

ORGANIZACIONI I FINANSIJSKI ASPEKTI SPROVOĐENJA MEHANIZIMA ATINA U MINISTARSTVU ODBRANE

Zoran Đorđević
Ministarstvo odbrane Republike Srbije
Branko Krga

Mirovne misije i operacije sve više postaju osnovni način angažovanja oružanih snaga, posebno u multinacionalnim razmerama. Pored misija Ujedinjenih nacija, u kojima participira Vojska Srbije i druge snage odbrane Republike Srbije, na značaju sve više dobijaju i mirovne misije i operacije pod mandatom Evropske unije. Učešće Vojske Srbije i drugih snaga odbrane u mirovnim misijama i operacijama zahteva odgovarajuća finansijska sredstva. Ovaj rad bavi se mehanizmom ATINA, koji je za finansiranje mirovnih vojnih operacija razvila Evropska unija 2004. godine, kao i mogućnostima participiranja Vojske Srbije u tom programu.

Ključne reči: *Evropska unija, mirovne misije i operacije, Vojska Srbije, mehanizam ATINA*

Uvod

Potreba Evropske unije (EU) da stvori i jača Zajedničku bezbednosnu i odbrambenu politiku (ZBOP), koja je prvi put, kao zaseban odeljak, uvrštena u sadržaj Lisabonskog ugovora o EU 2009. godine, proističe iz definisanih strateških ciljeva i zadataka ove organizacije, kao i njene težnje da bude aktivniji, koherentniji i sposobniji akter na globalnoj sceni¹. Proces globalizacije i stanje međuzavisnosti doprineli su razvoju novih, kompleksnijih i prožimajućih bezbednosnih izazova, rizika i pretnji koji zahtevaju jaču i sveobuhvatniju ulogu i kapacitete EU kao globalnog aktera. Radi očuvanja mira, prevencije konflikata, jačanja međunarodne bezbednosti, zaštite sopstvenih interesa i ostvarivanja uticaja u širem okruženju, Evropska unija razvija sredstva za upravljanje krizama i prevenciju konflikata kroz niz političkih i ekonomskih, civilnih i vojnih mehanizama i aktivnosti, kao i saradnju sa ostalim državama i međunarodnim organizacijama, poput Ujedinjenih nacija (UN), Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS) i Severnoatlantskog saveza (NATO). Uspostavljanje civilnih i vojnih misija EU, koje su neophodno obeležje svake globalne sile, zahteva okupljanje stručnog osoblja, interoperabilnost, brzu dostupnost potrebne opreme, saradnju, održivost i deljenje tereta finansiranja ovih misija. Pitanje podele finansijskih troškova misija bilo je aktuelno u dogovoru oko „podele posla” između EU i NATO, ali se intenziviralo i unutar same EU, po-

^{*} Prof. dr Branko Krga je general u penziji.

¹ Izveštaj o primeni Evropske bezbednosne strategije, 2008, http://www.eu-an.europa.eu/documents/en/081211_EU%20Security%20Strategy.pdf

sebno u uslovima svetske ekonomske krize. Održavanje podrške javnosti za ostvarivanje dosadašnjih ciljeva i zadataka EU koji se, pre svega, odnose na stvaranje bezbednijeg i ujedinjenijeg sveta, od suštinskog je značaja. Neuspeh opravdavanja aktivnosti i izdataka država članica u uslovima finansijske i ekonomske krize, koja je pogodila svaku od 28 država članica EU, može voditi u dalje jačanje desnice u Evropi, što pokazuju i poslednji izbori za Evropski parlament, održani u periodu od 22. do 25. maja 2014. godine.

Kako bi na najbolji način odgovorila na izazove povezane sa sprovođenjem civilnih i vojnih misija, Evropska unija razvila je niz mehanizama. Za razliku od civilnih misija koje se finansiraju iz budžeta Zajedničke spoljne i bezbednosne politike, misije sa vojnim i odbrambenim posledicama zahtevale su razvoj odvojenog mehanizma finansiranja, koji je uspostavljen 2004. godine pod nazivom ATINA (ATHENA).

Zadatak ovog rada je da opiše ovaj mehanizam i sagleda njegove domete i značaj u uslovima ekonomske krize i težnje Evropske unije da (p)ostane akter globalnih napora u očuvanju mira i bezbednosti. Drugi deo rada bavi se uspostavljanjem, razvojem i principima ATHENA mehanizma, u kojem se opisuje i način raspodele kontribucija za ATHENA mehanizam. U trećem delu daje se pregled zajedničkih troškova pokrivenih mehanizmom, kao i prikaz završenih i aktuelnih misija EU u kojima se ATHENA mehanizam koristi/o. Konačno, četvrti deo rada opisuje način na koji se upravlja ovim finansijskim mehanizmom EU

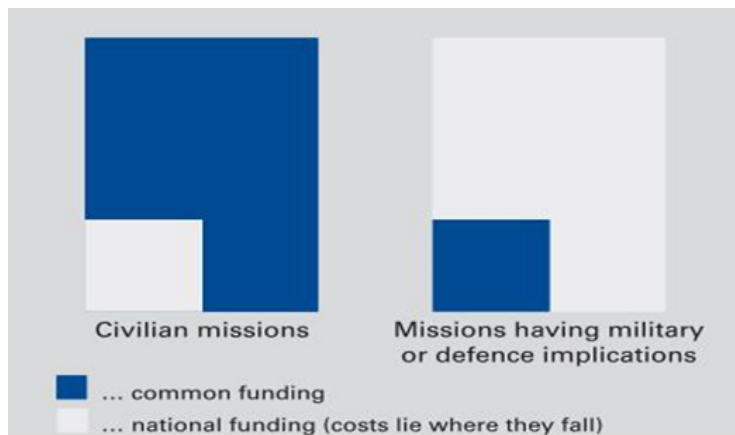
Uspostavljanje, razvoj i principi mehanizma ATHENA

Poreklo mehanizma ATHENA može se naći u sastanku Evropskog saveta koji se održao u Helsinkiju 10. i 11. decembra 1999. godine. Tom prilikom učesnici sastanka su se složili da, saradujući na dobrovoljnoj osnovi u operacijama predvođenim Evropskom unijom, države članice do 2003. godine moraju biti sposobne da, radi ostvarivanja tzv. Petersburških zadataka, razmeste vojne snage od oko 50 do 60 hiljada vojnika, u roku od 60 dana, uz njihovu održivost od najmanje godinu dana. Petersburški zadaci su nabrojani u tzv. Petersburškoj deklaraciji koja je usvojena 1992. godine na Savetu ministara Zapadnoevropske unije i uključivali su: humanitarne i spasilačke zadatke, zadatke očuvanja mira i zadatke borbenih snaga u upravljanju krizama, uključujući uspostavljanje mira. Ovi zadaci su Amsterdamskim ugovorom iz 1997. godine uključeni u Ugovor o Evropskoj uniji. Lisabonski ugovor iz 2009. godine sadrži proširenu listu ovih zadataka, tako da, pored navedenih, ona uključuje još i: prevenciju konflikata, zajedničke operacije razoružanja, zadatke pružanja saveta i pomoći u vojnim pitanjima i zadatke postkonfliktne stabilizacije (član 43 st. 1).² Savet ministara je 2002. godine odobrio aranžmane za finansiranje EU operacija upravljanja krizama koje imaju vojne ili odbrambene posledice, a na sastancima iz 2003. godine potvrdio potrebu EU za razvojem vojnih snaga za brzo reagovanje. Kako bi se uspostavila sposobnost fleksibilnog upravljanja finansiranjem zajedničkih troškova vojnih operacija EU i stvorio stalni mehanizam njihovog finansiranja, Savet ministara je 23. februara 2004. godine usvojio Odluku 2004/197/CFSP kojom je uspostavljen mehanizam ATHENA. Odluka Saveta ministara od 2004. godine nekoliko puta je menjana, kodifikovana maja 2007. godine i promenjena novom Odlukom iz decembra

² O ZSBP – Petersburškizadaci, http://eeas.europa.eu/csdp/about-csdp/petersberg/index_en.htm, pristupljeno 12.03.2014. godine.

2008. godine. Nakon stupanja na snagu Lisabonskog sporazuma, doneta je nova Odluka Saveta EU od 19. decembra 2011. godine, kojim se reguliše mehanizam ATHENA i kojom je predviđeno da će se ona revidirati najmanje jednom u tri godine, ukoliko se to ne desi na zahtev države članice ili po okončanju svake od operacija.³ Jedina država koja nije obuhvaćena ovim mehanizmom je Danska, budući da ona ne učestvuje u vojnim aktivnostima i odlukama EU, koristeći tzv. opt-out mogućnost.

Budući da se mehanizam ATHENA koristi za finansiranje zajedničkih troškova operacija sa vojnim ili odbrambenim posledicama, od presudnog je značaja utvrđivanje da li jedna operacija EU spada u navedenu vrstu. Važeća Odluka Saveta EU navodi da „Savet odlučuje od slučaja do slučaja da li operacija ima vojne ili odbrambene posledice, u okviru značenja člana 41(2) Sporazuma o EU”.⁴ Član 41 (2) Sporazuma o EU predviđa da će se operativni troškovi koji proizilaze iz Zajedničke spoljne i bezbednosne politike pokrivati iz budžeta EU, osim onih troškova koji proizilaze iz operacija koje imaju vojne ili odbrambene posledice i u slučajevima kada Savet jednoglasno odluči drugačije (naglasio autor Z.Đ). U slučajevima kada troškovi operacije ne pripadaju budžetu EU oni će se naplaćivati od država članica u skladu sa skalom bruto nacionalnog proizvoda, osim ako Savet EU jednoglasno ne odluči drugačije.⁵ U tom smislu, od izuzetnog je značaja koja je vrsta misije koju EU preuzima. Odluka Saveta EU iz 2011. godine, takođe, definiše da operacije koje imaju vojne ili odbrambene posledice mogu biti vojne operacije EU, ali i akcije vojne podrške trećim državama ili organizacijama koje nisu pod nadležnošću štaba EU, kada Savet EU o tome odluči. Takođe, treće države koje učestvuju u operaciji EU sa vojnim ili odbrambenim posledicama mogu učestvovati u finansiranju te operacije kroz mehanizam ATHENA.



Slika 1 – Odnos zajedničkog i nacionalnog finansiranja civilnih i vojnih misija EU

(Izvor: Handbook CSDP 2012)

³ Odluka Saveta EU 2011/871/CFSP, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011D0871&from=EN>, pristupljeno 14.05.2014. godine.

⁴ Isto.

⁵ Konsolidovana verzija Ugovora o EU, http://europa.eu/pol/pdf/qc3209190enc_002.pdf#nameddest=article21, pristupljeno 14.05.2014. godine.

ATHENA mehanizam, u suštini, predstavlja izuzetak od principa kojim se definiše finansiranje operacija koje imaju vojne ili odbrambene posledice, budući da on podrazumeva da troškove snosi ona strana koja ih i napravi (eng. 'costs lie where they fall'). Njena rukovodeća ideja bila je da smanji troškove pojedinih država i podstakne druge da više učestvuju u finansiranju evropskih vojnih operacija. Ovaj mehanizam, međutim, utvrđuje finansiranje zajedničkih troškova, koji su do sada činili oko 10% ukupnih troškova jedne misije, i to prema kriterijumu bruto nacionalnog proizvoda, bez obzira na to da li jedna država članica učestvuje u operaciji ili ne (osim K. Danske). Ostale troškove snose države članice.

Primena principa mehanizma ATHENA znači da, ukoliko država članica učestvuje sa 20% u BNP EU, ona snosi i toliki udeo u zajedničkom finansiranju troškova pod ATHENA mehanizmom. U 2012. godini ovaj udeo država članica varirao je od manje od 0,5% do više od 20% po državi članici.⁶ U budžetu EU za 2014. godinu, u delu koji se odnosi na sažetak raspodele troškova opšteg budžeta prema stavki „BNP sopstvena sredstva”, koja se koristi za obračun kontribucija, može se videti da su tri najveće države kontributori mehanizma ATHENA Nemačka (sa učešćem od 21,3%), Francuska (17,25%) i Italija (12,64%), a da u najmanjoj meri učestvuju Estonija (0,15%), Kipar (0,13%) i Malta (0,06%)⁷. Imajući u vidu ovakav kriterijum, dosadašnji najveći kontributor mehanizma ATHENA je Nemačka, iako ova država nije lider u primeni Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike, što izaziva određene sumnje u pravednost ovog kriterijuma. U tom smislu neki novi mehanizam bi mogao više da obrati pažnju na odnos želje određene države da učestvuje u aktivnostima sa odbrambenim ili vojnim posledicama i finansijskog doprinosa koji ta zemlja pruža.⁸

Države članice Evropske unije (osim Danske) doprinose mehanizmu ATHENA u skladu sa indeksom bruto domaćeg proizvoda, odnosno veličinama njihovih ekonomija, zbog čega sredstva kojima ovaj mehanizam raspolaže mogu varirati iz godine u godinu. Ukupna cena zajedničkih troškova, koji su finansirani primenom mehanizma ATHENA u 2011. godini, iznosila je 34,7 miliona funti, od čega je doprinos Nemačke bio oko 7,2 miliona, Francuske oko 5,8, a Ujedinjenog Kraljevstva 4,9 miliona funti.

Primena mehanizma ATHENA

ATHENA je neprofitni mehanizam koji ima svojstvo pravnog lica, odnosno pravo da ima račune u banci, stiče, drži i raspolaže imovinom, ulazi u ugovorne odnose i administrativne aranžmane i bude strana u sporu.

⁶ CSDP Handbook, 2012, http://www.consilium.europa.eu/media/1823176/handbook_csdp-2nd-editionweb.pdf, pristupljeno, 20.05.2014. godine, str. 63.

⁷ Budgets, Summary of financing of the general budget by type of own resources and by Member State, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2014:051:FULL&from=EN>, pristupljeno 25.05.2014. godine.

⁸ Martial Foucault, Does the European Defence Burden-Sharing Matter?, in *War, Peace and Security*, edited by Jacques Fontanel, Manas Chatterji, Emerald Group Publishing Limited, UK, 2008, str. 302.

Organi upravljanja mehanizmom ATHENA upravljaju zajedničkim troškovima vojnih operacija od samog početka, pa do završne faze realizacije operacije. Zajednički troškovi koje pokriva ATHENA mehanizam podeljeni su na sledeće kategorije:

- uvek kada se pojave: zajednički troškovi koje snosi ATHENA, kad god se oni pojave (nevezano za određenu operaciju),
- u pripremnoj fazi: zajednički troškovi operacije koji se odnose na pripremnu fazu operacije koja se finansira mehanizmom ATHENA,
- u aktivnoj fazi operacije: operativni zajednički troškovi aktivne faze operacije koji se uvek finansiraju mehanizmom ATHENA; operativni zajednički troškovi operacije koji se odnose na aktivnu fazu određene operacije, koja se finansira mehanizmom ATHENA, kada Savet EU tako odluči; operativni zajednički troškovi operacije koje snosi ATHENA mehanizam, na zahtev komandanta operacije i uz odobrenje Specijalnog komiteta i,
- u završnoj fazi: zajednički troškovi operacija koji se odnose na završetak operacije.

Svaka od ovih kategorija troškova definisana je u vidu liste i ograničena. Specijalni komitet, međutim, može odlučiti da neki pojedinačni troškovi koji nisu predviđeni listom zajedničkih troškova budu, takođe, finansirani putem mehanizma ATHENA. U slučaju nepostojanja jednoglasnosti, Specijalni komitet može, na inicijativu Predsedništva, da sporno pitanje uputi Savetu EU na odlučivanje.

Pripremna faza operacije mehanizma ATHENA podrazumeva finansiranje troškova prevoza, smeštaja, korišćenja sredstava komunikacije, angažovanje lokalnog civilnog osoblja za izvršavanje misije (npr. prevodioca i vozača) istraživačkih misija i misija pripreme (izviđačkih i onih čiji je zadatak da utvrdi činjenice o predmetu operacije). Takođe, zajednički troškovi ove faze misije obuhvataju i troškove medicinskih usluga, odnosno hitnih medicinskih evakuacija, kada se one ne mogu pružiti na terenu.

U aktivnoj fazi operacije zajednički troškovi koji se pokrivaju mehanizmom ATHENA obuhvataju:

a) operativne zajedničke troškove aktivne faze operacije koji se uvek finansiraju mehanizmom ATHENA koji obuhvataju:

1) dodatne troškove štaba EU misije: troškove sedišta komandi i elemenata podrške koji su odobreni Planom operacije, operativnog štaba (štab komandanta operacije koji se nalazi izvan zone operacije), štaba snaga EU iz kojeg se upućuju u operaciju i štaba komandanata komponenti snaga EU misije, odnosno delova vojnih snaga, u zavisnosti od prirode misije. Takođe, u ove troškove spadaju i troškovi transporta i razmeštanja snaga, službenih putovanja i smeštaja, transporta i osiguranja unutar zone operacije, administracije i tekućih troškova zgrade u kojoj se štab nalazi, lokalnog civilnog osoblja koje se angažuje za potrebe misije, održavanja veze između štabova i između štaba i vojnih snaga EU misije, javne diplomatije (pružanja informacija medijima o toku misije u skladu sa medijskom strategijom razvijenom u operativnom štabu), iznajmljivanja, održavanja i nabavki smeštajnih objekata i reprezentacije,

2) dodatne troškove pružanja podrške snagama u celini: radovi na infrastrukturi i logistici kako bi se omogućilo razmeštanje snaga EU, označavanje snaga EU (identifikacione kartice, bedževi, zastave EU i sl.), medicinske usluge i postrojenja (npr. poljske bolni-

ce role 2 i 3), prikupljanje informacija (npr. satelitski snimci, ako ne mogu biti finansirani iz budžeta Satelitskog centra EU),

3) dodatne troškove nastale korišćenjem NATO zajedničkih sredstava i kapaciteta,

4) dodatne troškove EU za robu, usluge ili radove koji su uključeni u listu zajedničkih troškova i čije korišćenje omogućavaju države članice, institucije EU, treće države ili međunarodne organizacije, na osnovu propisanog dogovora;

b) operativne zajedničke troškove operacije koji se odnose na aktivnu fazu određene operacije, koja se finansira mehanizmom ATHENA, kada Savet EU tako odluči. Ova vrsta troškova obuhvata transportne troškove i troškove razmeštanja štaba multinacionalnih snaga EU u oblasti operacije;

c) operativne zajedničke troškove operacije koje snosi mehanizam ATHENA, na zahtev komandanta operacije i uz odobrenje Specijalnog komiteta, koji obuhvataju:

1) iznajmljivanje, održavanje i nabavku smeštajnih objekata za snage EU,

2) nabavku dodatne opreme koja je od suštinskog značaja za sprovođenje operacije,

3) medicinske usluge i postrojenja (role 2 medicinske usluge i bolnice, pored onih koje su već uspostavljene),

4) prikupljanje informacija (satelitski snimci, prikupljanje podataka na terenu, izviđanje i nadzor, i HUMINT),

5) troškove sticanja ostalih ključnih sposobnosti, poput ABHO zaštite i skladištenja i uništavanja municije prikupljene u zoni operacije.

Konačno, u završnoj fazi operacije mehanizam ATHENA pokriva operativne zajedničke troškove koji se odnose na završetak operacije. Tu spadaju troškovi pronalaženja konačnog odredišta za opremu i infrastrukturu koje su zajednički finansirane za potrebe operacije i izrade konačnog računa operacije.

Ovakva praksa finansiranja mehanizmom ATHENA važi i za Srbiju, kada učestvuje u misijama EU sa vojnim ili odbrambenim posledicama, i podrazumeva isti tretman kao i za ostale zemlje članice EU.

Što se tiče učešća Srbije u vojnim misijama EU, trenutno je angažovano 9 lica, od toga:

- pet lica u misiji EUTM Somalia u Ugandi (štabni oficir i sanitetski tim od četiri lica).

Od 27. aprila 2013. u sastavu sanitetskog tima Vojske Srbije nalaze se jedan lekar i tri medicinska tehničara,

- četiri lica u misiji EU NAVFOR ATALANTA (tri lica u operativnoj komandi u Nortvudu u Velikoj Britaniji i jedan predstavnik u komandi snaga FHQ na komandnom brodu u zoni operacije).⁹

Angažovanjem pripadnika MO i VS u multinacionalnim operacijama pod mandatom EU obezbeđuje se veoma povoljan uticaj na ukupan proces integracije Srbije u EU, a za troškove koji se pritom izdvajaju koriste se isti mehanizmi kao i za države članice EU (zajedničke troškove predviđene mehanizmom ATHENA Srbija snosi srazmerno svojoj ekonomskoj snazi, odnosno indeksu BNP).

Trenutna situacija, što se tiče završenih misija i operacija EU, prikazana je na slici 2.

⁹ Centar za mirovne operacije Vojske Srbije, Aktuelne multinacionalne operacije u kojima učestvuju pripadnici Vojske Srbije, <http://www.vs.rs/index.php?content=4423c1a4-56bb-102f-8d2f-000c29270931#> EUTM, pristupljeno 23.05.2014. godine.



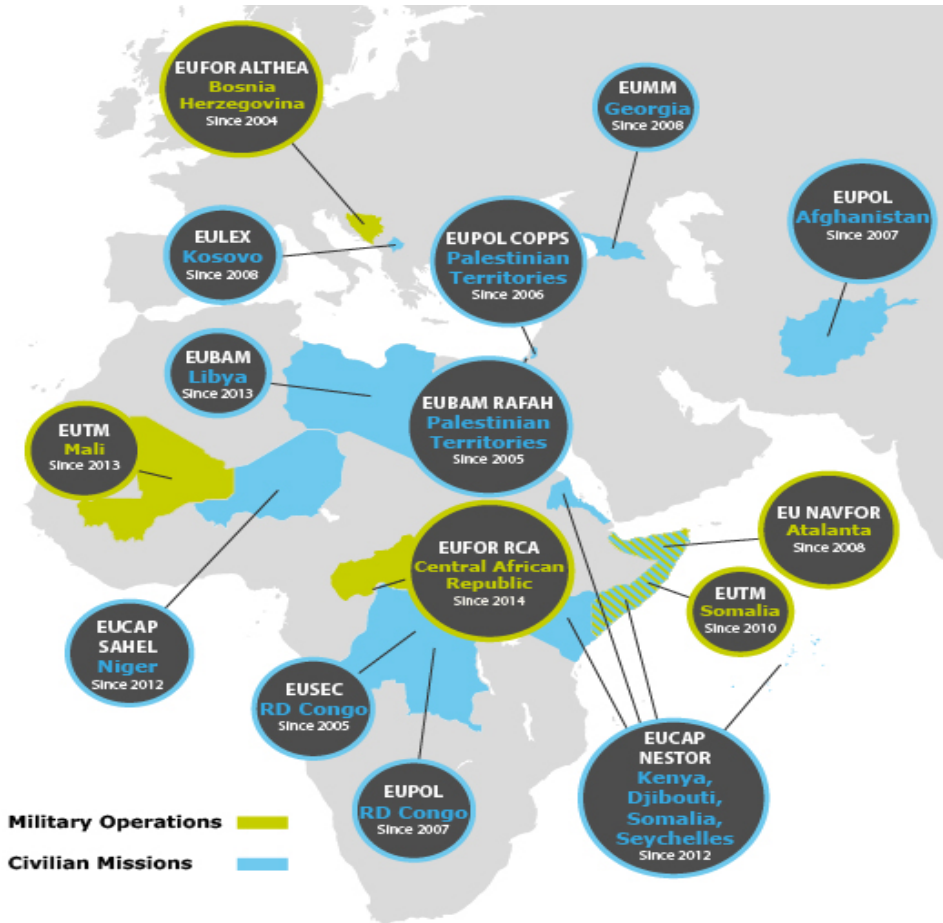
Slika 2 – Završene misije i operacije EU (zelenom bojom označene su završene vojne misije, a plavom završene civilne misije EU)¹⁰

Sa slike 2 vidi se da su završene misije koje imaju vojne ili odbrambene posledice, odnosno koje potpadaju pod finansiranje zajedničkih troškova mehanizmom ATHENA:

- CONCORDIA (BJR Makedonija, 2003),
- EUFOR (Čad, 2008–2009),
- ARTEMIS (DR Kongo, 2003),
- EUFOR (DR Kongo, 2006),
- SUPPORT TO AMIS II (Sudan/Darfur, 2005–2006).

Aktuelne misije EU u 2014. godine prikazane su na slici 3.

¹⁰ Izvor: Evropska služba za spoljno delovanje, http://eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/completed/index_en.htm



Slika 3 – Tekuće misije i operacije EU (zelenom bojom označene su završene vojne misije, a plavom završene civilne misije EU)¹¹

Pet vojnih operacija koje se trenutno finansiraju su:

- EUFOR ALTHEA (Bosna i Hercegovina, od 2004),
- EUNAVFOR ATALANTA (Somalija, od 2008),
- EUTM Somalia (Uganda, od 2010),
- EUTM Mali (Mali, od 2013),
- EUFOR RCA (Centralnoafrička Republika, od 2014).

¹¹ Izvor: Evropska služba za spoljno delovanje, http://eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/index_en.htm

Slika 3 – Amblem misije EUTM Mali¹²

Upravljanje mehanizmom ATHENA

Glavni organ upravljanja mehanizmom ATHENA je Specijalni komitet, pod čijim autoritetom ovim mehanizmom upravljaju i administrator, komandant svake od operacija u vezi sa operacijom kojom komanduje, kao i knjigovođa.

Specijalni komitet je sačinjen od država članica koje učestvuju u finansiranju svake pojedinačne operacije. Na sastanke ovog tela mogu biti pozvani i predstavnici Evropske službe za spoljno delovanje (EEAS) i Evropske komisije, ali bez prava glasa. Sastav Specijalnog komiteta može se menjati, budući da predstavnici trećih država koje učestvuju u vojnim operacijama EU, kao i komandant operacije, učestvuju na sastancima, ali bez prisustva i uzimanja učešća u glasanju. Sastancima, bez prava glasa, prisustvuje i administrator, kao i knjigovođa, po potrebi. Sastanke ovog Komiteta saziva predsedništvo Saveta EU. Komitet usvaja budžet i donosi odluke koje su obavezujuće za sve strane učesnice jednoglasno. Ovo telo mehanizma mora biti konsultovano prilikom zaključivanja administrativnih aranžmana sa državama članicama, odnosno mora da odobri takav aranžman kada se on sklapa sa trećim zemljama ili međunarodnim organizacijama. Pomenute aranžmane potpisuje administrator ili, po potrebi, komandant operacije.

Administradora, odnosno upravnika mehanizmom ATHENA, kao i najmanje jednog zamjenika, imenuje generalni sekretar Saveta EU, na period od tri godine. Administrator obavlja dužnosti u ime mehanizma ATHENA. U tom svojstvu on ima ingerenciju nad finansijskim troškovima sprovođenja vojnih operacija, održava kontakte sa državama članicama i međunarodnim organizacijama, predlaže budžet Specijalnom komitetu i obavlja administra-

¹² Izvor: EUTM Mali, <http://www.eutmmali.eu/wp-content/uploads/2013/09/contrat-notice.pdf>

tivno-tehničke poslove vezane za prihode i rashode koji nastaju van aktivne faze sprovođenja vojne operacije. On, takođe, otvara jedan ili više bankovnih računa u ime ATHENA mehanizma. Administrator se stara o sprovođenju i primeni odluka Specijalnog komiteta.

Komandant operacije sprovodi dužnosti u ime ATHENA mehanizma koje su u vezi sa finansiranjem zajedničkih troškova operacije kojom on rukovodi. Za operaciju kojom komanduje komandant šalje predlog troškova administratoru za izradu predloga budžeta i obezbeđuje sve potrebne elemente za budžetsko sprovođenje operacije kojom rukovodi. U tu svrhu on zaključuje ugovore u ime mehanizma ATHENA i otvara bankovne račune za operaciju kojom komanduje.

Knjigovođu mehanizma ATHENA, kao i najmanje jednog zamenika, imenuje generalni sekretar Saveta EU na period od tri godine. U nadležnosti knjigovođe je vođenje poslovnih knjiga i plaćanje u ime mehanizma ATHENA, kao i priprema godišnje finansijske izjave, a po okončanju svake operacije – izrada završnog računa.

Svi prihodi i troškovi koji se odnose na mehanizam ATHENA sadržani su u budžetu mehanizma, koji se odnosi na svaku finansijsku godinu i izražava u evrima. Svi troškovi vezuju se za konkretnu operaciju, osim, po potrebi, kada mogu biti povezani sa operativnim zajedničkim troškovima kad god se oni pojave (nevezano za određenu operaciju), a koje snosi ATHENA. U slučaju potrebe, može se izvršiti rebalans budžet ATHENA. Kontrola troškova mehanizma ATHENA sprovodi se kroz tromesečno izveštavanje Specijalnog komiteta od strane administratora o upotrebi prihoda i rashoda od početka finansijske godine, kao i kroz unutrašnju i spoljnu reviziju. Unutrašnju reviziju vrši unutrašnji revizor mehanizma ATHENA, koga postavlja generalni sekretar Saveta EU (kao i njegovog zamenika), na predlog administratora i nakon obaveštavanja Specijalnog komiteta, na period od tri godine. Spoljnu reviziju vrši šestočlani Koledž revizora koji bira Specijalni komitet na period od tri godine.

Zaključak

Novi izazovi finansijskog uređenja Evropske unije proističu, pre svega, iz njene želje da se uspostavi i predstavi kao globalni akter. Troškovi vezani za ostvarivanje ove uloge EU u najvećoj meri počivaju na državama članicama EU. Poseban izazov predstavljalo je finansiranje zajedničkih troškova misija EU sa vojnim i odbrambenim posledicama, zbog čega je razvijen mehanizam ATHENA. Unapređenjem zajedničkih kapaciteta, Evropska unija bi, preko mehanizma ATHENA, mogla da pruži zemljama članicama mogućnost da uzmu veću odgovornost za intervencije u širem okruženju, iako postoje i mišljenja da unapređenje finansijske podrške operacijama EU neće dovesti do većeg broja operacija preduzetih u okviru zajedničke bezbednosne i odbrambene politike EU, budući da one ostaju, pre svega, zavisne od političke volje država članica da interвениšu.¹³

Osnovne nedoumice efikasnosti i delotvornosti mehanizma ATHENA proističu iz malog učešća zajedničkih operativnih troškova u ukupnim troškovima vojne misije, svega oko 10%, zbog čega bi trebalo razmišljati u pravcu eventualnog povećanja zajedničkih

¹³ Alister Miskimmon, Foreign and Security Policy in Austerity Europe, in *European Union Budget Reform: Institutions, Policy and Economic Crisis*, edited by Giacomo Benedetto, Simona Milio, Palgrave Macmillan, 2012, str. 165.

troškova vojnih operacija EU, uz uvažavanje značaja koji ZBOP EU ima za određenu državu članicu. Ovakav razvoj događaja značio bi i promenu kriterijuma za određivanje visine kontribucija država članica u mehanizmu ATHENA, što su važne teme za buduće istraživanje.

Treba pomenuti da Srbiji u narednom periodu predstoji stvaranje okvira i procedura koji bi omogućili razvoj kapaciteta za učešće u vojnim misijama i povećanje obima tog učešća. Kao pridružena članica i kandidat za punopravno članstvo u EU, Srbija danas aktivno učestvuje u misijama i operacijama EU za upravljanje krizama, čime pokazuje spremnost da jednog dana bude njen punopravan i ravnopravan član.

Literatura

1. Biscop, S. and Coelmont, J. „Defence: The European Council Matters,” Security Policy Brief 51, December 2013.

2. Budgets, Summary of financing of the general budget by type of own resources and by Member State, <http://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2014:051:FULL&from=EN>

3. Centar za mirovne operacije Vojske Srbije, Aktuelne multinacionalne operacije u kojima učestvuju pripadnici Vojske Srbije, <http://www.vs.rs/index.php?content=4423c1a4-56bb-102f-8d2f-000c29270931#EUTM>

4. Council of the European Union, [www.consilium.europa.eu/policies/common-security-and-defence-policy-\(csdp\)/financing-of-csdp-military-operations](http://www.consilium.europa.eu/policies/common-security-and-defence-policy-(csdp)/financing-of-csdp-military-operations).

5. CSDP Handbook, 2012, http://www.consilium.europa.eu/media/1823176/handbook_csdp-2nd-edition_web.pdf

6. Evropska služba za spoljno delovanje, http://eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/completed/index_en.htm, <http://www.eutmmali.eu/wp-content/uploads/2013/09/contract-notice.pdf>

7. European Council 19/20, December 2013 Conclusions, available at: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&t=PDF&gc=true&sc=false&f=ST%20217%202013%20INIT&r=http%3A%2F%2Fregister.consilium.europa.eu%2Fpd%2Fen%2F13%2Fst00%2Fst00217.en13.pdf>

8. Izveštaj o primeni Evropske bezbednosne strategije, 2008, http://www.euun.europa.eu/documents/en/081211_EU%20Security%20Strategy.pdf

9. Foucault, Martial, Does the European Defence Burden-Sharing Matter?, in *War, Peace and Security*, edited by Jacques Fontanel, Manas Chatterji, Emerald Group Publishing Limited, UK, 2008.

10. Miskimmon, Alistair, Foreign and Security Policy in Austerity Europe, in *European Union Budget Reform: Institutions, Policy and Economic Crisis*, edited by Giacomo Benedetto, Simona Milio, Palgrave Macmillan, 2012.

11. O ZSBP – Petersburški zadaci, http://eeas.europa.eu/csdp/about-csdp/petersberg/index_en.htm

12. Odluka Saveta EU 2011/871/CFSP, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011D0871&from=EN>

13. Konsolidovana verzija Ugovora o EU, http://europa.eu/pol/pdf/qc320_9190_enc_002.pdf#nameddest=article21