

АНАЛИЗА И ПРЕДЛОГ НОВОГ МОДЕЛА КРАТКОРОЧНОГ ПЛАНИРАЊА РАДА У ВОЈСЦИ СРБИЈЕ

*Драгомир Ђурић**

Универзитет одбране у Београду, Војна академија

Раде Рњаковић

Генералштаб Војске Србије, Управа за оперативно планирање (ЈЗ)

У чланку се разматра функција планирања рада, као једна од основних процесних функција командовања и руковођења. Полазећи од садашњег стања у планирању рада, које карактерише неууређеност нормативне сфере и дисконтинуитет између дугорочног, средњорочног и краткорочног планирања, предлаже се нови модел краткорочног планирања рада.

Предложени модел представља истовремено нови приступ и методолошки уређен алгоритам у процесу планирања рада и, као такав, могао би да буде модел за преуређење области планирања рада у систему одбране у целини.

С обзиром на то да модел може да има две варијанте (прва, која се заснива на паралелном процесу планирања, програмирања, буџетирања и извршења (ППБИ) и годишњег планирања рада, и друге, увођење „административног планског циклуса“, који би уважио све релевантне чиниоце који усмеравају и ограничавају планирање рада) у чланку се разматрају предности и недостаци обе варијанте и управљање ресурсима неопходним за примену једне или друге варијанте.

Кључне речи: *модел, планирање, краткорочно планирање, Војска Србије*

Увод

Војска Србије, као сложени организациони систем који тежи да постане савремена војна организација, поседује све елементе и карактеристике савременог пословног система, тако да је процес одређивања циљева увек актуелан и добија све више на значају, посебно у данашње време када се у одбрану улажу ограничени материјални ресурси.

Реформске промене у систему одбране, Војске Србије и тежња ка достизању интероперабилности и стандарда који су прихваћени у готово свим развијеним и

* Пуковник Драгомир Ђурић је професор војних вештина.

савременим оружаним снагама, као и у окружењу, захтевају стално редеофинисање и континуирано унапређење основних функција командовања и руковођења у војној организацији. То се односи и на функцију планирања у целини, како би се постављени циљеви, који обезбеђују напредак и просперитет Војске Србије и обезбеђују њену оперативну способност за извршење мисија и задатака, испунили у потпуности.

Данашњи менаџмент у Војсци Србије треба да обезбеди следеће постулате савременог и ефикасног планирања:

- одређивање општег циља организације – Војске Србије;
- идентификовање потребних ресурса за достизање циљева,
- израду плана и
- праћење и евалуацију реализације плана.¹

Свеобухватном и детаљном анализом садашњег стања у области планирања идентификоване су бројне слабости и мањкавости у приступу планирања. Оне проистичу првенствено из неуређености нормативне сфере система планирања, како по вертикали (дугорочно, средњорочно, краткорочно), тако и по хоризонталној осовини (неуређености у области функционалних надлежности у систему одбране). Све то заједно испољава неповољан утицај на процес планирања у систему одбране, али уједно и развија свест о потреби свеобухватне рестаурације области планирања, посебно уређења краткорочног планирања рада. Проблеми који су присутни и који су идентификовани груписани су у неколико целина које у основи имају заједнички критички став према садашњем стању у области планирања рада.

Резултати оваквог стања су планови рада који су непрецизни и који захтевају честе измене, преправке, допуне и дораде, што има негативан утицај на достизање циљева рада у организацији. То се посебно односи на дисконтинуитет између дугорочног, средњорочног и краткорочног планирања у систему одбране.

Нови модел краткорочног планирања рада нуди решења којима се у највећој мери превазилазе проблеми садашњег стања. Решења предложеног модела дају основу за преуређење области планирања рада у Војсци Србије. Такође, инициран је део пројектних задатака из области материјалних ресурса, организационе и кадровске функције, чије решавање би знатно унапредило планирање у Војсци Србије.

Предложена решења усаглашена су са садашњом нормативном регулативом. У систему одбране на снагу је ступио Правилник о планирању, програмирању, буџетирању и извршењу, који у суштини подржава понуђени модел унапређивања планирања рада, али је значајно ограничио простор за уређење роковника у планирању рада носилаца функција у Министарству одбране и Војске Србије, што намеће потребу тражења решења овог проблема.

Понуђени модел краткорочног планирања рада у Војсци Србије усмерен је не само на унапређење садашњег стања у области планирања рада, већ и на стварање новог приступа, са методолошки уређеним алгоритмом у процесу планирања рада.

¹ McNamara, Carter, MBA, PhD, Authenticity Consulting LLC, „Basic Guidelines for Successful Planning Process”, http://managementhelp.org/plan_dec/gen_plan/gen_plan.htm

Планирање рада у војсци србије

Планирање рада у Војсци Србије је процесна функција командовања и руковођења којом се дефинишу циљеви, утврђују начини остваривања тих циљева и израђују планови ради интегрисања и координације активности којима се достижу. Нормативно је регулисано Упутством (из 2008. године), с циљем да обезбеди јединственост и ефикасност планирања рада у Војсци Србије.

Планирање рада у Војсци Србије организује се и води уз подршку и коришћење јединственог програмског пакета ПЛИРП (планирање и реализација планова) или ручно на прописаним обрасцима. Обавља се у: Генералштабу, организационим јединицама Генералштаба, управама, командама јединица и установа Војске Србије. Носиоци планирања задатака из надлежности својих организационих јединица су: начелници управа, одељења, одсека и руководиоци група. Носиоци израде планова рада су оперативни органи, а у одређеним случајевима лица одређена упутством о унутрашњој организацији и раду организационе јединице.

Носиоци и врсте планирања у Војсци Србије

Одлуком министра одбране о носиоцима главних програма и носиоцима функција у Министарству одбране и Војсци Србије, дефинисане су функције и носиоци функција у систему одбране.

Функција „стратегијско планирање“ је у надлежности Управе за стратегијско планирање Министарства одбране, а део задатака из функције додељен је Генералштабу Војске Србије, односно његовој организационој јединици Управи за планирање и развој Ј-5. У оквиру ове функције дефинише се и израђује један од најважнијих полазних докумената стратегијског значаја „Дугорочни план развоја система одбране“ у којем се планирају одбрамбене способности система одбране Републике Србије за период до 2020. године. Решења утврђена у Дугорочном плану развоја резултат су анализе стратегијског окружења, стања система одбране, као и пројекције потребних способности система одбране да одговори будућим изазовима.

Дугорочним планом развоја обезбеђује се оквир за средњорочно планирање одбране, ефикасно и ефективно управљање ресурсима одбране, транспарентност послова одбране и остварење услова за демократску цивилну контролу, професионализацију и ефикасност Војске Србије у извршавању мисија и задатака.

Средњорочно планирање одбране, односно Средњорочни план и програм развоја чини основ за краткорочно планирање функција и задатака у систему одбране.

Планирање рада у Генералштабу Војске Србије

Наредбом министра одбране о надлежностима организационих јединица Генералштаба Војске Србије дефинисане су функције, задаци и послови који су додељени Генералштабу Војске Србије у даљу надлежност.

Генералштабу Војске Србије из области планирања додељене су још две функције. Функција „Планирање употребе снага“ (додељена је Здруженој оперативној

команди), и функција „Планирање опремања Војске Србије“ (додељена је Управи за планирање и развој Ј-5). Одсек за планирање, програмирање, буџетирање и извршење (ППБИ) непосредно је потчињен заменику начелника Генералштаба Војске Србије, који је и надлежан за свеукупно спровођење ППБИ у Војсци Србије.

Управа за оперативне послове Ј-3 носилац је „оперативне“ функције у систему одбране и носилац задатка **планирање рада** за Војску Србије.

Упутством за планирање рада у Војсци Србије прописано је и уређено *средњорочно и краткорочно* планирање рада.

Средњорочно планирање рада организује се за период од пет година. У њему се планирају тежишни задаци који ће се реализовати у средњорочном планском периоду. То су: задаци који проистичу из програма развоја и опремања Војске Србије, Стратегијског прегледа одбране, планирања, програмирања, буџетирања и извршења; задаци који се одnose на примењене форме обучавања већег обима и значаја; значајније активности из области односа са јавношћу; други значајни задаци из наређења претпостављене команде, на којима се ангажује знатан број кадрова, материјалних средстава и времена.

У средњорочне планове рада не уносе се задаци који се понављају сваке године, као што су: израда годишњих планова, извештаја, анализа и слично.

Средњорочне планове рада израђују:

- Генералштаб Војске Србије,
- организационе јединице Генералштаба и
- команде оперативног нивоа.

Изради средњорочног плана рада Генералштаба претходи израда полазних основа које одобрава начелник Генералштаба. Полазне основе достављају се организационим јединицама Генералштаба и командама оперативног нивоа најкасније до половине јула у години у којој истиче средњорочни плански период, када носилац израде Плана – Управа за оперативне послове Ј-3 иницира план рада за наредни средњорочни период.

Након проучавања полазних основа, организационе јединице Генералштаба припремају предлоге задатака из своје надлежности за израду средњорочног плана рада Генералштаба и уносе податке у иницирани План рада.

Управа за оперативне послове Ј-3 израђује предлог средњорочног плана рада Генералштаба и до половине августа га доставља организационим јединицама Генералштаба на разматрање.

Коначно дефинисање и усклађивање предложених задатака обавља се на координацији задатака за Средњорочни план рада, на крају августа. На основу сугестија и ставова организационих јединица Генералштаба, Управа за оперативне послове Ј-3 израђује Средњорочни план рада Генералштаба, који одобрава начелник Генералштаба.

На основу средњорочног плана рада Генералштаба, организационе јединице Генералштаба и команде оперативног нивоа израђују своје средњорочне планове рада.

Средњорочни планови рада израђују се према прописаним обрасцима и чувају се трајно.

Краткорочно планирање рада спроводи се изразом годишњих и месечних планова рада. Годишњим планом рада планирају се задаци за календарску годину где се обухватају задаци у целини или њихове поједине фазе из: средњорочних планова рада; планова опремања, Стратегијског прегледа одбране, Министарског упутства; Инструкције за обуку у Министарству одбране и Војсци Србије, Наређења за

обуку у Војсци Србије, Плана школовања и усавршавања кадра и планова и програма обуке војника и јединица; планова контрола и оцењивања команди, јединица и установа Војске Србије; планова међународне војне сарадње; планова сарадње са државним органима, организацијама и савезима значајним за одбрану земље; годишњих планова рада претпостављене команде; полазних основа за израду годишњег плана рада, као и задаци по наређењу претпостављеног старешине или команданта јединице за чију се команду израђује годишњи план рада.

Годишњи план рада Генералштаба у начелу обухвата задатке на чијем се извршењу ангажује већи број организационих јединица Генералштаба, а годишњи планови рада команди, јединица и установа задатке на чијем се извршењу ангажује већи број органа команди. Изузетно, може обухватити и задатак на којем се ангажује једна организациона јединица или орган команде, уколико је задатак посебно значајан за Генералштаб или команду јединице, односно управу установе.

Месечни планови рада обухватају задатке у целини или поједине фазе задатака планираних у годишњем плану рада и задатке које планирају и наређују (одобравају) претпостављени командни нивои.

Годишње и месечне планове рада израђују:

- Генералштаб Војске Србије,
- организационе јединице Генералштаба,
- команде и управе закључно са командом батаљона и њему равним јединицама и установама,
- организационе јединице команди оперативног нивоа.

Носилац планирања рада на нивоу Генералштаба је Управа за оперативне послове Ј-3, која је надлежна и одговорна за организовање процеса планирања рада у Генералштабу, а носиоци планирања задатака из надлежности својих организационих јединица су: начелници управа, одељења, одсека, реферата и група. Носиоци израде планова рада су оперативни органи, а у посебним ситуацијама лица одређена упутством о унутрашњој организацији и раду.

Изради годишњих планова претходи наређење о изради полазних основа које ради носилац планирања, а одобрава претпостављени старешина.

Основу за израду месечних планова рада чине:

- задаци утврђени годишњим планом рада;
- нереализовани или делимично реализовани задаци из претходног месеца;
- задаци по наређењу претпостављеног старешине;
- расположиви ресурси: време, кадар и финансијска средства.

Годишњи план рада чува се трајно, а месечни план рада две године.

Планирање рада на оперативном нивоу

Команде оперативног нивоа (Команда Копнене војске, Команда за обуку и Команда Ваздухопловства и противваздухопловне одбране) носилац су великог броја задатака, послова и активности у Војсци Србије. Као и на стратегијском нивоу, потребно је те задатке, послове и активности организовати по времену, месту и приоритету, расподелити расположиве ресурсе и одредити реалне трошкове који прате њихову реализацију, односно превести их у план.

Планирање рада на оперативном нивоу организују надлежне команде, у складу са Упутством за планирање рада у Војсци Србије, а на основу средњорочних и краткорочних планова рада стратегијског нивоа.

На оперативном нивоу организује се и спроводи **средњорочно и краткорочно** (годишње и месечно) планирање рада. Упутством за планирање рада у Војсци Србије дефинисан је алгоритам радњи којима се уређује процес планирања рада по нивоима командовања у Војсци. Основ за израду плана рада команде оперативног нивоа је план рада Генералштаба.

Носиоци планирања на нивоу команди оперативног нивоа надлежне су старешине – носиоци задатака и послова у команди, а носиоци израде планова рада у командама оперативног нивоа су органи за оперативне послове који су надлежни и одговорни за организовање процеса планирања рада у оквиру команде. На нивоу одељења, одсека и група, планирање рада организују надлежне старешине носиоци задатака, послова и активности по функционалним надлежностима.

Основни метод рада у изради планова рада на оперативном нивоу је идентичан као и у Генералштабу Војске Србије. Координација, усклађивање и анализа задатака су основне методе којима се започиње и реализује планирање рада.

Планирање рада на тактичком нивоу

Планирање рада на тактичком нивоу организује се и спроводи на нивоу бригада – батаљон. Као што је то организовано на оперативном нивоу, и на тактичком нивоу је потребно да се сви задаци, послови и активности организују по времену, месту и приоритету, ускладе са расположивим ресурсима и одреде реални трошкови који прате њихову реализацију. Једном речју, потребно је да се све то преточи и преведе у одговарајући план.

Планирање рада на тактичком нивоу представља потпуну материјализацију пројектованих задатака, послова и активности чија реализација у суми догађаја директно доприноси реализацији циљева организације – јединице тактичког нивоа. Планирање организују надлежне команде, у складу са Упутством за планирање рада у Војсци Србије, а на основу краткорочних планова рада команди оперативног нивоа.

У командама тактичког нивоа организује се и спроводи краткорочно планирање рада – израда годишњег и месечног плана рада.

Основ за израду плана рада у батаљону је план рада бригаде, а за израду плана рада самосталног батаљона и бригаде – план рада команде оперативног нивоа.

Носиоци планирања на нивоу команди тактичког нивоа су надлежне старешине – носиоци задатака и послова из функција у систему одбране, а носиоци израде плана за команду јединице – органи за оперативне послове који су уједно надлежни и одговорни за организовање процеса планирања рада у оквиру команде. На нивоу одсека и група, планирање рада организују старешине, носиоци задатака, послова и активности у оквиру надлежних организацијских целина.

Основни метод рада у изради планова рада на тактичком нивоу је идентичан као и на оперативном нивоу и у Генералштабу Војске Србије. Координација, усклађивање и анализа задатака су основне методе којима се започиње и реализује планирање рада.

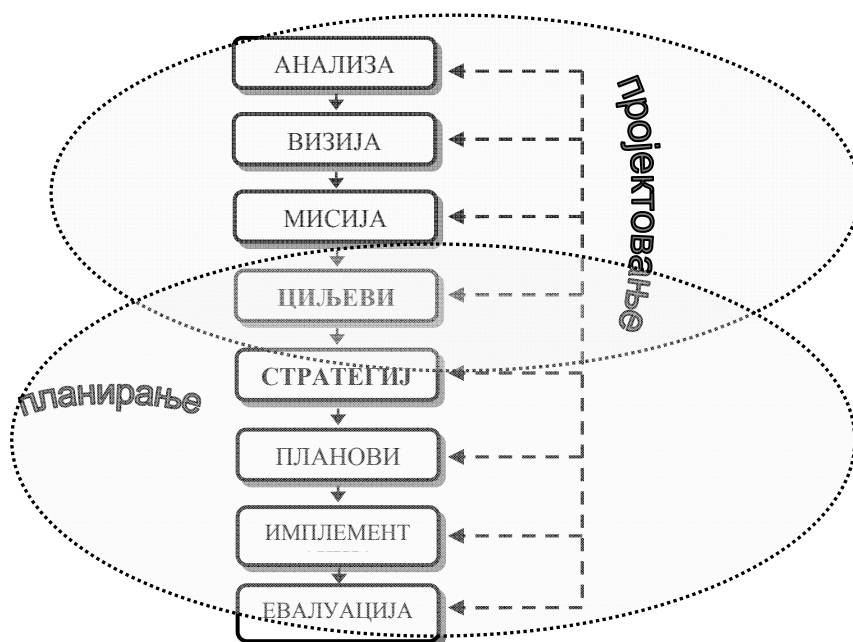
Краткорочно планирање рада у Војсци Србије – функције и инструменти

Процес планирања

У Војсци Србије организује се и спроводи краткорочно планирање рада (годишње и месечно) на стратегијском, оперативном и тактичком нивоу. Оно обухвата пројектовање циљева по програмима, пројектима и активностима, превођење циљева у план или програмирање, прераспделу доступних и расположивих ресурса потребних да би се достигли циљев и реализацију програмираних активности из плана рада.

Фазе и рокови процеса планирања

Да би процес планирања рада имао ефикасан учинак он се мора организовати по месту, времену и структури алгоритамских активности чијом реализацијом се обезбеђује израда квалитетног плана који води ка достизању пројектованих циљева. Општа форма алгоритма са фазама планирања приказана је на слици 1.

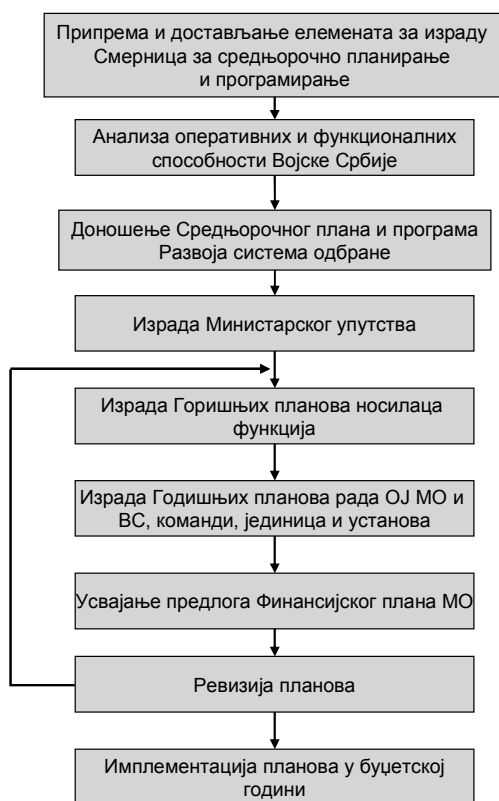


Слика 1 – Фазе планирања рада

Планирање рада састоји се од две целине које се налазе у флексибилном међусобном положају у односу на то да ли се процес планирања налази у фази пројектовања или у фази разраде – планирања.

Планирање рада у Војсци Србије, као део краткорочног, извршног планирања произилази из Средњорочног плана и програма развоја. Из тога документа планови рада преузимају кључне елементе за планирање: циљеве, приоритете, претпоставке и ризике, очекиване резултате, финансијски оквир и остале дефинисане елементе који испољавају утицај на планирање рада.

На слици 2 приказан је оптимални преглед активности у процесу краткорочног планирања рада.² Овакав алгоритам активности представља жељено крајње стање у процесу планирања, али нормативна регулатива намеће другачије решење.³



Слика 2 – Преглед активности у процесу планирања

² Овај преглед активности је дефинисан на основу Нацрта Доктрине планирања и Штабне студије „Унапређење планирања рада у Војсци Србије„. Потпуно усаглашено решење за систем краткорочног планирања биће дефинисан у будућем Упутству за планирање рада у Војсци Србије.

³ Правилник о ППБИ у МО и ВС дефинише другачији алгоритам активности у којем је изражен проблем времена потребног за спровођење годишњег планирања.

Велики број активности у процесу планирања захтева уређење временских одредница у виду рокова за реализацију појединих корака, што представља један од најзначајнијих изазова и услова за дефинисање оптималног процеса планирања рада.

У прилогу 1 приказан је календар активности у процесу ППБИ. С обзиром на то да је Министарско упутство кључни документ којим се дају смернице за израду краткорочних планова функција и годишњих планова рада унутрашњих организационих јединица Министарства одбране и команди, јединица и установа Војске Србије, да се он доноси 20. децембра у текућој години, може се закључити да је период од 10 дана, колико је остало до краја календарске године, недовољан за организовање процеса планирања рада у Војсци Србије.

Како је веома тешко предвидети да ће ресорно министарство ревидирати календар активности у процесу ППБИ, решење проблема рокова у планирању рада може се пронаћи у развоју роковника планирања у два правца:

– дефинисање алгоритма паралелног планирања са увођењем **ревизије**, као сложенија, неизвеснија и тежа варијанта, или

– увођење „административног планског циклуса„ у процес планирања, чији је почетак везан за завршетак анализе оперативних и функционалних способности Војске Србије, дакле овај период траје од 1. априла до 31. марта наредне године.

Прилог 1

Календар активности⁴ процеса планирања, програмирања, буџетирања и извршења

Редни број	Активност	Носилац активности	Рок
1.	Покретање процеса израде нацрта смерница за средњорочно планирање и програмирање	СП	1. септембар
2.	Припрема и достављање елемената за израду нацрта смерница за средњорочно планирање и програмирање	НФ	1. октобар
3.	Израда финансијског оквира за средњорочно планирање и програмирање	БФ	10. октобар
4.	Израда нацрта смерница за средњорочно планирање и програмирање	СП	15. октобар
5.	Разматрање нацрта смерница за средњорочно планирање и програмирање	СПО	25. октобар
6.	Доношење смерница за средњорочно планирање и програмирање	МО	31. октобар
7.	Израда нацрта програма и достављање надлежним носиоцима функција ради контроле усаглашености са смерницама за средњорочно планирање и програмирање	НП	1. март
8.	Контрола нацрта програма и достављање мишљења о усаглашености нацрта са смерницама за средњорочно планирање и програмирање	НФ	30. април
9.	Дорада и достављање нацрта програма унутрашњој организационој јединици Министарства одбране надлежној за стратегијско планирање	НП	31. мај
10.	Израда нацрта средњорочног плана и програма развоја система одбране	СП	20. јул
11.	Разматрање нацрта средњорочног плана и програма развоја система одбране	СПО	1. август
12.	Припрема нацрта инструкције за израду предлога финансијског плана МО	БФ	5. август
13.	Доношење инструкције за израду предлога финансијског плана МО	МО	10. август

⁴ Правилник о планирању, програмирању, буџетирању и извршењу у Министарству одбране и Војсци Србије

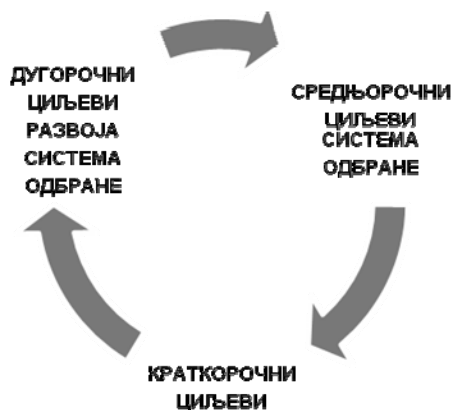
Редни број	Активност	Носилац активности	Рок
14.	Израда нацрта финансијског плана програма и достављање унутрашњој организационој јединици МО надлежној за буџет и финансије	НП	20. август
15.	Израда нацрта финансијског плана МО	БФ	1. септембар
16.	Усвајање предлога финансијског плана МО	МО	15. септембар
17.	Припрема и достављање смерница за дораду нацрта програма	СП	1. октобар
18.	Дорада нацрта програма и достављање унутрашњој организационој јединици МО надлежној за стратегијско планирање	НП	20. октобар
19.	Дорада нацрта средњорочног плана и програма развоја система одбране и доставља Савету за планирање одбране на разматрање	СП	10. новембар
20.	Разматрање нацрта средњорочног плана и програма развоја система одбране	СПО	20. новембар
21.	Доношење Средњорочног плана и програма развоја система одбране	МО	1. децембар
22.	Израда нацрта Министарског упутства	СП	15. децембар
23.	Одобравање Министарског упутства	МО	20. децембар

Легенда:

- ◆ МО – Министар одбране
- ◆ СПО – Савет за планирање одбране
- ◆ СП – унутрашња организациона јединица Министарства одбране надлежна за стратегијско планирање
- ◆ БФ – унутрашња организациона јединица Министарства одбране надлежна за буџет и финансије
- ◆ НП – носилац програма
- ◆ НФ – носилац функције.

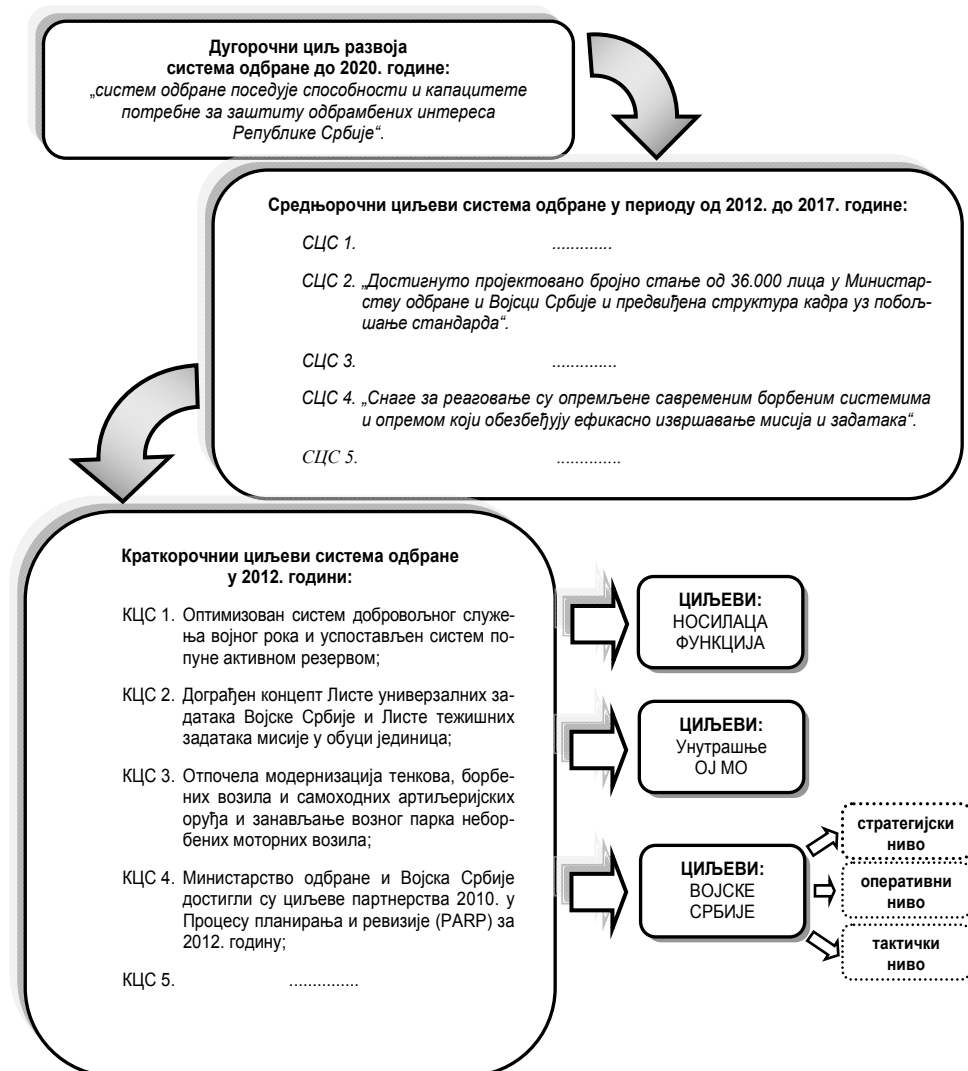
Планирање циљева

С обзиром на то да је систем планирања нормативно заокружен у систему одбране, процес дефинисања циљева које треба постићи у планском периоду је системски уграђен у циклус њиховог непрекидног дефинисања, редефинисања и евалуације.



Слика 3 – Циклично планирање циљева у систему одбране

У систему одређивања циљева долази до изражаја одговорност руководиоца организације који са својим сарадницима има задатак да препозна и дефинише циљеве у раду своје организационе јединице чијим остварењем се подржава и обезбеђује достизање средњорочних и дугорочних циљева система одбране.



Слика 4 – Животни циклус пројектовања циљева у систему одбране

Циљеве рада Војске Србије за плански период одређује и дефинише колегијум начелника Генералштаба Војске Србије и исте предлаже начелнику Генералштаба. Начелник Генералштаба доноси одлуку о томе куда Војска Србије треба да иде у наредном периоду и шта при томе жели да оствари. Циљеви представљају стање коме Војска Србије тежи, односно резултате који се желе остварити.

Усвајањем циљева на највишем нивоу, стварају се услови да се планирање циљева пренесе и на ниже нивое. При томе се мора водити рачуна да сваки нижи ниво командовања, као појединачна организациона целина у оквиру Војске, има свој процес дефинисања циљева у раду, односно стању којем та целина тежи. До сада је у више наврата вршено пуко превођење циљева са стратегијског нивоа на оперативни и тактички, што је са становишта планирања циљева погрешно.

Циљеви дефинисани на вишем нивоу могу бити само извориште у дефинисању циљева нижег нивоа, а никако њихово слепо извршење. Циљеви у раду на оперативном и тактичком нивоу треба да буду усмерени на изградњу оперативних и функционалних способности којима се остварује додељена мисија.

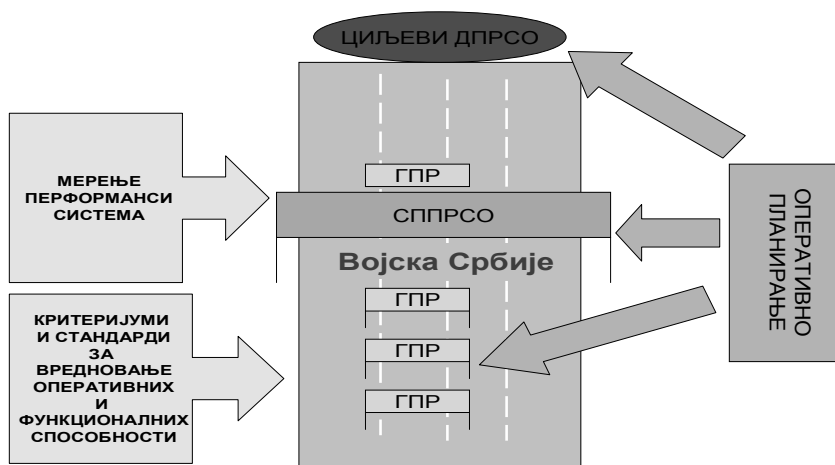
Основне карактеристике и проблеми краткорочног планирања рада у Војсци Србије

Анализа стања

Планирање рада у Војсци организује се и спроводи у складу са Упутством за планирање рада у Војсци Србије, што у суштини представља материјализовану идеју која се ослања на више пута реформисан процес планирања рада коришћен у претходном периоду. То је у суштини био докуменат у форми плана са операционализацијом задатака који произилазе из елемената борбене готовости, који је у оквиру последњих реформи система одбране уобличен у докуменат форме плана, у којем се операционализују задаци из функција у систему одбране и који се може водити у електронском облику помоћу информационог система ПЛИРП.

Међутим, осим наведених и неких других мањих промена у начину планирања, основна суштина планирања рада није се битно променила. Проблеми који су идентификовани у процесу планирања у претходном периоду и сада су присутни, чак и наглашенији са становишта неминовне потребе преуређења и усклађивања система планирања у целини.

Преуређен и усклађен систем планирања (како је приказан на слици 5), обухвата све нивое планирања, од дугорочног планирања, израдом дугорочног плана развоја система одбране (ДПРСО), преко средњорочног планирања, израдом средњорочног плана и програма развоја система одбране (СППЕРСО), па до краткорочног планирања, израдом годишњих планова функција, годишњег плана рада Министарства одбране и годишњих планова рада (ГПР) унутрашњих организационих јединица Министарства одбране и команди, јединица и установа Војске Србије.



Слика 5 – Жељени систем планирања у Војсци Србије

Циљна усмереност планирања

Први и полазни проблем који у систему планирања, а посебно у оквиру краткорочног планирања рада није уређен у мери која би одговорила савременом управљању Војском односи се на циљеве у раду организације, од највишег нивоа Војске – Генералштаба Војске Србије, па до најнижег – тактичког нивоа.

Анализа садашњег стања у области планирања рада показује да се задаци у највећој мери планирају на основу нормативних докумената (годишњих планова: контрола, обуке, школовања и усавршавања, и др.), без претходно јасно дефинисаног циља организације за плански период, односно годину. Усвојена пракса у процесу планирања рада, која је у суштини била плод недовољно јасно дефинисане нормативне регулативе, утемељила се у методу рада организационих јединица на свим нивоима командовања у Војсци. Основна карактеристика такве праксе јесте да се циљ у раду организације одређује након дефинисања и уноса већине најзначајнијих задатака у план рада. То значи да циљ рада који би требало да буде први, прави и једини путоказ у процесу планирања рада организације, настаје у току процеса планирања, када неминовно долази до његовог идентификовања, дефинисања, утемељења и прихватања. Дакле, одређивање циљева је у мањој или већој мери процес који се догађа тек после дефинисања задатака у плану рада.

Често се догађа да се задаци одређују несистематично, по инерцији, да се ресурси одређују и додељују произвољно или се уопште не додељују, а њихов утросак се не прати према стандардизованим критеријумима.

Овакав приступ и однос према одређивању циљева у раду организације има своју димензију на крају планског периода када се врши анализа плана рада. Уместо утемељене методологије којом се може најприближније и најреалније оценити

степен остварења циља рада организације, прописаном анализом плана рада долази се до сазнања о квантитативним показатељима – броју реализованих, нереализованих и делимично реализованих задатака у планском периоду, а циљеви се готово увек класификују као достигнути у потпуности или са мањим одступањима, без преке потребе да се иде на детаљну анализу остварења и њихово достизање.

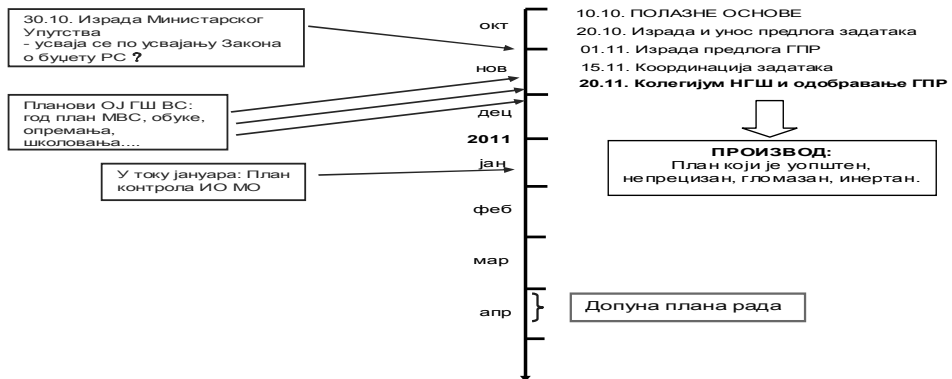
Логичко-методолошки концепт модерног планирања рада организације намеће нужну потребу претходног дефинисања циља у раду организације. Након дефинисања циља планирају се задаци и групе задатака који, у што је могуће већој мери, подржавају и прате достизање дефинисаног циља. При свему томе, циљеви рада Генералштаба Војске Србије са својим организационим јединицама и команди оперативног и тактичког нивоа морају бити усмерени на изградњу и достизање потребних оперативних способности Војске да одговоре на процењене или постојеће безбедносне изазове, ризике и претње.

Ако квалитет планирања заиста лежи у чињеници да је а ригор дефинисање и одређивање циља рада, онда је веома важно и потребно поставити улогу лидера (начелника, команданта – носиоца планирања у организацији) у одређивању циљева рада организације на право место. Када се успостави систем да руководиоца организације и његов менаџмент пројектује визију и циљеве, онда ће се овај проблем у целини превазићи.

Планирање рада у Војсци Србије није потпуно усмерено ка достизању претходно дефинисаног циља рада организације.

Рокови у планирању

Садашња форма планирања рада у Војсци Србије дефинише алгоритам радњи и поступака у процесу планирања, чијом реализацијом се долази до крајњег жељеног резултата – Плана рада организације. У случају Генералштаба Војске Србије, који представља највиши ниво планирања рада у Војсци, у којем се иницирају и дефинишу почетни и полазни планови, анализом стања је утврђено да системска решења која представљају костур планирања у пракси имплицирају читав сет проблема који се односе на неусклађеност рокова више значајних активности које су од највише важности за израду доброг плана рада.



Слика 6 – Преклапање рокова у систему планирања рада

На слици 6 приказано је стање и услови у којима се одвија и спроводи израда плана рада Генералштаба Војске Србије. Један од првих ограничавајућих фактора који испољавају негативан утицај на планирање лежи у чињеници да се израда планова рада носилаца функција у систему одбране у највећем броју поклапа са процесом планирања у Генералштабу. Тако у пракси долази до ситуације да се планирање спроводи у недостатку полазних докумената функционалних носилаца планирања који су неопходни за дефинисање задатака и активности у процесу планирања рада у Генералштабу. Рокови израде тих докумената углавном се поклапају и преклапају са планирањем у Војсци, па због тога знатан број важних задатака и активности из планова носилаца функција не нађе своје место у плану рада Генералштаба.

Последице оваквог приступа планирању рада веома се брзо идентификују у почетном периоду реализације плана. У ограниченом времену врши се нецелисходна дорада планова, при чему нове активности потискују претходне. Долази до проблема везаних за усклађивање задатака по приоритету и времену извршења, распореду ресурса и низ других, ланчано везаних проблема који, осим што утичу на скраћење рокова планирања на свим нивоима командовања, неминовно доводе до девалвације квалитета планирања и квалитета планова рада као основних и полазних докумената за рад организације.

Садашње стање планирања рада са наведеним проблемима који се односе на неусклађеност рокова не обезбеђује потребан степен поузданости планова, већ их декларише и сврстава у категорију планова са већинским општим и неодређеним задацима. Планери у целокупном ланцу командовања долазе у раскорак са захтевима и потребама планирања. Они у прилично неизвесном окружењу креирају планове и у њих уносе задатке и активности без дефинисаних рокова у извршењу. Овакав начин планирања доводи до тога да основне временске јединице планова постају недовољно поуздане са становишта планирања активности и праћења њихове реализације.

Узрок оваквог стања лежи у чињеници да систем планирања у Војсци и Министарству одбране није функционално усаглашен и доктринарно уређен.

Ресурси у планирању рада

Управљање ресурсима је веома широка област која третира више научних дисциплина. Обухвата планирање, одржавање, занављање, контролу и координацију расположивих ресурса у достизању циља уз поштовање принципа економичности и ефективности.

Све активности и задаци који се планирају подразумевају ангажовање и утросак одређених ресурса, односно, преведено на пословни језик, имају своју цену.

Радни ресурси својим временом и трудом (радом) доприносе извршавању задатка током времена када су распоређени да раде на задатку, али када се тај задатак заврши ови ресурси нису потрошени и могу се посветити раду на другим задацима.

Материјални ресурси, с друге стране, троше се или искоришћавају када се доделе задатку и након завршетка тог задатка више нису доступни за доделу другим задацима. Ресурси, такође, могу да буду појединачни и групни, незаменљиви или заменљиви.

Са становишта процеса планирања у Војсци Србије ресурси се деле на:

- људске ресурсе,
- организационе јединице,
- објекте,
- покретна средства и
- потрошне материјале.

Време и финансијска средства јесу ресурси који умногоме ограничавају планирање, али са становишта планирања у Војсци полази се од претпоставке да су они дефинисани, односно да се зна трајање активности и да се системом буџетирања знају одобрена финансијска средства. Проблем настаје када се додељена средства умањују, а да се при том не врши корекција плана. Оно што је за нас битно јесте да на новац гледамо као цену коштања ресурса или неког фиксног трошка, а на време као трајање активности – задатка.

У садашњем систему планирања нема развијене методологије која може прецизније да дефинише, планира и прати утрошак ресурса изузев утрошка синтетичког конта за одређени финансијски трошак.

До сада су се задаци и активности планирали без јасно уређеног критеријума који би дао одговор на питање како расподелити расположиве ресурсе. Исто тако, планер не располаже информацијом о томе да ли се и како може у плану рада задатак или активност финансијски испратити од почетка, до краја његове реализације.

Чињеница да не постоји уређен номенклатурни систем у Војсци и Министарству одбране, као ни критеријуми припадања у значајној мери отежава једнозначно одређивање ресурса, праћење њиховог утрошка и расположивости.

У систему планирања не постоји уређена методологија одређивања приоритета у управљању ресурсима. Планер је често у прилици да самоиницијативно донесе одлуку о додељивању приоритета на располагање ресурсима, при чему непрекидно ризикује да на тај начин промени замисао надлежног старешине у реализацији задатака.

Садашњи начин планирања рада не омогућава ефикасно управљање ресурсима, чиме планирање губи важну квалитативну функцију и доводи у питање своју употребну вредност.

Утицај система планирања, програмирања, буџетирања и извршења на планирање рада

Систем планирања, програмирања, буџетирања и извршења (у даљем тексту ППБИ) постаје главни стуб који спаја дугорочно са краткорочним планирањем, односно стратегијски ниво на којем се дефинишу визије развоја са тактичким нивоом који практично остварује визију.

Суштина ППБИ огледа се у доношењу Средњорочног плана и програма развоја система одбране по временској методологији „5+1“.

Средњорочни план и програм садржи опис постојећег стања и пројекцију развоја чинилаца способности система одбране у средњорочном и краткорочном периоду. Садашње стање планирања рада у Војсци нема додирних тачака са системом ППБИ, јер је нормативно уређено много пре његовог увођења. Да би се употпунио и увезао систем планирања у Војсци и Министарству одбране, потребно је да се редedefинише и преуреди садашњи систем ППБИ, пре свега у дефинисању носилаца функција, чинилаца способности и редedefинисању главних програма. Да би све то имало смисла, потребно је прописати алгоритам задатака на изради средњорочних и краткорочних планских докумената. На тај начин Средњорочни план и програм развоја система одбране постаје извориште за краткорочно планирање рада у Војсци. Детаљно програмирана година („5+1“) постаје фокус за све носиоце функција у систему одбране.

Афирмацијом ППБИ-ја поставља се питање релевантности и потребе израде средњорочног плана рада Генералштаба и команди оперативног нивоа, што је сада у суштини дуплирање некомпатибилних акција у оквиру краткорочног планирања. Данас је систем ППБИ остао у највећој мери „сепаратни процес“, одвојен од процеса планирања рада у Војсци. Планирање рада треба да има потпуно утемељење и извориште у систему ППБИ.

Професионални профил планера

Садашње стање у области планирања рада јасно дефинише да је планер сваки носилац функције у организацији. Међутим, у пракси је потврђено да се релативно мали број носилаца планирања суштински укључује у процес планирања, углавном препуштајући ове обавезе старешинама на нижим позицијама у организацији.

У организацији не постоји и није јасно дефинисано **место и улога** централног планера или планера администратора који је најодговорнији за функционисање планирања рада и који има монопол над израдом плана рада и за то одговара руководиоцу организације. У пракси, носиоци функција и задатака формално се баве планирањем, а оперативно-плански органи носе одговорност за целокупан процес планирања рада. Увођењем програмског пакета ПЛИРП на свим нивоима планирања, унапређена је техника планирања и израде планова рада. Међутим, квалитет израђених планова и даље зависи, у значајној мери, од лица који се баве планирањем рада у својим организационим јединицама и њихове оспособљености и обучености за рад на овим пословима. Највећи део лица која су одређена да се баве овим задатком, поред ове дужности, обавља још неколико других задатака у својим јединицама.

Сва лица која се баве процесом планирања рада у својим организацијским јединицама носе **одговорност** за уређење, функционисање и унапређење стања те области пред својим претпостављеним старешинама, али не и пред централним планером у организацији. Централни планер је најодговорнији за планирање рада у Генералштабу.

Тако уређена корелација односа има, као последицу, појаву умањеног степена одговорности код носиоца планирања II нивоа и даље по дубини, и повећаног степена одговорности код централног планера. Овај јаз између нивоа одговорности најчешће долази до изражаја у процесу израде плана рада, а огледа се у не поштовању прописане форме израде плана, уноса делимичних информација у току планирања, израде површних анализа задатака из којих се не може извући поука и не може се преточити у нови задатак и друго.

Када се изврши анализа свих наведених чињеница које описују стање планирања рада у Војсци Србије, и прикажу у SWOT анализи⁵ (Прилог 2), добија се преуређен преглед полазних детерминаната које имају усмеравајућу улогу у даљем дефинисању правца развоја процеса унапређења планирања.

⁵ SWOT, енг., скраћеница за „снага, слабости, могућности, претње“, стандардна аналитичка метода у којој се дефинишу чиниоци који потенцијално доприносе, умањују, омогућавају или онемогућавају реализацију функције објекта анализе.

Стање у области планирања рада
– SWOT анализа –

ПРЕДНОСТИ	СЛАБОСТИ
<ul style="list-style-type: none"> • Досадашња искуства у планирању • Досадашња искуства из ППБИ • Развијена свест о потреби унапређења планирања рада 	<ul style="list-style-type: none"> • Оптимално одређивање циља рада у организацији од стране руководиоца није у потпуности развијено • Оперативно планирање није основ свих других области планирања • Савремена организациона култура планирања није довољно развијена • Инертност система да сам себе мења • Неувезаност планирања (ППБИ – праћење перформанси система помоћу баланских карти – оперативно планирање – планирање рада) • Критеријуми за одабир и усавршавања планера не постоје • Критеријуми додељивања ресурса за извршавање задатака нису разрађени на поузданој основи
МОГУЋНОСТИ	ПРЕТЊЕ
<ul style="list-style-type: none"> • Коришћење искустава партнерских ОС у области планирања • Анализа и примена савремених научних достигнућа у планирању • Прилагођавање већ постојећих софтверских решења у подршци планирању • Учешће свих релевантних субјеката система у унапређењу планирања • Дефинисање места и улоге штабног подофицира у процесу планирања рада • Израда јединствене методологије прорачуна ресурса и трошкова • Управљање ризицима у процесу планирања 	<ul style="list-style-type: none"> • Рад на унапређењу планирања рада зависи од нормативног уређења ППБИ • Неуређен појмовно-категоријални апарат • Неуређена норматива ресурса • Кашњење са усвајањем ДПРСО • Неуважавање закључака штабне студије „Унапређење планирања рада у Војсци Србије“

Дакле, садашње стање у области планирања рада има довољно почетних елемената на којима се може утемељити ефикасан систем планирања рада, идентификоване су кључне слабости које умањују његову употребну вредност, регистроване су области у којима су могућа и потребна унапређења стања и утврђене претње, пре свега, системске природе које могу отежати или оспорити напоре који су усмерени на унапређење планирање рада.

Садржајна димензија процеса планирања

Садржајна димензија процеса планирања може се описати као систем изграђених и дефинисаних критеријума за вредновање интерних карактеристика процеса планирања и према којима се управљају активности у процесу планирања.

Итеративност као критеријум, представља постојање сталне спреге између нивоа планирања, чиме је обезбеђено ефикасно и рационално ангажовање потребних ресурса у право време и на правом месту. Ради афирмације процеса планирања рада, итеративност у планирању може се достићи на следеће начине:

- јасно успостављеном хијерархијом планова (ДПРСО – СППРСО – ГПР),
- хијерархијским усаглашавањем циљева планирања по нивоима одлучивања,
- једнозначним одређењем функција у читавом систему МО и ВС (прилог 3) и
- уградњом система планирања рада у јединствен систем ППБИ.

Прилог бр. 3

Оптимални предлог
функција и носилаца функција у систему одбране

Р. бр.	Назив функције	Носилац функције	МО	ВС
1.	Стратегијско планирање и научно истраживачка делатност	Управа за стратегијско планирање		
2.	Организационо-мобилизацијска	Управа за организацију		
3.	Међународна сарадња у области одбране и војна сарадња	Управа за међународну војну сарадњу		
4.	Кадровска	Управа за кадрове		
5.	Обавезе одбране	Управа за обавезе одбране		
6.	Култура, традиција и вера	Управа за традицију, стандард и ветеране		
7.	Општа логистичка, саобраћај и транспорт	Управа за општу логистику		
8.	Одбрамбене технологије и одржавање	Управа за одбрамбене технологије		
9.	Инфраструктура	Управа за инфраструктуру		
10.	Снабдевање	Управа за снабдевање		
11.	Материјално-финансијска	Управа за буџет		
12.	Оперативно-планска	Управа за оперативно - планске послове		
13.	Правна	Правна управа		
14.	Заштита имовине	Дирекција за имовинско-правне послове		
15.	Здравствена	Управа за војно здравство		
16.	Односи са јавношћу	Управа за односе са јавношћу		
17.	Контраобавештајна и војнобезбедносна	ВБА		

Р. бр.	Назив функције	Носилац функције	МО	ВС
18.	Обавештајно-оперативна и војнодипломатска	ВОА		
19.	Инспекцијска	Инспекторат одбране		
20.	Морално-психолошка	Управа за људске ресурсе (Ј-1)		
21.	Обавештајно-извиђачка	Управа за обавештајно-извиђачке послове (Ј-2)		
22.	Оперативна	Управа за оперативне послове (Ј-3)		
23.	Логистичко обезбеђење Војске Србије	Управа за логистику (Ј-4)		
24.	Планирање употребе и развој Војске Србије	Управа за планирање и развој (Ј-5)		
25.	Телекомуникационо-информатичко обезбеђење	Управа за Тки (Ј-6)		
26.	Доктрина и обука	Управа за обуку и доктрину (Ј-7)		
27.	Цивилно-војна сарадња	Одељење за ЦВС (Ј-9)		
28.	Војнополицијска	Управа Војне полиције		

Преглед
Носилаца чиниоца способности у систему одбране

Р. бр.	Чинилац способности	Носилац	МО	ВС
1.	Стратегија и доктрина	Управа за стратегијско планирање		
2.	Организација	Управа за организацију		
3.	Кадрови	Управа за кадрове		
4.	Образовање	Управа за кадрове		
5.	Обука	Управа за обуку и доктрину (Ј-7)		
6.	Наоружање и војна опрема	Управа за одбрамбене технологије		
7.	Инфраструктура	Управа за инфраструктуру		
8.	Интероперабилност	Управа за планирање и развој (Ј-5)		

Овако постављеним системом оперативно планирање, као исходиште Дугорочног плана развоја система одбране, поставља се и као исходиште целокупног планирања у систему одбране.

Интегрисаност подразумева увезаност целокупног процеса планирања на нивоу система одбране. Правилник о ППБИ је нормативни докуменат који уређује средњорочни стратегијски ниво планирања и самим тим постаје полазни – основни докуменат за планирање рада у Војсци Србије где се средњорочни циљеви разрађују и операционализацију у оквиру краткорочног планирања.

Ова димензија планирања подразумева уређену област функција у систему одбране. Садашње одређење функција није усклађено за систем одбране у целини. Увођењем ППБИ-ја нормативно су уређене две листе функција, једна за Министарство одбране и Војску Србије (прилог 4) и једна за процес ППБИ, због чега је настало разилажење планирања у две наведене организације. Битно је истаћи да су функције у систему основа око које се пројектују задаци и послови који произилазе из ње. Функције у систему морају бити усклађене са задацима организације, јасно и недвосмислено распоређене њиховим носиоцима и одрживе у дужем периоду.

Прилог бр. 4

Преглед
Функција и носилаца функција у систему одбране

ФУНКЦИЈА		НОСИЛАЦ ФУНКЦИЈЕ, ЗАДАТКА ИЗ ФУНКЦИЈЕ, ПОСЛОВА И АКТИВНОСТИ			
Р. бр.	Назив	МИНИСТАРСТВО ОДБРАНЕ	ВОЈСКА СРБИЈЕ		
			Ниво организовања		
			Стратегијски	Оперативни	Тактички
1.	Стратегијско планирање				
2.	Научноистраживачка делатност				
3.	Организација				
4.	Мобилизација				
5.	Међународна сарадња у области одбране и војна сарадња				
6.	Управљање кадром				
7.	Системска и статусна питања				
8.	Обавезе одбране (војна, радна и материјална обавеза)				
9.	План одбране				
10.	Школовање и усавршавање				
11.	Пензијско, инвалидско и здравствено осигурање корисника војне пензије				
12.	Опремање система одбране				
13.	Одбрамбене технологије				
14.	Одржавање наоружања и војне опреме				
15.	Снабдевање				
16.	Општа логистичка				
17.	Заштита ресурса одбране				
18.	Здравствено обезбеђење				
19.	Инфраструктура				
20.	Саобраћај и транспорт				
21.	Правни послови				
22.	Административни послови				
23.	Заштита имовине				
24.	Материјално-финансијско пословање				
25.	Контраобавештајни послови				
26.	Војнобезбедносни послови				
27.	Обавештајно-оперативни послови				

28.	Војнодипломатски послови				
29.	Служба осматрања и обавештавања				
30.	Цивилна заштита				
31.	Односи са јавношћу				
32.	Инспекцијски послови за потребе одбране				
33.	Протоколарна подршка				
34.	Предлагање употреба снага				
35.	Морално-психолошко обезбеђење				
36.	Обавештајно-извиђачки послови				
37.	Оперативни послови				
38.	Планирање употребе снага				
39.	Планирање опремања Војске Србије				
40.	Телекомуникације				
41.	Информатичка подршка				
42.	Заштита информација				
43.	Обука				
44.	Војна доктрина				
45.	Цивилно-војна сарадња				
46.	Војнополицијски послови				

Легенда:

	Носилац функције
	Носилац задатака из функције
	Извршилац задатака, послова и активности

У прилогу 2 дат је систематизован предлог функција и њених носилаца у систему одбране који подржава систем планирања.

Мерљивост као критеријум представља својство процеса планирања да се у било ком тренутку реализације плана, као и по истеку планског периода, може поуздано одредити степен остварења циља. У савременим организационим системима то је остварено мерењем и праћењем перформанси система уз употребу методологије баланских карти.

Управљање ризицима у планирању односи се на програме којима се достижу плански циљеви у сложеним организационим системима, а који се у току планског периода реално могу наћи у стању повећаног ризика који на одређени начин може усложити, успорити или онемогућити достизања циља. Најчешће трају и прате реализацију плана читавим његовим током. Способност процеса да умањи или елиминисе у потпуности ове утицаје значајан је критеријум успешног планирања.

Временска димензија процеса планирања

Временски рокови су најосетљивији и најрањивији елеменат у процесу планирања рада на свим нивоима. Недостатак довољне количине временског ресурса за планирање се, по принципу домино ефекта, преноси на носиоце планирања по дубини. Планери се по природи посла увек критички односе према временској дис танци у којој је потребно организовати планирање. Време у смислу ресурса потребног за планирања рада је дефицитарна категорија.

Други осврт на временску димензију процеса планирања односи се на унутрашње организовање планирања, у складу са одређеним принципима.

Инструментална димензија процеса планирања

Планирање рада у Војсци Србије је у претходном времену апсорбовало неколико почетних елемената стандардизације која у даљем развоју захтева његову даљу наградњу и усавршавање. Оно је стандардизовано кроз методологију рада на изради планова као процедуре, у форми израђених планова, коришћењу информационе подршке у виду програмског пакета ПЛИРП и у делу припрема за израду анализа.

Слабости које су изнете у анализи стања планирања рада у Војсци представљају уједно и захтев који се односи на области у којима је потребно извршити стандардизацију како би се планирање унапредило. Главнина захтева за стандардизацију односи се на ресурсе.

Једнозначност ресурса омогућава планерима на свим нивоима планирања да посматрани ресурс виде на исти начин, било да се ради о људским, материјалним, временским или другим ресурсима. Овај проблем односи се на уређење номенклатуре у систему одбране.

Јединствена методологија за прорачун потребних ресурса и трошкова представља инструмент који омогућава тачно предвиђање потребних ресурса и трошкова за реализацију задатака и активности, чиме је прецизно дефинисан расход, а тиме и одлука о реализацији задатка. Методологија подразумева и постојање одговарајућих критеријума за доделу ресурса

Сада се овом проблему приступа произвољно, некада емпиријски, а врло ретко се догађа да се ресурси планирају у реалним оквирима. Када би се утврдила јединствена методологија за прорачун потребних ресурса у систему одбране, тада би планирање на годишњем нивоу било много прецизније и поузданије.

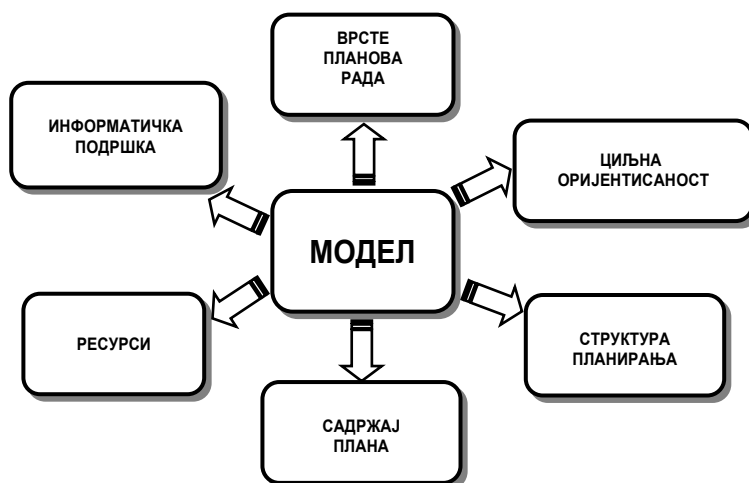
Стање битних НВО је критеријум који у процесу планирања омогућава реалну и планску употребу и управљање експлоатационим ресурсом за средства наоружања и војне опреме од посебне важности. Стандардизација и номенклатура у тој области омогућили би правовремену акцију у току планирања и обезбедили смањење ризика од технолошких несрећа и отказивања функционисања система који могу довести до поремећаја у реализацији плана. Битан предуслов задовољења овог критеријума је стварање могућности за непрекидно праћење свих ресурса.

У категорију елемената који се могу подвести под ову димензију процеса планирања сврстава се и професија **планер** – стручно опредељење за специфичну војну делатност која данас не постоји у формацијским књигама.

Модел краткорочног планирања рада у Војсци Србије

Уважавајући резултате анализе и проблеме садашњег стања у области планирања рада и уважавајући чињеницу да је процес ППБИ заузео централно место у систему планирања система одбране, створени су сви нормативни предуслови за редефинисање система краткорочног планирања у Војсци Србије.

Основне карактеристике новог модела краткорочног планирања рада разрађене су у оквиру шест области (слика 7) у којима су представљена оптимална решења која суштински унапређују планирање рада у Војсци Србије.



Слика 7 – Структура модела краткорочног планирања рада у Војсци Србије

Врсте планова рада:

У односу на хијерархијски ниво организације у Војсци, израђују се:

- план рада Генералштаба Војске;
- план рада организацијске јединице Генералштаба Војске;
- план рада команде оперативног нивоа;
- план рада организацијске јединице стратегијског и оперативног састава до нивоа одељења и
- план рада команде и управе закључно са командом батаљона и њему равним јединицама и установама.

У Војсци Србије спроводи се краткорочно планирање и израђују следећи планови:

- годишњи план рада (ГПР),
- тромесечни план рада (ТПР) и
- месечни план рада (МПР).

За разлику од садашњег стања, нови модел предвиђа и уводи тромесечни план рада који представља афирмацију временске димензије процеса планирања потребне за ефикасније праћење етапног мерења достизања циљева и обезбеђује плановима потребну дозу динамичности, а тиме и употребну вредност.

Годишњи план рада је документ краткорочног планирања у којем се програми, пројекти и активности из Средњорочног плана и програма развоја даље разрађују и операционализују у складу са Министарским упутством, годишњим плановима носилаца функција и задацима са анализе оперативних и функционалних способности Војске.

Тромесечни план рада је документ краткорочног планирања рада у којем се задаци и активности из Годишњег плана рада конкретизују у кварталним временским јединицама, чиме се обезбеђује ефикасније праћење достизања циљева. Тромесечни планови рада обухватају задатке у целини или поједине фазе задатака планираних у годишњем плану рада и задатке које планирају и наређују (одобравају) претпостављени командни нивои. Израђују их сви носиоци планирања који раде годишње планове рада.

Месечни план рада је документ краткорочног планирања у којем се задаци и активности из Тромесечног плана рада конкретно израђују и операционализују и чија реализација непосредно доприноси реализацији пројектованих циљева. Месечни план рада има координирајућу улогу у сложеним организационим јединицама. Месечне планове рада израђују сви носиоци планирања који израђују годишње планове рада.

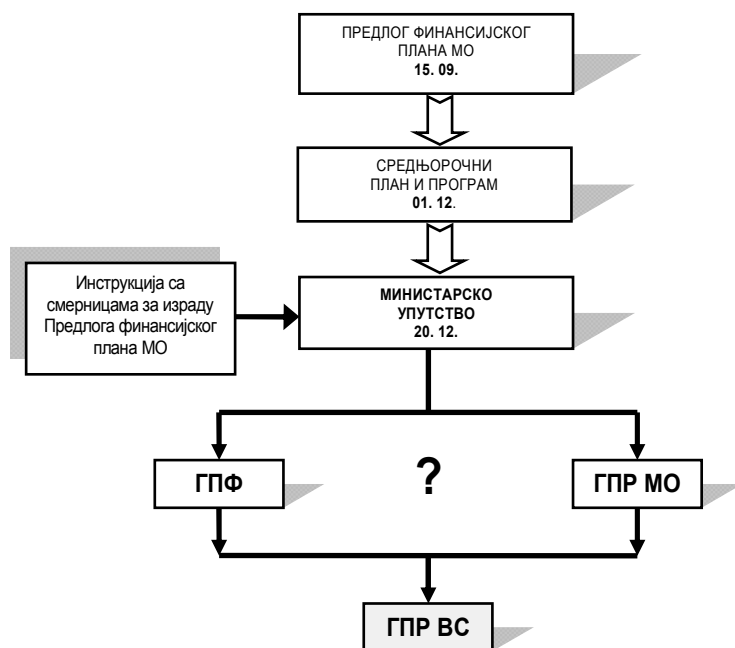
Циљна оријентисаност

Средњорочни план и програм развоја садржи дугорочне, средњорочне и краткорочне циљеве система одбране и приоритете за њихово достизање који се заснивају на Дугорочном плану развоја, Стратегијском прегледу и Смерницама.

Годишњи план рада преузима и усклађује циљеве који су дефинисани у СПП, чиме се у потпуности усклађује циљна оријентисаност планирања у целини. Узајамна међузависност циљева различитих нивоа приказана је на слици 4.

Структура планирања

Структура планирања представља најважнији елемент модела планирања. Усклађен је са ППБИ, плановима носилаца функција и Министарским упутством. Планирање рада формално започиње након Доношења смерница за средњорочно планирање и програмирање.



Слика 8 – Календар активности на планирању рада у Војсци Србије

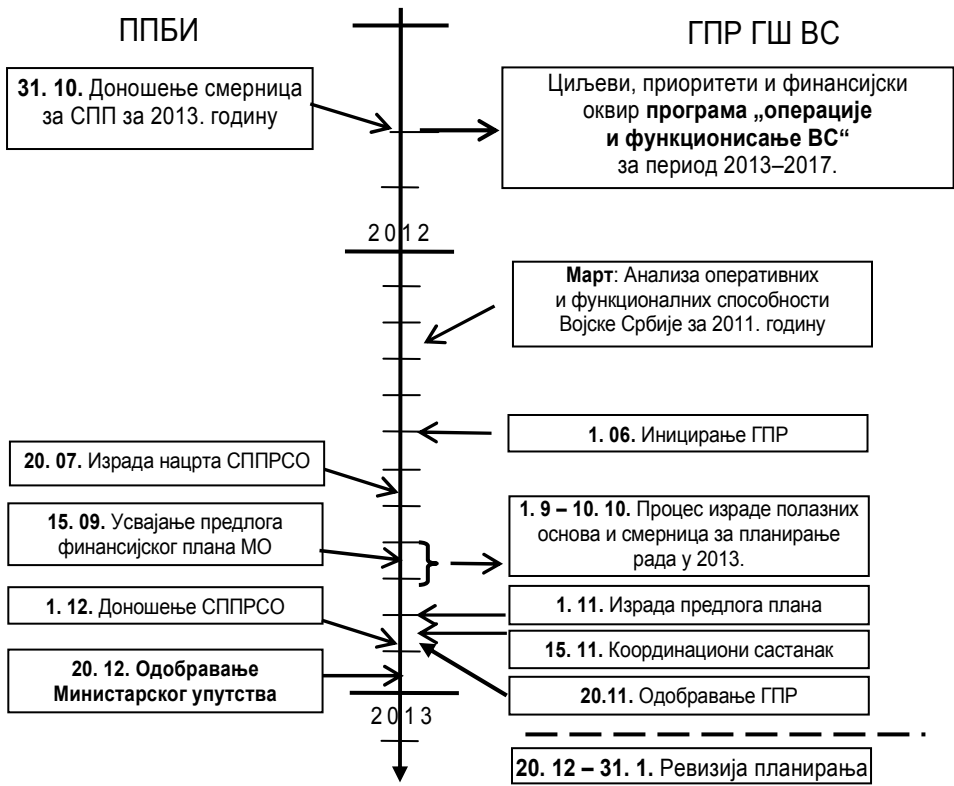
Након тога следи усвајање Предлога финансијског плана Министарства одбране, доношење Средњорочног плана и програма развоја система одбране, израда и одобравање Министарског упутства, након чега се израђују годишњи планови рада.

Календар најважнијих активности на планирању дат је у виду алгорита акција и приказан је на слици 8.

Нормативна регулатива у правилнику о ППБИ није дефинисала роковник спровођења краткорочног планирања, па се са великом недоумицом намеће питање времена израде годишњих планова.

У хоризонталној структури годишњих планова приоритет у изради имају годишњи планови носиоца функција, који могу бити устројени у линији са Годишњим планом рада Министарства одбране. Али, израда Годишњег плана рада Генералштаба Војске Србије захтева верификацију претходно наведених планова, јер значајан део њихових садржаја, у виду задатака и активности, преузима се из годишњих планова носилаца функција.

Прва варијанта модела заснива се на паралелном процесу планирања, програмирања, буџетирања и извршења (ППБИ) и годишњег планирања рада (слика 9).



Слика 9 – Упоредни преглед активности процеса ППБИ и годишњег планирања рада

Дакле, с обзиром на то да се Министарско упутство одобрава у неповољном периоду за планирање рада (Правилник ППБИ, СВЛ бр 9. од 20.04.2011), а ради израде оптималних и поузданих планова рада на свим нивоима планирања, нужно је да се након проучавања Министарског упутства, па до краја јануара месеца наредне године, изврши, по потреби, ревизија годишњег планирања.

Ревизија плана је процесни елемент у току реализације плана. Ревизија подразумева преиспитивање годишњег плана рада у случају када ребаланс буџета Републике Србије изврши утицај на финансирање послова одбране, са обимом већим или мањим од 10% планираних финансијских средстава за текућу годину. У том случају ће менаџмент организације (начелник Генералштаба са сарадницима) извршити процену утицаја новог стања у области финансијског обезбеђења и одлучити о одустајању од дела задатака или доградњи нових којима се подржава претходни план у достизању пројектованих циљева.

Добре карактеристике предложеног модела:

- афирмише метод паралелног планирања, чиме се у први план истиче способност руководиоца организације и његовог тима да предвиђају и прате ток планирања на вишем нивоу,

- уводи се нужни елемент ревизије планирања,

- ослања се и користи потребне информације из Смерница за СПП.

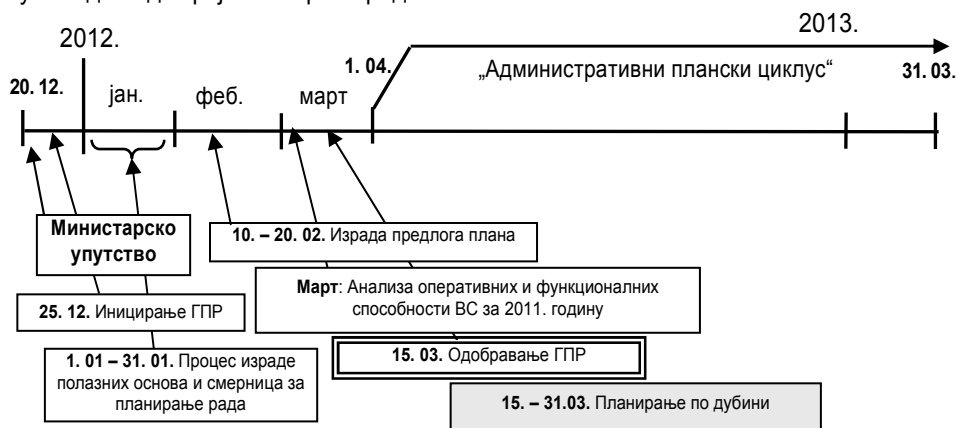
Негативне импликације овог модела:

- планирање је изложено већем ризику у смислу промена садржаја,

- скраћено је време потребно за организовање процеса планирања,

- планирање битно усмерава, ограничава и утиче на планирање по дубини система.

Друга варијанта модела односи се на увођење „административног планског циклуса“ који би уважио све релевантне чиниоце који усмеравају и ограничавају планирање рада (слика 10). Сличан модел нашао је примену у делу финансијског планирања у војсци САД. Наиме, због начина финансијског обезбеђења послова одбране у држави, плански период је прекомпонован и траје од почетка септембра текуће године до краја октобра наредне.



Слика 10 – Структура планирања у оквиру „административног планског циклуса“

С обзиром на то да је нормативна регулатива уредила да планирање рада може отпочети након прописивања Министарског упутства (20.12), целокупан процес планирања рада у Војсци Србије може отпочети након његовог усвајања и трајати до краја марта, тако да би „административни плански циклус„ текао од 1. априла текуће године, до 31. марта наредне године.

Добре карактеристике предложеног модела:

- планирање рада одвија се у континуитету, у условима довољне количине расположивог времена за планирање на свим нивоима,
- елиминише се категорија ревизије планирања,
- анализа оперативних способности не испољава утицај на план рада, већ усмерава планера на креирање циљева за следећи плански циклус,
- обезбеђује се континуитет у праћењу средњорочних циљева кроз пројектовање краткорочних циљева у планском периоду.

Негативне импликације овог модела:

- усложњава планирање и пројектовање финансијских средстава у прелазном периоду између две године,
- усложњава анализу плана рада,
- испољава посебне захтеве за планирање тромесечног прелазног периода у моменту преласка са садашњег на предложени модел,
- потребно је претходно обезбедити подршку стручне јавности.

Садржај плана

Основну структуру планова рада чине:

- циљеви (општи и посебни),
- тежишни задаци,
- операционализовани задаци и
- анализа плана рада.

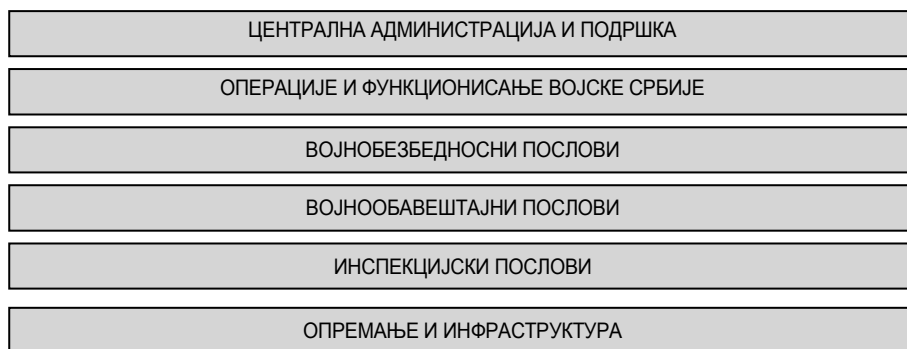
Праћење достизања – остварења циљева врши се анализом реализације планских задатака и активности које поседују мерљиве показатеље успешности, односно индикаторе и изворе провере. Након дефинисања и усвајања нормативне регулативе из домена баланских карата, треба их израдити за потребе Војске Србије и ставити у функцију праћење тока реализације средњорочних и краткорочних циљева.

Тежишни задаци су посебно значајни, а произилазе из приоритетних задатака СПП, чијом се реализацијом достижу општи и посебни циљеви рада. Они представљају основне задатке организацијских јединица Генералштаба Војске, команди, установа и њихових органа, за плански период у којем се извршавају и то су конкретни операционализовани задаци из плана рада. Одређују се за цео период планирања. Могу бити извршени и пре истека планског периода, када својим значајем и важношћу битно утичу на остварење општег циља рада.

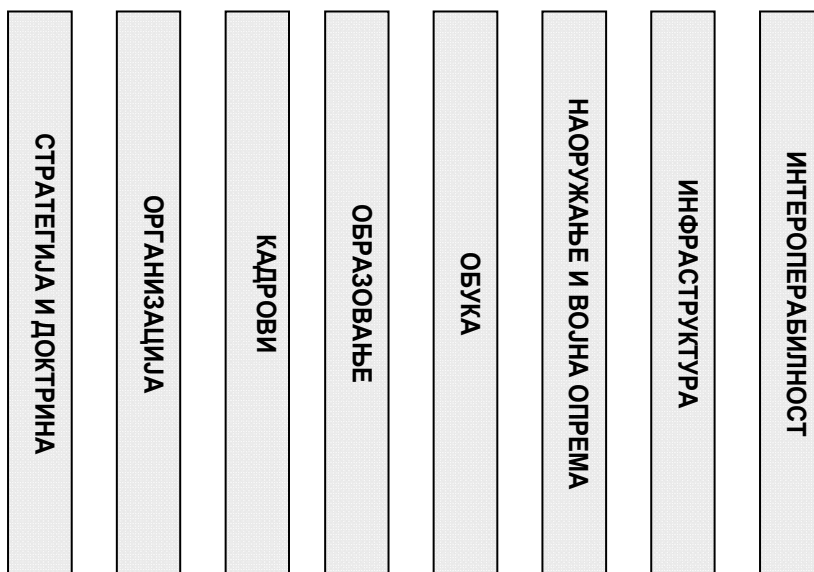
Операционализација задатака представља прецизно дефинисање садржаја и тока реализације сваког појединачног задатка. Анализа плана рада врши се по истеку планског периода, и у писаном облику се прилаже уз план и чини његов саставни део.

Битан садржај плана рада чини функционална уређеност плана. Она омогућава да се задаци и активности у садржају плана рада могу сврстати по функцијама у систему одбране и чиниоцима оперативних способности (прилог 4). Већ поменути захтев за нормативним уређењем функција у систему одбране допринеће јачој и чвршћој вези елемената у систему планирања на нивоу Војске и Министарства одбране.

Класификација задатака и активности у моделу плана рада у процесу програмирања биће у суштини комбиновани – укрштени модел, јер су програми (слика 11) оријентисани не само тежишним функцијама већ и чиниоцима способности (слика 12).

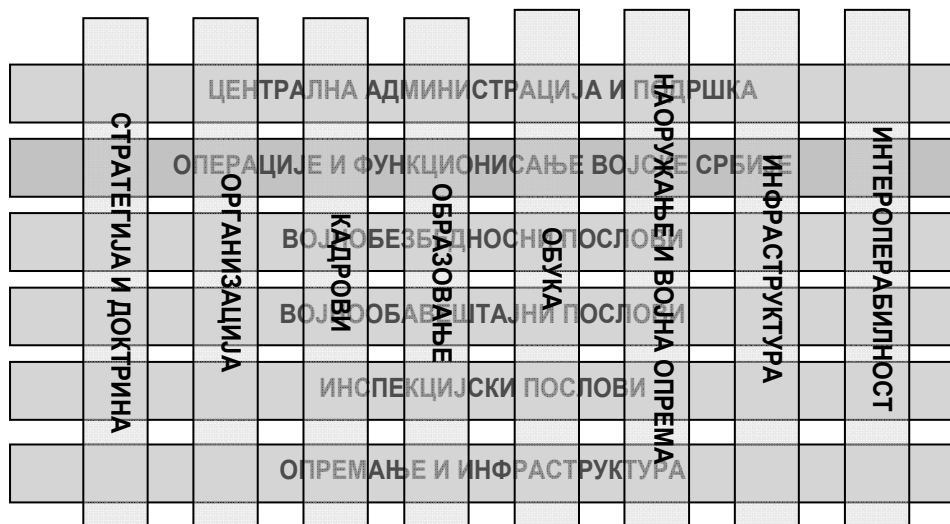


Слика 11 – Програми у Министарству одбране и Војсци Србије



Слика 12 – Чиниоци способности Војске Србије

Однос програма и чинилаца способности моделован је на начин као што је то приказано на слици 13.



Слика 13 – Однос програма СО и чинилаца способности ВС

Добре стране предложеног модела:

1. Модел је усклађен са методологијом на којој почива Нацрт дугорочног плана развоја система одбране. Ово је значајно јер се чиниоци оперативних способности стављају у улогу функција, односно исто као што улагањем у чиниоце дефинишете изградњу потребних оперативних способности Војске Србије, тако и кроз функције система одбране улажете у квалитет система.

2. Имајући у виду да је изградња способности за одбрану земље основни циљ рада Министарства одбране и Војске Србије, овим приступом се систем ППБИ фокусира управо на те способности.

3. Укључењем програма „Операције и функционисање Војске Србије“ као и потпрограма и пројеката у оквиру њега који се односе на непосредно потчињене команде оперативног нивоа, обезбеђује се потпуна хијерархија планирања, чиме се у потпуности наглашава и одговорност руководиоца програма и потпрограма за достизање пројектованих циљева.

4. Формирањем матрице 6x8 којом се дефинишу односи програма и чинилаца способности (функција), математички се добија матрица која је оптимално решива, али и одржива. Умањен број програма и оптималан и уједначен број функција иде у корист поузданости примене функционалног модела.

5. Предложени модел омогућава превођење једне године средњорочног плана и програма развоја у годишњи план рада, што је од суштинског значаја за Војску Србије и њен развој.

Управљање ресурсима

Да би модел планирања рада постао поуздан, динамичан и добио жељени капацитет употребне вредности, потребно је уредити област планирања ресурса.

У овом моделу планирање ресурса је централизовано и хијерархијски увезано, тако да план вишег нивоа увек има предност над плановима нижег нивоа. Сви програми, потпрограми, пројекти и активности постављени су по нивоима.

Афирмацијом и доградњом система ППБИ добиће се систем нормативног уређења области ресурса који ће систем планирања, а тиме и планирање рада, довести до следећег циљног стања:

- Ресурси су једнозначно дефинисани, чиме је омогућено ангажовање ресурса у јединици времена на само једном месту.
- Планирање ресурса је увезано од носилаца функције до извршилаца кроз систем ППБИ.
- Систем праћења и додељивања ресурса је у потпуности аутоматизован.
- Могуће је исказати прецизне трошкове за све планске активности.
- Афирмација принципа „има ресурса – има задатка, нема ресурса – нема задатка“.

Операционализацијом наведених захтева у домену ресурса, планирање заокружује свој смисао управљачке функције. Процес у целини напушта концепт формалног приступа планирању и прелази у категорију суштинског планирања. Носиоци планирања из функција знатно ће променити однос према процесу планирања и према плану као документу, јер ће бити одговорни за потпрограме, пројекте и активности, односно за ресурсе који ће им бити на располагању за њих.

У току разматрања ресурса свакако битну улогу у процесу планирања има људски ресурс. Нови модел планирања рада предвиђа уређење области професионалног профила планера у организацији. Ради подизања ефикасности и рационалне употребе људских ресурса, као и економичности у планирању на стратегијском и оперативном нивоу, потребно је да се у организационим јединицама Генералштаба Војске Србије и командама Војске Србије, у оперативном органу угради формацијско место „штабни подофицир – планер“.

То би био каријерни тип подофицира који би, осим техничких послова који се одnose на израду плана, уједно био и оспособљен за одржавање информатичке подршке планирању рада.

Оспособљавање подофицира након спроведене селекције био би реализован кроз наменски – каријерни курс у Генералштабу Војске Србије у организацији Управе за оперативне послове (Ј-3). Курс за оспособљавање каријерних подофицира – планера реализовао би се у периоду 5 до 10 дана, а лицима која би завршила оспособљавање издавао би се сертификат о оспособљености за планирање рада у оквиру система одбране.

Информатичка подршка

У складу са захтевима савременог планирања, у Војсци Србије је израђен и уведен информациони програм ПЛИРП. У претходној трогодишњој пракси програм је начинио огроман корак у правцу вишеструког унапређења процеса планирања,

пре свега у подршци планирању, али је показао низ практичних и техничких проблема у раду који су сукцесивно превазилажени.

Након вишегодишње праксе израде плана мануелном техником, информациони пакет ПЛИРП је понудио палету услуга којима је планирање постало стандардизовано за све кориснике (нивое планирања), што подразумева:

- стандардизацију процеса и података у фази планирања и фази реализације задатака;
- активно учешће свих субјеката у планирању (носиоца планирања, реализатора плана и носиоца задатака);
- аутоматизовано и јединствено планирање рада и активно учешће носиоца задатака у дефинисању активности које треба реализовати и рокова за реализацију;
- активно учешће носиоца задатака у фази евидентирања ванпланских задатака и активности и евидентирања извештаја о реализацији задатака и активности;
- анализу задатака када је план архивиран;
- повезивање задатака планираних годишњим и месечним плановима рада;
- коришћење података из планова рада органа за планирање, према надлежности команде – установе;
- праћење искоришћености ресурса.

Информатичка подршка планирања рада садржи:

- податке о носиоцу плана (основни подаци о јединици која је носилац плана – јединица која дефинише план, преамбула, циљеви, садржај плана, статус плана, организација планирања и реализација);
- податке о плану (врста плана, садржај плана, статус плана и сл.);
- податке о функцијама и чиниоцима способности;
- податке о реализаторима плана (основни подаци о организационим целинама или јединицама које су реализатори плана – јединица која конкретизује планирање и подаци о одговорном лицу: чин, име и презиме);
- податке о задацима (редни број, ознака и назив задатка, основ планирања или веза са задатком из надређеног плана, носилац реализације задатака из функције, финансијска средства за реализацију задатка и тип задатка: тежишни и операционализовани, у фази планирања, допунски у фази допуне плана и ванплански у фази реализације);
- податке о активностима задатка (редни број, назив активности, основ планирања, носилац реализације, сарадник у реализацији, финансијска средства, почетак и крај активности у односу на рокове планирања, напомене за планирану активност везано за услове реализације као и контролне тачке);
- податке о ресурсима (врсте, категорије, приоритети, припадност и др.).

Информатичка подршка планирању организује се по вертикали линијом руковођења и командовања, а по хоризонтали између организационих јединица Генералштаба и органа команди и установа.

Информатичка подршка примењује се за израду планова током евидентирања реализације задатака (кроз планиране активности) и анализу планова рада чија је реализација завршена. Одређени план може се наћи у статусу:

- планирања,
- ревизије планирања,
- реализације плана и
- архиве.

За сваки статус прецизира се временски оквир као и евидентирање – ажурирање података карактеристичних за одређени статус у којем се план налази. План рада је у статусу планирања до момента одобравања, када се преводи у статус допуне плана и у том статусу се налази до краја потпуне анализе плана за претходни плански период, када прелази у статус реализације. Превођење Плана из статуса реализације у статус архиве обавља се након потпуне анализе.

Превођење плана из једног у други статус значи да су испуњени сви претходни услови са становишта ажурности и комплетности података. Информатичка подршка обезбеђује механизме за контролу услова за превођење из једног статуса у други и механизме заштите, тако да ову активност реализује носилац плана у периоду који је примерен одређеном статусу.

Информатичка подршка је потребна за све врсте планова. Годишњи план садржи месеце (јан, феб. ... дец.), тромесечни садржи квартале (јан.–март, окт.–дец.), а месечни план садржи седмице са данима викенда (1, 2 ... 30/31). Између наведених планова постоји хијерархијска веза и омогућено је преузимање задатака из надређеног плана (нпр. месечни план рада за април садржи све задатке из годишњег плана рада који су планирани за април).

Даље унапређење информационог пакета ПЛИРП усмерено је на доградњу система у планирању и праћењу ресурса по већ дефинисаним захтевима.

Закључак

Садашње стање у области краткорочног планирања рада у Војсци Србије оптерећено је са више проблема нормативне и функционалне природе који спутавају и ограничавају његову интеграцију у јединствени систем планирања. Ново уређење система планирања, програмирања, буџетирања и извршења (ППБИ) отвара пут интеграцији краткорочног планирања у интегрисани систем, чиме се остварује дуго очекивана и жељена веза између дугорочног, средњорочног и краткорочног планирања у систему одбране, а тиме и Војсци Србије.

Новим Правилником о ППБИ превазиђен је комплексан проблем који се у претходном периоду, односио на категоризацију главних програма, где су команде оперативног нивоа биле у истом нивоу и статусу са Генералштабом Војске Србије. Сада команде оперативних нивоа чине пројекте у оквиру програма „Операције и функционисање Војске Србије“, који је у надлежности Генералштаба Војске Србије. На овакав начин успоставља се хијерархијска лествица у систему планирања, чиме се стварају основе за квалитетније, ефикасније, делотворније и убрзаније достизање пројектованих циљева Војске Србије, усмерених на достизање, изградњу и одржавање потребног степена њених оперативних и функционалних способности.

Модел краткорочног планирања нуди остварљива и реална решења којима се дефинише краткорочно планирање рада у Војсци Србије, чиме се обезбеђује континуитет унапређења процеса планирања рада. Модел обезбеђује стабилан, усмерен, итеративан управљачки процес, у потпуности координиран са стратегијским и доктринарним документима, који је, уз поуздано управљање и контролу ресурса, ослоњен и на савремена научна достигнућа и софтверска решења и омогућава достизање жељеног циљног стања организације.

Војска Србије је укључена у програм Партнерство за мир, где је преузела део партнерских циљева које у наредном периоду треба достићи. Ради достизања интероперабилности штабних послова потребно је изучити и овладати општеприхваћеном методологијом планирања у партнерским оружаним снагама, при чему оперативним планирањем долазимо до потребних оперативних способности, што је исходиште за планирање у свим другим областима из домена одбране. Позитивна искуства из планирања у партнерским оружаним снагама, уважена и у прилагођеном облику, уграђена су у модел краткорочног планирања рада.

Област управљања ресурсима представља својеврсни изазов у даљем развоју овог модела. Нови модел краткорочног планирања подразумева унифицирани – једнозначни приступ у дефинисању ресурса, а додељивање и њихово праћење треба да буде аутоматизовано, тако да се на свим нивоима јединствено прати ток кретања расположивих ресурса. У решавању овог проблема мора бити укључено више организационих јединица Министарства одбране и Војске Србије.

Представљени модел краткорочног планирања рада у Војсци Србије обезбеђује методолошку усаглашеност следећих претпоставки:

- циљне усмерености у планирању,
- успостављање јасне везе између оперативног, дугорочног, средњорочног и краткорочног планирања,
- дефинисање носиоца планирања и њихов међусобни однос, обавезе и одговорности,
- уређена методологија израде и ревизије планова,
- једнозначно дефинисање основних временских јединица у планирању,
- одређени су место, улога, задаци и одговорност носилаца планирања – лидера, и место и улога штабног подофицира у процесу планирања,
- створени су услови за дефинисање тактичко-стручних захтева за израду новог или доградњу постојећег информационог система за подршку планирању.

Предложени модел краткорочног планирања рада у Војсци Србије дефинисао је ново стање које подразумева исходиште у новом, преуређеном систему ППБИ, са редифинисаним програмима и функцијама у систему одбране, као и редифинисаним роковима у доношењу и прописивању полазних планских докумената. Тиме се стварају повољни услови за димензионарање једног новог, преуређеног система планирања који у наредном периоду треба нормативно операционализовати кроз израду новог Упутства за планирање рада у Војсци Србије.

Литература

1. Адигес, И.: *Животни циклус предузећа*, Прометеј, Нови Сад, 1994.
2. Влада Републике Србије, *Смернице за израду годишњег оперативног плана*. Београд, 2007.
3. Вујаклија, М.: *Лексикон страних речи и израза*. Просвета, Београд, 1988.
4. *Доктрина Војске Србије*, ГШ ВС, Београд, 2010.
5. Дулановић, Ж., Јашко: *Организациона структура – методе и модели*. Београд: ФОН, 2002.
6. Закон о Војсци Србије, *Службени војни лист*, бр. 34, новембар 2009.

7. Јовановић, Б.: *Увод у теорију војног руковођења*, ЦВВШ ЈНА, Београд, 1977.
8. Јовановић, П.: *Управљање пројектом*, Зухра, Београд, 2008.
9. Ковач, М. и Стојковић, Д.: *Стратегијско планирање одбране*, ВИЗ, Београд, 2009.
10. Министарство одбране Републике Србије, *Развој и увођење система планирања, програмирања, буџетирања и извршења (студија)*, Београд, 2007.
11. Правилник о планирању, програмирању, буџетирању и извршењу у Министарству одбране и Војсци Србије, *Службени војни лист*, бр. 9, април 2011.
12. Радуновић, Д., и група аутора: *Савремена организација рада*, ИП Рад Београд, 1969.
13. *Упутство за планирање рада у Војсци Србије*, ГШ ВС, Београд, 2008.
14. *Упутство за оперативно планирање и рад команди у Војсци Србије – привремено*, ГШ ВС (Ј-5), Београд, 2008.
15. Чубра, Н.: *Планирање развоја оружаних снага*, Војноекономска академија, Београд, 1973.
16. Чубра, Н.: *Планирање развоја општенародне одбране*, ВИНЦ, Београд, 1989.