошка решења која су добијана од савезне комисије за утврђивање ратне штете.

Читав методолошки поступак Савезна влада је изложила у *Упутству о начину утврђивања ратне штете проузроковане агресијом снага НАТО на СРЈ* („Службени лист СРЈ“, бр. 34/99). Полазећи од тога и од сазнања до којих се дошло, комисија СМО и ВЈ већ у мају 1999. године израдила је Приручник за утврђивање ратне штете. Саставни део Приручника је: а) Упутство о начину утврђивања ратне штете у СМО и ВЈ, са одговарајућим обрасцима; б) ценовник наоружања и војне опреме и с) њиховог ремонта, и д) преглед животног века техничких средстава. У Упутству је утврђена организација начина пописа и процене ратне штете у командама, јединицама, установама и органима СМО и Војске. Прецизирано је да у оквиру ратне штете треба обухватити сва уништена, оштећена и утрошена материјална средства, ресурсе коришћених средстава, као и нематеријалне трошкове – расходе настале у вези с обављањем задатака у одбрани земље од агресије. Упутством је прецизирано да основне пописне комисије треба формирати на нивоу пука-бригаде (самосталног батаљона), односно материјално-финансијског органа IV степена. Те комисије треба да обаве главни део посла око утврђивања ратне штете на покретним стварима. Оне треба да напишу и процене ратне штете, прикупе што више доказног материјала (материјално-финансијска документа, фотографије итд.), сачине елаборате (чине их обрасци и документација) и доставе комисији на вишем нивоу. Улога комисија у претпостављеним командама, односно на вишим нивоима, јесте да пруже помоћ, контролишу тачност података, обједине добијене елаборате и проследи их, преко надлежних комисија, комисији СМО и Војске.

Да би се посао око утврђивања ратне штете урадио што квалитетније организован је заједнички семинар за представнике пописних комисија свих нивоа. На семинару су објашњена методолошка решења утврђивања ратне штете, наведени конкретни примери попуњавања образаца, размењена мишљења и дати одговори на постављена питања. Након тога, организовани су семинари у стратегијским групацијама и секторима ГШ и СМО (по позиву), на којима су учествовале и комисије из потчињених састава.

Саставни део Упутства су обрасци на којима се исказује утврђена ратна штета (натурално и вредносно) на начин предвиђен методологијом. Обрасци су пажљиво и поступно припремани, и то према унапред постављеним захтевима. Основна идеја је била да се утврђивање и исказивање ратне штете што је могуће више поједностави и олакша и осигура да се обухвати укупна ратна штета на свим средствима. Пре коначног усвајања, сваки прихваћени образац је мењан и побољшаван.

Поједностављење поступка израде извештаја и једнообразност извештавања обезбеђена је претходном припремом прегледа (списак) средстава којим су обухваћена сва средства (назив и номенклатурни број). Ти прегледи су достављени свим комисијама као прилог уз обрасце за исказивање ратне штете.

Обрасци су сачињени тако да садржајем и понуђеним рубрикама обезбеде обухват свих врста ратних штета (директна и индиректна штета и трошкови – расходи у вези с одбраном) на покретним стварима. На тај начин је осигуран целовит обухват ратне штете на свим покретним стварима јер су оне појединачно наведене у оквиру целина дефинисаних званичном класификацијом (основна и обртна средства и добра) и груписане према штети која се исказује (уништење, оштећење, утрошак). На тај начин је обезбеђено да се штете на средствима не дуплирају (искажу на два различита обрасца), као и да се у оквиру једне групе образаца искажу све врсте штета на конкретном средству. То значи да се за одређену групу средстава (која су унапред таксативно наведена) укупна штета по свим врстама исказује на обрасцима једне групе. Обрасци су груписани тако да су уз основни (главни) образац груписани помоћни и пратећи обрасци, тако да се на једном месту могу сагледати све последице ратне штете.

Исказивање ратне штете на предвиђеним обрасцима

Реализација осмишљених методолошких решења за утврђивање ратне штете обезбеђена је изразом одговарајућих образаца, који су урађени тако да обезбеде свеобухватност трошкова и тражено груписање. Прву групу образаца (ШО2) чине обрасци на којима се исказују уништене и утрошене покретне ствари, спасени материјал, као и трошкови оправке оштећених средстава. Исказују се штете на основним и обртним средствима, укључујући и потрошни материјал, резервне делове, ситан инвентар, сировине, репроматеријал, и слично. Све је то таксативно наведено у образложењу за попуњавање образаца како не

би било дилеме око тога шта треба обухватити с обзиром на то да се може различито схватити шта је све обухваћено појмом „обртна средства“. Дакле, наведена су конкретна средства и све могуће врсте ратне штете на тим средствима.

Када је реч о утврђивању уништених средстава која се исказују на првој групи образаца (тенк, камион, трактор, комбајн, гориво, муниција, и слично) или утрошених средстава (гориво, муниција итд.), било је јасно да ће се лако утврдити и приказати количина те врсте ратне штете. Наиме, натурално утврђена штета се множи са набавном ценом средства и израчунава укупна вредност настале ратне штете која се уписује у предвиђени образац. У прорачуну се користи цена по којој се то или слично средство може набавити у време пописа, или цена по којој је средство набављено (ако се то средство не може набавити на тржишту у време пописа), уз валоризацију. Дакле, заузет је став да се вредност средстава не умањује за износ амортизације јер се то званично не ради у књиговодству Војске. За средства до чије се цене не може доћи на наведени начин, предвиђено је да се формирају комисије које ће утврдити те цене на основу увида на тржишту и поређења. Регулисано је да се до натуралног податка о штети насталој због оштећења средстава (тенк, муниција, и слично) или утрошка ресурса у току рата дође посредним путем. Наиме, укупно утрошени ресурс свих средстава одређене групе (укупно испалена муниција из аутоматских пушака, пређени број километара камиона одређеног типа, и слично) треба поделити са званично постојећим нормативом утрошка ресурса једног средства из конкретне групе. На тај начин се долази до броја средстава која се могу сматрати уништеним због утрошеног ресурса. Тако утврђени број „уништених“ средстава множи се са набавном ценом тог средства и израчунава вредност ратне штете. На сличан начин се утврђује број средстава која нису за даљу експлоатацију без претходног ремонтовања. Тако утврђени број неупотребљивих средстава треба помножити са ценом ремонта који се мора обавити да би се средство довело у првобитно (употребљиво) стање. Тако израчуната вредност ратне штете уписује се у предвиђени образац прве групе (Трошкови оправке оштећених покретних ствари). На посебном обрасцу прве групе исказује се вредност спасеног материјала, преосталог од уништених покретних ствари. Та вредност се умањује од износа уништених и оштећених средстава и, на основу тога, на чеоном обрасцу прве групе уписује се стварна висина те врсте ратне штете. Тако се добија вредност ратне штете која није ни већа ни мања од стварне штете настале у току агресије, што је и био један од постављених циљева приликом утврђивања штете.

За ратну штету која се исказује на обрасцима прве групе, што је требало да узимају у обзир пописне комисије, битно је то да је требало регистровати само средства која су затечена оштећена на дан пописа. То значи да није требало пописивати средства која су оправљена (у војним или цивилним установама) и за која је плаћен рачун оправке (или ће бити плаћен), јер се ти трошкови исказују на обрасцу ШОб као

нематеријални расход. То се морало узимати у обзир да би се избегло дупло исказивање настале ратне штете.

Другу групу чине обрасци (ШО3) на којима се исказује ратна штета на пољопривредним обртним средствима (житарице, повртарско биље, воће итд.), као и на пољопривредним добрима (дивљач, сточни фонд итд.). Ратна штета на пољопривредним основним средствима (машине) није исказивана на обрасцима те групе (ШО3), већ на обрасцима прве групе (ШО2), где су иначе груписана сва основна средства. Предвиђено је да се на обрасцима ШО3 исказује оштећена и уништена пољопривредна обртна средства и добра, и процени штета у текућој пољопривредној производњи. Исказује се површина настрадалог пољопривредног земљишта, као и количина и вредност уништене, односно оштећене културе. Те обрасце попуњавају доходне установе из области пољопривредне производње и јединице које имају економију.

Трећу групу чине обрасци (ШО5) на којима се исказује штета на покретним културним добрима (слике, скулптуре, и слично). Исказују се сва оштећена и уништена покретна културна добра. Када је реч о културним добрима која су регистрована код организација које се баве њиховом заштитом, за њих је требало прибавити тражене податке из званичних евиденција, израчунати вредност спасеног материјала и исказати трошкове оправке оштећених предмета. За те процене могла су да се ангажују и стручна лица из грађанства. Јасно је да је ту групу образаца попуњавао мали број пописних комисија.

Четврту групу чини образац (ШО6) на којем се исказују: а) штета на драгоценостима (злато, новац и хартије од вредности), б) нематеријални расход (накнаде, рефундације, нематеријални трошкови настали у обуци и позадинском обезбеђењу), и с) индиректна штета (неостварени доходак због ратне штете). Штету на драгоценостима исказује пописна комисија која има ту врсту штете. Под нематеријалним расходима подразумевају се сви расходи – издаци, који за резултат немају прибављање, односно промену количина материјалних средстава. Нематеријалне расходе, након обједињавања, јединствено исказује Управа за финансије и буџет СМО и Пета управа ГШ ВЈ и доставља Комисији СМО и Војске. Надлежне финансијске управе прикупљају податке од РЦ ГШ и самосталних рачунских центара установа, укључујући и доходне установе. То значи да основне пописне комисије у МФО IV степена нису имале обавезу у вези с тим питањем, нити су то исказале на обрасцу. Индиректну штету на обрасцу ШО6 исказале су само војнодоходне установе, и то због неостварења планираног дохотка. Та штета се обрачунава за период до краја текуће године, почев од дана настанка штете, а најдуже за наредних пет година.

Пету групу чини образац (ШО7) на којем се кумулативно исказује вредност ратне штете која је преузета са образаца претходних група (једном према врстама ратних штета, други пут према тактичким носиоцима). Штета се разврстава према тактичким носиоцима на основу номенклатурне групе, односно подгрупе одређеног средства.

Из наведеног је очигледно да је за основне пописне комисије у материјално-финансијским органима IV степена утврђивање ратне

штете на уништеним и утрошеним покретним стварима (прва група образаца) чинило главнину посла. Оно што је захтевано другим групама образаца било је по обиму много мање и јављало се код малобројних комисија за утврђивање ратне штете. Према томе је требало димензионисати комисије и поделити посао.

На основу наведеног методолошког поступка комисије у МФО IV степена обавиле су попис и процениле укупне ратне трошкове на покретним стварима. У току поступка утврђивања ратне штете, комисија СМО и ВЈ за покретне ствари у више наврата обилазила је комисије на терену и пружала помоћ. Елаборати основних пописних комисија достављају се комисијама у претпостављеним командама. Након контроле и коначног обједињавања у комисијама команди армија и сектора ГШ и СМО, сачињени елаборати се достављају и Комисији СМО и ВЈ за утврђивање ратне штете, која ради збирни извештај.

Поред образаца за попис и процену ратне штете на покретним стварима, који чине елаборате пописних комисија, постоје и обрасци на којима се исказује штета учињена животној средини и заштићеним природним добрима, као и штета због губитка живота и повреде телесног интегритета и здравља људи. Ти обрасци не чине саставни део елабората основних пописних комисија и попуњавају се по посебној методологији. Методологијом је предвиђено да комисије у ВЈ и СМО ту врсту штете само опишу и сачине одговарајућу пријаву, а да процену обављају надлежне општинске комисије за утврђивање ратне штете.

Животна средина је изузетно значајна јер обезбеђује основне претпоставке за нормалан живот и рад (ваздух, вода итд.) Отуда и обавеза свих да раде и поступају тако да се животни услови подигну на што виши ниво. Исто тако, највећу осуду заслужују они који на било који начин нарушавају животну средину. Оно што је урадио НАТО у току агресије на СР Југославију превазилази штете које су нанете животној средини у читавом периоду постојања Србије и Црне Горе. Штета учињена животној средини (ваздух, вода, море, земљиште, шуме и биодиверзитет) исказује се на обрасцу Ш-ЖС-1, и то на основу документације надлежних инспекцијских и других органа, као и на основу непосредног увида на терену. У обрасцу се евидентирају ефекти на живот и здравље људи као последица загађивања животне средине. Штете на заштићеним природним добрима (очувани део природе посебних природних вредности) и биодиверзитету (биолошка разноврсност) исказује се на обрасцу Ш-ЖС-2.

Инспекција заштите на раду, на основу стварних потреба, формирала је комисију у СМО и ВЈ за утврђивање ратне штете учињене животној средини и заштићеним природним добрима и биодиверзитету. На нивоу стратегијских групација формиране су комисије за ратне штете учињене животној средини. За утврђивање те врсте ратне штете, поред органа инспекције, ангажују се и стручна лица из ВЈ, СМО и одговарајућих институција у друштву. Послове везане за пријављивање ратне штете обавиће комисије за покретне ствари формиране у јединицама СМО и Војске на пријави По2 и обрасцима ИнЖС 1/99, а по

потреби ШПОМ Војске. Утврђивање ратне штете учињене животnoj средини, заштићеним природним добрима и биодиверзитету обављају надлежне цивилне комисије и комисије СМО и Војске применом методологије економског вредновања штете у животnoj средини. Процентом се обухватају трошкови хитних интервенција, као и планирани трошкови за радове на санацији. Та ратна штета се може пријављивати све док трају последице загађења животне средине.

Штета настала због губитка живота, повреде телесног интегритета и здравља људи исказује се на обрасцима ПО1, ПО1 ВЈ-1 и ПО1 ВЈ-2. Методологијом је предвиђено да се на обрасцима ПО1 ВЈ-1 и ПО1 ВЈ-2 прикупе подаци о лицима која су погинула или су рањена (повређена) у току агресије. Наводе се идентификациони подаци за настрадала лица, као и подаци о месту и околностима под којима је лице страдало. Подаци су прикупљени из јединица, команди и установа којима је припадало настрадало лице на начин који је дефинисао носилац те обавезе у ГШ и СМО (Персонална и Трећа управа ГШ и Сектор за цивилну одбрану СМО). На основу тога, надлежне управе у ГШ ВЈ и Сектор у СМО попуњавају обрасце пријаве ратне штете (ПО1) и достављају их надлежним општинским комисијама за лица која имају пребивалиште у тим општинама. Дакле, надлежни органи у ВЈ и СМО пријављују штете (одлуком је било предвиђено да се то уради у року од два месеца након престанка ратног стања), док процену обављају надлежне цивилне комисије за утврђивање ратне штете, при чему се морају узети у обзир материјални и нематеријални трошкови.

У материјалне трошкове треба укључити:

- суму новца коју би настрадало лице привредило;
- трошкове лечења и сахране;
- износ зараде изгубљене због неспособности за рад за време лечења;
- друге трошкове.

Нематеријални трошкови се односе на:

- новчану накнаду за претрпљени физички бол, страх и душевни бол због смрти блиског лица;
- умањену животну активност;
- повреду слободе и части.

Исказивање укупне ратне штете у основним пописним комисијама, као и израда збирних извештаја према различитим захтевима и за различите нивое, знатно је олакшана израдом одговарајућег програмског пакета. Захваљујући томе, обезбеђено је да се испоштују нека унапред постављена методолошка решења утврђивања ратне штете, као и лакша израда збирних извештаја.

Утврђивање ратне штете на непокретним стварима

Носилац тог посла за објекте у ВЈ и СМО јесте Сектор за грађевинско-урбанистичку делатност Министарства. Попис и процену ратне штете обављају комисије које су формирале војнограђевинске

дирекције. Грађевинске службе армија, РВ и ПВО и РМ обавезне су да успоставе непосредну сарадњу са војнограђевинским дирекцијама, пруже стручну помоћ и остваре размену информација о објектима који су претрпели штету. Сектор за грађевинско-урбанистичку делатност ради збирни извештај и доставља га Комисији СМО и Војске.

Штета на грађевинским објектима исказује се на обрасцу ШО1 ВЈ (уништени и оштећени објекти). Комисија која је обавила попис процењује насталу штету на основу прерачуна трошкова оправке за довођење објекта у првобитно стање (на обрасцу ШПОМ ВЈ). Истовремено, комисија утврђује и вредност спасеног материјала на основу обрачуна трошкова за оправку. На обрасцу ШО3 исказана је штета на осталим непокретним средствима и добрима (земљиште, дугогодишњи засади), која је спецификована на обрасцу ШО3 ВЈ-1, ШПОМ ВЈ и ШО3 ВЈ-2 (на тим обрасцима се исказује и штета на покретним стварима), тачније на пољопривредним обртним средствима и добрима. Исказује се количина и вредност уништених и оштећених средстава и добара.

Ради лакше процене штете, комисија СМО и ВЈ урадила је и доставила номенклатуру средстава и других добара с оријентационим ценама по јединици мере (за нове објекте). У том прегледу дате су шифре објеката, јединице мере и цене по јединици мере карактеристичних (нових) грађевинских објеката, упросечених у односу на локацију изградње.

Штете настале на непокретним културним добрима исказују се на обрасцу Ш-04. При томе се користе подаци организација које се баве заштитом тих добара. Истовремено се обрачунавају трошкови за оправку оштећеног средства и утврђује вредност спасеног материјала.

Закључак

Утврђивање ратне штете је значајан и сложен задатак који се из више разлога морао реализовати на професионалан и стручан начин. На основу тих захтева обављене су припреме на свим нивоима и дефинисан одговарајући методолошки поступак за реализацију тог задатка. Сва настојања су била усмерена ка томе да се поступак утврђивања ратне штете што више поједностави и олакша за све учеснике, и да се, при томе, обезбеди обухват свих врста трошкова на свим средствима и тако избегне дуплирање или изостајање насталих штета.

Попис и процену ратне штете раде основне комисије (у МФО IV степена, односно комисије које су формирале војнограђевинске дирекције), које своје елаборате достављају комисијама на вишем нивоу (корпус, армија, сектор ГШ). На основу приспелих елабората, комисија СМО и ВЈ сачињава збирни извештај о ратној штети и доставља комисији Савезне владе у предвиђеном року. Извештај се доставља према постављеним захтевима, при чему се прилажу тражени обрасци који су усклађени с Упутством за утврђивање ратне штете у СМО и Војсци Југославије.