



Управљање људским ресурсима у систему одбране Републике Србије

УДК: 005.96 : 355.1(497.11)
331.101.262 : 355.1 (497.11)

*Слађан Ђорђевић, пуковник**

Један од највећих проблема садашње организације је неодговарајућа кадровска структура, која је последица застарелих законских одредби и недоследности појединих руководиоца у систему одбране који нису исказали реформску одлучност. Аутор истиче да је основни циљ развоја функција животног циклуса људских ресурса обезбеђење квалитетног кадра за потребе Министарства одбране и Војске успостављањем ефикасних процеса и процедура. Организационим документима потребно је променити структуру свих категорија кадра у складу са савременим стандардима. За унапређивање садашњег и изградњу новог модела прибављања кадра неопходно је, поред циљног бројног стања, утврдити прецизне одговоре на следећа питања: колико нам је потребно лица и којих специјалности, способности и знања; како обезбедити потребне кадрове; како припремити садашње запослене за будуће потребе и захтеве система? Такође, потребно је успоставити јединствено планирање и координацију са управама носиоцима функција обуке и школовања. Посебну пажњу потребно је обратити на постепено смањивање броја војника на одслужењу војног рока и повећање броја војника по уговору, уз стварање услова за повећани пријем жена. Успешна изградња новог система управљања људским ресурсима, поред трансформације постојеће кадровске функције, захтева и читав низ реформских захвата. Ова реформа обухвата израду докумената којима ће се нови систем управљања људским ресурсима до краја уредити. Циљ предстојећих организационих промена у систему одбране биће ефикаснији, али бројчано мањи систем одбране. У том процесу појавиће се одређени број лица који ће остати без посла. Проблем вишка запослених треба да се решава плански, а запосленима који остају без посла треба да се пружи помоћ и подршка.

Кључне речи: људски ресурси, трансформација кадровске функције, каријера, активна и пасивна резерва, стамбено збрињавање.

* Аутор је запослен у Министарству одбране Републике Србије.

Основни задатак успешног управљања људским ресурсима јесте да се обезбеди да прави човек буде на правом месту у право време. У систему одбране Републике Србије то данас представља изузетно тежак, компликован и непопуларан задатак, јер је у претходном периоду ова област у потпуности маргинализована. Најболнија питања реформе, као што су отпуштање вишка кадра, масовна пензионисања по потреби службе, заустављање ранијег процеса унапређивања и постављења многих официра на формацијска места нижих чиновна да би се успоставила стандардна кадровска пирамида, стамбена питања и друго, претходни руководиоци нису успели да реше већ су те проблеме оставили наредним генерацијама.

Кључни проблеми су: неодговарајућа кадровска структура, ограничени број припадника који познају енглески језик, мали број припадника који познају НАТО оперативне процедуре за учешће у заједничким вежбама и акцијама, као и неодговарајући систем кадровања. Ако се томе дода и застарели Кадровски информациони систем (КАИС) можемо закључити да се управљању најважнијег ресурса досад није придавала адекватна пажња иако се, у јавним наступима, често могла чути тврдња да су „наши кадрови врхунски оспособљени“, да ћемо „техничку инфериорност моћи да надоместимо моралом и способношћу нашег кадра“ и сличне фразе.

Циљ овог чланка јесте да се кроз сазнања о могућностима повећања ефикасности функционисања система одбране трансформацијом система управљања људским ресурсима створе услови за предлагање одређених решења и предузимање конкретних радњи које треба да омогуће поставку стратешких праваца развоја новог система, уз максимално коришћење расположивих људских ресурса.

Анализа стања управљања људским ресурсима у систему одбране Републике Србије

У нашој војној теорији у претходном периоду већина радова занемаривала се на концепцији општенародне одбране која је проблематику људских ресурса посматрала са становишта масовних територијалних војних јединица и кроз ангажовање већине становника на задацима у оквиру система одбране. Савремени концепти подразумевају јасно институционално разграничење система одбране у оквиру система безбедности једне државе као и све већу специјализацију и професионализацију кадра.

Систем одбране Републике Србије је део система безбедности организован да, у складу са Уставом Републике Србије, Законом о одбрани, Законом о Војсци, другим нормативно-правним актима и

принципима међународног права који регулишу употребу силе, брани виталне интересе Републике Србије и њених грађана. Најважнији елементи система одбране су Војска Србије и Министарство одбране са својим командама, јединицама и установама.

Синтагма „људски ресурси“ прихваћена је и почела је да се користи у нашем систему одбране у 2003. години након проучавања и анализе страних искустава и временом је интегрисана у стратегијска и доктринарна документа са циљем да опише раније задатке „кадровске функције“, односно „персоналне функције“. Ова последња два појма вероватно никада неће сасвим нестати из нашег речника, али савремени појмови „људски ресурси“ и „управљање људским ресурсима“ много прецизније описују ширину ове комплексне дисциплине.

Људске ресурсе система одбране представља укупан кадровски потенцијал прописан организационим документима (формацијама и систематизацијама) који је ангажован или се може ангажовати за реализацију функција, задатака, послова и активности.

Садашња организациона и кадровска структура успостављена је на основу законских и подзаконских прописа претходних држава¹ и дефинисана је организационим документима, а пре свега: *Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места* (организационе јединице Министарства одбране – управни део), *формацијама* (Војска и установе – потчињени састави Министарства одбране), *списковима дужности* (установе ван Војске и Министарства одбране).

Поред наведених, на основу Правила о основама организације, прописана су и друга документа организације: наредбе за организацијско-мобилизацијске промене, наредбе о надлежностима, упутства о унутрашњој организацији и раду, књиге организацијско-мобилизацијског развоја, као и друга помоћна документа и обрасци.

Људске ресурсе система одбране Републике Србије чине следеће категорије кадра: професионални припадници (официри, подофицири, војници по уговору и цивилна лица), војници на одслужењу војног рока, студенти, ученици и слушаоци војних школа, као и припадници резервног састава. Поред наведених лица, са становишта буџетских трошкова и према важећим прописима, у област људских ресурса система одбране убрајају се: професионални припадници у тзв. осталим стањима у служби (располагање, боловање...), војни пензионери, чланови породица (као војни здравствени осигураници, по питању стамбене проблематике, социјалних давања и слично), као и војници на цивилном служењу војног рока (вођење евиденције, здравствени прегледи, упућивање, трошкови путовања, плата и друго).

Иако у систему одбране Републике Србије не постоји интегрисани систем управљања животним циклусом људских ресурса, у различитим

¹ СФРЈ, СРЈ, ДЗ СЦГ. Неки прописи су преузети од државне заједнице, а други су неважећи.

организационим јединицама Министарства одбране и Генералштаба функционишу поједини елементи овог процеса. Кључни подаци, организационе јединице и међусобно повезани документи и системи који се налазе у средишту процеса управљања људским ресурсима су:

– *крајње бројно стање*, које се односи на дефинисано мирнодопско бројно стање професионалних припадника система одбране, а одобравају га надлежне институције (Скупштина или Влада). Овај елемент до сада није био уређен прописом, али у складу са Законом о буџету, Законом о државним службеницима и Уредбом о припреми кадровског плана сваке године ће се израђивати тзв. „кадровски план“ којим ће бити дефинисано одобрено бројно стање припадника система одбране. Најчешће се одређује у односу на буџет одбране и предвиђеног односа трошкова за персонал (50%) и остале елементе (операције и одржавање – 30%; набавке – 15% и инфраструктура – 5%).² Крајње мирнодопско бројно стање 2010. године, дефинисано нацртом Стратегијског прегледа одбране, јесте 27.500 професионалних припадника Министарства одбране и Војске Србије, односно, по структури кадра: 4.100 официра, 6.800 подофицира, 11.000 војника по уговору и 5.600 цивилних лица. За израду „кадровског плана“ одговорни су Управа за организацију и Управа за кадрове;³

– *формацијско бројно стање*, које чини збир свих прописаних формацијских и радних места која се налазе у свим важећим формацијама и систематизацијама Министарства одбране и Војске Србије. За вођење ове евиденције одговорна је Управа за организацију која једном месечно израђује извештај на основу базе података из аутоматизованог информационог система (АИС) „Оморика“;

– *бројно стање професионалних припадника*, које чине сви плаћени припадници Министарства одбране и Војске Србије, укључујући и лица која тренутно нису распоређена, а која се могу налазити на располагању, дужем боловању и слично. За вођење ове евиденције одговорна је Управа за кадрове која једном месечно израђује извештај. Наведени извештај мора бити идентичан са подацима Рачуноводственог центра за исплату личних доходака. Као последица дистрибуиране обраде података у КАИС-у, није могуће успоставити поуздан систем извештавања, првенствено због кашњења у ажурирању које се реализује кроз месечну периодичку прикупљања података;

– *оперативно бројно стање (попуна)*, које се односи на припаднике система одбране који су на располагању за попуна места у формацијама и систематизацијама, на које се понекад односи и термин „распоредиве снаге“. Разлика у односу на претходну евиденцију је рачуна-

² Подаци из нацрта Стратегијског прегледа одбране и Радног стола 7 Групе за реформу одбране Србија – НАТО.

³ Веома је битно да једна организациона јединица управља свим категоријама кадра. У САД је то „US Total Army Personnel Command (PERSCOM)“, у Хрватској „Средшњица за управљање особљем“ и слично.

ње војника на одслужењу војног рока и одузимање лица која тренутно нису распоређена на одређена радна или формацијска места (располагање, удаљење од дужности и сл.). За вођење евиденције попуне или оперативног бројног стања одговорна је Управа за организацију која једном месечно израђује извештај на основу извештаја свих организационих јединица Министарства одбране;

– *спискови појединаца*, који обухвата онај део персонала који није распоређен на радна или формацијска места у Министарству одбране и Војсци. Чине их: лица распоређена по списку дужности (нпр. у Министарству спољних послова, у Агенцији за контролу летења и сл.), лица на обуци, професионални припадници на школовању и усавршавању дужем од једне године, привремено ангажована лица (по уговору о делу), студенти, ученици, и други;

– *укупна база података*, која представља кључни проблем у управљању људским ресурсима, јер није јединствена. Важећим *Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Министарству одбране* регулисано је да је Сектор за људске ресурсе надлежан за реализацију овог задатка. Тренутно функционише КА-ИС, односно стандардизована база која садржи податке о професионалним припадницима система одбране. Састоји се од интегрисане базе података за различите структуре кадра (тренутно за старешине и цивилна лица). Поред тога, информатичку подршку за систем војне обавезе, односно за евиденцију војних обвезника чини АИС „Војевид“, у оквиру Управе за обавезе одбране.

Да би се могле донети исправне одлуке и што ефикасније управљало људским ресурсима неопходно је непрекидно праћење информација о квантитативним и квалитативним чињеницама, односно анализирати постојеће стање на подручју прикупљања, обраде, чувања и употребе података.

Иако су учињени значајни напори на побољшању система управљања људским ресурсима, што је последица потпуне запуштености у претходном периоду, постоје бројни проблеми у овој области. Важећи систем аутоматског унапређивања, као и бројна незаслужена ванредна унапређења, нарочито у периоду од 1999. до 2005. године, довела су до „обрнуте кадровске пирамиде“ и до тога да систем не вреднује довољно ефикасан кадар и не дозвољава адекватно финансијско и структурално вредновање рада.

Основне слабости и кључни проблеми у управљању људским ресурсима система одбране и предстојећим процесима су:

- неодговарајућа нормативно-правна регулатива;
- неповољна старосна структура официра и цивилних лица;
- вишак официра, подофицира и цивилних лица, а недовољан број војника по уговору;
- недовољан број професионалних припадника који поседује потребан ниво знања енглеског језика (само незнатан број има верификован степен знања по СТАНАГ стандарду);

– мали број професионалних припадника који је оспособљен за рад по оперативним процедурама у складу са стандардима евроатлантских интеграција, што ће наметнути проблеме у избору кандидата који ће представљати Републику Србију у мултинационалним институцијама и јединицама под окриљем УН;

– низак стандард професионалних припадника, што неповољно утиче на интересовање за војни позив и узрокује одлив стручног кадра.

Један од највећих проблема који треба да представља кључни инструмент у процесу трансформације људских ресурса јесте непостојање јединственог информационог система. Овај проблем је препознат у Сектору за људске ресурсе, где је израђена студија којом је свеобухватно анализирано постојеће стање информационих подсистема из домена људских ресурса.

Досадашња решења у управљању људским ресурсима у систему одбране Републике Србије заснивају се, углавном, на искуству, а примена научних метода је минимална. Ипак, може се констатовати да је, у 2006. години, усвајање и успостављање сета нових програма (ЕЦДЈ, ПЕЛТ и сл.), модела, критеријума и других реформских докумената створило почетне основе да ова област из улоге фактора подршке прерасте у главног стратешког покретача реформе у систему одбране.

Трансформација кадровске функције

Завршетак организацијских промена у Министарству одбране и Војсци Србије, дефинисаних нацртом Стратегијског прегледа одбране и Министарским упутством за 2007. годину, представља кључну етапу реформе система одбране Републике Србије. Њихова динамика посебно је била изражена у Војсци Србије, која је енергично спровела организацијско-мобилизацијске промене, чиме је постала релевантнија у међународним оквирима и способнија за реаговање кроз широк спектар војних операција, односно успешније реализовање мисија и задатака дефинисаних Стратегијом одбране. Промене изван тог дела система одбране нису у потпуности пратиле планирану динамику, делом због објективних (пре свега, због кашњења законске регулативе), али и субјективних разлога.

Трансформација кадровске функције у нови систем управљања и менаџмента људских ресурса је један смер деловања у оквиру укупне реформе и подразумева детаљно разрађену стратегију ради обезбеђења ефикасности система одбране, како у садашњем тренутку, тако и у будућности. Она је вишеслојна, заснована на искуствима и релевантним теоријама из ове области и, поред развоја функција животног циклуса људских ресурса, има четири основне компоненте. То су:

1. *Промена процедура и надлежности.* Важеће процедуре управљања кадром укључују велики број процеса, који превасходно значе

послове и активности које захтевају специјалисте за кадрове у комплетном хијерархијском ланцу. За сваку појединачну активност морају се ангажовати скоро сви нивои ради добијања одобрења од надлежног органа. У таквој ситуацији не само да је потребно много времена да би се дошло до одлуке, већ прописане процедуре и информациони токови беспотребно троше време великог броја извршилаца. Додајући томе и застарели информациони систем, процеси постају неефикасни, јер се често добијају подаци који су нетачни или временски закаснили. Утврђивањем нових процедура и надлежности сви ови процеси треба темељно да се ревидирају, како би се елиминисали они који нису неопходни, а преостали поједноставили у смислу одстрањивања сувишних контаката и осавременили, првенствено применом web технологије где год је то могуће. Такав систем је бржи (подаци се добијају у реалном времену) и прецизнији, јер подразумева мањи број корака и појединаца који реализују одређену активност. Промењеним процедурама морају се прописати све активности којима се припадници система одбране овлашћују да комуницирају са врхом система, без директног контакта са специјалистима за кадрове.

2. *Web технологија.*⁴ У блиској вези са наведеном иницијативом је и примена аутоматизације и web технологије у активностима управљања људским ресурсима. Број процеса у којима се примењује web технологија треба драстично да се повећа. Постоје бројни примери који се већ примењују у другим земљама, као што су он-лајн програми који: пружају обиље информација и омогућују припадницима система одбране проверу личне документације и података у службеним евиденцијама и достављање података за њихово ажурирање; приступ образовним садржајима без обзира у ком делу света се налазе и низ других могућности створених убрзањем информационих токова. Web технологија, у ствари, пружа могућност ефикасне интеракције појединаца и централних институција (организационих делова надлежних за људске ресурсе), ради размене битних информација. Кључни проблем система одбране Републике Србије за значајније коришћење web технологије јесте непостојање интерне рачунарске мреже.⁵

3. *База података људских ресурса.* Примарни циљ и задатак трансформисане кадровске функције је успостављање јединствене базе пода-

⁴ Web технологија је општи појам за мрежну технологију који се користи и у нашем систему одбране, а овде је приказана у смислу интерне информационе мреже једне организације која омогућава коришћење заједничке базе података већем броју корисника.

⁵ У Сектору за људске ресурсе Министарства одбране, почетком 2006. године, покренута је процедура увођења он-лајн програма који би омогућио увид у стамбена досијеа и на тај начин повећао транспарентност и контролу у раду Одељења за стамбене послове од стране стамбених интересената у систему одбране. Овај задатак није у потпуности реализован због непостојања интерне информатичке мреже Министарства одбране и недовољних могућности за заштиту података.

така људских ресурса којом се интегришу све базе података нижих подсистема (организациска, мобилизациска, персонална, регрутна, стамбена и друге). Овако интегрисана база повећава тачност података, омогућава боље лоцирање и идентификовање кадрова за одређене активности (школовање, усавршавање, премештање...), омогућује ефикасније обављање других задатака и пружа информације које доприносе да руководиоци у систему одбране доносе квалитетније оперативне одлуке. На основу већ израђене студије, један од основних предуслова је обједињавање организацијских целина за информатичку подршку и увођење новог или осавремењавање постојећих информационих система.

4. *Организационе промене.* Организационим променама стварају се предуслови за успешну реализацију свих наведених компоненти трансформације кадровске функције. Овим променама потребно је формирати организациону јединицу за задатке аналитике у области људских ресурса, али и редесфинисати паралелизам који тренутно постоји у надлежностима Управе за кадрове и Управе за људске ресурсе (Ј-1).

Лидере у области људских ресурса у систему одбране очекује суочавање са константним изазовом обезбеђења баланса између упражњених места,⁶ са једне, и пријема, обуке и дистрибуције персонала на начин који задовољава потребе Министарства одбране и Војске, са друге стране. Потребне за персоналом, које се дефинишу правилницима о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места (у Министарству одбране), као и формацијама (у Војсци), мењају се у зависности од промена узрокованих изменама организације због формирања, расформирања или преформирања појединих јединица, чији је задатак изградња свеобухватног и интегрисаног система управљања животним циклусом људских ресурса и обезбеђење популе, спремности и добробити припадника система одбране кроз непрекидно осавремењавање принципа кадровске политике.

Развој функција животног циклуса људских ресурса

Основни циљ развоја функција животног циклуса људских ресурса јесте обезбеђење квалитетног кадра за потребе Министарства одбране и Војске на основу успостављања ефикасних процеса и процедура. Истовремено, циљ је и обезбеђење знатно боље компензације за уложени рад, социјалне подршке припадника и чланова њихових породица, али и изградња бољег имиџа и јачање угледа војне професије у друштву. Поред развоја новог система потребно је реализовати и знатно смањење постојећег кадра, односно трансформисати постојећу структуру кадра, како би се до 2010. године достигло циљно бројно стање, дефинисано нацртом Стратегијског прегледа одбране.

⁶ У западној терминологији користи се појам „дозвољена места“.

Структура. Организациона и кадровска структура у савременим системима одбране пролази кроз непрекидне промене. Све већи број радних и формацијских места заузимају правници, информатичари, економисти, стручњаци за односе са јавношћу и цивилно-војну сарадњу. Модерна војска 21. века има знатно више елемената подршке који спадају у домен који би типични војници назвали „цивилним“ него што је то био случај пре неколико десетина година. Данас је потпуно неисплативо да се користе војници за услужне послове или послове одржавања хигијене у касарнама, а нарочито је неисплативо у професионалној војсци.

Дефинисање организационе структуре јединица Војске Србије није толико проблематично, јер је углавном повезано са прописаним послугама за средства борбене и неборбене технике којима су опремљене. Проблеми се јављају при дефинисању структуре организационих јединица Министарства одбране и Генералштаба, команди, као и управа и извршних организационих делова у установама Министарства одбране и Војске. Структура војних снага пројектује се за ратне услове (ратна формација), а мирнодопска формација се пројектује у складу са захтеваним степеном готовости за ангажовање, која представља време потребно да јединица буде спремна за размештање са мирнодопске локације у рејон ангажовања.

Нивои готовости (тренутна-Г0, висока-Г1, средња-Г2, ниска-Г3 и врло ниска-Г4) представљају полазне параметре за дефинисање мирнодопске попуњености људством и балансирање односа активног састава, активне и пасивне резерве. Такође, они одређују и степен мирнодопске попуњености опремом и залихама, исправност технике и учесталост обучавања неактивног састава јединица.

Прикупљање и систематизација података о активностима које је потребно урадити на радном или формацијском месту, као и информације о знањима и вештинама потребним за рад на конкретном месту представљају предмет анализе посла. Анализа посла садржи одређивање потребних активности које запослени требају да извршавају на радном или формацијском месту, дефинисање потребних средстава и опреме, као и радних услова у којима се те активности одвијају. Ако се анализа посла темељно и професионално обави, добијени резултати имају вишеструку намену у смислу утврђивања релативне вредности послова, дефинисања стандарда и критеријума оцењивања способности запослених, дизајнирања и редизајна послова, односно радних места, повећања ефикасности рада и др. Приликом ове анализе треба узети у обзир све специфичности појединих родова и служби, али и карактеристике рада у појединим областима и институцијама, као што су јединице, команде, министарство, обавештајне и безбедносне службе, Војна академија, Војномедицинска академија, научноистраживачка област и сл.

Класификација војнострукних специјалности је наредни задатак којим се усвајају захтеви за увођењем нових ВЕС-ова и степена квалификација за све категорије кадра. До сада су то била поверљива документа. Међутим, у савременим земљама ове публикације су у електронској форми преко интернета доступне јавности,⁷ при чему се сви грађани могу информисати о местима на којима су запослена лица у Војсци.

Неповољна кадровска структура углавном је последица превазиђених законских решења која су и даље на снази, а великим делом је узрокована и недоследношћу појединих руководилаца у систему одбране који нису исказали реформску одлучност да се направи јасан дисконтинуитет у односу на претходни период, иако је сам проблем истицан у разним анализама. Иако ове мере нису популарне, јер могу да створе одређене тензије у систему, представљају једини логичан пут за изградњу ефикасне институције, а основни елеменат за доношење квалитетне одлуке усклађивања структуре је време. Због супротстављеног интереса система одбране – да то време буде што краће, насупротив интересу појединаца, нарочито високих чиновца, који теже да га што више продуже, намеће се задатак менаџменту људских ресурса да изврши процену ситуације и предложи оптимално време које представља задовољавајући компромис и које не ствара велико незадовољство, али које омогућава ефикасан процес реформе и организационих промена у складу са доктринарним документима. Кадровска структура нашег система одбране успостављена је на основу *Правила о основама организације Војске, Критеријума организацијске структуре* и других докумената у складу са законима државе.

Аквизиција. За унапређивање садашњег и изградњу новог модела аквизиције (прибављање кадра) неопходно је, поред циљног бројног стања, утврдити и прецизне одговоре на следећа питања: колико лица и којих специјалности, способности и знања нам треба; како обезбедити потребне кадрове; како припремити садашње запослене за будуће потребе и захтеве система? Поред тога, неопходно је и успостављање јединственог планирања и координације са носиоцима функција обуке и школовања (центрима за обуку, Војном академијом и образовним институцијама у цивилном сектору), а посебну пажњу потребно је обратити на постепено смањење броја војника на одслужењу војног рока и повећање војника по уговору и, истовремено, стварање услова за повећани пријем жена у Војску Србије. Део послова је у надлежности Народне скупштине и Владе Републике Србије, које су одговорне за утврђивање крајњег бројног стања система одбране, док је област управљања појединачним војним персоналом у надлежности Министарства одбране. Дакле, Народна скупштина и Влада, доношењем закона и уредби, утврђују политику којом се про-

⁷ На америчком web сајту US Army Publishing Agency (USAPA) – www.usapa.army.mil

писује располагање људским ресурсима и делокруг надлежности оних који су задужени за управљање персоналом (на пример, утврђују глобалну политику људских ресурса кроз лимите за одређене чинове, дужину трајања службе, висине плата и накнада, начине решавања стамбене проблематике и друго), док је Министарство одбране надлежно за израду доктрина и правилника којим се дефинише систем развоја каријере у складу са Законом и прописивање надлежности у систему управљања људским ресурсима.

На стратегијском нивоу нужно је постојање организацијске јединице која се тежишно бави управљањем и доношењем одлука за целокупни кадар у систему одбране, сагласно одобреном финансијском и кадровском плану,⁸ док су организацијске јединице за људске ресурсе на нижим нивоима надлежне за управљање појединачним кадром и пропратним трошковима.

За управљање људским ресурсима на макро нивоу кључне податке представљају разлике између радних и формацијских места и имајућег (оперативног) стања кадра, односно попуње. У постојећем систему често је долазило до појаве неразумевања ових појмова или до запостављања њиховог значаја; међутим, за успешно управљање људским ресурсима неопходно је непрекидно праћење свих промена, њихово константно надгледање и прилагођавање персоналне политике ради обезбеђења оптималне сразмере лица и места у систему одбране. Истовремено, мора се задовољити утврђени кадровски план Владе Србије, који подразумева да последњег дана фискалне године систем одбране буде у оквирима дозвољеног укупног бројног стања.

Прибављање кадра у систему одбране може се реализовати на више начина и они се разликују за поједине категорије, што је врло прецизно регулисано законом. У оквиру аквизиције, посебно у транзиционом периоду где долази до масовног смањења вишка кадра, веома је значајан институт управљања задржавањем одређених специјалиста, где се истичу следеће могућности:

- ангажовање подофицира на формацијским местима војника по уговору;
- превођење цивилних лица у војнике по уговору, подофицире и офицере;
- превођење кадра у други род–службу;
- наставак професионалне војне службе са нижим чином;
- превођење официра и подофицира у цивилна лица (државне службенике и намештенике) и слично.

⁸ Народна Скупштина Републике Србије усваја буџет којим се утврђује укупан број запослених на крају буџетске године у складу са кадровским планом. Кадровски план доноси Влада РС на предлог Службе за управљање кадровима. Кадровски план доноси се у року од 30 дана од дана објављивања Закона о буџету РС у „Службеном гласнику РС“.

Селекција и дистрибуција. Избор и издавање једног од више кандидата за постављење на одређену дужност, односно за упућивање на школовање или усавршавање, оног који највише одговара пројектованим захтевима, представља важну фазу животног циклуса људских ресурса. За селекцију је пресудна квалитетна евалуација која се најефикасније врши уз ефикасни систем оцењивања запослених, при чему се могу дефинисати различити критеријуми у односу на захтеве у погледу знања, вештина, психофизичких способности и других особина које морају да поседују кадрови како би квалитетно обављали специфичне војне дужности.

Током 2006. године на транспарентан начин усвојен је *Критеријум за професионалну војну службу*⁹ на основу чијих мерила је рангиран комплетан старешински кадар у роду или служби. Такође, формирана је и *Кадровска комисија Министарства одбране*, надлежна за припрему предлога најзначајнијих кадровских одлука у надлежности министра одбране, која је свој рад регулисала *Пословником о раду*. Наведене активности дале су одређене позитивне резултате, али је, и поред тога, потребно размотрити одређена страна искуства о формирању независних ад хок комисија које врше селекцију кандидата чија су имена, ради постизања што веће објективности, не тако ретко и под шифром.

При селекцији и дистрибуцији кадра неопходно је имати у виду и генерацијске разлике расположивог кадра, које се све више уочавају, а нарочито након оштријих реформских захвата када је дошло до значајнијег смањења кадра старије генерације. Очигледно је да постоје различити системи вредности између појединих генерација, о чему се нерадо јавно говори, а не сме се занемарити ни погрешно мишљење да особе истих година деле заједничке ставове, јер се и унутар исте генерације могу установити озбиљне разлике.

Старосни профил кадра при селекцији за обављање одређене дужности поједини аутори посматрају кроз четири групе генерација одређених годином рођења.¹⁰ Анализом и аналогijом са наведеним ауторима, у нашем систему одбране препознају се четири генерацијске категорије кадра:

- ветерани (рођени пре 1960. године),
- средња генерација (рођени од 1960. до 1968. године),
- млађа генерација (рођени од 1969. до 1975. године) и
- „наследници“ (рођени после 1976. године).

Свака од њих има одређене карактеристике:

- ветеране привлаче организације које нуде стабилност и вредну ју искуство, лојални су својим послодавцима и мања је вероватноћа, у поређењу са млађим колегама, да ће тражити запослење на другим местима;

⁹ Објављен у магазину „Одбрана“, бр. 16, од 15. 5. 2006.

¹⁰ D. Torrington, „Менаџмент људских ресурса“, Београд, 2004, стр. 141.

– средња генерација високо вреднује ефективно учење запослених и не противи се прековременом раду;

– млађа генерација захтева одговарајући баланс на релацији посао–живот, али се снажно опире строгим системима контроле и усталиним процедурама; млађој генерацији не сметају нејасноће, ни несигурност;

– „наследници“ су потпуно нетолерантни када су у питању све врсте дискриминација, а ако су озбиљни и принципијелни радије раде за послодавце са високом етиком;

– млађа генерација и „наследници“ много лакше раде са новим технологијама у поређењу са ветеранима.

Када у некој организационој целини (управи, команди, јединици, установи) доминира одређена старосна група потребно је управљати на начин прихватљив за ту групу. Резултат таквог приступа, по правилу, јесте пораст ефикасности и успешности реализације задатака. Слично томе, када је дистрибуција усмерена на одређену старосну групу, неопходно је потпуно анализирати информације о ономе шта организација може да понуди.

Развој. Развој каријере припадника система одбране јесте стратегијски задатак који се утврђује посебним програмом, а најважнија лекција коју треба научити је да су брига и одговорност за развој једне каријере у надлежности стручних служби које се баве људским ресурсима и непосредних и виших руководилаца, али и самих појединаца. Због тога, сваки припадник система одбране Републике Србије мора имати једнаке шансе да се перманентно усавршава у стручном и професионалном смислу. Он треба да осети да није запостављен, односно да систем о њему брине, а систем управљања људским ресурсима треба да омогући да сваки појединац који се определи за рад у њему унапред зна шта му се у каријери нуди, под којим условима и на који начин и како он сам може утицати на свој професионални развој, чиме се знатно увећава мотив за непрекидно сопствено усавршавање које је од користи и њему (његовој породици) и систему одбране.

Да би се реализовали овако постављени циљеви неопходно је на другачији начин дефинисати систем вођења у служби, систем унапређивања и систем оцењивања.

Вођење официра у служби у оквиру рода–службе којој официр припада може се вршити до чина мајора, а даље вођење усмеравањем на дужности у једном од следећих седам типова каријере:

– командно-оперативна каријера (командне дужности, J-3, J-7, кабинети, састави из функционалне надлежности и сродне дужности);

– штабно-функционална каријера (J-6, J-8, J-9, односи са јавношћу, састави из функционалне надлежности и сродне дужности);

– политика одбране (J-5, стратегијско планирање, програмирање и буџетирање, међународна сарадња, састави из функционалне надлежности и сродне дужности);

- људски ресурси (J-1, организација, кадрови, обавеза одбране и сродне дужности);
- логистичка каријера (J-4, материјални ресурси, састави из функционалне надлежности и сродне дужности);
- обавештајно-безбедносне дужности (J-2, Војна полиција, ВОА, ВБА, састави из функционалне надлежности и сродне дужности);
- научне и наставне дужности (школство, научна делатност, састави из функционалне надлежности и сродне дужности).

Такође, важно је дефинисати развој каријере за све остале категорије кадра: војнике по уговору, подофицире и цивилна лица.

Унапређивање представља промену унутар организације према вишем положају, који има већу одговорност, тражи напредније способности, а манифестује се кроз повећање плате и обезбеђење већег статуса. У пракси је овај систем знатно нарушаван у претходном периоду, тако да су чиновни и положаји више представљали социјалну, а мање професионалну категорију. Уместо тога, унапређивање треба да представља флексибилну могућност у складу са исказаним потребама, тако да број официра по чиновима не прелази укупан број формацијских места тог чина. Да би се то лакше спровело, унапређивање може бити условљено пријемом дужности вишег чина, уз испуњење осталих услова у погледу временаведеног у чину, службене оцене, захтеваног нивоа едукације и осталих општих услова прописаних законом. И поред тога, оптимални систем развоја каријере, у чијем је оквиру и систем унапређења, треба да обезбеди пружање могућности: млађим официрима да покажу своје праве вештине, најбољим официрима да врло брзо достигну врх пирамиде, осталима да одложи или укине могућност унапређења и да вреднује значај сваког чина у односу на специфичне одговорности.

Систем одбране, који је хијерархијски уређен, треба да омогући запосленима напредовање у складу са њиховим способностима, уз стриктно сагледавање реалних потреба организације. Да овај принцип у блиској прошлости није у потпуности уважаван, указује и несразмеран број официра чина мајора, потпуковника и пуковника, због чега официри тих чиновова у највећем броју морају да напусте систем или да буду постављени на положаје нижег чина. Истовремено, онима који остају неопходно је омогућити правилан развој и напредовање. Да би се реализовали ти захтеви потребно је да, поред јасне слике постојећег стања, постоји и пројекција будућег бројног стања официра по чиновима. На основу та два стања, применом развијених критеријума и управљачким активностима могуће је усагласити те две величине у одређеном периоду.

Процес смањења броја официра, уз истовремено исправљање структуре чиновова, врло је осетљиво питање, а евентуалне погрешне процене или потези могу имати дугорочне последице. Да би се избе-

гла могућност њихове појаве развијен је симулациони модел који омогућава тестирање одређених параметара и проверу резултата планираних активности. Модел је настао на основу „*Марк методе за предвиђање и усклађивање кадрова*“, која је у ствари, један комплексан динамички систем који омогућава да се у различитим периодима, променом вредности параметара, провере излазни резултати и на тај начин установе евентуалне грешке.

Оцењивање представља верификацију успешности, односно, неуспешности резултата рада. Увођењем новог начина оцењивања, који избегава субјективне оцене о појединцу и примену различитих критеријума оцењивача, стварају се услови да се за сваког појединца, једном годишње, омогући прикупљање објективних показатеља: ефикасности ангажовања, способности за преузимање виших дужности, праваца даљег вођења у служби, као и ранга, не само међу припадницима сопствене јединице, већ међу свима.

Ангажовање. Поред руководилаца, за адекватну попуну и моралну спремност људства најодговорнији су начелници организационих делова за људске ресурсе. Лица надлежна за управљање људским ресурсима дужна су да предлажу распоређивање кадра након личног контакта са кандидатима, односно, да им предлажу школовања адекватна њиховим резултатима и интересовањима, да их информишу о могућностима за премештај и слично.

Интересантна су нека страна искустава према којима се, када дође време за премештај, сваком појединцу нуде три места која одговарају његовим квалификацијама и аспирацијама, уколико је то могуће. Појединац може да одбије сва три предлога у разумном року (нпр. месец дана), али не сме одбити четврто, коначно решење. При томе, служба је обезбедила компромис између интереса система и приватног живота појединца. Овакав систем даје добре резултате, јер води рачуна о равномерном оптерећењу свих припадника Војске у мери у којој је то могуће.

Ради увођења оваквог начина рада у наш систем управљања људским ресурсима, односно да би се повећала извесност, транспарентност и лично учешће у развоју каријере, потребно је израдити детаљнији програм управљања људским ресурсима у којем ће бити дефинисане неопходне процедуре развоја каријере, надлежности и овлашћења, као и неопходна документација којом ће се операционализовати циљеви програма.

Овакав систем води рачуна о животу појединца и његовој породици, дајући му могућност избора и не доводећи га пред свршен чин, а модел вођења професионалне и стручне каријере веома је флексибилан и прилагодљив скоро свакој ситуацији.

Активна резерва, као нови појам, тек треба да се дефинише одредбама новог Закона о Војсци, а наведени кадар чиниће обучени војници, подофицири и официри у резервном саставу оперативних једи-

лица КоВ и ВиПВО, који су у уговорном односу са Војском Србије. Они треба да попуне разлику између мирнодопске и ратне формације снага за реаговање и главних одбрамбених снага. У зависности од потреба, активна резерва може се класификовати на резерву у високом степену готовости и нижем степену готовости, у зависности од потреба и специјалности, што се прецизира уговором.

Пасивну резерву чиниће распоређена лица у резервном саставу територијалних јединица, као и нераспоређена лица (општа резерва), која су одслужила војни рок или су се на други начин оспособила за обављање прописаних дужности. Они треба да попуне разлику између мирнодопске и ратне формације снага територијалних центара за обуку, које на позив за мобилизацију прерастају у територијалне бригаде које имају зону одговорности и које чине снаге ојачања Војске Србије. Права, обавезе и начини ангажовања активне и пасивне резерве регулисаће се законским и подзаконским прописима о војној обавези и мобилизацији.

Компензација и подршка. Компензација је функција релативно скоро додата животном циклусу људских ресурса савремених система одбране. Више од 70% укупних новчаних обавеза система одбране Републике Србије односи се на компензацију и само путем контроле фактора који утичу на трошкове (број активних припадника, број војних пензионера, чиновни, плате, накнаде и други квантитативни и квалитативни показатељи) Министарство одбране може успешно управљати новцем који одобравају Скупштина и Влада Републике Србије.

За ефикасно управљање људским ресурсима и задржавање квалитетног кадра потребно је обезбедити адекватну компензацију кроз нови систем плата и накнада, као и помоћ породицама, стамбене и социјалне потребе у месту службовања, социјалну бригу о бившим припадницима и друго. Неопходно је бити конкурентан на тржишту рада Републике Србије ради пријема и задржавања у служби, пре свега младих војника по уговору, подофицира и официра, али и квалитетног цивилног кадра. Поред тога, потребно је успоставити нове системе: помоћи породици војних лица у свакодневном животу, при прекоманди и адаптацији по повратку из мисије, као и систем награђивања, одликовања и осталих облика стимулисања за нарочита остварења.

Област стамбеног збрињавања припадника система одбране представља најосетљивији и, у претходном периоду, најконтроверзнији проблем нашег система одбране. Постојећи правилници за доделу станова не одговарају реалној ситуацији и омогућавају широка правна тумачења и злоупотребе од стране носилаца ових послова. Кључни проблем представља нејасно разграничење између професионалног и социјалног статуса корисника права, као и различити услови под којима су поједини припадници система одбране потпуно или делимично остварили права и оних који то нису, што ствара велике тен-

зије у систему. Поред тога, и део пензионера није решио стамбена питања, што додатно усложњава ситуацију. Најефикаснији начин разрешења овог проблема је прелазак на систем одрживог стамбеног кредитирања и, у прелазном периоду, привремено коришћење службених станова везано за обављање конкретне дужности. Наведени проблеми треба да представљају један од приоритета ради успешне реализације реформе система одбране.

Транзиција. Професионална војна лица којима је војни позив професионална каријера, пензионисаће се у календарској години у којој навршавају 43–55 година живота, у зависности од достигнутог чина или положаја. Такође, одређени број ће завршити каријеру у Војсци и раније уколико не буду прошли све селекције које ће бити још строже у будућности. Пред завршетак каријере потребно је да се укључе у одређене програме припреме за цивилни живот, координиран са цивилним институцијама и организацијама.

У Министарству одбране Републике Србије већ више година функционише програм „Призма“ којим управља Дирекција за преквалификацију са три регионална центра и центрима за преобуку официра, односно подофицира и цивилних лица. До сада овај програм није дао очекиване резултате, јер су обуку завршавали искључиво војни пензионери. Наведени или слични програми имаће значајнију улогу у професионалној војсци, када војници, већи део подофицира и официра раније буду завршавали војне каријере, где ће им систем одбране, уз помоћ државних органа, помагати у наставку цивилне каријере.

Реформа система управљања људским ресурсима

Успешна изградња новог система управљања људским ресурсима, поред трансформације постојеће кадровске функције, захтева и читав низ реформских захвата. Ова реформа обухвата израду стратешко-доктринарних докумената, нормативно-правних докумената којима ће се институционализовати поступци и процеси ради остваривања дефинисаних циљева, као и планова, програма, пројеката, правилника, упутстава и других докумената којима ће се нови систем управљања људским ресурсима до краја уредити.

Стратешко-доктринарна сфера управљања људским ресурсима. Реформа система управљања људским ресурсима, као део реформе система одбране, треба да се темељи на следећим стратегијско-доктринарним документима: Државној стратегији, Стратегији националне безбедности, Стратегији одбране,¹¹ Војној доктрини и Персоналној доктрини, као што је приказано у табели.

¹¹ Дефинисана чланом 99. став 1. тачка 9. Устава Републике Србије. За усвајање Стратегије одбране надлежна је Народна Скупштина Републике Србије.

Стратешко-доктринарни документа	Циљеви	Носиоци	Средства	Начини
Државна стратегија	Национални циљеви	Скупштина, председник и Влада	Целокупна средства националне моћи	Национални планови
Стратегија националне безбедности	Национални безбедносни циљеви	Скупштина и Савет за НБ	Средства система безбедности	Концепти и планови у систему безбедности
Стратегија одбране	Национални одбрамбени циљеви	Скупштина, председник, министар одбране	Средства система одбране	Програм развоја људских ресурса система одбране
Војна доктрина	Војне мисије и задаци	НГШ, команданти видова или здружених снага	Средства видова или здружених снага јединица Војске	Здружени или видовски планови операција
Персонална доктрина	Циљеви и задаци система управљања ЈБР	J-1	Буџетска средства за персонал	Делови и прилози планова операција у надлежности ЈБР

Стратегија националне безбедности дефинише интересе, циљеве, начине и средства, односно инструменте за достизање и очување пројектованих интереса и представља основно усмерење за израду свих осталих докумената у области одбране, а самим тим и за изградњу одговарајућег система управљања људским ресурсима. Стратегија одбране дефинише мисије и задатке Војске и како систем одбране као инструмент и извор националне моћи треба организовати и оспособити ради достизања пројектованих циљева. Војна и персонална доктрина, са становишта људских ресурса, дефинишу одређене принципе и начела како организовати и обезбедити поуну и спремност људства за успешно планирање, припрему и извођење различитих војних и невојних операција у будућности.

Персонална доктрина или Доктрина персоналне подршке у операцијама представља приручник који описује начин на који се кадровска функција уклапа у концепт оперативног планирања, као и начин на који подржава команданте и командире јединица у оквиру упутстава за рад команди и штабова. Она треба да објасни менаџерске појмове о: персоналним информацијама, моралу и степену спремности људства; замени, губицима и операцијама попуне адекватним кадровима; извештавању о бројном стању и финансијским потребама, као и свим осталим битним персоналним питањима. Како процес реформе протиче, тако се ова и остале публикације ажурирају. За израду ове доктрине надлежна је Управа J-1 Генералштаба.

Правна реформа система управљања људским ресурсима. Полазећи од чињенице да је изградња стабилне и савремене нормативне базе основа реформе система одбране Републике Србије и да је неопходно извршити темељне промене и ускладити прописе са савременим решењима и циљевима постављеним у стратешким документима система одбране Републике Србије, израђен је *Акциони план хармонизације прописа Министарства одбране са Уставом Републике Србије*.¹²

Правна реформа система управљања људским ресурсима изводи се на одређеним основама. То су:

- разрада стратешких опредељења исказаних у Стратегији одбране и Стратегијском прегледу одбране;

- усаглашавање прописа којима је регулисан систем одбране са Уставом Републике Србије и даља разрада начела и принципа који се односе на надлежност и овлашћења институција Републике Србије у вези са одбраном земље;

- повећање интероперабилности Војске Србије;

- отварање могућности развоја професионалне Војске Србије;

- побољшање услова рада и стандарда професионалних војника и цивилних лица на служби у Војсци;

- побољшање стандарда војника, ученика и студената Војне академије;

- хармонизација војног образовног система са цивилним системом образовања;

- прецизирање посебних права и одговорности лица запослених у Министарству одбране с обзиром на специфичности посла који врше.

Правна реформа система управљања људским ресурсима обухвата законске и остале правне акте неопходне за нормативно уређење система. Квалитетна израда ових докумената, њихово усвајање и имплементација у складу са Акционим планом представља критичну фазу реформе система одбране Републике Србије и без обзира на енергичне и ефикасне организацијске промене које је реализовала Војска, без стварања савременог нормативно-правног оквира, реформски процес не може бити успешно окончан. За садашњи менаџмент Министарства одбране овај задатак ће представљати императив, а колико ће се успети у спровођењу плана показаће време.

Планови, програми и пројекти. Исходиште свих планова, програма, пројеката и задатака у области развоја људских ресурса, поред осталог, представљају дугорочни и средњорочни планови развоја система одбране. За израду планова развоја система одбране надлежна је Управа за стратегијско планирање Сектора за политику одбране Министарства одбране.

¹² Израђен од стране Радне групе Института за упоредно право за реализацију Уговора о вршењу стручних услуга у Министарство одбране.

Програм управљања или развоја људских ресурса представља докуменат који утврђује систем управљања кадровским потенцијалима од иницијалне обуке или школовања, па све до завршетка каријере. Он описује принципе кадровске политике, функционалну структуру система и даје преглед организационих јединица које управљају, интегришу и координирају руковођење системом. Овај програм се темељи на постојећим законским и подзаконским прописима и додатно прописује процесе, процедуре, начине, овлашћења и одговорности, као и документацију која се води у систему управљања људским ресурсима, пре свега, у развоју и вођењу каријере, школовањима, усавршавањима, постављењима на различитим дужностима у јединицама и ван њих и слично. На основу важећих прописа за израду овог Програма надлежна је Управа за кадрове Сектора за људске ресурсе Министарства одбране.

Поред наведених задатака неопходно је успоставити и нови систем надлежности и одговорности за управљање животним циклусом људских ресурса, што се, пре свега, односи на:

- идентификовање организационих делова одговорних за израду и спровођење кадровског плана Министарства одбране и управљање свим категоријама кадра у систему одбране у складу са одобреним буџетом;

- надлежности за сва персонална питања за било коју од каријера у систему одбране (официре, подофицире, војнике и цивиле);

- остале надлежности и овлашћења за спровођење свих функција животног циклуса управљања људским ресурсима који обезбеђује објективност, целовитост, тачност и правовременост свих аспеката система.

За израду докумената о надлежностима и овлашћењима надлежна је Управа за организацију Сектора за политику одбране Министарства одбране.

Закључак

Човек који жели да оствари низ личних циљева основни је фактор успешног развоја нашег система одбране. У садашњим условима снажне конкуренције и великих промена Министарство одбране треба да посвети значајну пажњу савременом управљању људским ресурсима, како би се допринело интересима система одбране, индивидуалним интересима његових припадника, а самим тим и националним интересима Републике Србије.

Неопходно је да прихватимо и применимо нова сазнања и идеје, нарочито нове методе и технике, нове приступе и смернице који одговарају нашим условима. Овај процес успешно се може реализовати једино променом превазиђеног начина размишљања о значају кадровске функције и израдом квалитетног нормативно-правног окружења

којим се на савремен начин дефинишу области животног циклуса управљања људским ресурсима. Његову реализацију спровешће нови менаџери у области људских ресурса система одбране.

У чланку је анализирано постојеће стање и установљено да управљање људским ресурсима у систему одбране Републике Србије прате бројни проблеми који могу бити превазиђени само већим нормативно-правним и организационо-функционалним променама, односно трансформацијом система. То, наравно, не може да се уради за кратко време, али је веома важно дефинисати циљеве, правце и приоритете развоја.

На основу изведене анализе постојећег стања и страних искустава у чланку су предложени одређени модели развоја области управљања животним циклусом људских ресурса, као и предлози за решавање актуелних проблема. Нарочито је значајно идентификовање јасног правца реформе кроз израду стратегијско-доктринарних, нормативно-правних и других докумената у области управљања људским ресурсима. Предложена решења представљају могући компромис између жељеног стања и расположивих одбрамбених ресурса. Брзим реформама, са додељеним буџетом, можемо изградити модерну и ефикасну Војску, док евентуални застој овог процеса може директно утицати на умањење способности Војске Србије за извршење додељених мисија и задатака.