

## SPREGA TROŠKOVA, MENADŽMENTA I SPOSOBNOSTI VOJSKE

Nedžad Imamović\*

Ministarstvo odbrane Republike Srbije, Sektor za budžet i finansije

Vojska i njeni sastavi, na svim nivoima organizovanja, misije i zadatke izvršavaju izvođenjem operacija. Za izvođenje operacija neophodno je da Vojska poseduje određene sposobnosti koje se pred nju postavljaju, odnosno definišu u vidu zahteva.

Da bi se utvrdio kapacitet Vojske za realizaciju zahteva za sposobnostima treba utvrditi trenutni nivo sposobnosti, pa zatim i potrebni nivo koji treba dostići u određenom momentu. U celokupnom tom procesu nemoguće je govoriti o razvoju i korišćenju sposobnosti, a da u to nisu direktno uključeni faktori troškova koji u krajnjem i opredeljuju dostizanje određenog nivoa sposobnosti. U zavisnosti od koraka, odnosno faze procesa upravljanja sposobnostima, može se govoriti o ulozi i značaju troškova, tačnije faktora i modela troškova koji se, u sprezi sa drugim faktorima, mogu primeniti radi dostizanja potrebnih sposobnosti. Krajnji cilj ovog procesa jeste spoznavanje prirode, strukture i veličine verovatnih budućih troškova koji će omogućiti izvršavanje svih alternativa strukture snaga i preko njihovog uticaja na razvoj i korišćenje sposobnosti Vojske nadoknaditi sve eventualne nedostatke koji budu identifikovani u procesu menadžmenta sposobnosti Vojske.

Ključne reči: *troškovi, menadžment, sposobnosti, Vojska*

### Uvod

U modernoj armiji jedno od ključnih pitanja ukupne ekonomske i finansijske efikasnosti je element funkcije sposobnosti i spremnosti da se u okviru ograničenih sredstava ostvare maksimalni rezultati. Ključno pitanje je može li se obezbediti sposobnost Vojske za izvršenje misija i zadataka uz što manje angažovanje finansijskih sredstava, tj. uz što manje troškove.

Operacije koje izvodi Vojska, bilo da se preduzimaju u miru ili ratnom stanju, posmatramo kao preduzetničke, odnosno poslovne aktivnosti, jer jedino tako, sa aspekta troškova, možemo ih dosledno predstaviti i meriti efekte troškova na izvršenje tih operacija, odnosno aktivnosti. Ovde su, dakle, neophodni merljivi rezultati koji će dosledno i precizno oslikati odnos između troškova (vremenskog rasporeda budžeta – finansijskog plana), s jedne strane, i ciljeva ostvarivanja performansi – sposobnosti Vojske, s druge strane.

\* Pukovnik doc. dr Nedžad Imamović je načelnik Računovodstvenog centra.

## Pojmovna određenja troškova, menadžmenta i sposobnosti

Da bismo mogli da sagledamo i analiziramo mesto i ulogu troškova u procesu upravljanja sposobnostima Vojske, potrebno je, pre svega, spoznavanje pojmovnih određenja troškova, menadžmenta i sposobnosti, kao kategorija koje na kraju čine jednu celinu, odnosno zaokružuju taj proces.

Troškovi (engl. costs, nem. kosten) predstavljaju vrednovanu potrošnju proizvodnih faktora koja je potrebna za proizvodnju i prodaju poslovnih učinaka i za očuvanje preduzeća. Svaki put *kada se neki od resursa uloži* u proces ostvarenja cilja (npr. materijalni resursi, finansijska imovina ili čovekov umni i fizički rad) zbog stvaranja učinaka u obliku proizvoda ili usluga, *prouzrokuje se trošak*. U procesu stvaranja učinaka *pojava troškova je nužnost*. Prema pojmovnom određenju u najužem smislu troškovi predstavljaju svesno uništavanje korisnih resursa u procesu proizvodnje s namerom da se u zamenu za to dobiju još korisniji proizvodi, odnosno neki drugi učinci. Dakle, može se reći da troškovi predstavljaju vrednosno izražene utroške rada, materijala, trajne i tekuće imovine, te tuđih usluga zbog ostvarivanja određenih učinaka (proizvod, roba ili usluga). Pošto troškovi, definitivno, predstavljaju vrednosno ili novčano izražena trošenja u stvaranju učinka, u ovom slučaju razvoju i korišćenju sposobnosti Vojske, u toj zavisnosti sve je podređeno nastojanju da se dostignu planirane sposobnosti uz minimalne troškove.

Menadžment možemo posmatrati kao naučnu disciplinu, složen proces upravljanja i, na kraju, kao određeni sistem vlasti. On mora da razume i predvidi obim šansi i opasnosti koje se nalaze u okruženju i da, imajući u vidu jake i slabe strane određenog subjekta, odredi način ponašanja i poslovanja tog subjekta.

Prema Australijskoj grupi za razvoj sposobnosti (Australian Capability Development Group), sposobnost je moć za ostvarenje željenog operativnog efekta u konkretnom okruženju i u određenom vremenu, kao i za održavanje tog efekta u projektovanom periodu. Sposobnost je uspostavljena kroz fundamentalne ulaze, kao što su: organizacija, personal, kolektivna obuka, glavni sistemi, zalihe, objekti, podrška, komandovanje i upravljanje.<sup>1</sup>

Termini – kapaciteti, sposobnosti i mogućnosti nemaju precizno definisano značenje i ne pravi se uvek jasna distinkcija između pojmova koje označavaju. Naprotiv, često se koriste kao sinonimi ili im se u autorskim pristupima daje konkretno značenje za određenu analizu ili saopštenje. Problem se usložava kada se u okviru kategorijalnih pojmova izvode novi pojmovi uz dodatak različitih atributa. To se najbolje vidi u okviru pojma sposobnosti iz kojega se izvode operacijske i funkcionalne sposobnosti.<sup>2</sup>

Sposobnosti su određene preko više međusobno uslovljenih elemenata sposobnosti za izvršavanje zadataka u savremenom kontekstu oružanih sukoba i izvršavanja drugih

<sup>1</sup> Australijska grupa za razvoj sposobnosti (Australian Capability Development Group) u članku M. Kovača: „Pojam, elementi i činioci operacijskih (operativnih) i funkcionalnih sposobnosti“, Vojno delo, br. 1, Beograd, 1997. str. 227.

<sup>2</sup> M. Kovač, Pojam, elementi i činioci operacijskih (operativnih) i funkcionalnih sposobnosti“, Vojno delo, br. 1, Beograd, 1997. str. 220.

misija i zadataka. Elementi sposobnosti mogu se na različite načine precizirati u odnosu na namenu, veličinu i složenost vojnoorganizacionog sistema.

Upravljanje sposobnostima Vojske, shodno prethodnim pojmovnim određenjima, ne predstavlja ništa drugo no proces upravljanja kapacitetima, sposobnostima, odnosno njenim mogućnostima radi ostvarenja definisanih ciljeva, misija i zadataka kroz planiranje, razvoj i korišćenje sposobnosti. Kroz ovaj proces, koji, kao što ćemo videti, predstavlja jedan cikličan proces, do punog izražaja doći će troškovna komponenta koja, u suštini, opredeljuje tok celokupnog procesa.

## Sposobnosti kao rezultat procesa planiranja

Suština postojanja i funkcionisanja procesa operativnog planiranja u Vojsci jeste da se u tom procesu utvrđeni zadaci pretvaraju u potrebne sposobnosti, a te sposobnosti dalje se izražavaju finansijskim sredstvima potrebnim za njihov razvoj, što nije ništa drugo nego cena koštanja. Određivanje bilo koje vrste sposobnosti, odnosno mogućnosti Vojske (operativne, funkcionalne i borbene) nije samo sebi cilj. To, veoma često, predstavlja i suštinsko pitanje u procesu odlučivanja o upotrebi Vojske, odnosno njenih snaga. Pored aktuelne i perspektivne dimenzije, te sposobnosti ili mogućnosti mogu se određivati i u istorijskom kontekstu, na osnovu analize ratova, oružanih sukoba i borbenih dejstava, a radi što objektivnijeg sagledavanja uzroka koji su doveli do određenog toka i ishoda pomenutih oblika borbe. U gotovo svim dosadašnjim analizama saznanja o stanju i sposobnostima Vojske učinjen je napor da se u logičkom i procesnom smislu definisanja sposobnosti, kapaciteta i određivanja borbenih mogućnosti ukaže na prirodu i osnovna obeležja između tih pojmova, polazeći prvenstveno od misija i zadataka Vojske. Operacijske sposobnosti i borbene mogućnosti bilo kojeg vojno organizacionog sistema uslovljene su činiocima iz domena sociopsiholoških karakteristika ljudskog faktora, taktičko-tehničkih karakteristika oružja i opreme i uslova u kojima se planiraju i izvršavaju zadaci ili izvode borbena dejstva.<sup>3</sup>

Činioci sposobnosti troše određena materijalna i finansijska sredstva, kako bi od ulaznih resursa sistema odbrane doveli do razvoja potrebne sposobnosti. Kako činioci sposobnosti na ovaj način utiču na razvoj, odnosno sticanje sposobnosti, oni proizvode troškove razvoja određene sposobnosti, odnosno investicione troškove sposobnosti.<sup>4</sup> Činioci sposobnosti su eksternog i internog karaktera u odnosu na vojnoorganizacioni sistem koji se posmatra. Činioci razvoja sposobnosti sistema odbrane i Vojske Srbije su: strategija i doktrina, organizacija, kadrovi, obrazovanje, obuka, naoružanje i vojna oprema, infrastruktura i interoperabilnost.<sup>5</sup>

1. Strategija i doktrina podrazumevaju osnovne principe koji usmeravaju upotrebu vojnih snaga usmerenu na dostizanje ciljeva operacije.

<sup>3</sup> M. Kovač, Pojam, elementi i činioci operacijskih (operativnih) i funkcionalnih sposobnosti“, Vojno delo, br. 1, Beograd, 1997. str. 219.

<sup>4</sup> Митар Ковач, Дејан Стојковић и Влада Митић, Модел прорачуна оперативних трошкова оперативних способности у фази извођења мултинационалних операција, Војно дело, зима/2014, стр. 229.

<sup>5</sup> Божидар Форца, Стратешки менаџмент у систему одбране, Војно дело зима/2011, стр. 208.

2. Organizacija predstavlja specifičan sistem veza i odnosa različitih elemenata Vojske ili njenih delova. Organizacija uključuje i određivanje strukture kadra koja je potrebna za funkcionisanje i održavanje operacijskih sposobnosti.

3. Kadrovi predstavljaju ukupni ljudski potencijal Vojske ili njenih delova koji svojom raspoloživošću, stručnošću, psihofizičkom spremnošću i moralno-psihološkom pripremljenošću podržava razvoj sposobnosti potrebnih za izvođenje operacija.

4. Nnaoružanje i vojna oprema predstavljaju sva materijalna sredstva potrebna za izvođenje vojnih operacija.

5. Obuka je proces sticanja znanja, veština i navika u kojem se pojedinci i jedinice Vojske osposobljavaju za izvođenje operacija, odnosno za izvršavanje dodeljenih misija i zadataka.

6. Obrazovanje je proces sticanja znanja koji predstavlja dodatak obuci i iskustvu koji se sprovodi radi formiranja kompetentnih pojedinaca.

7. Infrastruktura obuhvata komplekse i objekte koje koristi Vojska ili njeni delovi u izvođenju operacija ili održavanju operacijskih sposobnosti.

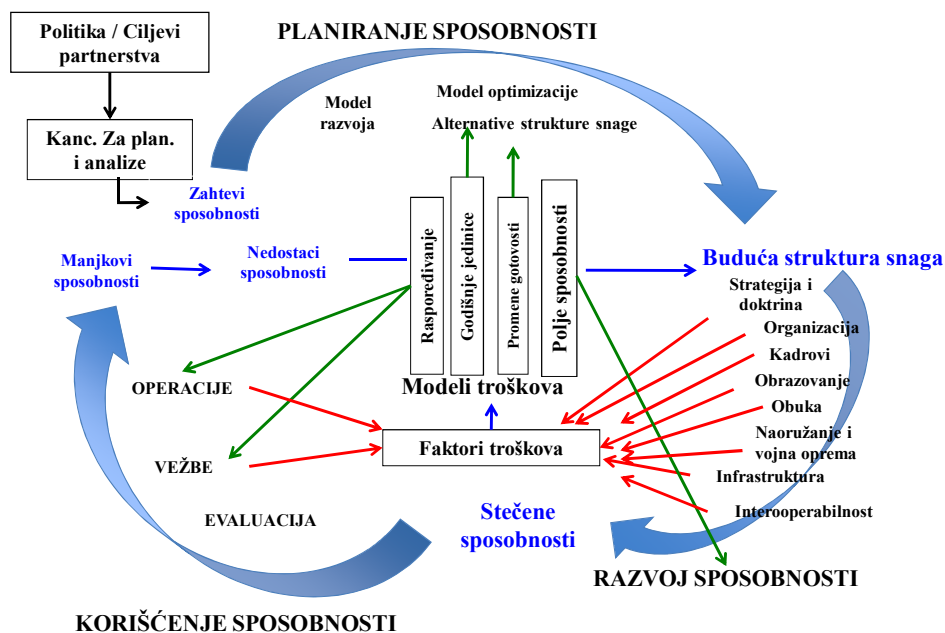
8. Interoperabilnost predstavlja usvojen sistem pravila, procedura i tehničkih rešenja i poznavanje stranih jezika radi realizacije zajedničkih aktivnosti sa snagama drugih država.

## Uloga i značaj troškova za planiranje, razvoj i korišćenje sposobnosti Vojske

Može se reći da je razvoj sistema odbrane stalan i evolutivan proces. Određen je, pre svega, stratezijskim usmerenjima i stimulisan tehnološkim dostignućima, a ukoliko govorimo o ograničenjima ona se ogledaju kroz ekonomske i političke faktore. Iz svega navedenog proizilazi da je cilj planskog pristupa razvoju sistema odbrane održavanje potrebnih odbrambenih sposobnosti u vreme smanjenja javnih rashoda i povećanja zahteva za efikasnost, odgovornost i transparentnost u procesima nabavke. U okviru celokupnog procesa najznačajnije mesto zauzima planiranje razvoja Vojske.

Planiranje razvoja Vojske, zasnovano na sposobnostima, prilagođeno je savremenom bezbednosnom kontekstu, u kojem nema jasne podele na prijatelje i neprijatelje. Ovaj tip planiranja priprema vojne snage za budućnost, ali ne u smislu borbe protiv konkretnog neprijatelja, već u smislu prepoznavanja budućih misija i zadataka vojnih snaga i opštih sposobnosti neophodnih za njihovo izvršenje. To je planiranje u uslovima neizvesnosti, čija je svrha stvaranje vojnih sposobnosti koje mogu adekvatno da odgovore na širok spektar savremenih izazova i pretnji, uz prihvatljive rizike.

Potrebne sposobnosti razvijaju se i održavaju u okviru dodeljenih finansijskih sredstava. Upravo stoga, sprega troškova i sposobnosti jeste ključni faktor koji obezbeđuje uspeh celokupnog procesa razvoja Vojske, kao i sistema odbrane u celini. Na šematskom prikazu (šema 1) moguće je sagledati i spoznati mesto troškova u upravljanju sposobnostima Vojske, čije rezultate dalje možemo koristiti u analizi troškova njenog funkcionisanja i sistema odbrane kao celine.



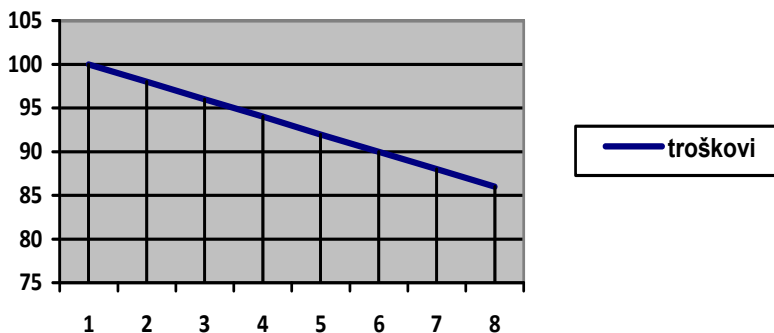
Šema 1 – Troškovi u procesu upravljanja sposobnostima Vojske

Iz prikazane šeme vidljivo je da je za razvoj određene sposobnosti Vojske potrebno, preko činilaca sposobnosti, ispoljiti određeno dejstvo, a to delovanje „de facto” utiče na faktore troškova koji opet kreiraju izvesne modele troškova. Skladan razvoj jedinica i ustanova takođe se ne može obezbediti bez integralnog planiranja razvoja svih njihovih elemenata (organizacije, kadrova, objekata, naoružanja i opreme i potrebe njihovog funkcionisanja).<sup>6</sup> Takođe, iz šeme se vidi da je neophodno permanentno ulaganje u razvoj svakog činioaca sposobnosti, kako bi rezultat – razvoj sposobnosti dostigao najviši mogući nivo. Samo na takav način obezbediće se stečene sposobnosti koje omogućavaju upotrebu Vojske u konkretnim oblicima (evaluacija, vežbe, operacije). Korišćenje sposobnosti, samo po sebi, opet izaziva izvesne implikacije na troškove, jer svaka vrsta aktivnosti ili operacija uzrokuje trošenje sredstava. Dakle, kroz dejstvo i uticaj činilaca sposobnosti i oblika upotrebe Vojske na faktore i modele troškova počinjemo, u pravom smislu, da spoznajemo ulogu i značaj troškova u upravljanju sposobnostima Vojske. Da bismo koliko-toliko dosledno iskazali taj uticaj i dejstvo na troškove, navešćemo kakva je dinamika troškova kod aktivnosti (evaluacija, vežbe i sl.) i operacija.

Sa stanovišta obima zadatka i potrebnog vremena za adaptiranje strukture organizacije, troškovi se mogu podeliti na fiksne, varijabilne i relativno fiksne. Fiksni su oni koji se u ukupnom iznosu ne menjaju sa promenom obima zadatka. Oni su posledica angažovanja resursa (ljudi i sredstava) koji se ne mogu adaptirati u kraćem periodu. Posmatrajući duži period, svi troškovi su varijabilni, jer je u tom vremenu moguće izvršiti adaptaciju resursa prema svakom obimu zadatka. Varijabilni su oni troškovi koji rastu sa obimom zadatka, a

<sup>6</sup> Nikola Čubra, Planiranje razvoja oružanih snaga, Vojna ekonomska akademija, 1973, str. 34.

opadaju sa smanjenjem. Njihov rast ili opadanje može se kretati u odnosu na obim zadatka proporcionalno, degresivno ili progresivno. Relativno fiksni troškovi su oni koji nastaju usled povećanja veličine zadatka iznad određenog obima, što ima za posledicu dopunska ulaganja za koja ne bi postojala potreba da nije došlo do povećanja zadatka.<sup>7</sup>



Grafikon 1 – Promene troškova u odnosu na period angažovanja resursa

Posmatrajući i analizirajući ponašanje troškova kod pojedinih aktivnosti, zaključujemo da, ukoliko se obim aktivnosti ne menja, većina troškova ostaje na istom nivou, jer nema velikih uticaja na njihovu dinamiku i strukturu. Personalni troškovi su u najvećem delu nepromenjeni, dok kod operativnih troškova može doći do izvesnih oscilacija ukoliko određena aktivnost traje duži rok (povećavaju se troškovi goriva, maziva i energenata, povećane su potrebe za održavanjem tehnike, opreme i objekata, veći su troškovi ishrane, smeštaja, odeće i obuće i slično). U domenu investicionih troškova nisu izražene velike potrebe za novom opremom, ali opet na duži rok mogu biti izražene potrebe za završavanjem određenih delova opreme ili pak celih sklopova, tj. uređaja.

Kod operacija, kao najvišeg stepena korišćenja sposobnosti Vojske, za pripremu se troše znatna sredstva u pogledu obuke ljudstva, opremanja naoružanjem i opremom, dok personalni troškovi u toj fazi ne trpe značajnije promene. Samim otpočinjanjem operacije menja se struktura i dinamika troškova, pa tako, zavisno od vrste, vremena i mesta operacije, dolazi do naglog porasta personalnih troškova (uvećanja plate, dodaci i naknade i druge prinadležnosti koje pripadaju po osnovu učešća u operaciji) koji u masi znatno uvećavaju ukupne troškove Vojske. Operativni troškovi, takođe, znatno rastu (povećava se utrošak goriva i maziva, potrebe za održavanjem i opravkama su sve veće zbog povećanog napreznja tehnike, troškovi medicinske podrške takođe rastu zbog izloženosti ljudstva posebnim uslovima i povećanom napreznju, troškovi ishrane znatno su veći u odnosu na svakodnevno funkcionisanje sistema, veći je utrošak municije i drugih sredstava). Jedino troškovi investicija nisu izraženi u velikoj meri, jer se ne ulaže u sredstva i tehniku, kao ni u izgradnju objekata. Izuzetak može predstavljati dugotrajna operacija, gde je neminovno angažovati nova sredstva i tehniku. Sve vrste troškova se dodatno, odnosno višestruko uvećavaju ukoliko se operacija izvodi van granica zemlje (transport ljudstva i tehnike, međunarodne takse i druga davanja, kao i sve vrste troškova koji proizilaze iz boravaka na teritoriji druge države).

<sup>7</sup> Nikola Čubra, Planiranje razvoja oružanih snaga, Vojna ekonomska akademija, 1973, str. 129.

Dakle, za dosledno prezentovanje sprege troškova, menadžmenta i sposobnosti Vojske neophodno je, pre svega, izgraditi kompleksnu strategiju upravljanja troškovima, zatim je implementirati u upravljački proces, tj. menadžment sistema odbrane i Vojske, a na kraju, kao konačan ishod, sve to integrisati u upravljanje njenim sposobnostima, što je svakako najviši stadijum u celokupnom procesu.

Implementacija strategije vođenja troškova u sistemu odbrane, u skladu sa raspoloživim sredstvima za izgradnju datih sposobnosti, nije garant da će doći u potpunosti do realizacije definisanih zadataka i misija Vojske, kao i njene društvene uloge uopšte. Dodeljivanje sredstava prema sposobnostima jeste potreban uslov, ali nije dovoljan. Naime, „kretanje” troškova u okviru definisanih kategorija, a posebno ponašanje posmatranih kategorija troškova u sistemu odbrane od bitnog je značaja za realizaciju misija i zadataka Vojske kao institucije.<sup>8</sup>

## Zaključak

Osnovna strategija daljih tokova funkcionisanja i prilagođavanja organizacije sistema odbrane i Vojske jeste strategija razvoja sposobnosti. Dakle, menja se pristup od strategije projektovanja snaga, koja je preovladavala decenijama u okruženju, ka strategijski potrebnim sposobnostima sistema odbrane i Vojske. Ta strategija polazi od dugoročnih, srednjoročnih i kratkoročnih ciljeva sistema, a u fokus stavlja ključne operativne sposobnosti Vojske Srbije, koje se realizuju preko činioca razvoja sposobnosti.

Za razvoj sposobnosti Vojske, a kasnije i korišćenje tih sposobnosti, kako u miru tako i u ratu, neophodno je planiranje sposobnosti koje proističe iz definisanih ciljeva i zahteva za određenim sposobnostima. Ti ciljevi i zahtevi definišu se, pre svih, strateškim dokumentima kao što su Strategija nacionalne bezbednosti, Strategija odbrane i niz drugih strateško-planiranih dokumenata.

## Literatura

[1] Кнежевић Милена, Благојевић Срђан: Стратегија вођења трошкова у систему одбране, *Војно дело*, 2/2009, Београд, стр. 148-170.

[2] Ковач Митар: Појам, елементи и чиниоци операцијских (оперативних) и функционалних способности, *Војно дело*, 1/1997, Београд, стр. 217-247.

[3] Ковач М., Стојковић Д. и Митић В.: Модел прорачуна оперативних трошкова оперативних способности у фази извођења мултинационалних операција, *Војно дело*, зима/2014, стр. 227-236.

[4] Robbins и други: *Менаџмент*, Дата статус, Београд, 2005.

[5] Стратегијски преглед одбране Републике Србије, 2009.

[6] Форца Божидар: Стратешки менаџмент у систему одбране, *Војно дело*, зима/2011, Београд, стр. 196-220.

[7] Čubra Nikola: *Planiranje razvoja oružanih snaga*, Vojna ekonomska akademija, 1973.

[8] <http://edukacija.rs/poslovne-vestine/menadzment/strategijski-menadzment>

<sup>8</sup> Милена Кнежевић, Срђан Благојевић, Стратегија вођења трошкова у систему одбране, *Војно дело* бр. 2/14, 2009, стр. 164.

<sup>9</sup> Божидар Форца, Стратешки менаџмент у систему одбране, *Војно дело* зима/2011, стр. 208.