

ВОЈНА, РАДНА И МАТЕРИЈАЛНА
ОБАВЕЗА, ПРИГОВОР САВЕСТИ И
ЦИВИЛНА СЛУЖБА У БУДУЋИМ
ЗАКОНСКИМ РЕШЕЊИМА

Никола Карановић, пуковник*

Грађани у одбрани земље имају право и дужност да обављају војну, радну и материјалну обавезу и да учествују у цивилној заштити, у складу са законом, одлукама надлежних органа и плановима одбране.¹ Војна обавеза је право и дужност грађана да се припремају и оспособљавају за учешће у одбрани.² Војном обвезнику који, из верских, моралних или других оправданих разлога савести, жели војну обавезу да замени цивилном службом, омогућиће се служење у цивилној служби, под условима и на начин прописан посебним законом.³

Цитиране законске одредбе недвосмислено указују на свеобухватност, сложеност и значај који се придаје у обезбеђењу услова за функционисање припреме, оспособљавања и учешћа целокупних потенцијала друштва у одбрани земље од војних и невојних изазова, ризика и претњи. Тежишно су обрађени проблеми који су наступили у реализацији војне, радне и материјалне обавезе у измењеном спољном окружењу и унутрашњем развоју друштва и приказана су решења која се предлажу у нацртима нових закона. Поред тога, приказан је осврт на „приговор савести“ и цивилну службу и практична решења предвиђена нацртом Закона о цивилној служби.

Кључне речи: *војна обавеза, радна обавеза, материјална обавеза, регрутна обавеза, служење војног рока, резервни састав, приговор савести, цивилна служба, регрут, војник, лице у цивилној служби, нацрт закона.*

* Аутор је запослен у Управи за обавезе одбране, Министарства одбране Републике Србије.

¹ Закон о одбрани, члан 47, став 1.

² Исто, члан 48, став 1.

³ Исто, члан 48, став 3.

Увод

Војна, радна и материјална обавеза до сада, регулисане су у више законских и подзаконских прописа који су на снази и то: Закон о Војсци Југославије (иако је донет Закон о Војсци Србије на снази су одредбе главе XVII, чл. 279–336, и одредбе главе XIX, чл. 340–345, до доношења посебног закона), Уредба о вршењу војне обавезе, Уредба о организовању и извршавању материјалне обавезе и Уредба о организовању и извршавању радне обавезе.

Неопходно је да се ова блиска и неодвојива материја регулише јединственим законом што се и чини нацртом Закона о војној, радној и материјалној обавези. Правни основ за доношење Закона о војној, радној и материјалној обавези садржан је у:

- Уставу Републике Србије (чл. 45, 139, 140 и 141),
- Закону о одбрани (чл. 5, 48, 50, 57 и 59) и
- Закону о Војсци (чл. 32).

Усвајањем Закона о одбрани наступила је законска обавеза из члана 118, став 1 наведеног закона за доношењем посебног закона, односно Закона о војној, радној и материјалној обавези.

У предлог новог закона уграђена су и решења и смернице које су дате у:

- Стратегији националне безбедности Републике Србије – нацрт;
- Стратегији одбране Републике Србије – нацрт;
- Доктрини Војске Србије – нацрт;
- Дугорочном плану развоја система одбране Републике Србије – извод;
- Стратегијском прегледу одбране Републике Србије – извод;
- Министарском упутству за 2008. годину.

Поред тога, радни тим који је израдио предлог нацрта закона, у исти, уградио је и решења која су била до сада на снази, а која обезбеђују достизање циљева који се желе постићи доношењем новог закона. Студиозно су разматрана домаћа и светска искуства у овој области, а делотворна решења су прихваћена, прилагођена потребама система одбране и понуђена за усвајање.

Војна обавеза

Војна обавеза је примењена делатност која обезбеђује да сваки грађанин (војни обвезник) у систему одбране земље оствари своје право и обави прописану дужност.

Битне промене у држави, друштву или окружењу траже и одговарајуће законске промене и њихово усклађивање у систем војне обавезе. Неопходна је стална доградња и усавршавање система војне обавезе у складу са потреба-

ма и могућностима државе, односно друштва. Развој односа у међународној заједници и финансијски издаци армија у појединим земљама (Немачка, Француска, Италија, Аустрија и друге земље) утицали су на то да оне постепено прелазе са опште војне обавезе на систем професионалне војске.

Систем војне, радне и материјалне обавезе битно утиче на систем одбране у целини и његов је важан чинилац. Зато је неопходно да буде ефикасно организован, нормативно регулисан и доследно спроведен у пракси. Стварност у Републици Србији превазишла је део постојећих законских и подзаконских прописа и решења која тренутно не доприносе, већ отежавају извршавање војне, радне и материјалне обавезе и усложњавају послове и задатке државним органима, органима у аутономним покрајинама, јединицама локалне самоуправе, грађанима, привредним друштвима и другим правним лицима у припреми, организовању и извршавању ових обавеза.

Имајући у виду кретања војне обавезе у свету и међународне стандарде у вези с регрутном обавезом, обавезом служења војног рока и обавезом у резервном саставу, као и радном и материјалном обавезом, посебно ценећи актуелну ситуацију на територији Републике Србије, указала се потреба за дефинисањем проблема из ове области у складу са светским искуствима.

Проблеми у реализацији војне обавезе

У организацији и функционисању система војне обавезе у последњим деценијама манифестују се многобројни проблеми. Уочени проблеми су веома разноврсни (концепцијски, кадровски, материјални и други) и умногоме отежавају припрему и реализацију планских активности у свим фазама, почев од увођења у војну евиденцију до служења у резервном саставу.

Омладинци се према досадашњим решењима у војну евиденцију уводе почетком календарске године у којој навршавају седамнаест година. У фази припреме за реализацију ове активности правовремено се, на основу спискова добијених од надлежних субјеката, сачињава јединствени списак за увођење у војну евиденцију.

Анализирајући реализацију овог елемента војне обавезе уочава се да поред предузимања свих прописаних мера, знатан број омладинаца у планираном периоду ипак није уведен у евиденцију. Разлози су следећи:

- спискови које доставља МУП и остали субјекти – неажурни су и део су обједињеног списка омладинаца који подлежу увођењу у војну евиденцију;
- слаб одазив омладинаца на општи позив за увођење у војну евиденцију;
- неефикасно уручење позива омладинцима преко службе ПТТ и
- дипломатско-конзуларна представништва не достављају редовно извештаје територијалним органима о лицима која су уведена у војну евиденцију.

Регрути лекарске прегледе према досадашњим решењима завршавају у осамнаестој години, а на служење војног рока упућују се тек након три или више година. У реализацији овог елемента војне обавезе проблеми су следећи:

- неодговарајућа организација војноздравствених установа за обављање лекарских прегледа регрута. Постојећа организација је таква да једино Регрутни центар Ниш може вршити лекарске прегледе и психолошка испитивања регрута према прописаној методологији и захтеваном обиму до 40.000 регрута годишње;

- недостатак финансијских средстава за лекарске прегледе утицаће на одлагање извршења истих;

- учестали прегледи регрута који су оцењени привремено неспособним за војну службу из разлога што се оцена способности доноси са роком од једне или две године и

- са служења војног рока због болести превремено се отпушта у просеку око 7% војника, што умањује попуну и повећава трошкове.

Регрутовање се према садашњим решењима обавља у календарској години у којој регрут навршава 18 година, а по завршеним лекарским прегледима. Регрутовање представља прву класификацију војних обвезника према здравственој способности, знањима, вештинама и склоностима које поседују и потребама Војске Србије (у даљем тексту: Војска) и осталих субјеката у систему одбране. Време регрутовања до сада није било усклађено са временом упута на служење војног рока (21 година и касније) тако да се јављају следећи проблеми:

- због промене здравствене способности или накнадно стечених квалификација, знања или вештина значајних за Војску, већем броју регрута у фази припрема за реализацију упута мења се раније одређени род – служба и војноевиденциона специјалност (у даљем тексту: ВЕС) и

- превазиђеност мерила за оцењивање здравствене способности војног обвезника за војну службу и о лекарским и другим прегледима који су основа за одређивање рода – службе и ВЕС регрута.

На служење војног рока упућују се они регрутни који су на регрутовању оцењени „способним“ или „ограничено способним“ за војну службу, а који немају основ за одлагање. Упућивање се обавља у складу са планом упута и одређеним родом – службом и с обзиром на ВЕС.

У припреми и реализацији упута регрута на служење војног рока манифестују се четири основна проблема:

1. старосна доб за упут регрута на служење војног рока;
2. упут на цивилно служење војног рока;
3. одложна служба и
4. служење војног рока двојних држављана.

Према садашњим законским решењима регрути се на служење војног рока упућују у навршеној 21. години, а најкасније до краја новембра календарске године у којој навршавају 27 година. Регрути су се на служење војног рока могли упућивати и у периоду од 18. до 21. године (на лични захтев), али и после 27. године.

Упућивање на служење војног рока регрута у старосним границама од 27. до 35. године односи се на:

- регруте који су оглашени „привремено неспособним“ за војну службу и после 27. године и којима је регрутна обавеза продужена до 35. године;

- регруте који су до 27. године уредно одлагали служење војног рока, а налазе се у иностранству и којима је на њихов захтев (школовање, запослење и друго) регрутна обавеза продужена до 35. године;

- регруте који због избегавања нису упућени на служење војног рока до 27. године и којима је због тога продужена регрутна обавеза;

- регруте који су на издржавању казне затвора и васпитне мере и против којих је покренут кривични поступак за дело које се гони по службеној дужности.

Упут на служење војног рока од 21. до 27. године није најбоље решење из два основна разлога: 1. предвиђених шест година колико регрути имају на располагању да заврше школовање и реше друге животне проблеме је сте мали период; 2. регрути који не настављају студирање, практично остају неангажовани и тако за неколико година (због упута са навршеном 21. годином) одлажу решавање важних егзистенцијалних питања. Последице оваквих законских решења су да велики број регрута у појединим упутним роковима подноси захтев и тражи превремени упут. Овим се не само отежава припрема и реализација упута, него се стварају и осцилације у попуни. Такође, због потреба реализације упута за ову категорију регрута, често, врши се велики број измена рода – службе и ВЕС и тако девалвира регрутовање. Овакво решење није усклађено са стицањем пунолетства војног обвезника и школским системом. Поред служења војног рока у командама, јединицама и установама Војске Србије (служење са оружјем – шест месеци) садашњим законским решењима предвиђене су и две могућности алтернативног служења војног рока и то:

- служење војног рока без оружја (у командама, јединицама и установама Војске – шест месеци) и

- служење војног рока у цивилној служби (у организацијама – установама и организацијским јединицама Министарства одбране одређене решењем министра одбране – девет месеци).

Будући да је служење војног рока цивилизацијска тековина и да се на овај начин остварује одређени друштвено користан рад, уставно решење које служи као основ за одбијање оружја предвиђа верске, моралне али и друге разлоге приговора савести. Међутим, навођењем „других разлога савести“ остављена је велика ширина у том тумачењу.

Досадашња законска решења намећу проблеме и то: питање одговорности за рад, ангажовање и контролу рада, реда и осталих обавеза за време служења војног рока у цивилној служби; лечење, уколико не прихвате да се лече у војноздравственим установама; касније ангажовање ових лица (као лица у резервном саставу) у систему одбране земље и злоупотребе лица која служе војни рок у цивилној служби, као и злоупотребе лица у организацијама – установама.

Одлагање служења војног рока јесте могућност да регрут с обзиром на законом прописане услове не буде упућен на служење војног рока у календарској години у којој навршава 21. годину, него тек о престанку разлога за одлагање. У вези с тим, јављају се следећи проблеми и то: у пракси се показало, да граница од 27 година за упут на служење војног рока често доводи у тежак положај регруте који су редовно обављали послове војне обавезе, а који су наставили школовање, специјализацију и имају обавезе чак и до 30. године; један број регрута наставља школовање (уписује факултет) често у намери да пролонгирају упут на служење војног рока без обзира на стварну намеру да то школовање заиста и заврше и део регрута доказ о упису на факултет, другу високу или вишу школу достављају са закашњењем или тек када добију позив за служење војног рока, што значајно отежава рад надлежних територијалних органа у планирању и реализацији планова упута.

Држављанин Републике Србије који је стекао и држављанство друге државе сматра се двојним држављанином, а када се налази на територији Србије сматра се држављанином Србије и има одређена права и обавезе у погледу војне обавезе. Држављани Србије, без обзира на то да ли стално живе у иностранству, подлежу обавези служења војног рока у Војсци Србије или цивилној служби уколико стално живе на територији Србије. Изузетак чине они регрути који су своју обавезу служења војног рока регулисали у једној од држава чији су држављани. Према садашњем законском решењу појам „сталног живота“ у иностранству није одређен са аспекта војне обавезе, што је довело до различитих ставова Врховног суда Србије, у погледу питања да ли лице које има двојно држављанство, а стално живи у иностранству уопште подлеже обавези служења војног рока.

Сталним боравком у иностранству сматра се боравак за који је регруту издато одобрење надлежног територијалног органа или надлежног дипломатско-конзуларног представништва Србије у иностранству с обзиром на претходно прибављену сагласност Министарства одбране. Појам „сталног живота“ у иностранству са становишта војне обавезе не треба тумачити на начин како је тај појам дефинисан прописима о пребивалишту и боравишту грађана, јер место где се грађанин настанио са намером да у њему стално живи (пребивалиште) није правни основ за ослобађање од обавезе служења војног рока.

Један број регрута и поред свих предузетих мера избегава служење војног рока. Разлози за избегавање служења војног рока су различити и могу се сврстати у неколико група:

- служење војног рока ствара велике материјалне губитке (предузетницима прекида започете послове, онемогућава отплату дугова и ануитета, дугова које су створили или стварају ануитете, спортистима проузрокује прекид професионалног бављења спортом што доводи до раскида уговора или неисплаћивање уговора и слично);

- служење војног рока захтева прекид специјализација, последипломских студија и друго;

- служење војног рока захтева напуштање земље у којој тренутно борава војни обвезници, одвајање од породице, доводи у неизвесност постојеће уговоре са послодавцима у иностранству и

- не желе да испуне своје уставно право и дужност.

Овај проблем није само специфичност у Србији, он се јавља и у великом броју земаља које у свом уставно-правном систему имају војну обавезу.

Искуства у свету о уређењу војне обавезе

Систем војне обавезе у већини европских земаља уређује се уставом, а начин функционисања посебним законским и подзаконским прописима. У Енглеској је задржан систем „врбовања“ у мирнодопску војску, а у Швајцарској је присутан милицијски систем са повременим позивањем на војне вежбе. Свака држава је на специфичан начин регулисала систем војне обавезе и мало је држава које су на исти начин решиле одређена питања. Већина земаља развила је систем војне обавезе који је у надлежности Војске и реализује се преко војнотериторијалних органа или војних органа који су укључени у састав територијалне организације. Војном обавезом обухвата се мушко становништво, док жене, углавном, не подлежу војној обавези. Ангажовање жена у професионалну службу у сталном је порасту, посебно путем ангажовања по уговору и као професионални подофицири и официри.

Искуства говоре да је функционисање система војне обавезе квалитетније када је у надлежности војних органа. У највећем броју држава податке потребне за формирање војне евиденције, војним органима достављају цивилни органи власти у чијој је надлежности евиденција грађана. Присутна је тенденција (посебно у појединим европским земљама) да се смањи служење војног рока и комбинује обавезно служење војног рока са продуженим (професионалним) служењем. Овакав приступ условљен је потребом државна дела јединица ради ангажовања у снагама за брзе или хитне интервен-

ције у мировним и хуманитарним операцијама или решавању криза. Правци развоја система војне обавезе у развијеним земљама су следећи: смањење бројног стања Војске на начин којим се неће смањити борбена готовост; смањење дужине војног рока, уз повећање интензитета обучавања за употребу савремених средстава ратне технике и смањење негативног утицаја разних покрета и верских заједница на војне обвезнике. Развој политичке ситуације у свету и смањена опасност избијања сукоба ширих размера утицали су на јачање „мировних покрета“, што је довело до пораста броја војних обвезника који одбијају служење у Војсци и одбијају пријем оружја из верских или других разлога.

Радна обавеза и материјална обавеза

Постојећа материјална решења којима се регулише организовање и извршавање радне обавезе и материјалне обавезе у пракси тешко су примењива, али у целини представљају добру основу за доношење нових законских решења, која ће бити у складу са виталним интересима Републике Србије и захтевима који произлазе из реформе система одбране.

Уредба за организовање и извршавање радне обавезе недовољно јасно дефинише категорије и статус обвезника радне обавезе, заштићене категорије обвезника, послове и задатке на којима се ангажују, начин организовања и извршавања обавеза, обезбеђење услова за рад и поступке у разним ситуацијама што у практичној примени доводи до проблема. У претходном периоду долазило је до злоупотребе прописа који су регулисали радну обавезу у условима ванредног и ратног стања, што је имало за последицу да су поједини директори уручивали отказе запосленим лицима, јер нису поступили у складу са прописима. При томе, нису имали статус правног лица од посебног значаја за одбрану земље и нису одредили његов ратни распоред. Намерно или ненамерно, у сваком случају погрешно, позивали су се на одредбе прописа на основу којих то право нису имали.

У погледу организовања и извршавања материјалне обавезе проблеми су настали власничком трансформацијом и реструктурирањем привредних субјеката, преласком државних и друштвених предузећа у привредна друштва, гашењем појединих предузећа и формирањем других привредних субјеката и њеним недефинисаним статусом и обавезама. Појавио се и проблем извршавања материјалне обавезе када већински власник предузећа (привредног друштва), објеката или земљишта које се користи за потребе одбране постане страна компанија или страном правно лице. У погледу дефинисања ствари за потребе одбране постојећа класификација не обезбеђује све потребне ствари и неопходна је њена доградња. Непотпуно су ре-

гулисана следећа питања: материјална обавеза грађана, привредних друштава, других правних лица и предузетника у ванредном и ратном стању; одређивање покретних и непокретних ствари и других материјалних средстава које се узимају за потребе одбране земље; евиденција и распоређивање ствари; начин њиховог узимања, враћања и накнада за допремање и коришћење, поступак за утврђивање накнаде за штету проузроковану оштећењем, уништењем или нестанком тих ствари, као и права власника ствари која му припадају.

Усвајањем закона који регулишу друге области у Републици Србији, али се односе и на права и дужности грађана, државних органа, органа аутономних покрајина, органа јединица локалне самоуправе, привредних друштава и правних лица поједине одредбе уредби о радној и материјалној обавези постале су практично непримењиве.

Основна решења и новине у нацрту Закона о војној, радној и материјалној обавези

Опредељење државног руководства за приступање систему колективне безбедности наметнула је потребу хармонизације система војне обавезе са међународним стандардима.

Војна обавеза је општа и под истим условима извршавају је сви грађани и држављани Републике Србије и на тај начин остварују своје слободе, права и дужности. Остваривање војне обавезе спроводи Министарство одбране преко својих територијалних органа који се формирају за територију јединице локалне самоуправе и територију која обухвата више јединица локалне самоуправе. Предвиђа се усклађивање војне обавезе са другим правима и дужностима у области одбране као и обавезу органа аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе да обезбеде услове за рад територијалним органима што, до сада, није било регулисано и у пракси изазивало је потешкоће. Војни обвезник је лице које подлеже војној обавези и у надлежности је територијалног органа од момента увођења у војну евиденцију до престанка војне обавезе. Војни обвезник је:

- регрут;
- војник на служењу војног рока са оружјем и без оружја;
- лице у цивилној служби и
- лице у резервном саставу.

Лице које је у цивилној служби нема статус војног лица за разлику од досадашњег решења. Због неодазивања на позив територијалног органа, на регрута и лице у резервном саставу примењују се одредбе Закона о општем управ-

ном поступку. Новина се огледа у санкционисању поступака неодазивања на позив и сnose се трошкови поступка што до сада није било предвиђено. Будући да је војна обавеза општа категорија нормативно је регулисана обавеза свих субјеката у систему војне обавезе и њихова одговорност за неизвршавање.

Нацртом закона предлаже се да регрутна обавеза настаје у календарској години у којој држављанин Републике Србије навршава осамнаест година што је сагласно и са повељом о људским правима која предвиђа да војна обавеза треба да наступи са стицањем пунолетства. Наведена измена се предлаже због проблема који су постојали при увођењу у војну евиденцију јер регрути са седамнаест година нису били у обавези да поседују личне исправе па се нису могли увести у војну евиденцију. Овим решењем очекује се да ће проценат увођења у војну евиденцију бити већи. Нацртом закона регулише се и: начин увезивања система вођења евиденције грађана који спроводи МУП и територијалних органа ради унапређења, ажурности, евиденције војних обвезника о променама адресе становања, односно пребивалишта; сарадња са Министарством за спољне послове у смислу едукације и контроле ДКП у иностранству ради доследнијег извршавања војне обавезе при путовању и боравку у иностранству; промена боравка и адресе војних обвезника и увођење територијалних органа у јединствени систем аутоматске обраде података.

Лекарске прегледе и психолошка испитивања до сада су обављале војно-здравствене установе. Целисходно решење је предложено у нацрту закона који прописује да лекарске прегледе и психолошка испитивања обављају овлашћене војне и цивилне здравствене установе. Трајање оцене здравствене способности за војну службу „привремено неспособан“ за она ограничења где се не очекује брза промена здравственог стања повећана је са две на три године, с тим да се оваква оцена здравствене способности не може давати више од три пута, након чега се даје коначна оцена способности за војну службу. Укида се категорија „ограничено способан“ за војну службу. Лекарски прегледи и регрутовање до сада вршило се у 18. години. Предложеним нацртом закона предвиђа се да се лекарски прегледи и регрутовање обављају у години у којој се упућују на служење војног рока (прво, у 19. години). Предности оваквог начина регрутовања су: нема промене рода, службе и ВЕС остаје исти услед промена здравственог стања, стицања квалификација, знања и вештина значајних за Војску; избегавају се трошкови упућивања регрута на предупутне лекарске прегледе; план упута био би уједно и план регрутовања, чиме се избегава садашња неподударност и овај начин директно утиче и на подмлађивање и попуну ратних јединица Војске.

Служење војног рока је фаза реализације војне обавезе, која представља прво практично ангажовање дела војних обвезника, односно мушке популације, у систему одбране земље, и основни је начин обучавања и оспо-

собљавања грађана за одбрану. У вези са старосном доби регрута за упут на служење војног рока предлаже се следеће:

– упут регрута на служење војног рока врши се од 19. до 27. године, а изузетно до 30. године, јер је то усаглашено са стицањем пунолетства и завршетком средње школе (до сада је упут био са навршеном 21. годином до 27, а изузетно до 35. године);

– померање старосне доби упута на служење војног рока од 19. до 30. године у интересу је регрута;

– упутом регрута у години у којој регрут навршава 19 година у интересу је и Војске јер се у попуни ангажује додатни број регрута (од 19. до 21. године) који не желе да студирају;

– овакво решење усаглашено је са решењима у највећем броју држава у свету које имају општу војну обавезу.

Предвиђено је да по приговору савести војни обвезник може да замени служење војног рока цивилном службом – радним задацима којима се путем практичног ангажовања грађана у, за то, одређеним организацијама и установама остварује општа друштвена корист. Предвиђа се упућивање регрута на служење војног рока на територијалном принципу, осим за јединице и специјалности које су специфичне и где то не би било сврсисходно (гардијске јединице, специјалне јединице, падобранске јединице, наставни центри, курсеви за резервне официре и друго). Овај начин је сврсисходан и економичнији од досадашњих решења.

Увођење одлагања служења војног рока има за циљ да се на служење војног рока упућују само регрути који поред здравствене способности нису оптерећени проблемима у вези са школовањем, регулисањем приправничког стажа, решавањема стамбеног питања, сталног запослења и слично. Нацртом закона је предвиђено да се регрут, који је уписан на факултет, односно другу високу или вишу школу, упућује на служење војног рока кад заврши факултет, односно другу високу или вишу школу, а најкасније до краја календарске године у којој навршава двадесет и седам година, изузетно до тридесете године. Предвиђа се могућност одлагања или прекида војног рока уколико је регрут (војник) на последипломском усавршавању, специјализацији и слично, у земљи и иностранству, до краја календарске године у којој навршава тридесет година што до сада није био случај.

Основна идеја при утврђивању обавеза двојних држављана у извршавању војне обавезе јесте да двојни држављани морају да регулишу војну обавезу у једној од држава чији су држављани и на тај начин да се припреме и обуче за обавезе у резервном саставу. Према нацрту закона служење војног рока двојних држављана регулисано је на следећи начин:

– регрут којем је одобрен боравак у иностранству и регрут који поред нашег држављанства има и страног држављанство, а стално живи у Србији упућује се на служење војног рока у складу са законом и

– регрут који осим држављанства Србије има и страно држављанство, а регулисао је војну обавезу у иностранству, као и регрут који осим нашег држављанства има и страно држављанство, а није регулисао војну обавезу и стално живи у иностранству, упућује се на служење војног рока ако лично захтева, о чему одлуку доноси руководилац организацијске јединице Министарства одбране надлежне за послове обавезе одбране.

Предлаже се да војни обвезници који војни рок служе без оружја у резервном саставу буду распоређени на дужности и задатке на којима није потребно ношење оружја и њена употреба, а то се односи на задатке и дужности електричара, куvara, столара, зидара, пекара и све остале дужности у логистичким јединицама. У својим правима изједначени су са војним обвезницима који су војни рок одслужили са оружјем.

Предвиђа се могућност да се на захтев надлежног министарства служење војног рока регруту одложи, односно прекине и то:

1. научном раднику истраживачу, који ради на научноистраживачким и развојним пројектима од посебног значаја за Републику Србију;
2. врхунском спортисти и члану репрезентације Републике Србије због учешћа на светским, олимпијским и европским такмичењима и
3. уметнику због учешћа на манифестацијама од значаја за Републику Србију.

У том случају, служење војног рока одлаже се до годину дана, а најкасније до краја септембра календарске године у којој навршава двадесет и седам година. Прописе за служење војног рока овој категорији регрута прописао би министар одбране.

Новина је и у делу смањења број дана који је преостао за дослужење војног рока (са 60 дана смањено на 30 дана). Значи, регруту којем је остало мање од тридесет дана да дослужи војни рок, он неће бити упућен на дослужење, већ се преводи у резервни састав. У служење војног рока рачуна се време проведено на школовању у војним школама и академији након шест месеци, док је досадашње решење прописивало обавезу да се прва година школовања није рачунала у служење војног рока. С обзиром на досадашње решење предложено је да се од обавезе служења војног рока може ослободити и лице које је завршило одговарајућу школу – курс унутрашњих послова, стекло својство овлашћеног службеног лица и на тим пословима провело најмање две године. Досадашњим решењима од обавезе служења војног рока могло је да буде ослобођено лице које је завршило школу унутрашњих послова у трајању од најмање годину дана и на одређеним дужностима провело најмање четири године, што је уведено на захтев МУП-а као новина. С обзиром на постојећа законска решења предлаже се да се војнику који војни рок служи са оружјем и војнику који војни рок служи без оружја обезбеди додатак на основну војничку плату у складу са местом, задацима и обавезама које обавља, а што би прописао министар одбране.

Резервни састав

Резервни састав чине резервни састав Војске и резервни састав цивилне заштите и других снага одбране. У резервном саставу Војске су војни обвезници, и то: резервни официри, резервни подофицири и војници у резерви. Организују се у активну и пасивну резерву. Овакво решење је за државу и Војску ефикасније и рационалније, него досадашња организација резервног састава. Предвиђено је да се попуна са активном резервом врши на основу јавно расписаног конкурса којим Влада одређује опште услове, а попуна за посебне услове прописује Генералштаб Војске у складу са наменом и задацима.

Са припадницима активне резерве закључују се уговори којима се уређују услови, време, начин и послови ангажовања, права и обавезе запослених лица за време извршавања конкретних стручних послова у Министарству одбране и војних дужности у Војсци и начин њиховог финансирања. Овакво решење је неопходно јер је у досадашњој пракси са војницима по уговору било проблема баш због недефинисаних права, обавеза и задатака који нису били прецизно одређени у уговору. Велики број војника по уговору раскидао је уговор и напуштао Војску у критичним ситуацијама, с тим у вези, није било последица и одговорности што је у неким случајевима доводило у питање функционисање јединица и извршавање планираних задатака. Резервни састав цивилне заштите чине лица која су војну обавезу регулисала у цивилној служби.

С обзиром на Закон о ВЈ проширени су разлози за одлагање и прекид вежбе у вези са учешћем на међународним, научним, истраживачким, уметничким и спортским манифестацијама, ако услед елементарне непогоде домаћинство буде доведено у тежак материјални положај и других оправданих разлога. Лицу у резервном саставу даје се могућност да вежбу може одложити на захтев надлежног државног органа, привредног друштва, другог правног лица и предузетника, а због неодложних потреба службе у којој је лице запослено и све док таква потреба постоји, као и регистрованим пољопривредницима и другим лицима који самостално обављају привредну делатност, ако у њиховом домаћинству нема другог члана способног за привређивање. Предлаже се да војни обвезници који имају ратни распоред у Полицији своје обавезе извршавају у складу са Законом о Полицији и да самим тим не подлежу војним вежбама према одредбама закона који се одnose на остала лица у резервном саставу.

Нацртом закона предвиђа се дужност и обавеза државних органа, других правних лица и предузетника да на захтев територијалног органа Министарства одбране доставе тражене податке у вези са извршавањем војне обавезе. Предлаже се и да наведени органи буду одговорни за тачност и

ажурност података које достављају територијалним органима. Закон о ВЈ прописивао је само дужност достављања података према захтеву, али не и одговорност за тачност и ажурност истих што је стварало и ствара велике проблеме територијалним органима у извршавању послова војне обавезе. Уводи се обавеза надлежних државних органа, односно судова чије су одлуке довеле до промене код војног обвезника да у року од петнаест дана, од дана настале промене, обавесте територијални орган код којег се војни обвезник води у евиденцији. Ово Закон о ВЈ није прописивао, што је узроковало велике проблеме (позивани су војни обвезници који су: исписани из држављанства, на издржавању казне, умрли, а територијални орган о томе није имао сазнање што је доводило до негативних иступа и неповољне медијске кампање). Такође, предлаже се и дужност привредног друштва, правног лица или организације да ако војног обвезника ангажује на радовима у иностранству дужим од три месеца, у року од осам дана од дана одласка војног обвезника у иностранство, обавести територијални орган.

Радна и материјална обавеза

Предложеним законом се, у потпуности, обезбеђује извршење радне и материјалне обавезе у трансформисаном систему одбране. Уз дефинисање појма радне обавезе, нацртом закона прописују се дужности запослених лица у обављању приоритетних делатности на снабдевању грађана, Војске и јединица цивилне заштите. Приоритетне делатности подразумевају обезбеђење основним животним намирница, електричне енергије и енергената, грева, снабдевање водом за пиће, медицинско збрињавање, превоз, израду и обезбеђење склоништа и привремених смештајних објеката и друго. Прописује се одговорност органа локалне самоуправе у обезбеђењу непосредног задовољења потреба грађана, на територији своје надлежности у ванредном и ратном стању

Државни орган или правно лице према нацрту закона има обавезу да: обави процену могућности рада у условима ванредног и ратног стања и пропише задатке које ће обављати; одреди број потребних извршилаца и потребна средства за извршавање наменских задатака. На основу тога, Влада (државни орган) и директор (правно лице) утврђују ратну организацију и систематизацију. Акт о ратној организацији и систематизацији са подацима о обвезницима радне обавезе, државни орган и правно лице достављају територијалним органима, која распоређују потребне обвезнике, израђују План попуне и достављају га подносиоцу захтева. Распоред у државном органу или правном лицу сматра се ратним распоредом.

Уводи се обавеза субјекта одбране да обезбеди храну, смештај и води рачуна о здравственом стању припадника јединице радне обавезе док обављају радове за његове потребе. Прописује се и право обвезника на накнаду трошкова за долазак на место јављања и извршене послове, које су у износу стварних трошкова превоза и висини прописаној за рад који обавља државни службеник – намештеник. Накнаде исплаћује субјекат система одбране код којег је ангажована јединица, а у складу са важећим прописима.

Одредбе предложених законских решења у погледу материјалне обавезе су у сагласности са новом власничком структуром и стањем у Републици Србији. Према нацрту закона материјалну обавезу у миру и условима ванредног или ратног стања имају сви грађани Републике Србије, страни држављани са сталним пребивалиштем у Републици Србији, домаћа и страна правна лица регистрована за обављање делатности од значаја за одбрану Републике Србије, док материјалној обавези не подлежу страни дипломатски представници и чланови међународних организација. Територијални органи Министарства одбране пописују ствари за потребе одбране и о њима воде евиденцију, а на основу евиденције коју воде органи државне управе надлежни за имовину, унутрашње послове, јавне приходе и други државни органи. Власници ствари су дужни да територијалном органу, на његов захтев, ставе на увид податке и исправе о стварима за потребе одбране и да му омогуће преглед ствари ради пописа и вођења евиденције. Њима припада накнада за коришћење ствари и ослобађају се дела пореза према тој основи у складу са прописима који уређују ту материју. Прецизно се дефинишу поступци при предаји и враћању ствари, накнади путних и других трошкова и утврђивању накнаде за оштећене, уништене или нестале ствари.

У прелазним и завршним одредбама регулисане су обавезе у прелазном периоду, усаглашавање, израда нових подзаконских аката и других прописа ради спровођења закона. Детаљно је регулисан статус војних обвезника који до ступања на снагу предложеног закона нису регулисали војну обавезу. Регрут који би на дан ступања на снагу закона навршио двадесет и седам година, а територијални орган утврди да је избегавао обавезу служења војног рока, био би упућен на служење војног рока у првом упутном року. Регруту који би на дан ступања на снагу закона навршио двадесет и седам година, а територијални орган у законом прописаном поступку утврди да није избегавао војну обавезу, било би омогућено да обавезу служења војног рока обави најкасније до краја календарске године у којој навршава тридесет година. Регрут који би на дан ступања на снагу закона навршио тридесет година, а територијални орган утврди да није избегавао војну обавезу, решењем би се ослободио од обавезе служења војног рока и превео у резервни састав. Регрут који би на дан ступања на снагу овог закона навршио тридесет година, а територијални орган утврди да је избегавао обавезу служења војног рока, решењем би се ослободио од обавезе служења војног рока и

превео у резервни састав уз обавезно предузимање законом прописаних мера за неизвршење војне обавезе (подношење кривичне пријаве за неизвршење војне обавезе). Предложеним решењима би се обезбедило да нико не буде у повлашћеном статусу и да сви војни обвезници регулишу своју обавезу према држави чији су држављани.

Приговор савести и цивилна служба

Уставни основ за доношење Закона о цивилној служби садржан је у Уставу Републике Србије (чл. 18 и чл. 45 – људска и мањинска права и слободe), који прописује ниво поштовања људских права у Републици Србији и право на приговор савести. Право на приговор савести једно је од основних људских права које произлази из: права на слободу мисли, савести и вероисповести, Универзалне декларације о људским правима и грађанским слободама, Европске конвенције о људским правима и грађанским слободама и другим релевантним декларацијама и конвенцијама о људским правима које је ратификовала Република Србија. Закон о одбрани (чл. 48), одређује да се војном обвезнику који из верских, моралних или других оправданих разлога савести жели војну обавезу да замени цивилном службом, омогућиће се служење војне обавезе у цивилној служби, под условима и на начин прописан посебним законом.

Нацрт Закона о цивилној служби у својим одредбама усклађен је са постојећим законским прописима, решењима у нацрту Закона о војној, радној и материјалној обавези на начин на који то предвиђа Закон о одбрани. Нацрт је у својим одредбама усклађен и са: Резолуцијом 337, парламентарне скупштине Савета Европе; Препоруком 478 (1967), парламентарне скупштине Савета Европе; Препоруком 816 (1977), парламентарне скупштине Савета Европе; Препоруком бр. Р(87)8, Савета министара Савета Европе; Резолуцијом 1042 (1994), парламентарне скупштине Савета Европе; *Macciocchi* Резолуцијом Европског парламента; *Schmidbauer* Резолуцијом Европског парламента; *De Gucht* Резолуцијом Европског парламента; *Bandrés, Molet & Bindi* Резолуцијом Европског парламента; Резолуцијом из 1993, која се тиче приговора савести на обавезну војну службу Генералне скупштине Уједињених нација; Међународним пактом о грађанским и политичким правима; Универзалном декларацијом о људским правима и Европском конвенцијом о људским правима.

Носилац израде нацрта Закона о цивилној служби уважио је оправдана мишљења и препоруке владиних и невладиних организација која се баве приговором савести и цивилном службом. С обзиром на проблеме који су постојали у пракси предложена су решења која би те проблеме умањила

или елиминисала, а доношењем Закона о цивилној служби, стварају се и правне претпоставке за наставак реформи у систему одбране и испуњавају међународни стандарди у овој области.

Опште напомене о приговору савести и цивилној служби⁴

Право на приговор савести подразумева одбијање да се војна обавеза обави у служби са оружјем, из верских, моралних или других разлога савести. У савременом свету ово право посматра се све мање као верско право, а све више као фундаментално, универзално људско право.

Служење војног рока у цивилној служби је специфичан облик служења војног рока којим се на опште прихватљив начин и поштујући највише светске стандарде у погледу људских права и слобода, обавеза војног рока замењује извршавањем послова и задатака невојног карактера. Ова категорија војних обвезника уместо на редовно служење војног рока у јединицама и установама Војске упућује се у цивилне организације и установе које се баве радом од општедруштвене користи. То подразумева и испуњење захтева и одређених услова, које би требало тако планирати и организовати да то не утиче на поузданост функционисања система војне обавезе.

Право на приговор савести данас је правно регулисано у многим земљама света. Правно одређење и регулисање приговора савести битно се разликује у појединим државама света и Европе. У појединим државама је, право на приговор савести либерално, број приговарача савести велики, процедура остваривања права на приговор савести јасно утврђена, а служење војног рока замењено је цивилним служењем у алтернативним службама (Шведска, Финска, Немачка, Француска, Шпанија). У другим државама право на приговор савести је, у већини, само декларисано право. У тим државама остваривање права и цивилна служба нису јасно утврђени, број лица која улажу приговор савести је мали, а лица која улажу приговор савести често су, услед одбијања ношења оружја, изложени високим затворским казнама (у делу некадашњих „социјалистичких“ земаља, јужноамеричким земљама и друго). У неколико држава (Албанија, Азербејџан, Јерменија, Белорусија, Турска и већина земаља Африке), уопште се не познаје институција права на приговор савести.

Право на приговор савести у ДЗ Србија и Црна Гора уведено је Уредбом о изменама и допунама Уредбе о вршењу војне обавезе (СВЛ бр. 25/2003),

⁴ Бабић, Б.: *Развој приговора савести и цивилне службе у РС*, СБ Траде, Нови Сад, 2007, стр. 15–26.

а са применом се отпочело у децембру 2003, када је први пут упућено 484 лица у цивилну службу. До 30. јуна 2008, право на приговор савести уложило је 69.736 војних обвезника. До тада у цивилној служби било је 46.061 лице. Тренутно, у цивилној служби налази се 12.898 лица, а за 10.777 лица поступак је био у току решавања. Од поднетих захтева за цивилну службу повучен је 4.461 захтев, а одбијено је 3.834 захтева због неиспуњења услова. За 1500 лица прекинуто је цивилно служење војног рока, из разлога непоштовања прописа. Процентуални однос војних обвезника који се упућују да служе војни рок са оружјем и лица која улажу приговор савести и обављају цивилну службу јесте тренутно – 48,5 : 51,5.

До сада успостављени систем у Министарству одбране за спровођење цивилне службе функционише и обезбеђује укупну реализацију цивилне службе и не изискује накнадне трошкове сем повећање броја извршилаца у територијалним органима због обима послова и великог броја лица која изјављују приговор савести. Успостављање система за послове цивилне службе изван Министарства одбране изазвао би бројне потешкоће и непотребне трошкове и то:

- прекинуо би се континуитет у обављању послова, послови се свакодневно обављају јер лица свакодневно подносе захтеве;
- примопредаја евиденција, аката и других списа које су обимне;
- неопходност обезбеђења већег броја лица из другог државног органа за обављање послова цивилне службе;
- неопходност обезбеђења едукације и оспособљавања тих лица за рад и
- неопходност обезбеђења техничких и просторних услове за рад на целој територији Републике Србије (опрему, везу и другу логистичку подршку) што би знатно увећало захват средстава из буџета;

Предложеним нацртом закона обезбеђена је контрола спровођења послова цивилне службе учешћем у раду органа који решавају питања цивилне службе лица из других министарстава и локалне самоуправе. Имајући у виду тешкоће, трошкове и временски период до потпуне професионализације Војске било би крајње нецелисходно успостављати потпуно нов систем и организацију.

Искуства у служењу војног рока у цивилној служби

Будући да смо држава са мало искуства у вези са служењем војног рока у цивилној служби и да половина регрута тражи овај начин служења војног рока, поред изналажења најбоље форме његовог организовања, неопходно је и стално праћење и разматрање ове проблематике. Анализирајући карак-

теристике служења војног рока у цивилној служби могу се идентификовати тежишни проблеми, то су:

- могућности злоупотребе коришћења права „приговора савести“ као фундаменталног људског права;

- неједнакости у погледу права, дужности и обавеза ове категорије са војницима који војни рок служе са оружјем или без њега;

- необучености војних обвезника који су одабрали овај начин служења војног рока не само за радње и поступке од значаја за одбрану земље, него и личну и колективну заштиту и

- значајном утицају овог начина служења војног рока на систем војне обавезе у целини, јер може потпуно угрозити поузданост функционисања како система војне обавезе тако и система одбране у целини.

Појам „приговор савести“ није прецизно дефинисан ни у једноим законском и подзаконском акту те је могуће његово тумачење према личним потребама што се у пракси и дешава. Регрути се за овај начин служења војног рока, све чешће, одлучују из разлога што сматрају да ће лакше остварити одређене личне потребе, а не због стварне суштине и њиховог опредељења за овим начином служења војног рока. Мали број до сада поднетих захтева регрута односи се на хуманистичке и етичке разлоге. У већини случајева разлози за цивилну службу су породичне, социјалне и материјалне природе.

Правна неједнакост односно неравноправност посебно је изражена у напорима, условима и дужини трајања војног рока. Упоредјујући садашња нормативна решења овог проблема долази се до сазнања да војник на служењу војног рока у Војсци у јединици или установи Војске Србије проведе **4.320** сати, а војник на служењу војног рока у цивилној служби **2.160 сати** или 50% времена војника у Војсци. Војници који служе војни рок у Војсци изложени су неупоредиво већим психофизичким напорима и ризицима по живот и здравље, него војници који служе војни рок у цивилној служби. Уколико би се ово веома важно етичко правило потпуно занемарило, будући да теже активности треба краће да трају и за оба начина служења војног рока поставио исти услов да војници на служењу војног рока проведу једнако времена – служење војног рока у цивилној служби календарски требало би да траје скоро 18 месеци, што је два пута дуже од садашњег решења.

Тенденција раста броја захтева за служење војног рока у цивилној служби у себи садржи реалну опасност да уколико се проблематика не реши на праведнији и примеренији начин то постане својеврстан параван за избегавање, отежано планирање и организовање војне обавезе. Проблем је утолико већи и сложенији због појединих захтева да се озакони могућност да се за овај начин служења војног рока, поред регрута, накнадно изјасне и војници који се већ налазе у јединицама и који се на то право при упућивању у Војску нису позвали.

Поред елементарних примедби на важећу Уредбу о вршењу војне обавезе, њеним доношењем повређено је начело законитости, она није усклађена са Законом о Војсци и многа усвојена решења нису усклађена са међународним документима. Истичу се и одређени проблеми који су настали применом Уредбе у пракси и то:

1. неусаглашеност рокова за подношење захтева за служење војног рока у цивилној служби, јер је одредбом члана 298, Закона о ВЈ предвиђен рок од петнаест дана од пријема позива за регрутацију; Упутством о примени Уредбе (у напомени обавештења на позиву Воб 7ц) одређен је рок од осам дана о пријему позива за служење војног рока;

2. неусаглашени рокови за доношење решења према захтеву за служење војног рока у цивилној служби, јер је одредбом члана 299, Закона о ВЈ прописано да регрутна комисија одлучује о захтеву у року од 60 дана, док је одредбом члана 26а, став 2, Уредбе прописан рок од петнаест дана, који је исувише кратак да би се прибавили потребни докази предвиђени одредбом члана 27а, наведене Уредбе;

3. различита правна дејства редовног правног лека прописаног Законом и Уредбом, јер је Законом о ВЈ (чије су одредбе на снази) прописано да жалба на решење не задржава извршење истог, а Уредба прописује да приговор одлаже извршење решења, што је у директној супротности једно с другим, а има за последицу да регрути критичног годишта, злоупотребом права на приговор могу да избегну служење војног рока у цивилној служби;

4. чланови Посебних комисија, решавајући захтеве регрута, траже упутства о њиховом раду и надлежностима која нису донета (нарочито теолог, психолог и лекар из разлога што су регрути већ при регрутовању, лекарски и психолошки обрађени, па се не зна које су њихове обавезе при одлучивању);

5. није регулисано питање новчане надокнаде за рад чланова Посебне комисије који су ван састава Министарства одбране због ангажовања и одсуствовања са матичног радног места;

6. није прецизно одређено ко обавља надзор (контролу) реализације служења војног рока у цивилној служби и

7. необавештеност установа и организација у које се упућују регрути на служење војног рока у цивилној служби о њиховим правима и обавезама као и о правима и обавезама војника.

Месечним обиласцима организација и установа у којима се обавља цивилна служба уочене су слабости у раду и то:

– слаб квалитет, кашњење и неприказивање стварног стања у месечном извештавању, недостављање радних листа где је видљива присутност војника на својим радним местима и доказа о исплати новчаних припадљености војницима (исплатни спискови);

– организација пријема и распореда војника, формирање документације – досијеа војника различита је у организацијама и установама;

– део организација и установа, у случајевима када војници не поштују радну дисциплину и неоправдано изостају са посла, у месечним извештајима војнотериторијалних органа, у вези с тим, недовољно образлажу проблеме са истим, прикривају стварно стање па се процедура за прекид службе војног рока у цивилној служби усложњава;

– самовоља одговорних лица према војницима који не испуњавају радне обавезе, у смислу забране доласка у установу, што није дозвољено;

– организације и установе не достављају благовремено извештај о војницима који су, од лекарске комисије оглашени привремено неспособним или неспособним за војну службу, како би се донела решења о прекиду службе војног рока;

– војници се ангажују на пословима са повећаним ризиком, што није дозвољено;

– присутна је појава да су поједини војници за време цивилне службе у радном односу, што није дозвољено;

– отпуштање запослених и на њихово место ангажовање војника на цивилном служењу, што није допуштено;

– ослобађање војника од задатака и обавеза па чак и одобрење да за време службе и не долазе у организацију или установу уз противуслуге, што је недопустиво;

– „преплићу“ се „војни“ и „цивилни прописи“;

– није изведена обука и инструктажа са већином војника на цивилном служењу војног рока од надлежних органа Министарства одбране;

– образовна структура војника је шаролика (од основне школе до факултетски образованих војника) што представља проблем у распоређивању на одређене радне задатке;

– у здравственим картонима и осталој документацији која се добија из војних одсека, не постоји евиденција о војницима који су алергични на лекове, ко је уживалац наркотика и дрога, о физичким недостацима и ограничењима војника и

– део војника сматра да цивилну службу обављају „само формално“, неозбиљно схватају своје обавезе, према њиховим речима „њих терорису“ јер им се одређује да раде сваки дан, мисле да они „раде за ђабе“, и покушавају на све начине да избегну своје обавезе и задатке.

Од позитивних карактеристика у обављању цивилне службе истичу се:

– друштвена корист од оваквог начина службе војног рока вишеструка је за организацију или установу јер су војници ангажовани на пословима и задацима, као што су: штампање болничких билтена, израда књига, умрежавање рачунара, истовар хуманитарне помоћи и њен утовар, израда рачунарских програма за потребе установе, израда 3 Д анимација, рад у посебној служби за транспорт и пратњу болесника, помоћ хендикепираним лицима и инвалидима, преводилачки послови, рад на припреми воде–осмо-

за, молерски и аутомеханичарски радови, поправка медицинских (и других) апарата и уређаја, рад на економско-финансијским пословима и разним административним пословима;

– стални радници делимично се растерећују додатних послова, који се онда могу максимално посветити својим редовним задацима;

– сврсисходно је и успешно обављање цивилне службе јер су остварене значајне уштеде, не ангажују се радници преко студентских задруга и стални радници фирме на додатним пословима и

– корисност и оправданост се не могу исказати само економским показатељима јер су војници обављали друштвено користан рад и хуманитарни рад, оспособљавали су се за обављање различитих радних задатака, сарађивали су на пројектима у саставу стручних служби, стицали су радне навике што ће да користи њима и друштву у целини.

Приговор савести и цивилна служба у европским земљама

У европским земљама надлежни органи за регулисање и праћење службења војног рока у цивилној служби различито су одређени. У неким државама то је Министарство за рад и социјална питања, Министарство унутрашњих послова или Министарство одбране (Грчка, Чешка, Словачка, Румунија, Финска). Организације и установе где се обавља цивилна служба јасно су одређене (болнице, социјалне установе, хуманитарне организације, пољопривредна газдинства, невладине организације, трговинске компаније, пројекти за заштиту околине). У европским земљама цивилна служба траје од осам месеци до две године, а у Грчкој од 42 месеца до 46 месеци.

Швајцарска

Швајцарска је једна од западноевропских држава која има општу војну обавезу. Закон о алтернативној служби из 1996, признаје право на приговор савести због етничких, моралних и верских разлога. Министарство индустрије и рада прима захтеве које решава трочлана комисија изабрана од 120 комесара који се јављају на јавни оглас. Особе којима се не признаје право на приговор савести, а који се и даље опиру регрутацији могу да буду кажњени са четири до пет месеци затвора. Преговарачи савести треба да обављају цивилну службу, уместо војне службе. Она се састоји од 177 дана у било којој јавној организацији или приватној организацији од јавног интереса.

Хрватска

До потпуне професионализације ОС Хрватске „Приговор савести допуштен је онима који поради својих верских или моралних назора нису приправни учествовати у обављању војничких дужности у оружаним снагама“ (Устав РХ, чл. 47). Приговор савести могао се уложити било када: прије служења војног рока, за време служења војног рока и након њега. Основа за остварење статуса приговарача савести била је само слободна изјава приговарача савести. Ступањем на снагу Закона о цивилној служби 2003, више није било потребно писати образложење на основу којег је Повереништво одлучивало о основаности разлога. Цивилна служба је трајала осам месеци (два месеца дуже од војног рока). Све трошкове цивилне службе сносила је држава. Контролу рада приговарача савести у цивилној служби обављала је цивилна институција.

Македонија

Право на приговор савести на обавезну војну службу у БЈР Македонији је, први пут законски признато у Закону о одбрани од 2001. године. Његова практична примена започела је пред крај 2002. године. У Македонији постоји Комисија формирана од Министарства одбране која доноси решење на захтев за цивилну службу у року од 30 дана. Пракса показује, да се са одлуком Владе цивилна служба може одвијати у организацијама и установама у чему преовлађују медицински центри, а профили радних места су: лекар, стоматолог, лаборант, зубни техничар, болничар, психолог, социјални радник, чистач, електричар, ВКВ радници и КВ радници. Војна обавеза траје шест месеци, а цивилна служба 10 месеци. Трошкове лица у цивилној служби сноси организација где се одвија цивилна служба, а они се надокнађују од Министарства одбране. Оно, такође, обавља контролу спровођења цивилне службе, а војне обвезнике не обавештава на право приговора савести.

Аустрија

Право на приговор савести утврђено је Уставом из 1975. године, а грађани који одбију да служе војску из разлога савести обављају алтернативну службу. Алтернативна служба траје десет месеци, од 1. јануара 2006. године. Захтев за алтернативну службу подноси се тачно у одређеним роковима, што практично значи да они који су навршили 19 година, то право не могу остварити. Захтеви се предају Министарству унутрашњих послова и служба ради под њеним надзором. Алтернативна служба може се обављати и у јавним службама, цивилној одбрани, болницама, социјалним службама, у војсци и у неборбеним јединицама.

Чешка

Приговор савести је признат Уставом Чешке Републике, а регулисан је Законом о ЦС. Захтеви се подносе у року од тридесет дана од дана добијања позива за војску. Право на захтев на основу приговора савести имају и резервисти и могу га поднети до 31. јануара текуће године. Професионални војници немају право на приговор савести. Захтеви се подносе Регионалној војној комисији МО. Војни рок траје дванаест месеци, а алтернативне службе трају осамнаест месеци и води је Министарство за рад и социјална питања. Обавља се у јавним службама или у оквиру пројеката за очување животне средине.

Норвешка

Војни рок траје од 6 до 12 месеци у зависности од рода војске. Приговор савести је признат 1922. године, а садашњи правни основ јесте Закон о ослобађању од војне службе из разлога личног убеђења из 1965. године. Захтеви се подносе Војном пријемном одбору који га доставља шефу полиције у месту пребивалишта приговарача, где се обавља разговор са приговарачем, а затим се захтев прослеђује Министарству правде које доноси коначну одлуку. Захтеви се могу поднети и у току служења војног рока. Алтернативна служба траје 14 месеци и одвија се под надзором Министарства правде. Служба би морала да има цивилни карактер и да буде под управом цивилних органа. Она не може да има било какве везе са војним активностима. Алтернативна служба се обавља у здравственим и социјалним установама, хуманитарним организацијама, музејима, пољопривредним газдинствима и слично. Профит од њиховог рада припада међународној организацији UNICEF, што значи да Норвешка на овај начин њој плаћа један део свог доприноса.

Финска

Право на приговор савести правно је регулисано још од 1931. године. Садашњу законску основу представља Закон о алтернативним цивилним службама из 1991, којим је у миру предвиђено обављање цивилне алтернативне службе, међутим та обавеза у рату није адекватно регулисана. Захтеви се подносе Министарству одбране, а право на подношење захтева, осим регрута имају и резервисти и војници у току служења војног рока. Алтернативне службе трају тринаест месеци и под надзором су Министарства за рад, а могу се обављати у владиним и невладиним организацијама, општинским организацијама, црквама, непрофитним организацијама, као и организацијама из области социјалне заштите и здравства.

Француска

Право на приговор савести правно је регулисано 1963. године. Садашњи законски основ је Закон из 1983. године који предвиђа личне разлоге савести против употребе оружја. До потпуне професионализације захтеви у погледу приговора савести подносили су се до 15. у месецу, који претходи регрутовању. Захтеве су могли поднети и резервисти (четири године након завршетка војног рока), али се за време служења војног рока захтев није могао поднети. Податке о праву на приговор савести војни обвезници добијали су у току медицинског прегледа, а захтеви су се подносили Министарству за социјална питања преко Министарства одбране. Алтернативна служба је двадесет месеци, а могла се обављати у владиним и невладиним организацијама.

Немачка

Обављање алтернативне службе регулисано је Законом о цивилним службама из 1995. године. Предвиђено је право жалбе административном суду, а војни обвезници чији су захтеви одбијени морају да служе редовни војни рок и могу да буду кажњени. Алтернативна служба је девет месеци и под надзором је Савезног уреда за цивилне службе при Министарству за омладину, породицу, жене и здравље. Спроводи се, углавном, у болницама, социјалним установама, али и у невладиним организацијама.

Грчка

Алтернативно служење војног рока изван војних јединица регулисано је Законом о приговору савести из 1998. године, али процедура око подношења захтева није посебно утврђена. Алтернативно служење војног рока може да се обавља и у неборбеним јединицама. Алтернативна служба траје двоструко дуже од војног рока, односно од 42 до 46 месеци.

Италија

Право на приговор савести ограничено је за време рата – постоји могућност ненаоружаног служења у војним јединицама. До потпуне професионализације ОС захтеви су се подносили од завршетка лекарског прегледа до 60 дана. Захтеви су се предавали националном бироу за цивилне службе, а приговарачи су позвани и на разговор. Алтернативне службе су десет месеци под надзором националног бироа за цивилне службе, а служба се обављала у јавним институцијама и непрофитним организацијама.

Мађарска

До потпуне професионализације захтеви су се подносили и за време служења војног рока, али само до полагања заклетве. Захтеви за алтернативно служење војног рока подносили су се цивилним властима. Трајање алтернативне службе било је девет или петнаест месеци у зависности од тога где се служба обавља, а могла се обављати и у иностранству на бази билатералних уговора са другом државом. Уколико се алтернативна служба обављала у војсци (у неборбеним јединицама) тада је трајала девет месеци, а уколико се обављала у владиним и невладиним организацијама – 15 месеци.

Румунија

Право на приговор савести регулисано је Законом о припремама становништва за одбрану из 1996. године. Служење војног рока у цивилној служби јесте дванаест месеци, а за регруте са високом стручном спремом, шест месеци. Захтеви за алтернативно служење војног рока подносе се Министарству одбране, а служење се обавља у јавним институцијама, трговинским компанијама које раде у области социјалне и медицинске помоћи, на пројектима за заштиту околине, пољопривреди и шумарству. Међутим, поменута решења у пракси још нису заживела.

Основна решења и новине у нацрту Закона о цивилној служби

Нацртом Закона о цивилној служби, на основу инструкције парламентарне скупштине Савета Европе, а након увођења институције приговора савести 2003. године, у домену војне обавезе, Србија се у потпуности сврстава у ред европских земаља које су ову област алтернативне војне службе довеле у ниво законског основа. На једној широј платформи, уместо досадашњих уредби и низа подзаконских аката и прописа, установљене су установе и области у којима се реализује приговор савести, начини остваривања овог права, обавезе установе и регрута, могућности одлагања цивилне службе, њеног ослобађања и прекида, оспособљавање за одбрану у домену невојног ангажовања и низа других института. Предложени нацрт Закона о цивилној служби другачије дефинише појмове у вези са инструментом приговора савести: цивилну службу, лице приговарача савести, регрута, установу – организацију, лице у цивилној служби, центар за цивилну службу и друге термине, него претходна подзаконска акта којима је прописан инструмент приговора савести.

– **Цивилна служба** је служба којом војни обвезник служење војног рока са оружјем замењује са служењем војног без оружја. Она се обавља у државним органима, организацијама, установама, јединицама и правним лицима одређеним решењем министра одбране, као и служба у резервном саставу;

– **Државни органи, организације, установе, јединице и правна лица** у којима се може обављати цивилна служба (у даљем тексту: организација или установа): установе, јавна предузећа и организације које обављају научну, образовну, васпитну, културну, спортску, социјалну, здравствену, хуманитарну и другу делатност од општег друштвеног интереса; државни органи; органи АП и органи јединице локалне самоуправе, као и јединице, службе и други организациони делови система цивилне заштите формираних у складу са законом, а које се финансирају из буџета.

– **Лице које уложи приговор савести** је војни обвезник (регрут и лице у резервном саставу) који из верских, моралних и других оправданих разлога савести жели да служење војног рока у Војсци Србије замени цивилном службом, под условима и на начин прописан законом.

– **Лице у цивилној служби** је лице које обавља цивилну службу у организацији или установи, односно лице које је обавило цивилну службу и које је преведено у резервни састав. Оно нема статус војног лица за разлику од досадашњег решења.

– **Одговорно лице** је руководилац (начелник, управник, директор, секретар и друго) организације или установе у којој се обавља цивилна служба.

Дата је могућност приговора савести регруту и припаднику резервног састава након четири године од одслужења војног рока. Ово решење је предложено из разлога што би била доведена у питање попуна Војске Србије у ратном и ванредном стању, јер би теоретски постојала могућност да би неке (можда чак већини или свима) савест „прорадила“ у моменту добијања позива за одлазак у ратну јединицу, односно на извршење борбеног задатка. Имајући у виду висок степен ризика који је присутан у ратном стању и страх као његовог пратиоца, овакво стање би било вероватно, а ратним јединицама би пре борбеног задатка била угрожена егзистенција. С тим у вези претходна решења нуде само могућност регруту, ово је сада проширење његових права.

У нацрту закона на примеренији и потпунији начин образлажу се чињенице када војни обвезник не може остварити право на приговор савести, имајући у виду да активности које спроводи или радње које је учинио представљају, саме по себи, антипод инструменту приговора савести.

У цивилну службу регрут се упућује у календарској години у којој навршава деветнаест година, а најкасније до краја календарске године у којој навршава двадесет и седам година. Изузетно, регрут може бити под посебним условима упућен у цивилну службу, најкасније до краја календарске године у којој навршава тридесет година.

Предложено је да цивилну службу може обављати само војни обвезник који је оцењен способним за обављање цивилне службе. Оцена „способан за цивилну

службу“ општа је способност за рад коју утврђује надлежни здравствени орган за лица која заснивају радни однос. Ради остваривања права на приговор савести систематизују се документа која је дужан да прибави подносилац захтева од државног органа. До сада је то радио територијални орган по службеној дужности.

У закону се хијерархијски поставља рад комисија за цивилну службу (првостепена комисија, другостепена комисија и Центар за цивилну службу), надлежности и послови, састав и начин рада. Предлаже се формирање Центра за цивилну службу који у досадашњем систему није постојао. У досадашњем раду планирање, организовање, контрола и праћење извршења цивилне службе било је обављено у склопу служења војног рока као начин регулисања војне обавезе. Анализе, контроле и закључци у вези са досадашњим начином рада цивилне службе недвосмислено указују на потребу новог начина планирања, организовања, контроле и праћења извршења цивилне службе на територији Републике Србије. С тим у вези, неопходно је да се формира Центар за цивилну службу при Министарству одбране. Предлаже се да Центар за цивилну службу сарађује са другим министарствима, државним органима, јединицама и организацијама цивилне заштите и органима Војске Србије у планирању, организовању и у спровођењу цивилне службе уз њихово учешће у контроли лица у цивилној служби и организација или установа где се извршава цивилна служба. Треба напоменути да се у саставу првостепених комисија за цивилну службу обезбеђује демократски принцип контроле у раду, учешћем представника органа локалне самоуправе из области рада и социјалне политике, здравствених установа, а у другостепеним комисијама и представника Министарства правде, Министарства за рад и социјална питања и Министарства здравља.

У складу са Законом о раду и искуствима из праксе у цивилној служби дају се ограничења за распоред у организације у којима је лице било запослено пре ступања у цивилну службу или су запослени чланови уже породице или је у тој организацији био на школовању, на тај начин и друштвено користан рад омогућава у широј лепези установа. Даје се законска могућност ангажовања лица у цивилној служби у ванредном стању, на делу или целокупној територији Републике Србије, имајући у виду да након завршене обуке из домена невојних активности, велики део војних обвезника „приговарача савести“ може помоћи држави у спречавању и санацијама последица елементарних непогода, акцидената и природних удеса ширих размера.

Могућност одлагања и прекида цивилне службе предвиђа се као и за регрута – војника на одслужењу војног рока са оружјем и у том праву изједначени су у потпуности.

Предвиђа се могућност премештаја у другу организацију или установу (када надлежна здравствена установа утврди да је место на којем обавља радне задатке штетно за његово здравље; ако у току цивилне службе промени место пребивалишта; у случају раскида уговора између Министарства одбра-

не и организације или установе, односно када организација или установа престаје са радом; ако организација или установа изгуби статус институције у којој се обавља цивилна служба), услови, начин и поступак премештаја.

У погледу права и обавеза у цивилној служби предвиђају се права и обавезе лица у цивилној служби и права и обавезе организација или установа. То су права на редовно, наградно и ванредно одсуство, права на накнаде, осигурање и заштиту. Обезбеђује се заштита лица у цивилној служби од недостојног, нехуманог или понижавајућег поступања за време цивилне службе у организацији или установи. За лице у цивилној служби обезбеђује се здравствена заштита и здравствено осигурање као и за остала лица у организацији или установи. Трошкове обезбеђења здравствене заштите регулише организација или установа у којој је лице у цивилној служби. Прецизнија су објашњења дисциплинске одговорности за повреде дужности и обавезе лица у цивилној служби. У досадашњем раду лице у цивилној служби и организација или установа различито и произвољно су тумачили повреде дисциплинске одговорности. Лице у цивилној служби чинило је дисциплинске грешке и пропусте, а да за то није било санкционисано од организације или установе или надлежног територијалног органа.

Прецизира се да лица упућена у цивилну службу обављају друштвено користан рад, али да за тај рад нису опредељујући фактор стручна спрема и занимање, већ потребе, задаци и намена организације или установе. На овај начин спречава се да лица упућена у цивилну службу, с обзиром на своју стручну спремину не желе да иду у одређене установе (градско зеленило, водовод и канализација, градска чистоћа), јер им то није адекватно са степеном образовања и траже да се упуте у складу са својом стручном спремом. Радно време лица у цивилној служби усклађено је с радним временом организације или установе где се обавља цивилна служба (осам часова дневно, односно 40 часова недељно), а прерасподела радног времена обавља се у складу са Законом о раду. Лица у цивилној служби не могу се одредити за возача, руковаоца грађевинских и других машина нити да раде на пословима обезбеђења. Ова норма до сада није била прописана.

Нацртом закона уводи се обавезна обука лица у цивилној служби за послове цивилне заштите, јер ће већина лица у цивилној служби након завршетка да буде распоређена у јединице цивилне заштите. Циљ овог обучавања јесте да се обезбеди стручна оспособљеност и мотивисаност лица у цивилној служби за извршавање задатака заштите и спасавања људи, материјалних и других добара у случају природних, техничко-технолошких несрећа, ванредних ситуација, ратних дејстава и последица тих дејстава. Оспособљавање од (најмање) 14 дана планира, организује и спроводи Министарство одбране преко надлежне Управе.

Прописује се да позивање на обуку и вежбе у цивилној заштити и другим снагама одбране, може да траје у току године до 90 дана. Даје се могућност одлагања и прекида цивилне службе и прецизирају се накнаде које остварује

лице у резервном саставу. Прописује се да лице у резервном саставу позвано у вези са вршењем цивилне службе има право на накнаду трошкова за превоз средствима јавног саобраћаја као и остали војни обвезници позвани ради вршења војне обавезе. Ангажованом лицу у резервном саставу у вези са обављањем цивилне службе припада накнада трошкова по основу радног односа, самосталног обављања регистроване привредне делатности или друге професионалне делатности, примања пензије, незапослености и пољопривреднику. Дато је решење по којем лице у резервном саставу неће бити оштећено без обзира на делатност којом се бави током извршавања обавезе у резервном саставу. Накнаде лицима позваним ради вежбе цивилне заштите исплаћују се на терет средстава којима располаже надлежни орган цивилне заштите, а накнаде војним обвезницима (војне вежбе) обавља Војска Србије.

Инспекцијски надзор над применом одредби закона по усвајању Закона о цивилној служби спроводио би Инспекторат одбране.

Нацртом закона предложене су новчане казне и казне затвора за регрута, лице у цивилној служби и лице у резервном саставу позвано на извршење цивилне службе, као и за организације, одговорна лица, предузећа и друга правна лица уколико не извршавају или избегавају извршавање обавеза и дужности у цивилној служби. Посебна новина у казним одредбама односи се на одговорност организација или установа ако не обезбеди услове за извршавање цивилне службе или не обезбеди права која припадају лицу за време обављања цивилне службе и уколико се утврди да се према лицу у цивилној служби поступало на недостојанствен, нехуман или понижавајући начин. Прописивањем новчаних казни за лица у цивилној служби и за организације или установе, које није до сада постојало, стварају се претпоставке за поштовање одредби закона односно смањење злоупотреба у извршавању обавеза у цивилној служби и функционисање система одбране земље.

Закључак

Анализирајући системска решења и искуства из 34 земље света која се тичу организације и функционисања војне обавезе, долази се до закључка да су решења која се предлажу новим Законом адекватна и примењива. Усвајањем наведеног закона који обједињује до сада разуђене прописе, ефикасније и потпуније обезбедило би се планирање, организовање и извршавање војне, радне и материјалне обавезе у целини. Доношењем Закона о војној, радној и материјалној обавези, на најбољи начин би се уредила ова материја и обезбедили неопходни услови за даље спровођење реформи у систему одбране ради непрекидног и сигурног система војне обавезе у функцији одбране земље.

Право приговора савести као фундаментално право, које свој правни основ налази у слободи мисли и савести, а идеолошки у схватању о неприхватању убијања људи, требало би да буде за регруте корак напред у развоју људских права, а не корак ка њиховој деградацији и злоупотреби. Служењем војног рока у цивилној служби као елементом војне обавезе, треба да се успостави компромис између начела општег служења војног рока и поштовања људских права и оно не сме да буде регулисано на начин да се њиме вређа достојанство човека, нити да то буде казна али ни привилегија за лице које се определи за овај вид војне службе. Предложена решења у нацрту Закона о цивилној служби представљају искорак у реализацији институције приговора савести који постоји и у европским демократским системима и веома су значајна јер се у Србији алтернативна служба, као пандам војној служби, доводи у ниво законске регулативе.

Литература

1. *Устав Републике Србије*: („СГ РС“, бр. 83, од 1. октобра 2006. године и допуна „СГ РС“, бр. 98, од 10. новембра 2006. године), Београд, 2006.
2. *Закон о Војсци Југославије*: („Службени лист СРЈ“, бр. 43/94, 28/96, 44/99, 74/99, 3/02 и 37/02 и „Службени лист СЦГ“, бр. 7/05 и 44/05), Београд.
3. *Уредба о вршењу војне обавезе*: („Службени лист СРЈ“, бр. 36/94, и 7/98, „Службени лист СЦГ“, бр. 37/03, 4/05 и „Службени гласник РС“, бр. 6/07 и 86/07), Београд, 2007.
4. *Уредба о организовању и извршавању материјалне обавезе*: („Службени лист СРЈ“, бр. 36/98, 32/99, 9/01), Београд, 2001.
5. *Уредба о организовању и извршавању радне обавезе*: („Службени лист СРЈ“, бр. 36/98 и 20/99).
6. *Нацрт Закона о војној, радној и материјалној обавези и нацрт Закона о цивилној служби*: Београд, 2008.
7. Бабић, Б.: *Развој приговора савести и цивилне службе у РС*, СБ Траде, Нови Сад, 2007.
8. Лилић, С., Ковачевић, Б. Вучо: „Приговор савести као фундаментално људско право“, *Архив за правне и друштвене науке*, бр. 1–3, 1996.
9. Лилић, С., Ковачевић, Б. Вучо: „*Приговор Савести*“, преводи документа Савета Европе, Југословенски комитет правника за људска права, Београд, 2000.
10. Лилић, С., Ковачевић, Б. Вучо: *Приговор Савести*, II издање, Југословенски комитет правника за људска права, Београд, 2001.
11. Хацић, М., Ресановић, М.: *Статус приговарача савести и двојних држављана*, Центар за цивилно-војне односе, Београд, 2003.