

КОНТРОЛА И ОЦЕЊИВАЊЕ УСАГЛАШЕНОСТИ СА ЗАКОНИМА, ПРАВИЛИМА И ПРОПИСИМА У ВОЈСЦИ СРБИЈЕ

Драгомир Ђурић
Министарство одбране Републике Србије,
Војна академија – Катедра менаџмента

Контрола усаглашености са законима, правилима и прописима у Војсци Србије је значајан део у реформи система одбране и уз контролу оперативних и функционалних способности обухвата све садржаје који су били обухваћени ранијом контролом борбене готовости, али прилагођене новој организацији и потребама Војске. У раду се разматра потреба постојања контроле усаглашености са законима, правилима и прописима и анализирају критеријуми и друге одредбе Правила о контроли у Војсци Србије који се односе на ову контролу. Указује се и на питања која би у наредном периоду требало решити изменама Правила о контроли у ВС, како би контрола усаглашености била што сврсисходнија, квалитетнија и објективнија.

Кључне речи: *контроле у војној организације, контрола оперативних и функционалних способности, контрола усаглашености, критеријуми контроле у војним организацијама.*

Увод

У другој половини 2007. године у Министарству одбране Републике Србије (у даљем тексту: МО) и Генералштабу Војске Србије (у даљем тексту: ГШ ВС) реализовале су се бројне активности на законодавно-нормативном уређењу реформе система одбране. Закон о одбрани и Закон о Војсци Србије, након израде и спроведене процедуре усаглашавања, налазио се пред усвајањем у Народној скупштини Републике Србије. Решења предвиђена наведеним законима нужно су наметала потребу припреме низа подзаконских аката које је требало донети по њиховом ступању на снагу, а ради обезбеђења континуитета функционисања војне организације.

Извесно је било да се у Закону о одбрани и Закону о Војсци Србије неће наћи синтагма „борбена готовост“, већ синтагма „оперативне (и функционалне) способности“. Оперативне способности представљају могућност Војске Србије

или њених делова да у предвиђеном времену и по одређеним стандардима и условима остварују жељене оперативне ефекте комбинацијом снага, средстава и начина извршења задатака. Функционалне способности представљају могућности организацијских јединица ГШ ВС, команди и јединица ВС да извршавају додељене задатке у складу са надлежностима.

Полазећи од тога, начелник ГШ ВС донео је одлуку и својим наређењем регулисао да се у првом тромесечју 2008. године у свим командама, јединицама и установама ВС и на свим нивоима од батаљона закључно са ГШ ВС, уместо анализе борбене готовости, реализују анализе оперативних и функционалних способности за 2007. годину. У том циљу, наређењем начелника ГШ ВС, формиран је радни тим који су чинили представници свих ОЈ ГШ ВС, команди оперативних састава и Гарде, са задатком да изради Упутство за оцењивање и извештавање о стању оперативних и функционалних способности ВС.¹

Радни тим ГШ ВС се, на почетку рада, сучио са проблемом недостатка доктринарних решења која се односе на дефинисање оперативних (и функционалних) способности. Покушаји да се елементи борбене готовости на погодан начин „уграде“ у ново упутство нису дали резултате.² Као прелазно решење одређени су елементи по којима се у већини земаља НАТО вредније стање оперативних способности: Персонал (П), Опрема (С), Ресурси (Р) и Оспособљеност (О).³

Током израде Упутства за оцењивање и извештавање о стању оперативних и функционалних способности ВС, истакнуто је питање даље „судбине“ Правила о контроли и оцењивању борбене готовости у Војсци Југославије. Упрошћено речено, није постојала логика да се команде, јединице и установе оцењују и да извештавају о оперативним и функционалним способностима, а да се контролише стање њихове борбене готовости. То је био основ да начелник ГШ ВС донесе одлуку о изради Правила о контролама у ВС, истовремено са израдом Упутства за оцењивање и извештавање о стању оперативних и функционалних способности ВС. Како би се обезбедило да наведена нормативна акта међусобно буду „усаглашена“, наређењем начелника ГШ ВС је регулисано да задатак израде Правила о контролама у ВС додели радном тиму који је већ био ангажован на изради Упутства за оцењивање и извештавање о стању оперативних и функционалних способности ВС. Услед повећања обима, комплексности

¹ Министар одбране Републике Србије прописао је Упутство 28.01.2008. године и оно је на снази и сада. Колегијум начелника ГШ ВС је на седници дана 21.12.2010. године усвојио нацрт Правилника о елементима, садржају и стандардима за оцену стања, оперативних и функционалних способности ВС и рада организацијских делова МО које у завршним одредбама предвиђа да се наведено Упутство стави ван снаге.

² Могла се разматрати способност командовања и позадинског обезбеђења (логистичке подршке), делимично способност за извршење мобилизације; оспособљеност је сама по себи способност, али способност безбедности и способност морала нису имале научно утемељење.

³ Нацртом Правилника о елементима, садржају и стандардима за оцену стања, оперативних и функционалних способности ВС и рада организацијских делова МО одређени су елементи оперативних и функционалних способности. Предвиђено је да се по елементима, по којима се до сада вршено оцењивање оперативних и функционалних способности, оцењује и извештава о стању команди, јединица и установа ВС.

и кратких рокова за реализацију задатака, радни тим је повећан једним бројем лица из ГШ ВС и команди оперативних састава. Растом обима задатака у већини ОЈ ГШ ВС формиран су посебни тимови, чији је задатак био да се задаци из надлежности конкретне ОЈ ГШ ВС што квалитетније реализују.

Користећи позитивна решења из Правила о контроли и оцењивању борбене готовости у Војсци Југославије и искустава из његове примене у пракси, радни тим ГШ ВС утврдио је да један већи број питања неће бити контролисан у склопу дефинисаних елемената по којима ће се вршити контрола оперативних и функционалних способности. То је био основни разлог што се приступило тражењу решења за неку другу врсту контроле, која би по садржају била усмерена на сва питања функционисања војне организације која нису обухваћена контролом оперативних и функционалних способности. Начелник ГШ ВС прихватио је предлог радног тима о подели контрола на две врсте, као и о њиховим називима.⁴

Трогодишње искуство у примени Правила о контролама у Војсци Србије (привремено) даје довољно аргумената да се добије одговор на основно питање: „Да ли су контроле и оцењивање усаглашености са законима, правилима и прописима, као активност и средство остваривања командне функције, потребне Војсци Србије ради обезбеђења функционисања војне организације и извршавања других задатака команди, јединица и установа на законит начин“.

Како би се свеобухватно одговорило на наведено основно питање, обрађена су питања места контроле усаглашености у систему контрола, као и кључне одредбе Правила о контролама у Војсци Србије које се односе на контроле усаглашености. Такође су обрађена питања Критеријума по којима се врши контрола усаглашености са решењима из Правила о контроли и оцењивању борбене готовости у Војсци Југославије, као и поступак по коме је контрола стања заштите ресурса уз компаративну анализу уврштена у контроле усаглашености. У делу чланка који се односи на стечена искуства, поред позитивних решења, обрађена су и нека питања на којима се у наредном периоду може ангажовати како би Правило о контролама у Војсци Србије, у делу који се односи на контроле усаглашености, било квалитетније, контрола сврсисходнија, а оцењивање затеченог стања објективније.

Контроле и оцењивање усаглашености са законима, правилима и прописима су неопходне Војсци Србије како би стицала увид у стварно стање и привремено предузимала потребне мере и активности за прописно функционисање војне организације и извршење других задатака команди, јединица и установа.

⁴ Често се, истина у неформалној комуникацији, могу чути коментари да је „контрола усаглашености са ...“ синтагма која је „уведена са Запада“, наметнута, „измишљање нечег што већ постоји“, непозната у војној теорији и пракси, да није традиционална и слично.

Ради подсећања, потребно је цитирати т. 1 Правила о контроли и оцењивању заштите на раду, заштите од пожара и заштите животне средине у Војсци Југославије из 1997. године, која гласи: „Под контролом и оцењивањем стања заштите, у смислу овог правила, подразумева се контрола и оцењивање квалитета спровођења закона (савезних и републичких), војних правила и других аката које су донели ВЈ и СМО, као и техничких прописа и стандарда којима се регулише заштита и метролошка делатност у ВЈ и СМО“.

Појам и циљ контроле усаглашености

Контрола усаглашености са законима, правилима и прописима (у даљем тексту контрола усаглашености) јесте стицање увида у степен њихове примене и усклађености израђених нормативних аката, којима је регулисано функционисање војне организације и извршавање других задатака команди, јединица и установа.

Циљ контроле усаглашености је да се:

- утврди квалитет израђених нормативних докумената (наређења, упутстава и елабората) и њихова усаглашеност са законима, правилима и прописима и ажурност у вођењу прописаних планова, анализа, евиденција и др.;
- утврде узроци евентуалног одступања затеченог стања у односу на законе, прописе и стандарде:
- оствари увид у организацију и реализацију задатака који проистичу из израђених нормативних докумената и утврде узроци евентуалног непоштовања израђених нормативних докумената;
- предложи мере да се стање нормативних докумената контролисане команде, јединице и установе усклади са важећим законима и прописима;
- уоче проблеми и предложи решења која нису у надлежности контролисане команде, јединице или установе и
- утврди одговорност за укупно стање усаглашености са законима и прописима.

Страна искуства

У теорији и пракси оружаних снага земаља као што су Француска, Велика Британија, Хрватска, Румунија или Бугарска издваја се контрола и оцењивање оперативних (функционалних) способности.

У складу са стратегијским функцијама и процењеним изазовима, ризицима и претњама националној безбедности, **Француска** је у *Белој књизи* дефинисала оперативне способности и капацитете које оружане снаге морају да испуњавају у наредних 15 година.⁵

Оцењивање стања јединица врши се преко елемената: персонал, опрема, ресурси и обученост (увежбаност). Основни документи који се користе у развоју и оцењивању оперативних способности су документа НАТО.

У оружаним снагама Велике Британије, оперативне способности дефинишу се као могућност остварења жељеног циља и зависе, првенствено, од облика претњи, физичког окружења и доприноса коалиционих партнера.⁶

Суштина утврђивања оперативних способности, дакле, јесте усмерена на конкретну мисију – задатак јединице, односно састава. Оцењивање достигнутог степена захтеваних способности валоризује се по НАТО процедурама.

⁵ Defense et Securite nationale Le Livre Blanc; BOA, 2010.

⁶ Delivering Security in a Changing World – Defence White Paper; BOA, 2010.

Значајнији процес трансформације оружаних снага **Хрватске** отпочео је 2000. године и скоро у потпуности одвија се по искуствима и стандардима НАТО. Документи који ближе одређују суштинске оперативне способности оружаних снага Хрватске су Стратегијски преглед одбране, усвојен 2005. године и Дугорочни план развоја оружаних снага Хрватске, усвојен 2006. године. Оба документа су 2009. године подлегла ревизији надлежних државних органа.⁷

У оружаним снагама Хрватске усвојен је НАТО концепт за оцењивање спремности декларисаних снага за учешће у НАТО операцијама и вежбама (OCC E&F – NATO Operational Capability Concept Evaluation and Feedback).

Румунија, као прва земља из окружења која је приступила Програму Партнерство за мир и чланица НАТО, у доктринарној сфери, па и изграђивању и оцењивању оперативних способности своје армије, користи НАТО документа MC 400/2, NATO Restricted и ACO Force Standards, vol. I-VII.

У Бугарској армији (у даљем: БА) оперативне способности дефинисане су као квантитативни и квалитативни показатељи који карактеришу потенцијал и способности БА да спроводе одређене борбене и друге задатке у одређеном окружењу.

Оперативне способности БА посматрају се у контексту специфичности конкретне мисије, кроз неопходне потребе за њено успешно извршавање. У том смислу, у БА се разматрају захтеване оперативне способности (*required operational capabilities*). Тако, на пример, захтеване оперативне способности за мисију у одређеном региону и окружењу могу бити знатно другачије од мисије у другом региону и окружењу. Могуће је да неке од њих буду истоветне, као што је то случај код стратегијског ваздушног транспорта или транспорта персонала и опреме у зону операције морским путем.

Општи закључак је да је у армијама земаља у окружењу и НАТО земаља акценат на контроли оперативних способности (у овим оружаним снагама израз „функционалне способности“ се не употребљава). За армије тих земаља карактеристично је да је општи оквир оперативних способности утврђен НАТО процедурама, али да свака земља чланица за своје оружане снаге утврђује врсту и број оперативних способности. Уобичајено је да се у страним оружаним снагама издваја: сет оперативних способности који се именује као суштинске (кључне – *Essential Operational Capabilities*) и оперативне способности које се изграђују и валоризују у односу на конкретну мисију и листу тежишних задатака мисије.

Према расположивим подацима, контрола усаглашености са законима, правилима и прописима карактеристична је за неке земље у окружењу које су, по правилу, преузеле искуства и документе САД да би дефинисале и увеле ову врсту контроле у своје војске.

Према америчким документима, циљ инспекције усаглашености је да се команданту пружи независна процена у вези са усаглашавањем јединице са државним законима, владинима уредбама, као и документима Министарства одбране и армије. Овом врстом контроле процењује се усаглашеност јединице, осигурава да се мањкавости исправе, идентификује се најбоља пракса и мотивишу јединице да постигну најбоље резултате. У америчким нормативним акти-

⁷ Стратегијски преглед одбране ОС Хрватске и Дугорочни план развоја ОС Хрватске; ВОА, 2010.

ма и пракси наглашавају се два аспекта ове контроле: начин спровођења и припрема јединица. Инспекцијски органи састоје се од мешовитих тимова стручњака за поједине области и послове који раде према критеријумима датим у списковима захтева за усаглашавање и стандардизацију (C&SRL's) и који су основа за контролу усаглашености (UCI – Unit Compliance Inspection). Посебна пажња посвећује се припреми јединице за инспекцију. Она може да буде спроведена као унутрашња ревизија, односно самоинспекција, и као штабна посета помоћи. Штабне посете долазе из два извора: тимови за логистичку стандардизацију и процену (LSET) и тимови за стандардизацију и процену одржавања (MSET).⁸

Контрола усаглашености са законима, правилима и прописима у систему контрола у Војсци Србије

У бившој ЈНА није егзистирао појам „оперативне способности“, већ синтагма „борбена готовост“. За контролу и оцењивање борбене готовости, команде, јединице и установе ЈНА користиле су Правилник о контроли и оцењивању борбене готовости. Бројна су искуства стечена деценијама примене наведеног правилника у пракси ЈНА. Процес реформи система одбране и трансформације Војске, значајније започет 2006. године, обухватио је и сферу њене организације и функционисања. У тој сфери, један од принципа (начела) јесте интероперабилност. С обзиром на то да је Република Србија чланица Програма Партнерство за мир, у оквиру тог програма утврђени су и циљеви продуженог партнерства – ПАРП. Један од циљева јесте и достизање стандарда у домену изграђивања и оцењивања оперативних способности Војске.

Правило о контролама у Војсци Србије (привремено)⁹ урађено је на основу дугогодишњих сазнања и позитивних искустава стечених кроз вршење контрола.¹⁰

Правилном о контролама у Војсци Србије (у даљем тексту Правило) регулишу се:

- надлежности и рокови за контроле;
- врсте и садржај контрола;
- методе, технике и инструменти контрола;
- критеријуми за контроле и
- планирање, извештавање и поступци контролора.

Применом Правила, ГШ ВС, команде јединица (установа) на јединствен начин контролишу и оцењују стварно стање у командама, јединицама и установама. Надлежне команде, у складу са специфичностима и условима у команди,

⁸ Семинар “US Air Force Inspeccion”, одржан маја 2007, Београд.

⁹ Правило је ступило на снагу даном доношења, а контроле према истом у ВС отпочеле су од 01. фебруара 2008. године. Инспекторат одбране је, сходно наређењу председника Републике Србије, од 01. 01. 2009. године отпочео са контролама ОЈ ГШ ВС, команди, јединица и установа ВС по одредбама овог Правила.

¹⁰ Правни основ за доношење Правила од стране начелника ГШ ВС је члан 15. Закона о одбрани и члан 19. Закона о Војсци Србије.

јединици или установи и датим овлашћењима, примењују одредбе овог правила, у складу са датим критеријумима.

Сви корисници Правила дужни су да прате његову примену у пракси и своја запажања и мишљења, редовним путем, достављају ГШ ВС, Управи за ОП (Ј-3).¹¹

Контрола је процесна функција командовања чији је **садржај** утврђивање и вредновање реализације постављених (планираних) задатака.

Циљ контрола је стицање увида у стварно стање, утврђивање степена и узрока одступања од постављених (планираних) задатака ради предузимања адекватних мера за довођење стања на захтевани – прописани ниво.

Врсте контрола су:

- контрола оперативних и функционалних способности и
- **контрола усаглашености са законима, правилима и прописима.**

Контроле могу бити:

- по обиму: потпуна или делимична,
- по врсти: редовна, ванредна или повратна и
- по начину: најављена или ненајављена.

Потпуна контрола обавља се по свим, а **делимична** контрола по појединим елементима, питањима и параметрима, карактеристичним за контролисану команду, јединицу или установу.

Редовна контрола обавља се на основу одобрених планова и може бити најављена или ненајављена.

Ванредна контрола обавља се по наређењу,¹² када се процени да је потребно сагледати стање у одређеној команди, јединици или установи (пре времена одређеног за редовну контролу) и може бити потпуна или делимична, најављена или ненајављена.

Повратна контрола обавља се у командама, јединицама или установама када је у претходној контроли констатовано незадовољавајуће стање, најкасније у року од шест месеци од времена обављања претходне контроле, при чему се обавља само по елементима по којима је установљено незадовољавајуће стање. Повратна контрола може се обављати и у случају жалбе или приговора на утврђено стање, ако се процени да приликом контроле нису поштовани прописани критеријуми.

Контрола се остварује применом следећих **метода, техника и инструмената**:

- анализе, синтезе, компарације и статистике;
- провере обучености и увежбаности појединаца, екипа (група), посада (послуга), команди, јединица или установа у извођењу практичних радњи;

¹¹ Управа за ОП (Ј-3) ГШ ВС је, према одредбама Правила, а на основу примедби и предлога ОЈ ГШ ВС, команди оперативног нивоа и Гарде, као и ставова и закључака донетих на стручној расправи, била дужна да изради коначну верзију Правила до краја 2008. године. Коначна верзија Правила, из више објективних разлога, до сада није израђена. Управа за ОП (Ј-3) ГШ ВС је крајем 2008. године израдила измене и допуне Правила, које су разматране на седници Колегијума начелника ГШ ВС и прихваћене. Измене и допуне Правила достављене ОЈ ГШ ВС, командама оперативног нивоа и Гарди, чине његов саставни део. **Контроле свих нивоа у ВС, као и контроле које Инспекторат одбране врши у ВС, врше се и даље у складу са одредбама Правила и његовим изменама и допунама.**

¹² Постоји оправданост да се из реченице изоставе речи „по наређењу“ јер се све врсте контрола реализују по наређењу надлежног старешине, али су се ипак ове речи нашле у коначној верзији Правила.

- посматрање рада команде, јединице или установе;
- прегледа и анализе квалитета и реализације планова, наређења, упутстава, инструкција, оперативно-наставне документације и др. нормативних докумената;
- провере исправности, комплетности, начина одржавања и чувања покретних ствари;
- провере психофизичких способности;
- провере теоријског знања (усмено, давањем писаних одговора и решавањем теста);
- анкетирања и разговора и
- комбинације ових и других метода, техника и инструмената који су најпогоднији за објективну контролу стања.

Финансијска средства за извршење контрола планирају се у плановима рада, у складу са решењем о финансирању ВС за текућу годину.

ГШ ВС и команде које организују контролу, планирају и предузимају одговарајуће мере заштите тајних војних података, радњи и ресурса у току контроле. Извештаји са контроле степенују се са Војна тајна – строго поверљиво, а остала документа у складу са Правилном о службеној преписци и канцеларијском пословању у ВС.

У склопу контроле усаглашености обављају се контроле из надлежности организацијских јединица Генералштаба Војске Србије и надлежности организацијских јединица команди (установа)¹³ према следећем:

а) Здружена оперативна команда (ЗОК):

- организација и функционисање оперативног дежурства;
- извештавање, евиденција и анализа ванредних догађаја.

б) Управа за људске ресурсе (Ј-1):

- попуна команде, јединице–установе персоналом;
- статусна питања персонала;
- школовање и усавршавање персонала;
- нормативно-правна регулатива и контрола законитости;
- морално-психолошка припремљеност.

в) Управа за обавештајно-извиђачке послове (Ј-2):

- планирање и организовање обавештајног обезбеђења;
- извођење обавештајног обезбеђења и
- обрада и коришћење обавештајних података.

г) Управа за оперативне послове (Ј-3):

- смештај и ред;
- организација живота и рада;
- обезбеђење објеката, ПС и људства и
- остала питања из надлежности Управе за ОП (спровођење Наређења за организовање мера приправности ВС; анализа, процена и извештавање о оперативним или функционалним способностима; узбуне и употреба јединица и установа

¹³ Уместо наведене реченице могло се и на други начин да дефинише садржај контрола усаглашености (нпр. *Контрола усаглашености реализује се према садржајима питања из надлежности ОЈ ГШ ВС*) како би одговарао и поднаслову и што *de facto* и јесте регулисано у даљем тексту Правила, али исто није прихваћено од носиоца реализације задатка – Управе за ОП (Ј-3) ГШ ВС.

Војске у миру; оперативна евиденција; ешелонирање РМР; обезбеђење Војске од Н и Х удеса у миру и припремљеност команди и јединица за реализацију обавеза по Споразуму о подрегионалној контроли наоружања и „Бечком документу – 99“).

д) Управа за логистику (Ј-4):

– функционисање система логистичке подршке (оперативно-логистички послови, снабдевање, одржавање, општа логистика, транспорт, здравство и инфраструктура);

– заштита ресурса.

ђ) Управа за планирање и развој (Ј-5):

– усаглашеност, чување и заштита тајности планова употребе и планова превенције кризе и

– мобилизација.

е) Управа за телекомуникације и информатику (Ј-6):

– телекомуникационо обезбеђење;

– информатичко обезбеђење и

– заштита веза и информација.

ж) Управа за обуку и доктрину (Ј-7):

– функционисање система обуке.

з) Управа војне полиције:

– општебезбедносни послови и

– војнополицијски послови.

и) Одељење за финансије (Ј-8):

– организациона документа из области финансијског и материјалног пословања (наређења за организацију и функционисање планирања, финансијског пословања, контрола, материјалног пословања, пописа покретних ствари, преноса овлашћења);

– реализација финансијског плана (планирање, реализација, евиденције, ажурност, законитост, тачност, економичност, анализе пословања, извештавања, ликвидације);

– отворене ставке у главној књизи (основ и време настанка, правременост решавања, предузете мере, наплата потраживања);

– материјално пословање (организациона структура, носиоци вођења, ликвидација, стање неовверених МЛ и прелазних књиговодстава, резултати пописа покретних ствари);

– стање мањкова и оштећења (решавање предмета мањкова из надлежности контролисане јединице, стање предмета мањкова и оштећења у потчињеним саставима, предузимање мера за решавање предмета мањкова и оштећења) и

– контрола (организација, спровођење и резултати контрола потчињених састава).

ј) Одељење за цивилно-војну сарадњу (Ј-9):

– усаглашеност и коришћење докумената прописаних за органе за цивилно-војну сарадњу.

Закључивање нивоа усаглашености

Ниво усаглашености са законима, правилима и прописима одређује статус јединице–установе¹⁴ који се базира на објективним методама контрола по датим питањима и параметрима и може бити:

- ниво 1 – усаглашен (Ус) и
- ниво 2 – неусаглашен (Ну).

Приликом закључивања нивоа усаглашености примењује се следећи критеријум:¹⁵

- команда, јединица или установа је усаглашена са законима, правилима и прописима (Ус) ако је средња оцена свих контролисаних питања 3,00 и више;
- команда, јединица или установа је неусаглашена са законима, правилима и прописима (Ну) ако је средња оцена свих контролисаних питања испод 3,00 и
- уколико је једно од питања из надлежности оцењено као неусаглашено, онда је закључна оцена усаглашености, из надлежности организацијске јединице, „неусаглашен“ (Ну).

Опис нивоа усаглашености са законима, правилима и прописима приказан је у табели 1:

Табела 1

Ус	Нормативна документа и функционисање војне организације усаглашени су са законима, правилима и прописима уз незнатна одступања
Ну	Нормативна документа и функционисање војне организације нису усаглашени са законима, правилима и прописима

Ако је команда, јединица или установа оцењена **Ну** (неусаглашена) од стране једне организацијске јединице (целине), закључна оцена је **Ну** (неусаглашена) и обавезно се обавља повратна контрола. Повратна контрола обавља се само по питањима и параметрима за које је стање оцењено **Ну** (неусаглашен).

Надлежности ГШ ВС и потчињених команди у реализацији контрола усаглашености

Контроле усаглашености обавља ГШ ВС, команде оперативног нивоа, команде бригада–база–центра и команде јединица ранга батаљона. Усаглашеност са законима, правилима и прописима у командама, јединицама и установама Војске Србије редовно се контролише по следећем:

¹⁴ Размишљања су да не постоји потреба одређивања нивоа (ниво 1 и ниво 2) када се већ определило за две „закључне оцене“ – „усаглашен“ и „неусаглашен“, као и скраћенице (Ус) и (Ну).

¹⁵ Критеријум да је средња оцена 3,00 најнижа како би закључна оцена била „усаглашен“ одређено је лично начелник ГШ ВС у смерницама које је добила радна група за израду Правила.

– ГШ ВС контролише: ОЈ ГШ,¹⁶ команде оперативних нивоа и бригаде–базе–центре;

– команде оперативног нивоа контролишу све непосредно потчињене јединице;

– команде бригада–база–центра контролишу све непосредно потчињене јединице и

– команде ранга батаљона контролишу све непосредно потчињене јединице.

Контроле се обављају на основу критеријума¹⁷ за контроле, које су израдиле ОЈ ГШ ВС из своје надлежности и саставни су део правила (прилози од броја 15 до броја 25).

Контрола усаглашености на свим нивоима командовања обавља се у складу са критеријумима, по питањима и параметрима **специфичним за ниво који врши контролу, уважавајући специфичности контролисаног састава.**

Рокови и планирање контроле усаглашености

Усаглашеност са законима, правилима и прописима у командама, јединицама и установама Војске Србије редовно се контролише у роковима прописаним у табели 2:

Табела 2

Носилац контроле Контролисани састав	Генералштаб Војске Србије	Команда оперативног нивоа	Команда бригаде–базе–центра	Команда ранга батаљона
ОЈ ГШ ВС ¹⁸	једном у две године			
команда оперативног нивоа	једном у две године			
бригада–база–центар–установа и јединица истог ранга	једном у три године	једном у две године		
јединице ранга батаљона			једном годишње	
јединице ранга нижег од батаљона				једном годишње

¹⁶ При контроли ОЈ ГШ од екипе ГШ ВС не контролишу се питања из функционалне надлежности контролисане ОЈ.

¹⁷ Критеријуми за контроле усаглашености прецизирају методологију и садржај контролних листова.

¹⁸ Организацијске јединице ГШ ВС које имају потчињене јединице и установе, контролу усаглашености реализују у роковима као ГШ ВС.

ГШ ВС израђује средњорочни и годишњи План контрола усаглашености са законима, правилима и прописима.¹⁹ Команде оперативног нивоа израђују средњорочни и годишњи План контрола усаглашености потчињених команди, јединица и установа, на основу извода из средњорочног и годишњег Плана контрола усаглашености Генералштаба Војске Србије. Команде бригада–база–центра и команде ранга батаљона израђују годишњи План контрола усаглашености на основу извода из средњорочног и годишњег Плана контрола усаглашености са законима, правилима и прописима претпостављене команде.

ОДОБРАВАМ:

Табела 3

СРЕДЊОРОЧНИ ПЛАН
контрола усаглашености са законима, правилима и прописима

(команда–јединица–установа)

Назив команде, јединице или установе која се контро- лише	ГОДИНА КОНТРОЛЕ											
	Година задње контроле		20__		20__		20__		20__		20__	
	ГШ ВС	Опер. саст.	ГШ ВС	Опер. саст.	ГШ ВС	Опер. саст.	ГШ ВС	Опер. саст.	ГШ ВС	Опер. саст.	ГШ ВС	Опер. саст.

ПОТПИС

¹⁹ Пример средњорочног и годишњег План контрола усаглашености – Табела 3 и Табела 4.

О Д О Б Р А В А М:

Табела 4

Г О Д И Ш Њ И П Л А Н
контроле усаглашености са законима, правилима и прописима

(команда–јединица–установа)

у _____ години

Назив команде, јединице или установе која се контролише	Врста контроле	Време контроле	Носилац контроле	Састав тима за контролу	Потребна финансијска средства

П О Т П И С

Сви нивои командовања, као анекс Плана контрола усаглашености израђују План контроле заштите ресурса.

При изради планова контрола усаглашености планира се најмање 1/3 ненајављених контрола и обезбеђује да сви састави буду преконтролисани у прописаним роковима.

Контроле усаглашености обављају се на основу наређења надлежног старешине, које садржи: време, врсту контроле, јединицу, циљ, задатке и садржај контроле, методе, податке о руководиоцу контроле, саставу екипе, обавезама контролисаних јединица према контроли, материјално-финансијским средствима, роковима за израду и достављање оцене и друга питања.

Старешина који нареди контролу усаглашености дужан је да обезбеди:

- стручно оспособљен састав екипе за контролу;
- правовремену израду елабората за контролу;
- припрему екипе за реализацију контроле;
- правилан и коректан однос органа контроле према контролисаним саставима;
- јединствену методологију и објективну контролу усаглашености са законима, правилима и прописима.

Саопштавање утврђеног стања усаглашености, израда и достављање оцене

У командама, јединицама (установама) у којима је извршена контрола усаглашености, на крају контроле врши се кратка претходна анализа са органима команде јединице или установе. На анализи контролори износе своја запажања о позитивним решењима – достигнућима, установљеним одступањима од извештаја, уоченим недостацима и проблемима усаглашености, који су у надлежности контролисаних команди, јединице (установе) и предлажу мере које треба хитно предузети за отклањање утврђених одступања. На крају анализе руководиоца контроле усаглашености износи закључак о нађеном стању и налаже мере које треба хитно предузети ради отклањања недостатака (ако их има). О изнетим запажањима и закључку руководиоца контроле не води се расправа.

За израду оцене усаглашености одговоран је руководиоца контроле. Надлежна команда која је вршила контролу израђује и доставља оцену контролисаног команди, јединици (установи) по следећем:

- ГШ ВС најкасније 20 дана по завршеној контроли;
- команда оперативног нивоа 15 дана по завршеној контроли;
- команда бригаде–базе–центра 10 дана по завршеној контроли и
- команда ранга батаљона 5 дана по завршеној контроли.

Критеријуму за извршење контроле усаглашености са законима, правилима и прописима

Циљ Критеријума за контролу усаглашености (у даљем тексту: Критеријуми) је да се у ГШ ВС, командама, јединицама и установама, обезбеди јединствен приступ, критеријуми и методе извршења контроле усаглашености са законима, правилима и прописима, на свим нивоима командовања. Израђени су према прописаним надлежностима ОЈ ГШ ВС.²⁰

Критеријумима се регулишу:

- питања и параметри за контролу;
- методологија оцењивања нивоа усаглашености и
- закључивање оцене усаглашености.

Команде јединица и установа, приликом вршења контрола усаглашености у потчињеним саставима, у складу са специфичностима и условима у команди, јединици и установи конкретизују примену одредби Критеријума.

Професионални припадници Војске на служби у ГШ ВС, командама оперативног и тактичког нивоа дужни су да познају и примењују одредбе Критеријума, прате његову примену у пракси и своја запажања и мишљења, редовним путем, достављају Управи за ОП (Ј-3) ГШ ВС.

²⁰ Надлежности ОЈ ГШ ВС прописане су Наредбом министра одбране Републике Србије.

У складу са прописаним садржајима контроле усаглашености из т. 63 Правила, у Критеријумима су за сваку ОЈ ГШ ВС дефинисана питања и параметри.²¹

Из прегледа се може утврдити да ОЈ ГШ ВС при изради критеријума нису биле лимитиране бројем питања и бројем параметара у оквиру питања, па се тако из надлежности неке од њих (Управа за Оид (Ј-7), Одељење за финансије (Ј-8) и Одељење за ЦВС (Ј-9)) врши контрола само по једном питању.

За сваки параметар прописани су критеријуми за вредновање затеченог стања.

За прописивање Критеријума коришћена је табела по узору на решење из Правила о контроли и оцењивању борбене готовости Војске Југославије. Упоредјујући структуру табела, лако се може уочити да постоје две разлике – специфичности:

– прва, техничке природе, која се односи на то да у табели критеријума за контролу усаглашености предвиђену Правилу о контролама у Војсци Србије нема коефицијента релативне важности и

– друга, суштинске природе, која се односи на вредновање затеченог стања (у Правилу о контроли и оцењивању борбене готовости Војске Југославије предвиђене су четири оцене – од одличне до довољне, а у критеријумима за контролу усаглашености по Правилу о контролама у Војсци Србије предвиђени су бодови – од 5 (пет) до 0 (нула) бодова).

Табела 5

ПРЕГЛЕД
питања и броја параметара у оквиру питања за контролу и оцењивање
усаглашености из надлежности ОЈ ГШ ВС

НАЗИВ ОЈ ГШ ВС	ПИТАЊЕ	БРОЈ ПАРАМЕТАРА У СКЛОПУ ПИТАЊА
1	2	3
ЗОК	Организација и функционисање оперативног дежурства	5
	Извештавање, евиденција и анализа ванредних догађаја	4
Управа за ЉР (Ј-1)	Персонална функција	6
	Правна функција	5
	Морално-психолошка функција	8
Управа за ОИП (Ј-2)	Планирање и организовање обавештајног обезбеђења	4
	Извођење обавештајног обезбеђења	4
	Обрада и коришћење обавештајних података	4
Управа за ОП (Ј-3)	Смештај и ред	11
	Организација живота и рада	9
	Обезбеђење објеката, МС и људства	17
	Остала питања из надлежности Управе за оперативне послове (Ј-3)	14

²¹ Преглед питања и броја параметара у оквиру питања за контролу и оцењивање усаглашености из надлежности ОЈ ГШ ВС – Табела 5.

Управа за Ло (J-4)	Оперативно-логистички послови	4
	Снабдевање	4
	Одржавање	5
	Општа логистика	5
	Транспорт	5
	Здравство	3
	Инфраструктура	3
Управа за ПиР (J-5)	Усаглашеност, чување и заштита тајности Планава употребе и Планава превенције кризе	3
	Мобилизација	3
Управа за ТиИ (J-6)	Телекомуникационо обезбеђење	3
	Информатичко обезбеђење	4
	Заштита веза и информација	3
Управа за Оид (J-7)	Функционисање система обуке	3
Одељ. за фин. (J-8)	Материјално и финансијско пословање	6
Одељ. за ЦВС (J-9)	Усаглашеност и коришћење докумената прописаних за орг. за ЦВС	3
Управа ВП	Општебезбедносни послови	4
	Војнополицијски послови	4

Оцењивање стања усаглашености контролисане ОЈ ГШ ВС, команде, јединице или установе састоји се из три поступка:

- вредновања стања по параметрима;
- извођења оцене и
- израде описне оцене.

Вредновање стања по параметрима је поступак којим се упоређује затечено стање са прописаним Критеријумом. То је практично поступак бодовања, чији је коначан резултат уношење додељених бодова контролисаних параметара у Контролни лист.²²

²² Пример Контролног листа једног од питања за контролу усаглашености из надлежности Управе за ТиИ (J-6) – Табела 6.

Табела 6

КОНТРОЛНИ ЛИСТ²³
за контролу и оцењивање усаглашености по питању
„Телекомуникационо обезбеђење“ у

(команда–јединица–установа)

Ред. број	ПАРАМЕТРИ КОЈИ СЕ КОНТРОЛИШУ И ОЦЕЊУЈУ	Највећи број бодова који се може добити	Број бодова добијених оцењивањем	Коефицијент тежине	Могући број добијених бодова	Укупно освојено бодова
1	2	3	4	5	6	7
1.	ПЛАНИРАЊЕ И ОРГАНИЗАЦИЈА ТЕЛЕКОМУНИКАЦИОНОГ СИСТЕМА (ТкС)					
1.1.	Комплетност, ажурност и квалитет израде планова и докумената која регулишу област телекомуникација	5	4	3	15	12
1.2.	Организације ТкС	5	4	4	20	16
1.3.	Непрекидност, сигурност и еластичност ангажованих веза и веза у припреми	5	3	5	25	15
2.	ФУНКЦИОНИСАЊЕ ТкС					
2.1.	Организација и функционисање елемената ТкС (СЦВ, СЧВ, ПкЦВ, ПкЧВ и др.)	5	4	4	20	16
3.	БЕЗБЕДНОСТ У ТкС					
3.1.	Опште мере безбедности	5	4	2	10	8
3.2.	Контраобавештајне мере	5	4	1	5	4
3.3.	Физичке мере	5	3	2	10	6
3.4.	Техничке мере	5	3	1	5	3
	СВЕГА БОДОВА	-	-	-	110	80

²³ Коначан резултат поступка вредновања затеченог стања (упоређујући га са прописаним критеријумом) је уношење бодова контролисаних параметара у колону 4 Контролног листа.

Поступак извођења оцене отпочиње множењем додељених бодова из колоне 4 са коефицијентом тежине из колоне 5 и уношење производа у колону 7. Затим се врши сабирање резултата из колоне 6 (у могуће додељене бодове рачунају се бодови само оних параметара по којима је вршена контрола) и колоне 7.

Рубрике које се у овом Контролном листу попуњавају су, за потребе овог чланка, осенчене.

Извођење оцене²⁴ врши се поступно тако што се:

- број додељених бодова за сваки контролисани параметар множи са коефицијентом из Контролног листа, након чега се изврши сабирање броја могућих и броја додељених бодова за одређено питање;
- израчуна проценат (%) броја могућих и додељених бодова и коришћењем Табеле за одређивање оцене добије оцена за питање (бројчани израз од 0,00 до 5,00);
- оцене питања унесу у Контролни лист за КиО усаглашености из надлежности конкретне ОЈ ГШ ВС, а затим израчуна средња вредност оцене питања.

Табела 7

ТАБЕЛА²⁵
за добијање оцене из процента освојених бодова

оцена	% освојених бодова	оцена	оцена	% освојених бодова	оцена	оцена	% освојених бодова	оцена	оцена	% освојених бодова	оцена
Довољан	51	2,05	Добар	61	2,51	Врло добар	76	3,51	Одличан	91	4,51
	52	2,10		62	2,58		77	3,58		92	4,56
	53	2,15		63	2,65		78	3,65		93	4,61
	54	2,20		64	2,72		79	3,72		94	4,66
	55	2,25		65	2,79		80	3,79		95	4,71
	56	2,30		66	2,86		81	3,86		96	4,76
	57	2,35		67	2,93		82	3,93		97	4,81

²⁴ Поступак извођења оцене дат је и у фуснотама Табеле 6, као и у:

– Табеле за одређивање оцене за питање – Табела 7

– Контролни лист за КиО усаглашености из надлежности конкретне ОЈ ГШ ВС – Табела 8

²⁵ За израчунавање процента (%) броја могућих и додељених бодова и израчунавање бројчане оцене коришћени су подаци из Табеле 6 (додељено 80 од могућих 110 бодова = 72,7 %).

	58	2,40		68	3,00		83	4,00		98	4,86
	59	2,45		69	3,07		84	4,07		99	4,95
	60	2,50		70	3,14		85	4,14		100	5,00
				71	3,21		86	4,21			
				72	3,28		87	4,28			
				73	3,35		88	4,35			
				74	3,42		89	4,42			
				75	3,50		90	4,50			

КЉУЧ ЗА ОЦЕНУ					ОЦЕНА ДОБИЈЕНА НА ОСНОВУ БОДОВА
БОДОВИ					
91-100%	76-90%	61-75%	51-60%	<51%	
ОЦЕНА					
5	4	3	2	1	3,35 УСАГЛАШЕН

Поступак извођења оцене завршава одређивањем нивоа усаглашености. Ниво 1 – УСАГЛАШЕН (Ус) одређује се контролисаној ОЈ ГШ ВС, команди, јединици или установи уколико је средња оцена 3,00 и виша, под условом да ниједно од питања није оцењено оценом нижом од 3,00.

Табела 8

КОНТРОЛНИ ЛИСТ²⁶
за контролу и оцењивање усаглашености из надлежности
Управе за телекомуникације и информатику (Ј-6) у

(команда–јединица–установа)

Ред. бр.	ПИТАЊА ЗА КОНТРОЛУ УСАГЛАШЕНОСТИ	Укупан број освојених бодова	% освојених бодова	Оцена
1	2	3	4	5
1.	Телекомуникационо обезбеђење	80	73%	3,35
2.	Информатичко обезбеђење	172	80%	3,79
3.	Заштита веза и информација	188	68%	3,00
ПРОСЕЧНА ОЦЕНА ПО ПИТАЊИМА				3,38
ЗАКЉУЧНИ НИВО УСАГЛАШЕНОСТИ		НИВО 1 „УСАГЛАШЕН (Ус)“		

Описна оцена израђује се на прописаном обрасцу.

У рубрику позитивна решења образлажу се параметри који су вредновани са 4 или 5 бодова, при чему обавезно треба нагласити која позитивна решења могу да служе за пример осталим командама, јединицама или установама.

У рубрику пропусти и слабости образлажу се параметри који су вредновани са 0, 1 или 2 бода, уз обавезно навођење одредби закона, правила или прописа који нису примењени или су примењени неправилно.

Закључак се израђује у неколико реченица, у којима се наводи: да ли је стање сагледано потпуно, позитивни или негативни услови који су утицали на затечено стање и закључни ниво усаглашености (уколико је ниво усаглашености – НЕУСАГЛАШЕН (Ну), по којим питањима треба реализовати повратну контролу).

²⁶ Просечна оцена представља аритметичку средину оцена питања.

Рубрике које се у овом Контролном листу попуњавају су, за потребе овог чланка, осенчене. У конкретном случају закључни ниво је „УСАГЛАШЕН (Ус)“ не само због тога што је просечна оцена већа од 3,00, већ и због тога што ниједно од питања није оцењено оценом нижом од 3,00.

Предлог мера израђује се у форми конкретних задатака (садржај, ко сарађује и рок) које треба реализовати да би се стање усаглашености подигло на виши ниво. Групишу се по нивоима командовања (од контролисане команде, јединице или установе, закључно са ОЈ ГШ ВС).

Када је у питању оцењивање стања усаглашености постоји и једна специфичност која се односи на Критеријуме за оцењивање усаглашености из надлежности Управе за логистику (Ј-4) ГШ ВС. Полазећи од чињенице да се команде, јединице или установе у односу на функције и делатности логистичке подршке налазе у различитом стању (или је носилац ЛоПо или је подржавани састав, има или нема развијене управне органе и јединице за ЛоПо), прихваћено је да се оцењивање затеченог стања приликом извршења контроле усаглашености по питањима из функционалне надлежности Управе за логистику (Ј-4) ГШ ВС врши само параметрима и то оним параметрима који могу бити вредновани. У случају повратне контроле, контролишу се параметри вредновани са 0, 1 или 2 бода.

Контрола стања заштите ресурса

Како је већ наведено, у Правилу о контролама у Војсци Србије (привремено) покушано је да се све контроле које су се да тада реализовале у Војсци Србије сведу у две врсте контрола (контрола оперативних и функционалних способности и контрола усаглашености са законима, правилима и прописима).

Став Управе за логистику (Ј-4) ГШ ВС, која је носилац послова заштите ресурса у Војсци Србије, био је да контрола стања заштите ресурса по свом садржају припада контролама усаглашености са законима, правилима и прописима, али да у оквиру те врсте контрола мора да има специфично место из два разлога:

– прво, што је то једина контрола чији носилац није Управа за ОП (Ј-3) већ Управа за логистику (Ј-4) ГШ ВС и

– друго, што у контроли стања заштите ресурса, за разлику од контрола усаглашености из надлежности ОЈ ГШ ВС, учествује мешовита екипа (превасходно лица из Управе за логистику (Ј-4), Управе за ЉР (Ј-1), Управе за ОП (Ј-3), Управе за ОиД (Ј-7) и Управе ВП, а у зависности од команде, јединице или установе која се контролише и лица из других ОЈ ГШ ВС).

Како је током израде Правила о контролама у Војсци Србије (привремено) утврђено да у датом року није могуће квалитетно израдити Критеријуме за контролу и оцењивање стања заштите ресурса, Управа за логистику (Ј-4) ГШ ВС је предложила, а начелник ГШ ВС прихватио,²⁷ да се она врши у складу са Правилком о контроли ЗНР, ЗЖС и ЗОП у Војсци Југославије. То је био основ по коме се 2008. године контрола стања заштите ресурса реализовала по наведеном правилу.

У октобру 2008. године начелник ГШ ВС наредио је Управи за логистику (Ј-4) ГШ ВС да изради Критеријуме за контролу и оцењивање стања заштите ресурса у Војсци Србије до краја године и да они буду прилагођени вредновању затеченог стања као у контролама усаглашености.

²⁷ Нормативно уређено тачком 71, став 2. Правила о контролама у Војсци Србије (привремено).

Радни тим Управе за логистику (Ј-4) ГШ ВС извршио је задатак у наређеном року. Приликом израде Критеријума за контролу и оцењивање стања заштите ресурса преузета су готово сва решења из Правила о контроли ЗНР, ЗЖС и ЗОП у Војсци Југославије.²⁸ Чак и лицима који нису велики познаваоци проблематике заштите ресурса може из упоредног прегледа елемената и питања, односно питања и параметара, бити недвосмислено јасно да у Критеријумима није смањен, а ни повећан, обухват контроле.

Табела 9

УПОРЕДНИ ПРЕГЛЕД
елемената и питања односно питања и параметара
за контролу и оцењивање стања заштите ресурса
у Војсци Србије

Ред. бр.	ПРАВИЛО О КОНТРОЛИ И ОЦЕЊИВАЊУ ЗАШТИТЕ НА РАДУ, ЗАШТИТЕ ОД ПОЖАРА И ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ У ВОЈСЦИ ЈУГОСЛАВИЈЕ (1997. година) елементи и питања	Ред. бр.	КРИТЕРИЈУМИ ЗА КОНТРОЛУ И ОЦЕЊИВАЊЕ СТАЊА ЗАШТИТЕ РЕСУРСА – Прилог 26 Правила о контролама у Војсци Србије (2008. година) питања и параметри
1	2	3	4
1.	КОМАНДОВАЊЕ У ОБЛАСТИМА ПОСЛОВА ЗАШТИТЕ	1.	ПЛАНИРАЊЕ, ОРГАНИЗОВАЊЕ, КОНТРОЛЕ, АНАЛИЗЕ И ИЗВЕШТАВАЊЕ О СТАЊУ ЗАШТИТЕ РЕСУРСА
1.1.	Планирање и програмирање послова заштите	1.1.	Планирање заштите ресурса
1.2.	Организовање и спровођење организацијско-планских мера заштите	1.2.	Организовање за извршавање задатака заштите ресурса
1.3.	Контроле и оцењивање стања заштите	1.3.	Контроле стања заштите ресурса
1.4.	Пропагандна делатност и информисање о пословима заштите у СМО и ВЈ	1.4.	Анализе и извештање о стању зашт. ресурса
1.5.	Анализе и извештање по пословима ресурса		
<i>Коментар: Прихваћена готово сва решења из претходног правила (изузев параметра 1.4.), уз усклађивање једног броја термина.</i>			

²⁸ Упоредни преглед елемената и питања односно питања и параметара за контролу и оцењивање стања заштите ресурса у Војсци Србије – Табела 9.

1	2	3	4
2.	ПРИМЕНА МЕРА ЗАШТИТЕ НА ОБУЦИ И ОСПОСОБЉЕНОСТ ЗА РАД НА БЕЗБЕДАН НАЧИН	2.	ОСПОСОБЉЕНОСТ ЗА РАД НА БЕЗБЕДАН НАЧИН И ПРИМЕНА МЕРА ЗАШТИТЕ РЕСУРСА НА ОБУЦИ
2.1.	Документи којима се регулише оспособљавање лица на служби у Војсци за рад на безбедан начин	2.1.	Оспособљеност стручних органа из области заштите ресурса
2.2.	Реализација мера заштите на обуци	2.2.	Оспособљеност састава јединице за примену мера заштите ресурса
2.3.	Оспособљеност за рад на безбедан начин	2.3.	Планирање и реализација обуке за рад на безбедан начин
		2.4.	Примена мера заштите на обуци
<p><i>Коментар: Прихваћена готово сва решења из претходног правила, параметри сложени од посебног (оспособљеност стручних органа) ка општем (примена мера заштите на обуци), уз усклађивање једног броја термина.</i></p>			
3.	ТЕХНИЧКО-ТЕХНОЛОШКЕ МЕРЕ ЗАШТИТЕ РЕСУРСА	3.	ТЕХНИЧКО-ТЕХНОЛОШКЕ МЕРЕ ЗАШТИТЕ РЕСУРСА
3.1.	Техничко-технолошке мере заштите (претходне, опште и посебне)	3.1.	Опште техничко-технолошке мере заштите
3.2.	Организационо-биолошке мере заштите	3.2.	Мере заштите у раду органа унутрашње службе и службе обезбеђења
3.3.	Заштитна средства и опрема	3.3.	Мере заштите у магацинима и складиштима
		3.4.	Заштитна средства и опрема
<p><i>Коментар: Прихваћена готово сва решења из претходног правила, питања 3.1. и 3.2. из претходног правила разрађена кроз три параметра у новом правилу, уз усклађивање једног броја термина</i></p>			
4.	САОБРАЋАЈНО-ТРАНСПОРТНЕ МЕРЕ ЗАШТИТЕ РЕСУРСА	4.	САОБРАЋАЈНО-ТРАНСПОРТНЕ МЕРЕ ЗАШТИТЕ РЕСУРСА
4.1.	Организационо-планске мере заштите	4.1.	Организационо-планске мере заштите
4.2.	Основне мере заштите у касарни и парку техничких средстава (ПТС)	4.2.	Мере заштите у касарни (војном комплексу) и парку техничких средстава
4.3.	Безбедност учесника у саобраћају и транспорту	4.3.	Безбедност у саобраћају и транспорту
<p><i>Коментар: Прихваћена готово сва решења из претходног правила, уз усклађивање једног броја термина.</i></p>			

1	2	3	4
5.	ЗДРАВСТВЕНА И ПСИХОСОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА РЕСУРСА	5.	ЗДРАВСТВЕНА И ПСИХОСОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА РЕСУРСА
5.1.	Хигијенско-профилактичке мере заштите	5.1.	Хигијенско-профилактичке мере заштите
5.2.	Здравствени прегледи	5.2.	Здравствени прегледи
5.3.	Повреде на раду и указивање прве помоћи	5.3.	Повреде на раду и указивање прве помоћи
5.4.	Примена мера психосоцијалне заштите		
5.5.	Анализе и извештаји	5.4.	Примена мера психосоцијалне заштите
<i>Коментар: Прихваћена готово сва решења из претходног правила, уз усклађивање једног броја термина. Садржаји питања 5.1. из претходног правила проверавају се у склопу параметра 1.4. новог правила.</i>			
6.	ЗАШТИТА ЕКСПЛОЗИЈА ЗАПАЉИВИХ ПАРА И ГАСОВА	6.	ЗАШТИТА ОД ПОЖАРА И ЕКСПЛОЗИЈА ЗАПАЉИВИХ ПАРА И ГАСОВА
6.1.	Документација за организовање и функционисање ЗОП	6.1.	Организовање и регулисање ЗОП на нивоу команде, касарне, гарнизона, издвојеног објекта
6.2.	Прописивање и спровођење општих и посебних пожарно-превентивних мера	6.2.	Прописивање и спровођење општих пожарно-превентивних мера
6.3.	Обука војника, старешина и ВЛ из ЗОП	6.3.	Прописивање и спровођење посебних пожарно-превентивних мера
6.4.	Контрола и анализа стања ЗОП	6.4.	Нормирање, руковање и одржавање ватрогасних средстава, контрола, анализа и предузимање мера
<i>Коментар: Прихваћена готово сва решења из претходног правила, уз дораду одређених параметара (пример – нормирање, руковање и одржавање ватрогасних средстава) и усклађивање једног броја термина. Питање 6.3. из претходног правила проверава се у склопу питања 2 новог правила.</i>			
7.	ЗАШТИТА ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ	7.	ЗАШТИТА ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ
7.1.	Регулисање животне средине у касарни – логорској просторији	7.1.	Планирање и организовање ЗЖС у војним објектима
7.2.	Уређење и одржавање касарнског круга	7.2.	Уређење и одржавање круга војног објекта
7.3.	Поступак са чврстим и течним отпадним материјалом	7.3.	Поступак са чврстим и течним отпадним материјалом
7.4.	Поступак са секундарним сировинама	7.4.	Поступак са секундарним сировинама
7.5.	Мере за спречавање аерозагађења	7.5.	Мере за спречавање аерозагађења
<i>Коментар: Прихваћена сва решења из претходног правила, уз усклађивање једног броја термина.</i>			

1	2	3	4
8.	МЕТРОЛОШКА ДЕЛАТНОСТ	8.	МЕТРОЛОШКА ДЕЛАТНОСТ
8.1.	Организовање и функционисање метролошке делатности	8.1.	Организовање и функционисање метролошке делатности
8.2.	Евиденција мерне опреме	8.2.	Евиденција мерне опреме
8.3.	Верификација мерне опреме		
8.4.	Преглед опреме у технолошком процесу	8.3.	Верификација мерне опреме
8.5.	Извођење прегледа мерне опреме		
<p><i>Коментар: Прихваћена готово сва решења из претходног правила, уз усклађивање једног броја термина. Садржаји питања 8.4. и 8.5. из претходног правила проверавају се у склопу параметра 8.1. новог правила.</i></p>			

У Изменама и допунама Правила о контролама у Војсци Србије (привремено) из децембра 2008. године регулисано је да се тачка 71, став 2. мења се и гласи: „Стање заштите ресурса контролише се у складу са Прилогом број 26“.

Прилог број 26 носи назив: Критеријуми за контролу и оцењивање стања заштите ресурса у Војсци Србије. По својој структури идентични су Критеријумима за контролу и оцењивање усаглашености за законима, правилима и прописима ОЈ ГШ ВС. Идентична је методологија оцењивања параметара, а и у овом случају Управа за логистику (Ј-4) ГШ ВС, у својству носиоца израде Критеријума, остала је при ставу да се не изводи оцена за питања већ да се закључна оцена изводи на основу оцена контролисаних параметара.

Став је практично исказан у текстуалном делу Критеријума и у Контролном листу који је јединствен (уносе се подаци за сва питања и параметре). Из параметара за контролу и оцењивање стања заштите ресурса може се сагледати колико је заштита ресурса комплексна и колико је нужно поштовање закона, правила и прописа у овој области.

Искуства из примене Правила о контролама у Војсци Србије

Бројна су искуства из примене Правила о контролама у Војсци Србије. За све оне који су дали допринос његовој изради и практичној примени, задовољство представља чињеница да је број позитивних искустава знатно већи од негативних, посебно што негативна искуства могу релативно лако бити решена.

Најзначајнија позитивна искуства:

– контроле усаглашености су веома брзо прихваћене на свим нивоима командовања, а разлог је свакако то да је у осмишљавању решења и давању ми-

шљења, сугестија и предлога на почетне верзије текста за ову врсту контроле био ангажован већи број лица;

– припреме за извршење контроле, на свим нивоима, подигнуте су на већи ниво, чиме је обезбеђено да лица – екипе које врше контролу буду потпуно упознати са актуелним законским и нормативним решењима у областима које контролишу, што само по себи позитивно утиче на подизање функционалних способности ОЈ ГШ ВС, команди оперативног и тактичког нива;

– ОЈ ГШ ВС добиле су могућност да провере у којој мери је одређена регулатива из њихове надлежности „спуштена“ до најнижег нивоа командовања, како је операционализована и заживела у пракси, и да ли су решења рационална и сврсисходна;

– ОЈ ГШ ВС добиле су могућност да се упознају са предлозима за покретање процедуре измене одређених прописа из њихове надлежности, са разлозима због којих се процедура покреће и утврде да ли је на одређеном нивоу командовања, без потребе и образложења, неки предлог „заустављен“;

– Колегијум начелника ГШ ВС на свакој другој седници у месецу анализира стање утврђено контролама и више пута је констатовао сврсисходност контрола усаглашености и проценио да су дале допринос општем повољном стању функционисања војне организације и спречавању настанка ванредних догађаја;

– контролисани састави позитивно оцењују вредновање затеченог стања по јединственим критеријумима са свих нивоа командовања, чиме су отклоњени неки негативни примери из прошлости, а посебно позитивно оцењују то што се приликом контроле позива на важећа законодавна и нормативна решења јер се у ранијем периоду у пракси дешавало да се захтева нешто што ниједним актом није регулисано;

– контролисани састави изразито позитивно оцењују начин израде оцене у делу који се односи на предлог мера који је потпуно јасан и конкретан, те указују да им је и током контроле и оцењивања било јасно на којим задацима треба да се ангажују, али да је то верификовано и у оцени и да у оваквим околностима не представља им посебан проблем да израде План мера за отклањање пропуста и слабости;²⁹

– контролисани састави позитивно оцењују садржај критеријума за вредновање стања и указују да им је њихов садржај помогао у припремама за контролу и да је утицао на објективност оцењивања;

– контролисани састави позитивно оцењују и начин достављања оцене, по коме се уз оцену као прилог достављају Контролни листови и описне оцене према извршеној контроли из надлежности ОЈ ГШ ВС, и на тај начин се избегава да у оцени руководилац контроле, сходно свом нахођењу, изостави нека значајна позитивна решења или утврђене пропусте и слабости;

– решењима у Правилу обезбеђена је аутономност лица која оцењују јер руководиоцу контроле није дато право да мења дате оцене параметара, питања или укупне оцене контроле по садржајима из надлежности конкретне ОЈ ГШ ВС;

²⁹ Отворено се говори о томе да је у ранијим контролама често било случајева да приликом наредних контрола, када се на почетку контроле прегледа степен реализације мера – задатака наредних након претходне контроле, констатовало да План „није добро“ урађен.

– повратна контрола врши се само по питањима која су оцењена „НЕУСАГЛАШЕН (Ну)“, што циљно усмерава обухват контроле и активности контролисаног састава на припреми за контролу.

Као позитивно искуство свакако треба навести и чињеницу да на оцене екипа ГШ ВС које су вршиле контроле усаглашености није дата ниједна примедба, иако је било случајева да је стање оцењено „НЕУСАГЛАШЕН (Ну)“.

Иако се очекивало да ће бити примедби на критеријум по коме се ново „УСАГЛАШЕН (Ус)“ одређује за оцену која је 3,00 и већа, на то није било примедби, што указује на свест припадника Војске Србије да се не задовољавају ниским оценама у садржајима које обухвата контрола усаглашености.

Најзначајнија негативна искуства:

– у почетном периоду примене Правила део лица – екипа које су вршили контролу није могао квалитетно да дефинише предлог мера (како по садржају, тако и по носиоцима и сарадницима у реализацији задатка, али и по роковима за реализацију), те је било нужно да се након стручне расправе у Управи за ОП (Ј-3) ова област уреди и прецизира да за сваки утврђени пропуст или слабост мора да „проистекне“ мера – задатак, јер би у супротном контрола била обесмишљена;

– недвосмислено је утврђено да један број нормативних докумената, пре свега докумената „новијег датума“, није достављен контролисаним саставима на извршење иако су рокови прошли, и у таквим случајевима, с обзиром на то да контролисани састав за исто није одговоран, донета је одлука да се у опшном делу оцене посебно нагласи да утврђена слабост и пропуст није у надлежности контролисаног састава, као и ниво у чијој је надлежности;

– команде батаљона нису у довољној мери стручно оспособљене да квалитетно изврше контролу у потчињеним јединицама;

– одређене команде јединица ранга батаљона, што се посебно односи на авијацијске јединице, нису развијене да могу да задовоље израду свих докумената прописаних за тај ниво командовања, а надлежностима о унутрашњој организацији и раду у В и ПВО за исте део докумената се израђује на нивоу авијацијске базе (сада авијацијске бригаде).

Једна од примедби на садржај Правила је решење по коме се врши шестостепено бодовање уместо оцењивања. Сматра се да за тим није било потребе и да се Критеријуми могу израдити у петостепеној скали и изразити оценама, што ће свакако морати бити предмет анализе и евентуалних измена и допуна Правила у наредном периоду.

Чињеница је да су коефицијенти тежине параметара искуствено одређени. У Критеријума су ОЈ ГШ ВС имале различит приступ (један број њих је коефицијенте одредио у распону 1–5, друге у распону 1–4, а треће у распону 1–3). То битно не утиче на суштину контроле, посебно ако се узме у обзир и то да се приликом одређивања коефицијента специфичне тежине у Правилу о контроли и оцењивању борбене готовости у Војсци Југославије нису вршила одређена истраживања. Уосталом, коефицијенти тежине могли би бити предмет сталних анализа и корекција – у зависности колико је одређени параметар у одређеном времену „значајнији“ или „мање значајан“ од другог.

Највеће примедбе односе се на решење у Правилу које се односи на Табелу за добијање оцене из процента освојених бодова (табела 7), по којој је за оцену 3,00 (која је практично граница нивоа „УСАГЛАШЕН (Ус)“ и „НЕУСАГЛАШЕН (Ну)“) потребно 68% бодова.³⁰ Такво решење практично доводи до апсурдне ситуације да контролисани састав, практично, може бити по свим параметрима бодован са 3 (три) бода (што представља ниво „УСАГЛАШЕН (Ус)“, а да коначна оцена буде „НЕУСАГЛАШЕН (Ну)“.³¹ Ово нужно захтева измену наведене табеле, по коме би за оцену 3,00 било потребно 60% бодова.

Табела 10

**КОНТРОЛНИ ЛИСТ
за контролу и оцењивање усаглашености по питању
„Обезбеђење објеката, МС и људства“ у**

(команда–јединица–установа)

Ред. број	ПАРАМЕТРИ КОЈИ СЕ КОНТРОЛИШУ И ОЦЕЊУЈУ	Највећи број бодова који се може добити	Број бодова добијених оцењивањем	Коефицијент тежине	Могући број добијених бодова	Укупно освојено бодова
1	2	3	4	5	6	7
1.	Нормативна документа којима се регулише рад на обезбеђењу објеката. Квалитет докумената и евиденције. Комплетност и ажурност докумената о обезбеђењу објеката.	5	3	5	25	15
2.	Квалитет извршених припрема људства за обезбеђење објеката. Ко, када и где је извршио припрему људства, стручну, здравствену, психолошку и безбедносну.	5	3	5	25	15
3.	Контрола обезбеђења објеката. Квалитет и број контрола, евиденција и отклањање нађених слабости – недостатака.	5	3	5	25	15
4.	Избор људства за обезбеђење објеката. Трајање дужности и здравствена способност људства за обављање дужности.	5	3	1	5	5
5.	Оспособљеност људства за обезбеђење објеката и познавање поступака у разним ситуацијама.	5	3	5	25	15
6.	Укљученост органа пријавне и унутрашње службе, дежурног парка техничких средстава, дежурног контролно-пропусне станице, противпожарца и других органа у систем обезбеђења.	5	3	4	20	12

³⁰ Истраживањем разлога оваког решења утврђено је да је носилац реализације задатка израде Правила – Управа за ОП (Ј-3) ГШ ВС наметнула коришћење једне табеле из Контролног листа за оцењивање стражарске, пријавне и чуварске службе, која се налази у Упутству за КиО снага које се ангажују по Наредбама о сталним и повишеним мерама б/г.

³¹ Пример Контролног листа у коме су сви параметри вредновани са 3 бода – Табела 10
За пример је узет Контролни лист из надлежности носиоца израде Правила.

1	2	3	4	5	6	7
7.	Комплетност, чистоћа, исправност наоружања и друге опреме, чување, кориш. оружја, опреме и муниције на обезб. објеката.	5	3	1	5	3
8.	Стање и исправност веза на обезбеђењу објеката	5	3	1	5	3
9.	Израда, чување и коришћење знакова за распознавање за обезбеђење објеката	5	3	1	5	3
10.	Спровођење хигијенско-техничких мера заштите у току вршења дужности на обезбеђењу објеката.	5	3	1	5	3
11.	Уређење простора меког појаса, рашчишћавање растиња и обезбеђење прегледности објеката који се обезбеђују.	5	3	2	10	6
12.	Интендантска подршка људства за обезбеђење објеката (стање инвентара, квалитет и редовност исхране).	5	3	1	5	3
13.	Унутрашњи ред и чистоћа у просторијама где је смештено људство за обезбеђење објеката.	5	3	1	5	3
14.	Обука службених паса, редовност и квалитетност исхране, здравствено стање, смештај и уређеност везова за псе. Редовност развода паса, реаговање паса на непозната лица, оцена паса од стране водича паса и комплетност прип. прибора.	5	3	3	15	9
15.	Стање ППЗ, комплетност, исправност и оспособљеност људства за обезбеђење објеката у руковању ПП средствима.	5	3	1	5	3
16.	Лични изглед људства за обезбеђење објеката и за рад на пријав., уредност, стање одеће, обуће, купање и пресвлачење.	5	3	1	5	3
17.	Стање техничких средстава заштите, жичане ограде, заклона, положаја за заседу и одбрану објекта, уређеност места где људство обавља дужност, стаза, постојања знакова упозорења и осветљеност рејона–праваца за обезбеђење објеката	5	3	2	10	6
СВЕГА БОДОВА					200	132

НАПОМЕНА:

$(100 : 200) \times 132 = 66 \% = 2,86$	НЕУСАГЛАСЕН (Ну)
А НИЈЕДАН ПАРАМЕТАР НИЈЕ ОЦЕЊЕН СА МАЊЕ ОД ТРИ БОДА	

Закључак

Генералштаб Војске Србије, у сарадњи са командама оперативног нивоа, у релативно кратком времену и у условима недовршене законодавно-нормативне области реформе система одбране успео је да осмисли и уреди систем контрола у Војсци Србије. Контроле усаглашености са законима, правилима и прописима су значајан део тог система и са контролама оперативних и функционалних способности обухватају све садржаје, па и неке друге који су били обухваћени контролом борбене готовости.

Овако осмишљен и уређен систем контрола успео је да сачува сва позитивна решења из нормативне регулативе у области контрола која је била на снази, као и бројна позитивна и негативна искуства у вршењу контрола стечена у претходном периоду, и све то заједно прилагоди новој организацији и потребама Војске Србије. Чињеница да је само годину дана након примене Правила о контролама у Војсци Србије (привремено), за који се може рећи и да је био период опитовања, председник Републике Србије донео наредбу по којој ће Инспекторат одбране примењивати Правило при извршењу контрола у ОЈ ГШ ВС, командама, јединицама и установама Војске Србије, довољно говори о његовом квалитету и сврсисходности.

Контроле усаглашености са законима, правилима и прописима уређене су према прописаним надлежностима ОЈ ГШ ВС. Овакво решење даје могућност начелнику ГШ ВС, као и командама оперативног и тактичког нивоа, да по својој процени и одлуци ванредном делимичном контролом у командама, јединицама и установама Војске Србије изврши контролу и оцењивање из надлежности једне или неколико ОЈ ГШ ВС, а у оквиру њих контролу конкретних питања, па чак и параметара који су у одређеном тренутку од значаја за командовање и руковођење. Практично, обухват контрола усаглашености са законима, правилима и прописима је такав да је престала потреба „измишљања“ разних врста контрола које су биле карактеристичне за претходни период. Критеријуми за контроле усаглашености су тако израђени да се могу, и морају, примењивати и код других врста обилазака и контрола, надзора ... (примери: контрола обезбеђења објеката, ПС и људства која се врши по Правилу службе Војске Србије, контрола и надзор материјално-финансијског пословања која се врши по прописима из те области и др.).

Решења прописана за контролу усаглашености са законима, правилима и прописима су била и остала отворена за предлоге, мишљења и сугестије свих нивоа командовања из најмање два разлога. Први је филозофско размишљање да ништа није тако добро урађено да се не може урадити и боље, а други што законодавно-нормативно уређење представља област у којој су промене и честе и нужне, и што то само по себи намеће потребу да Критеријуми за контролу усаглашености морају бити потпуно актуелни. Носиоци израде критеријума – ОЈ ГШ ВС – годину дана после његове примене у пракси и саме су иницирале одређене измене, а један број измена „чека“ прописивање Правилника о елементима, садржају и стандардима за оцену стања, оперативних и функционалних способности ВС и рада организацијских делова МО.

У решењима прописаним за контролу усаглашености са законима, правилима и прописима дата је могућност свим нивоима командовања у Војсци Србије да могу прилагођавати одредбе Правила које су специфичне за ниво који врши контролу, уз уважавање специфичности контролисаног састава.

Контроле усаглашености са законима, правилима и прописима су комплексније и сложеније од контрола оперативних и функционалних способности и њима се веома прецизно могу лоцирати субјективне слабости у контролисаном саставу (како по конкретном садржају, тако и по разлозима субјективних слабости – непознавање прописа или неправилна примена прописа, која може бити последица неадекватне примене прописа у конкретној ситуацији или намерно непридржавање прописа).

Трогодишње искуство у реализацији контрола усаглашености са законима, правилима и прописима, више него икада раније и више него било које друге контроле до сада, пружа помоћ контролисаном саставу. Са једне стране, помоћ се пружа на тај начин што је обавеза лица – екипе која врши контролу да укаже контролисаном саставу на који се пропис позива примењујући одређени критеријум, што има едукативну улогу. Са друге стране, конкретизација мера за отклањање утврђених пропуста и слабости активности контролисаног састава по извршеној контроли је циљно усмеравајућа.

Као и у свим контролама до сада, тако и у контролама усаглашености са законима, правилима и прописима, објективност оцењивања затеченог стања може бити проблематична. Први проблем је нормативне природе и представља захтев за јасним, прецизним и недвосмисленим критеријумима за вредновање затеченог стања, и опште је мишљење у Војсци Србије да је у решењима о контроли усаглашености са законима, правилима и прописима он готово превазиђен. Други проблем представља професионални однос лица – екипа која врше контролу да доследно примењују критеријуме, и како тај однос задире у област свести, савести, части и одговорности, што могу бити и те како променљиве категорије, на механизмима које стоје на располагању командовању и руковођењу је да непрекидно ради на његовом превазилажењу.

Контроле и оцењивање усаглашености са законима, правилима и прописима дале су значајан допринос прописном функционисању војне организације и извршењу других задатака команди, јединица и установа, те су као средство остваривања командне функције неопходне Војсци Србије, како би стицала увид у стварно стање и правовремено предузимала потребне мере и активности на одржавању и побољшању стања у областима које су предмет контроле и оцењивања.

Литература

1. *Правило о контролама у Војсци Србије (привремено)*, Београд, ГШ ВС, Управа за ОП (Ј-3), пов. број 02/371-3 од 01. 02. 2008.

2. *Упутство за оцењивање и извештавање о стању оперативних и функционалних способности Војске Србије (привремено)*, Београд, ГШ ВС, Управа за ОП (Ј-3), пов. број 02/29-7 од 28. 01. 2008.

3. *Закон о одбрани*, Београд, Службени гласник Републике Србије, бр. 115/07, 2007.

4. *Закон о Војсци Србије*, Београд, „Службени гласник Републике Србије, бр. 116/07“, 2007.

5. *Правило о контроли и оцењивању борбене готовости Војске Југославије*, Генералштаб Војске Југославије, Инспекција Војске Југославије, Београд, НИУ „Војска“ Југославије, 1997.

6. *Правило о контроли и оцењивању заштите на раду, заштите од пожара и заштите животне средине у Војсци Југославије*, Генералштаб Војске Југославије, Инспекција Војске Југославије, Београд, НИУ „Војска“ Југославије, 1997.

7. *Одлука о организацији система командовања у Војсци Србије*, Београд, Војни кабинет ПРС бр. 3–4 од 19. 03. 2008.

8. Управа за организацију, *Наредба о надлежностима организацијских јединица ГШ ВС*, Министарство одбране Републике Србије, Управа за организацију Сектора за политику одбране, Београд, 2007.
9. Минић С., Стјепановић Б., Николић В. и Ћирић С.: *Руковођење и командовање*, Београд, Центар војних школа ВЈ, Војна академија Војске Југославије, 1997.
10. *Правилник о елементима, садржају и стандардима за оцену стања, оперативних и функционалних способности ВС и рада организационих делова МО (нацрт)*, Београд, ГШ ВС, Управа за ОП (Ј-3), Радни материјал за разматрање на седници колегијума начелника ГШ ВС одржане дана 21. 12. 2010.
11. *Правило о изменама и допунама Правила о контролама у Војсци Србије (привремено)*, Београд: ГШ ВС, Управа за ОП (Ј-3), Радни материјал за разматрање на седници колегијума начелника ГШ ВС одржане дана 23. 12. 2008.
12. Defense et Securite nationale Le Livre Blanc; BOA, 2010.
13. Delivering Security in a Changing World – Defence White Paper; BOA, 2010.
14. Стратегијски преглед одбране ОС Хрватске и Дугорочни план развоја ОС, Хрватске, BOA, 2010.