

општевојни теоријски часопис

*Читаоцима и
сарадницима
срећну и успешну
2008. годину,
жели Редакција
часописа „Војно дело“*

ДИРЕКЦИЈА ЗА ИЗДАВАЧКУ И БИБЛИОТЕЧКО- ИНФОРМАЦИОНУ ДЕЛАТНОСТ

ДИРЕКТОР

пуковник

Милан ЦРНОГЛАВАЦ

ВОЈНОИЗДАВАЧКИ ЗАВОД

НАЧЕЛНИК

пуковник

сц Стеван ЈОСИФОВИЋ, дипл. инж.

УРЕЂИВАЧКИ ОДБОР

Проф. др Митар КОВАЧ, пуковник (председник); проф. др Драгутин ЈОВАНОВИЋ, пуковник (заменик председника); проф. др Младен ПАНТИЋ, пуковник; др Јан МАРЧЕК, пуковник; проф. др Драган СИМЕУНОВИЋ; проф. др Ложе СИВАЧЕК, пуковник; проф. др Божидар ФОРЦА, генерал-мајор; проф. др Зоран ДРАГИШИЋ; проф. др Зоран КИЛИБАРДА; проф. др Владимир ГРУЈИЋ, пуковник; потпуковник Драган ХАЈДУКОВИЋ, одговорни уредник, (секретар).

РЕДАКЦИЈА

Одговорни уредник

потпуковник

Драган ХАЈДУКОВИЋ

Стручни редактор

др Бојан Б. ДИМИТРИЈЕВИЋ

Адреса: Часопис „Војно дело“, (ВЕ) 11002 Београд, Балканска бр. 53 *

Одговорни уредник: 2681–565, војни 23–504; технички секретар 2642–653, *

Претплата: 3201–806 и 3201–495; телефакс: 3612–506 * Текући-рачун РЦ МО
Р. Србије 840–19540845–28 * Цена броја 400,00 динара.

Др Бојан Б. Димитријевић	Радови слушалаца 50. класе ГШУ ШНО	9
<i>Међународне интеграције</i>		
Дејан Јанковић, пуковник	Евроатлантске интеграције као мо- гуће безбедносно опредељење Репу- блике Србије	12
Мр Никола Лунић, капетан фрегате	Република Србија и регионалне безбедносне интеграције	40
<i>Концепти менаџмента одбране</i>		
Слађан Ђорђевић, пуковник	Управљање људским ресурсима у систему одбране Републике Србије	72
Петар Бошковић, капетан бојног брода	Стратегија односа са јавношћу си- стема одбране	93
Жељко Петровић, потпуковник	Ратна војска Србије у условима потпуне професионализације	108
Зоран Величковић, пуковник	Снага Војске у подршци цивилним властима – ангажовање у случају природних непогода, индустријских и других несрећа	131
Момир Радојичић, пуковник	Облици терористичког деловања и субјекти заштите Војске Србије	146
Зоран Патић, пуковник	Основе управљања програмима развоја логистике	165
<i>Нове оперативне процедуре</i>		
Жељко Трамошљика, потпуковник	Рад Здружене оперативне команде у процесу планирања операција Војске Србије	184
Борислав Миладиновић, пуковник	Рад обавештајног органа у процесу доношења одлуке Здружене опера- тивне команде	199
Влатко Курај, пуковник	Организација веза и информатичке подршке Здружене оперативне ко- манде при остваривању помоћи ци- вилним властима у отклањању по- слеица од елементарних непогода у других катастрофа	224
Зоран Ковачевић, пуковник	Елаборат за командно-штабну ратну вежбу команде оперативног нивоа	236
Лазар Јонел, пуковник	Рад Команде ваздухопловства и про- тивваздухопловне одбране на плани- рању операција снага овог вида	254

Bojan B. Dimitrijević, Ph.D.	Papers of Students of the 50 th Class of the General Staff Advanced Training Course of the National Defense School.	9
<i>International Integrations</i>		
Colonel Dejan Janković	Euro-Atlantic Integrations as a Pos- sible Security Option of the Republic of Serbia	12
Navy Commander Nikola Lunić, M.A.	Republic of Serbia and Regional Se- curity Integrations	40
<i>Defense Management Concepts</i>		
Colonel Sladan Đorđević	Human Resources Management in the Defense System of the Republic of Serbia	72
Navy Captain Petar Bošković	Public Relations Strategy of Defense System	93
Lieutenant Colonel Željko Petrović	Serbia's Wartime Army in the Con- ditions of Full Professionalization	108
Colonel Zoran Veličković	Serbian Army Assets in Support of Ci- vilian Authorities – Their Engagement in Events of Natural Disasters, and In- dustrial and Other Catastrophes	131
Colonel Momir Radojičić	Forms of Terrorist Activity and the Army of Serbia's Protection Assets ...	146
Colonel Zoran Patić	Fundamentals of Logistics Develop- ment Programs Management	165
<i>New Operational Procedures</i>		
Lieutenant Colonel Željko Tramošljika	Work of the Joint Operations Com- mand in the Army of Serbia's Opera- tions Planning Process	184
Colonel Borislav Miladinović	Work of Intelligence Assets in the Joint Operations Command's Deci- sion Making Process	199
Colonel Vlatko Kuraj	Organization of Communications and Information Support of the Joint Operations Command in Assisting the Civilian Authorities to Relieve Consequences of Natural Disasters and Other Catastrophes	224
Colonel Zoran Kovačević	Project Report of Command and Staff of Operational-Level Command	236
Colonel Lazar Jonel	Air Force and Air Defense Com- mand's Work in Planning this Servi- ce's Operations	254

Dr Bojan B. Dimitrijevic	Travaux des dagiaires de la 50. promotion de l'Escole de perfekcionneman de travail d' Etat – Major General de l'Ecole de Défense Nationale	9
	<i>Integrations internationales</i>	
Dejan Jankovic, Colonel	Integrations éuro-atlantiques comme détermination possible de sécurité de la République de Serbie	12
Mr Nikola Lunic, capitaine de fregate	République de Serbie et integrations régionales de sécurité	40
	<i>Conception de ménagement de défense</i>	
Sladjan Djordjevic, Colonel	Administration des ressources humaines dans le système de défense de République de Serbie	72
Petar Boskovic, capitaine de vesseau	Stratégie des relations publiques du système de défense	93
Zeljko Petrovic, Lieutenant-Colonel	Armée de guerre de Serbie dans les conditions de professionalisation totale	108
Zoran Velickovic, Colonel	Forces de l'Armée en appui de pouvoir civil – engagement dans le cas de désastres naturels, accidents industriels et autres incidents	131
Momir Radojicic, Colonel	Formes des actions terroristes et sujets de protection de l'Armée de Serbie	146
Zoran Patic, Colonel	Données de base de l'administration des programmes de développement de la logistique	165
	<i>Nouvelles procédures opératives</i>	
Zeljko Tramosljika, Lieutenant-Colonel	Travail de commandement mixte dans le processus de planification des opérations de l'Armée de Serbie	184
Borislav Miladinovic, Colonel	Travail de l'officier de renseignement dans le processus de prise de décision du Commandement opératif mixte	199
Vlatko Kuraj, Colonel	Organisation de liaisons et appui informatique du Commandement opératif mixte durant le réalisation de l'aide aux pouvoirs civiles pendant l'effacement des conséquences des désastres naturels et des autres catastrophes	224
Zoran Kovacevic, Colonel	Dossier pour le jeux de guerre de l'état-major des commandements du niveau opérationnel	236
Lazar Jonel, Colonel	Travail du Commandement de l'Armée de l'Air et Défense antiaerienne durant la planification de l'opération de cette armée	254

Dr. Bojan B. Dimitrijević	Die Abschlussarbeiten der Hörer der 50. Klasse der Generalstabsausbildung in der Schule der Nationalverteidigung	9
<i>Internationale Integration</i>		
Oberst Dejan Janković	Euroatlantische Integration als mögliche Orientierung Serbiens im Bereich Sicherheit	12
Fregattenkapitän Mag. Nikola Lunić	Republik Serbien und die regionale Integration im Bereich der Sicherheit	40
<i>Konzepte des Verteidigungsmanagements</i>		
Oberst Sladan Đorđević	Personalführung im Verteidigungssystem Republik Serbiens	72
Kapitän zur See Petar Bošković	Strategie der Öffentlichkeitsarbeit im Verteidigungssystem	93
Oberstleutnant Željko Petrović	Der Kriegsbestand der Streitkräfte Serbiens bei völliger Professionalisierung	108
Oberst Zoran Veličković	Streitkräfte als Unterstützung für die Zivilbehörden – Einsatz bei Naturkatastrophen, industriellen und anderen Unfällen	131
Oberst Momir Radojičić	Die Form der Terrorakte und die Schutzstrukturen der Streitkräfte von Serbien	146
Oberst Zoran Patić	Die Grundlagen der Programmführung der Entwicklung der Logistik	165
<i>Neue operative Verfahren</i>		
Oberstleutnant Željko Tramošljika	Die Arbeit des Streitkräfteoperationskommandos bei der Einsatzplanung der Streitkräfte von Serbien	184
Oberst Borislav Miladinović	Die Arbeit des Nachrichtenorgans im Entscheidungsprozess des Streitkräfteoperationskommandos	199
Oberst Vlatko Kuraj	Die Organisation der Verbindungen und der IT-Unterstützung des Streitkräfteoperationskommandos bei Hilfeleistung für die Zivilbehörden bei Beseitigung der Folgen von Naturkatastrophen und anderen Unfällen	224
Oberst Zoran Kovačević	Elaborat für die Kommando-Stabskriegsmilitärische Übung des Kommandos der operativen Ebene	236
Oberst Lazar Jonel	Die Arbeit des Kommandos der Luftstreitkräfte und der Fliegerabwehr (LSk und FLA) an der Planung des Einsatzes ihrer Kräfte	254

Д-р Боян Б. Димитриевич	Письменные работы слушателей проходящих 50-ого класса Генштабное повышение квалификации национальной академии обороны	9
	<i>Международные интеграции</i>	
Деян Янкович, полковник	Евроатлантические интеграции как одна из возможных ориентаций Республики Сербия для получения гарантий безопасности	12
Канд. наук Никола Лунич, капитан фрегата	Республика Сербия и региональные безопасные интеграции	40
	<i>Концепция менеджмента обороны</i>	
Сладжан Джорджевич, полковник	Управление человеческими ресурсами в системе обороны Республики Сербия	72
Петар Бошкович, капитан боевого корабля	Стратегия связей с общественностью в системе обороны	93
Желько Петрович, подполковник	Вооруженные силы Республики Сербия в условиях войны проведенной в полном объеме профессионализации армии	108
Зоран Величкович, полковник	Сила и мощь армии, проявляющиеся в виде поддержки гражданским властям – действия армии в условиях стихийных бедствий, промышленных и других аварий	131
Момир Радойичич, полковник	Категории террористических актов и субъекты защиты Вооруженных сил Республики Сербия	146
Зоран Патич, полковник	Основы управления программами развития логистики	165
	<i>Новые оперативные процедуры</i>	
Желько Трамошлыка, подполковник	Работа Совместного оперативного командования при процессах планирования действий Вооруженных сил Республики Сербия	184
Борислав Миладинович, полковник	Работа разведывательного органа при процессе принятия решений Совместным оперативным командованием	199
Влатко Курай, полковник	Организация связей и информационной поддержки Совместного оперативного командования при оказании помощи гражданским властям с целью устранения последствий, возникших в результате стихийных бедствий и других аварий	224
Зоран Ковачевич, полковник	Сработанный план для проведения командно-штабной военной игры команды оперативного уровня	236
Лазар Йонел, полковник	Работа Командования военно-воздушных сил и ПВО при планировании военных действий	254

У жељи да осавременимо и учинимо актуелним војно-стручни часопис „Војно дело“, дошли смо на идеју да војној и научној јавности понудимо зборник извода стручних радова полазника 50. класе Генералштабног усавршавања Школе националне одбране, који су завршили школовање јула 2007. године.

Идеја нам је била да на овај начин помогнемо превазилажење кризе адекватних радова, у којој се годинама налази „Војно дело“. Часопис је постао место где, људи који директно утичу на стратешко одлучивање или реформске промене у систему не објављују своје радове, виђења и погледе. Углавном, часопис се свео на место где су се са лакоћом узимали бодови, потребни за научну верификацију звања, или објављивали радови, који су тешко налазили читаоце, а где није артикулисана савремена српска војна мисао, што му је основна функција, па и сам наслов.

Презентирани радови, понудили су пресек достигнутих процеса интеграција и реформи у Војсци и Министарству одбране. Овај модел избора радова сигурно ће наћи и своје заговорнике и опоненте, али је извесно да ће бити значајан извор сазнања за следеће класе ШНО, али и сведочанство о достигнутом напретку војне мисли у систему одбране.

По броју уписаних слушаалаца 50. класа ГШУ ШНО је најмања до сада у историји највишег војног школовања у Србији. Слушаоци су изабрани на нов начин. Наиме, примењен је критеријум избора кандидата за одређену дужност после школовања. Тако је на специфичан начин пројектована група од тринаест виших официра Војске Србије, којима предстоје године рада и права искушења професије. У току школовања, 50. класа је радила и вежбе по савременим војним процедурама, примењивани су стандарди НАТО-а, користио се енглески језик. Било је и случајева да су о појединим темама полазници знали више од појединих професора.

Ова класа била је и на студијском путовању у седишту НАТО у Бриселу и Команди снага НАТО за Европу у Монсу. На тај начин полазници ове класе могли су да стекну прецизнију слику о војно-политичком положају Србије, потреби интеграција у сфери одбране, али и да се упореде и на достојан начин репрезентују Војску Србије.

У начелу, сви стручни радови баве се активним промишљањима текућих питања реформе Војске или Министарства одбране. Одломке стручних радова, односно текстове, груписали смо у три целине: „Међународне интеграције“, „Концепти менаџмента одбране“ и „Нове оперативне процедуре“.

Два текста која смо сврстали у прву групу радова дају анализу интеграција Србије и њене Војске. Рад капетана фрегате мр Николе Лунића заокружио је међународну војну сарадњу Министарства одбране и Војске у протеклих неколико година. Његов рад је врло добра и прецизна информација о степену интеграција и текућим пројектима и одбрамбеној сарадњи Србије. С друге стране, рад потпуковника Дејана Јанковића је корак напред у залагању за интеграције у оквиру постојећих евроатлантских организација. Јанковић је у својим закључним разматрањима истакао: „Чланством у НАТО држава јача сопствени утицај у међународној заједници, чиме се стварају добри услови за реализацију властитих националних циљева и интереса“.

У другој групи доминирају радови полазника 50. класе који су дошли из структура Министарства одбране. Рад пуковника Срђана Ђорђевића о управљању људским ресурсима спада, вероватно, у најоригиналније радове ове класе. Ђорђевић је храбро искорачио из устаљене шеме руковођења људским ресурсима и понудио модел прилагоден времену и изазовима стварања професионалне Војске Србије. На овај рад наслања се рад потпуковника Жељка Петровића који је презентирао процес очекиване професионализације војске и могуће изазове том процесу. Рад капетана бојног брода Петра Бошковића такође значајно доприноси реформи, јер је понудио нови модел стратегије односа са јавношћу (а у необјављеном делу рада и концепт односа са јавношћу у кризним ситуацијама). С обзиром на то да су и Бошковић и Ђорђевић после завршетка школовања постали начелници управа у Министарству одбране може се очекивати да ће се њихови радови убрзо преточити у праксу. Значајан допринос промишљању нових невојних изазова безбедности, као што су тероризам и елементарне непогоде, дали су радови пуковника Момира Радојичића и Зорана Величковића. Коначно, у овој групи је рад и пуковника Зорана Патића, који је заокружио теоријске основе управљања програмима развоја логистике, посебно апострофирајући одређивање програма менаџмента, начине груписања пројеката, основне проблеме у планирању, као и могуће планове развоја логистике.

У трећу групу спадају радови који се баве новим оперативним процедурама, и то у најмлађој команди наше војске – *Здруженој оперативној команди*, као и промишљањем штабних ратних вежби. Радови прве групе (шук. Жељко Трамошљика, пук. Влатко Курај, пук. Борислав Миладиновић) сведоче о интензивној теоријској разради Здружене оперативне команде, при чему су анализирани и поједини њени сегменти: елементи обавештајног обезбеђења, везе и планира-

ња. Ови радови кретали су се у оквиру задатих тема, али ће вероватно будући рад те команде бити инспирација за следеће радове у ШНО који ће се и критички осврнути на њено постојање. Друга два рада из ове групе (пуковник Лазар Јонел, пуковник Зоран Ковачевић) представљају одређена НАТО искуства која су примењена за организовање штабних вежби.

Висок квалитет ових стручних радова оправдао је одлуку класе да нема завршног рангирања њених полазника. И многа страна решења, по којима је сам улазак у класу највишег војног школовања довољна околност да се неко рангира као најбољи иде у прилог ове идеје. С друге стране, честе недоумице око начина избора полазника, као и досадашњи начин оцењивања и рангирања, на који су навикли професори али и многи полазници ШНО, отвара простор за даље дискусије у овом правцу.

Промоција 50. класе 13. јула 2007. наставила се на скорашњу праксу, промовисања овог нивоа школовања у дому Народне скупштине, уз доделу официрских сабљи од стране председника Србије и диплома од стране министра одбране, чиме је дат велики медијски значај овом чину. Јавност је у ударним терминима, имала прилику да види церемонију доделе тринаест сабљи полазницима 50. класе, којој су присуствовали највиши политички и други представници нашег друштва, а такође и представници војнодипломатског кора. Председник Борис Тадић, је уз честитке, обећао и да ће пратити даљи рад припадника ове класе. Непосредно пре тога полазници класе су „преозначили“ своје униформе, и постали прва класа ШНО промовисана са новим (старим) ознакама Војске Србије.

Полазници 50. класе били су и садашња два начелника управа у Министарству одбране, пет заменика команданата новоформираних бригада и неколико начелника одељења у управама Генералштаба и Министарства одбране. То су истакнута места са којих ће моћи да испоље своје реформске замисли, а Министарство одбране и Војску приближе, бар за корак, професионализацији и интеграцијама.

Надамо се да ће бити успостављена пракса да се штампају стручни радови полазника следећих класа Генералштабног усавршавања Школе националне одбране. Такође, верујемо да ће овај зборник радова у издању „Војног дела“ бити од користи свима који се усавршавају у оквиру Војске, без обзира на ранг школовања. Овај зборник такође је пресек текућих дилема, очекивања, учења и стремљења у српској „војној“ јавности. Желимо да „Војно дело“, и на овај начин, не буде само теоријски часопис већ и сведок времена.

Помоћник МО за људске ресурсе
др Бојан Б. Димитријевић



Евроатлантске интеграције као могуће безбедносно опредељење Републике Србије

УДК: 327.51 : 341.232.1 (4+7 : 497.11)
355.019 (497.11) : 327.51 (4+7)

*Дејан Јанковић, пуковник**

У раду аутор анализира геостратегијске импликације после распада биполарне подсле у Европи и њихов утицај на геостратегијски простор и позицију Србије. Јасно се одређује према приступању Србије Програму Партнерство за мир, кроз анализу позитивних промена, али и потешкоћа који прате тај процес. Србија је показала своје опредељење за евроатлантске интеграције, али је питање њеног чланства у НАТО још увек отворено, па аутор разматра консеквенце тог приближавања. Наводи да НАТО гарантује највећу могућу безбедност на начин који је најпримернији по питању трошкова, да је инструмент за превазилажење криза и форум где се размењују мишљења о обликовању будућности Европе. С тим у вези, анализира модел колективне безбедности у оквиру НАТО и безбедносне ефекте чланства у ЕУ. За Србију је од круцијалног значаја комплементарност НАТО и ЕУ, односно испреплетаност испуњења потребних услова за чланство у те две евроатлантске институције.

Кључне речи: евроатлантске интеграције, колективна безбедност, геопростор Србије, НАТО, Партнерство за мир.

Увод

Европа се још увек налази у прелазној фази између хладног рата и постконфликтног периода са великим бројем нерешених проблема. Биполарности више нема, али нема ни јасног одговора на питање – зашто сукоба у толикој мери још увек има, односно који је прави пут

* Аутор је запослен у Министарству одбране Републике Србије.

обезбеђења унутрашње и спољне безбедности сваке државе понаособ. Наравно, није спорно да раније полазне основе више не вреде, али је спорно да ли се свака држава, а тиме и Србија, може одредити за праву и трајну опцију или за прелазно решење. Утврђивање правила и принципа, односно одређења која треба да допринесу безбедности земље и тиме створе основне предуслове за развој и просперитет одувек су били императив. Међутим, сведоци смо да живимо у свету у коме сте онолико у праву колико сте економски или војно јаки. Дакле, безбедност Србије зависи од наше способности да на доследан начин организујемо и уредимо наше друштво, али зависи и од спољнополитичких циљева државе у оквиру којих безбедност има доминантно место. Зато је неопходна потпуна свест о сопственом идентитету, односно о релевантном месту и улози наше земље у међународној заједници.

Географски и демографски чиниоци геостратегијског положаја Србију сврставају у ред малих земаља у свету, која са још осам земаља и четири мини државе Европе, дели несрећу да нема излаз на море. Поред тога, Србија се тренутно налази на економском зачељу Европе, јер је у последњој деценији двадесетог века њен бруто друштвени производ (БДП) преполовљен, па ће јој и у најповољнијим условима бити потребно најмање десет година да достигне просечан БДП западноевропских земаља. У корелацији са многим другим факторима, наведене чињенице имају кључну улогу у решавању актуелних безбедносних дилема, односно на избор адекватног безбедносног одређења Србије. Дакле, морамо бити свесни да смо мала земља која своју безбедност мора анализирати кроз призму геополитичких и геостратегијских односа у свету, тумачења економских односа, и призму економских интереса.

Србија је данас на историјској прекретници, у тачки у којој су њене темељне друштвене вредности и одређења очување слободе и суверенитета у свим могућим безбедносним изазовима и условима. Да би сачувала своју моћ и осигурала примерне одговоре на постојеће и будуће безбедносне изазове, потребно је да располаже широким спектром одбрамбених способности које се, због ограничених расположивих ресурса, не могу обезбедити самостално. Стога је у реализацији стратегијских циљева Србија усмерена према ојачању своје моћи: изградњом властитих одбрамбених капацитета; изградњом стабилних и безбедносних односа са суседима; развијањем партнерства и сарадње са другим државама и изградњом поузданог савезништва.

Могућа безбедносна одређења Републике Србије

Безбедност малих земаља може се анализирати из две потпуно различите, односно дијаметрално супротне перспективе. Прва перспектива посматра опстанак малих земаља као питање: Шта мале

земље могу да учине како би осигурале своју безбедност? У тој перспективи, која се може назвати интерном, основна претпоставка подразумева да дела малих земаља могу значајно да утичу на њихову коначну судбину.¹ Дугорочни опстанак зависи од квалитета дипломатије малих земаља, проналажења њихове прагматичне политике, мудрог курса и вештог приступа. Међутим, ова перспектива може да се претвори и у опасност уколико се прихвати убеђење да безбедност мале земље зависи искључиво од њене одважност и упорности.

Друга перспектива пориче да деловање малих земаља може да има значајан далекосежни утицај на њихов опстанак. У овом случају, безбедност малих земаља одређују спољашњи чиниоци, било да су замишљени као процеси великих размера, као што је интеграција или посебна политика других, много моћнијих држава. У складу с тим, политика великих сила је уочљив креатор судбине малих земаља. Уколико „потоња“ преживи, то је само због тога што служи некој намени у плану великих сила. То се може назвати геополитичком или екстерном перспективом анализе безбедности малих земаља.²

Релевантном анализом појавних облика безбедносних опредељења, који егзистирају у међународној заједници, може се констатовати да се мале земље, а тиме и Република Србија, ради очувања својих виталних интереса и циљева, могу определити за једну од следећих могућности: неутралност, несврстаност, власт/потчињеност и колективна безбедност.

Неутралност

У основи опредељења земаља за неутралност егзистирају два основна циља: да у рату остану по страни и да остварују своје националне интересе у односима са зараћеним странама и другим земљама. За неутралне земље је карактеристично да остварење својих виталних националних интереса налазе у миру и безбедности. Својим статусом оне представљају супротност рату и означавају оазе мира. Међутим, неутралне земље не могу да буду пасивни објекти у светској политици, уверене да ће их статус неутралности спасти од ужаса рата у случају избијања сукоба у њиховом окружењу. Неутралне земље саме не дају повода за заоштравање међународних односа и избијање сукоба и неспоразума који би могли довести до рата. Иако тај чин уздржавања представља активан допринос очувању мира и безбедности, он сам није довољан за њихову апсолутну безбедност. Зато су неутралне земље, по традицији, носиоци добрих услуга у настојањима

¹ Hey Jeanne, *Introducing Small State Foreign Policy*, Lynne Renner Publishers Inc., Colorado, 2003, p. 4.

² Исто.

да се дође до решавања насталих неспоразума између других земаља, чиме активно доприносе попуштању међународних затегнутости и отклањању узрока рата. Управо зато се неутралност мора разматрати и анализирати као војна неутралност, а не неутралност уопште.

Са становишта одбране земље неутралност подразумева ослонац на сопствене снаге, настојање да се самостално граде односи са другим државама и да се сопствена безбедност штити властитим снагама без помоћи са стране.

У разматрању могућег опредељења Србије за једну овакву безбедносну опцију свакако се мора дефинисати правни основ за заснивање таквог статуса, као и чиниоци који такав статус условљавају.

Правне чињенице које представљају услов за заснивање статуса неутралности могу се сврстати у две групе, и то: чињенице које представљају услов за заснивање статуса сталне неутралности које се манифестују кроз једнострану изјаву државе да се опредељује за статус неутралности; и политичке чињенице које одређују правне и политичке оквире тог статуса које се манифестују кроз уговор којим треће државе изјављују да ће признати или гарантовати сталну неутралност одређене државе.³ Поједини теоретичари, који се баве овом проблематиком, сматрају да прва група чињеница – изјава државе да се опредељује за статус неутралности, није неопходна, наводећи примере Белгије и Луксембурга, где је фигурирао само уговор између великих сила, јер су те две земље биле типичне „тампон-државе“. С друге стране, наметање статуса неутралности било којој земљи, без њене воље и сагласности, у супротности је са Повешом УН, која гарантује суверену једнакост и равноправност држава. Уколико се изврши историјска ретроспектива може се констатовати да је у свим државама које су добијале статус неутралности постојала и званично изражена њихова жеља за таквим статусом, без обзира на већу или мању заступљеност интереса великих сила и популарност такве идеје. Са правног становишта потпуно је ирелевантно да ли је та званично изражена жеља била резултат одређеног стицаја околности, посредних или непосредних притисака, или је проистекла из традиције. С друге стране, једнострана изјава државе о опредељењу за неутралност, без одговарајућег међународног уговора, нема обавезујући карактер за друге државе, односно у међународноправном погледу нема никакав ефекат. Управо зато се може закључити да су оба елемента ипак неопходна за заснивање неутралности било које државе, а тиме и Србије.

У многим анализама геополитичке стратегије Србије истиче се опредељење за активну неутралност као најбољу гаранцију националне целовитости и сигурности. То се повезује са успешним успостављањем свестраних економских, политичких и војних контаката, са једне стране, и добрих добросуседских односа, са друге стране. Као суштин-

³ Б. Петковић, *Теоријски појмови неутралности*, „Рад“, Београд, 1982, стр. 56.

ска карактеристика таквог опредељења наводи се изградња повољних државних позиција у неизбежној политичкој трансформацији нашег региона са позиција правичног и трајног решавања савременог српског националног питања, при чему се пренебрегава чињеница да је правичност у међународним аспектима релативна, односно директно зависна супротстављеним интересима великих сила који се преламају преко нашег простора. Пропагира се развијање уравнотежених односа са великим силама, без везивања или приклањања било којој страни. Истиче се да у Европи већ егзистирају неутралне земље, као што су Аустрија, Швајцарска, Финска, Шведска и Ирска, али се заборављају историјске околности у којима су те земље добиле такав статус. Тако на пример, Аустрија је добила статус неутралности 1955. године, након што се у периоду од 1945. до 1955. године налазила под окупацијом савезничких сила, које су у међувремену престале да буду савезници и постале огорчени непријатељи. У таквој ненормалној ситуацији једини конструктивни и мирољубиви пут био је у успостављању неутралности и у деангажовању великих сила. Швајцарска своју неутралност црпи у дубоким традицијама из којих је сасвим природно проистекла таква жеља и за историјску прекретницу означава почетак 16. века, иако тада још није била међународно призната. Признање и гаранција таквог њеног статуса од стране других држава извире из више међусобно повезаних међународних правних аката с почетка 19. века. Окосницу Шведске неутралности, такође, чини њено неучествовање у ратовима. Почетком 19. века, иако се у више наврата колебала између одржавања таквог статуса и уласка у војни сукоб због геостратегијских или других интереса или због афинитета за неку од учесника у сукобу. Међутим, за њену неутралност не егзистирају међународни уговори, па је поједини аутори, који се баве проблематиком неутралности називају квазинеутралном државом, наглашавајући да је она произашла из њеног геостратегијског положаја. Неутралност Финске темељи се на финско-руском Уговору о пријатељству, који гарантује односе пријатељства и сарадње између две земље. Међутим, он не би био довољан да Шведска, друга велика држава са којом се граничи Финска, такође није неутрална земља. Из свих изречених констатација, у контексту безбедности Републике Србије, намеће се кључно питање: Да ли наша земља заиста има услове или околности под којима су напред наведене европске земље добијале статус неутралности?

Међу чиниоцима који условљавају статус неутралности можемо препознати: геостратегијски положај земље, стабилност унутрашње безбедносне ситуације, адекватну економску моћ, висок БДП и способност развоја властитих војних снага.

Геостратегијски положај мале земље један је од кључних фактора њеног безбедносног опредељења. Питање је да ли се земља може определити за неутралност уколико суседи имају аспирације на њену тери-

торију или уколико се у њој укрштају или сукобљавају интереси центара моћи. У складу с тим, евидентно је да је опредељење за неутралност директно повезано са непосредним и регионалним окружењем. Уколико се држава налази у нестабилном региону са нерешеним историјским и друштвено-политичким питањима, готово је немогуће да се определи за неутралност, јер непријатељски настројени суседи њену жељу за пријатељством могу да протумаче као знак слабости.⁴

Србија представља физичку везу између Европе, Азије, Блиског истока и Средоземља. Три од десет паневропских коридора, које је Европска комисија окарактерисала као стратегијски најзначајније за Европу, простиру се кроз или у близини геопростора Србије. Поред тога, у региону југоисточне Европе, коме Србија припада, још увек се осећају последице доскорашњих конфликта, који се преплићу са текућим транзиционим процесима. Зато је то подручје означено као потенцијално најнестабилнији део европског континента. Томе треба додати и нерешене територијалне и друге спорове држава насталих распадом СФРЈ, чије је решавање још увек оптерећено великом дозом међусобног неповерења, спорим решавањем повратка избеглица и надокнаде њихове имовине, спорим утврђивањем одговорности за ратне злочине и многим другим питањима. Балкан је још увек економски и политички нестабилан, са потенцијалним територијалним жариштима између Албаније и Грчке, Албаније и Македоније, Албаније и Србије, Бугарске и Грчке, Бугарске и Македоније, Турске и Бугарске, Турске и Грчке, као и између Македоније и Грчке. Историјске су чињенице да су безбедносни проблеми Балкана готово по правилу, решаване под утицајем спољних чинилаца. Понекад је могуће да земља остане релативно безбедна зато што нема значајан геостратегијски положај, односно геополитичку вредност за неку од великих сила, какав је случај са многим изолованим државама у Пацифику и на Карипским острвима. Међутим, Србија сасвим сигурно нема такав геостратегијски положај, иако треба имати у виду да је геополитички значај променљива категорија и да поједини значајни региони и мале државе могу временом еволуирати у безначајне међународне позиције и обрнуто.

Стабилност унутрашње безбедносне ситуације свакако ће утицати на способност мале земље да издржи спољне претње, самим тим и на њено евентуално опредељење за неутралност. На то највише ути-

⁴ Као пример за овакву тврдњу може да послужи договор између британског премијера Невила Чемберлена и Адолфа Хитлера 1938. године о међусобном миру. По завршеним разговорима Чемберлен је у Лондону радосно објавио да је постигао „мир за наше доба ... частан мир“. Међутим, то Хитлер није протумачио на исти начин. Резонујући да Британија није спремна да се супротстави Немачкој, Хитлер је анектирао Чехословачку и почео са инвазијом на Европу. Слично томе, 1982. године дошло је до сукоба око Фолкландских острва, зато што је Аргентина проценила да се Британија неће супротставити њеној анексији.

чу расни, верски, социјални и идеолошки услови. Мале земље са повезаним друштвом које ужива у унутрашњем складу су, сасвим логично, отпорније на безбедносне претње у односу на земље код којих постоји непријатељство између сталежа, расне тензије или унутрашњи раскол. Већи број аутора, који се бави овом проблематиком, унутрашње сукобе окарактерисао је као прву фазу коначног губитка националне безбедности, наглашавајући да је изрека „уједињени стојимо, разједињени падамо“, применљива за безбедност сваке мале земље. У Србији се одвијају значајне промене у политичком, економском и социјалном развоју. Интензиван је процес успостављања демократског уређења у свим областима друштвеног живота. Међутим, економска и социјална ситуација још увек је неповољна, при чему се организовани криминал, корупција, тензије на етничкој и верској основи, тероризам и други проблеми који су незаобилазна појава у процесу транзиције, додатно усложњавају. Ако се томе дода још увек недефинисан статус КиМ, војно присуство међународних снага и одсуство суверенитета на делу територије са етничким тензијама у Рашкој области и Војводини, неутралност као безбедносно опредељење постаје хипотетички став са великим условним ограничењима.

С обзиром на то да неутралност са аспекта одбране земље подразумева ослонац на сопствене снаге, евидентно је да је за то потребна адекватна економска моћ. Јаке снаге одбране захтевају здраву привреду, што значи да привредно здравље нације директно утиче на безбедносне изгледе малих земаља које се одреде за ову опцију. Нација са добрим животним стандардом и привредом у процвату много ће теже бити жртва унутрашњих немира и иностраног мешања. Здрава економија малих земаља може директно да допринесе стабилности у миру, јер се економске везе са светом могу искористити за јачање пријатељства и унапређење односа у региону. Поред тога, да би спољна политика неутралних земаља била заиста ефикасна, она мора да буде ослоњена на уверљиве снаге одбране. За такво опредељење свакако је значајна висина бруто друштвеног производа, како би се могла издвојити адекватна средства за развој респектабилних сопствених војних снага. Тиме се обезбеђује да неутрална земља то заиста и јесте, односно да се то опредељење у кризним ситуацијама не дегенерише у тежњу за споразумом и попуштање. Србија са тренутним БДП и дефинисаним процентом издвајања за систем одбране далеко је од могућности потпуног ослоњања на сопствене снаге, односно стварања респектабилних војних снага које би могле да представљају гаранцију њене неутралности.

Потребно је нагласити да је за неутралност било које земље, па и Србије, потребно постојање свих ових елемената, јер би у недостатку било којег елемента она практично била неостварљива. Дакле, може се закључити да свака земља која у постојећој констелацији односа губи своју одбрамбену способност тражи излаз у једном од начина прикључивања колективним, односно регионалним системима безбедности.

Питање је да ли би се могле објаснити историјске околности у којима је дошло до појаве несврстаности без појаве социјализма, без деколонизације, без поделе света на војно-политичке блокове Истока и Запада, без демаркационе линије која је поделила нашу планету на развијени Север и сиромашни Југ и без постојања Организације уједињених нација. У радикално промењеним околностима у међународним односима, дискутабилно је постојање оваквог безбедносног опредељења за мале земље, а тиме и за Републику Србију. Неспорна је чињеница да је СФРЈ имала велику улогу у Покрету несврстаних, чиме се стекао утисак да је представљала важан чинилац у градњи светског мира и у међународним односима. Међутим, због померања стратегије несврстаних са глобалне безбедносне на локалну економску, овакво опредељење се може сматрати превазиђеним и застарелим, али се због његове егзистенције на светској политичкој сцени ипак мора имати у виду.

Власт/потчињеност

Безбедносно опредељење малих земаља, које се означава као власт/потчињеност, заснива се на студији о власти и потчињености, односно на анализи утицаја моћи већих земаља или суперсила на мале земље. Тај однос понекад је индуктиван, понекад заснован на теоријама моћи, међузависности, империјализму, доминантности и хегемонији. Он може да буде добровољан, али може и да произађе из сплета разних међународних околности. Уопштено гледано, овакав положај имале су све земље колоније. Међутим, с обзиром на то да се ова опција анализира као могуће безбедносно опредељење малих земаља, а тиме и Србије, фокусираћемо се само на принцип добровољности. За овакву опцију углавном се опредељују мале земље код којих је способност да се успешно бране властитим снагама веома ниска. Свесне да се не могу ангажовати у дуготрајним сукобима и да је у разрешавању спорова у међународној заједници изражена примена разних облика силе, мале земље су присиљене да потраже заштиту на другој страни. Овакво опредељење обично произилази из геополитичког положаја земље, иако то не мора да буде правило. Подразумева савез или споразум између две државе, при чему је једна од њих суперсила или велика земља, такозвани ментор, а друга мала или слаба земља. Иницијатор таквог савеза или споразума може бити било која страна, при чему је евидентно да мала земља има подређену улогу, односно мора да се повинује жељама суперсиле у замену за заштиту. Иако је свесна да губи део суверенитета, то је за њу једини начин очувања националних вредности, а у појединим случајевима и једина мо-

гућност да опстане. У оваквом односу за малу земљу је од изузетне важности да кроз циљеве ментора пројектује своје националне циљеве и тиме створи основне услове за функционисање савеза или споразума.

Иако је однос мале земље и ментора хијерархијски, битно је нагласити да мала земља може, хипотетички, да из подређеног положаја еволуира у надређени (положај власти). Пројектујући моћ ментора у региону у којем егзистира, мала земља добија на значају, односно драстично повећава утицај, који може да прерасте у доминантан. Таква врста утицаја се из региона може пројектовати и на целокупну међународну заједницу. У таквом случају мала земља се појављује у двојакој улози, потчињеној у односу на ментора и надређеној у односу на земље у њеном окружењу. Сликавит пример оваквог безбедносног опредељења представља Израел, који, без обзира на географску површину и број становника, има значајну улогу у свом региону захваљујући јаким везама са САД.

При разматрању могућности опредељења за једну овакву опцију мора се анализирати: ниво заштите властите безбедности, ниво гаранција и начин евентуалне укључености у конфликте.

Мала земља се у погледу заштите експлицитно ослања на ментора, који преузима обавезу да у случају потребе помогне. Тиме је њена способност да одбрани своје виталне интересе у директној зависности од способности ментора, али и од његових интереса. У суштини, већина земаља се у овој опцији опредељује за развој властитих одбрамбених снага са ослоњем на ментора или на стационирање менторових снага на властитој територији. Међутим, евентуална промена положаја ментора на светској политичкој сцени директно се одражава на безбедност мале земље, па је од суштинске важности њен правилан избор земље ментора, под условом да има могућност избора.

Свесна да је историја пуна примера пропалих савезништава и споразума, односно да пријатељи нестану када су најпотребнији, мала земља мора да процени ниво гаранција које добија оваквом безбедносном опцијом. С обзиром на то да је у неравноправном положају у односу на ментора, она мора непрестано да прати његове интересе и да им се у потпуности прилагођава. У супротном, може остати на цедилу, на основу чега се може констатовати да су њене гаранције релативне.

У оваквом безбедносном опредељењу укљученост мале земље у евентуалне конфликте је у директној зависности од земље ментора. Пошто је у потчињеном положају она мора да реализује циљеве ментора у свом региону и по цену уласка у конфликте са својим суседима. Поред тога, уколико земља ментор уђе у било какав конфликт са неком земљом или групом земаља њена укљученост је аутоматска, а положај изузетно неповољан, јер она није у ситуацији да партиципира у доношењу било какве одлуке.

Имајући све то у виду, уз геостратегијски положај Србије, преламање интереса великих сила преко њеног геопростора и њихов тренутни однос, мала је могућност за избор оваквог безбедносног опредељења, односно проналажење адекватне земље ментора. Постоје мишљења да је егзистенцијална перспектива Србије као државе у директној вези са стратегијским опредељењем између САД или Русије. С обзиром на то да се налазимо у пронатовском окружењу, егзистирају ставови да Србија, у безбедносном аспекту, треба да се веже за Русију, јер мора да буде безбедносно присутна на Балкану, Средоземљу и југоисточној Европи. Као прилог таквим мишљењима наводи се и прагматични аспект који се манифестује кроз потребу повећања безбедносног значаја Србије и образлаже чињеницом да би у случају везивања за НАТО дошло до њеног утапања у евроатлантску безбедносну архитектуру, док би у другом случају она била од својеврсног значаја за Русију. Међутим, пренебрегава се тренутна стварност, односно релевантна процена стварне војне и економске моћи Русије или, боље речено, одговор на питање: да ли је Русија заиста светска сила или не? На основу њене спољнополитичке активности и утицаја на међународној политичкој сцени пре би се могло говорити о њеним компромисима него о равноправном одлучивању. Распадом СССР-а Русија је направила велике уступке Западу и стратегијски недопустиво много изгубила. Фокусирајући се на европски простор ствара се утисак да је Русија тренутно у својеврсном процесу тражења сопствених оријентира, који би одговарали њеним стратешким интересима. За њу су, реално, најважнији балтички, црноморски и јадрански регион, јер је то њена природна веза са Европом. Међутим, готово све земље тих региона, које су по распаду СССР-а стекле независност, определиле су се за евроатлантске интеграције. Поред тога, Запад стално истиче своје гаранције Русији да јој не прети војна опасност са те стране. У тој новој констелацији снага треба посматрати и интересе Русије на Балкану, а тиме и за геопростор Србије. Спољнополитичка стратегија руског руководства упућује на закључак да су земље Балкана географски даље од Русије него икада раније, а економски су на таквом нивоу да нису довољно атрактивне за захтевну руску привреду. Наиме, везивање за проблематичне и нискоразвијене земље може да је омете у намери да поново постане респектабилна сила. Уосталом, питање је шта Русија може да понуди Србији, имајући у виду ниво њеног економског развоја и потраживања према западноевропским земљама.

Колективна безбедност представља организовано примењивање заједничких превентивних и принудних мера од стране више земаља на заштити, успостављању и одржавању мира, као основне вредности међународне заједнице. Суштина овог концепта јесте осигурање безбедности унутар групе суверених држава. Под системом колективне безбедности подразумева се међународна организација или међуна-

родни савез, чији се чланови обавезују да ће се уздржавати од оружане агресије и помоћи жртви агресије расположивим средствима, задржавајући право на самоодбрану у случају оружаног напада.

За једну од првих организација колективне безбедности сматра се Друштво народа, основано након Првог светског рата. Међутим, ова организација није била успешна у остваривању основне улоге због великих несагласности које су егзистирале унутар њеног чланства. На њеним темељима су, после Другог светског рата, формиране УН, засноване на сувереној једнакости држава, уз прокламовање начела да се оружана сила може употребити само у општем интересу. Повела УН је предвидела да се, уколико мирољубива средства не дају резултат, морају применити друге мере (предвиђене у Глави VII) по одлуци Савета безбедности (СБ) ради очувања или обнављања међународног мира и безбедности. Земље чланице су се обавезале да ће у таквим случајевима пружити сваку помоћ УН и сагласиле се да СБ, коме су повериле одговорност за одржавање међународног мира, наступа у њихово име. Овако постављен систем колективне безбедности подразумевао је отпор свакој претњи миру, без обзира на то од кога потиче и против кога је усмерена. Седамдесетих година 20. века формирана је Конференција о безбедности и сарадњи у Европи, која је прерасла у Организацију за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС), ради осигурања безбедности земаља у Евроазијском и Атлантском региону. Међутим, обе ове организације биле су само делимично ефикасне. Њихов основни недостатак је непостојање колективне одбране која би земље чланице осигурала од спољашње агресије. Управо зато су се појавиле организације колективне безбедности као што су Северноатлантска уговорна организација (НАТО), Западноевропска унија (WEU), Централна уговорна организација (CENTO), Југоисточноазијска уговорна организација (SEATO) и Варшавски пакт, које су уговором обавезале своје чланице да једна другу бране у случају да било која чланица буде војно угрожена или нападнута од неке државе или држава изван области обухваћене уговором. И Бриселски уговор из 1948. године, као оснивачки документ Западне уније, и Вашингтонски уговор из 1949. године, Оснивачки документ НАТО, садрже ове одредбе као свој главни мотив. Велики број аутора види суштинску разлику између колективне безбедности са и без колективне одбране у облику испољавања њиховог тежишта у погледу гарантовања безбедности. Код колективне безбедности без колективне одбране тежиште је усмерено на унутрашњост система, а са колективном одбраном на безбедност која долази споља, како би се чланице одбраниле од евентуалне спољашње агресије. Иако су оба концепта творевине двадесетог века и подразумевају једну дугорочну, формалну обавезу између група држава да се штите безбедносни интереси појединачних чланица унутар њихових заједничких сфера, са аспекта мале земље, као што је Србија, од изузетног је значаја обавеза да чланице једна другу бране у случају да било која чланица буде војно угрожена.

Опредељујући се за колективну безбедност и свесна да, сразмерно моћи коју поседују, није у стању да оствари значајан утицај у међународној заједници, свака мала земља, па и Србија, мора да изврши адекватне процене, како би донела прихватљиву одлуку. Као неизбежно полазиште намећу се питања: да ли је додатна безбедност заиста нужност; шта се дешава са суверенитетом и како се то одражава на одбрамбени буџет?

Прво питање је директно повезано са геополитичким положајем, који је условљен интересима великих сила, као и земаља у региону. У погледу суверенитета, све чланице колективног система безбедности морају се понекад одрећи или модификовати нека своја настојања везана за националне интересе. Давање приоритета заједничким општим интересима у односу на појединачне краткорочне преокупације један је од основних предуслова за функционисање таквог система. С обзиром на то да Србија има ограничен привредни и економски потенцијал, од изузетне важности је смањење средстава које она издваја за одбрану. Мањим издвајањем за одбрану може се убрзати економски и привредни раст. Најбољи пример за такву констатацију представља Јапан, који је у годинама привредне и економске експанзије издвајао само 1% бруто друштвеног производа за такве потребе. Међутим, ефекти на буџет за одбрану зависе и од природе и карактеристика система колективне безбедности за који се евентуално Србија определи, иако су ти ефекти скоро увек позитивни.

Са аспекта мале земље, односно Србије, најбитнија су следећа обележја система колективне безбедности: заштита чланица споразумом и заједничким интересима; велики број правила и норми које се морају прихватити, односно жртвовање дела суверенитета; ниво гаранција који систем обезбеђује и начин укључености у евентуалне конфликте. Већ је наглашено да на евроатлантском простору egzистира велики број система колективне безбедности и да су њихова обележја различита, чиме се намеће потреба за њиховом посебном анализом. Међутим, у опредељењу за овакву безбедносну опцију свакако треба анализирати суштинску разлику у односу на остале безбедносне могућности. Концепт колективне безбедности изражава идеју, према којој је потребно да се ради успостављања општег и трајног мира државама укине појединачно право на употребу силе, иако је још увек отворено питање да ли се то заиста може и постићи. У том контексту постоји инструмент силе водећих земаља савеза, односно доносиоца одлука у колективном систему. Проблем је у томе што су односи између држава суштински конфликтни због неусаглашености њихових планова, при чему се њихове евентуалне тежње да одрже или прошире свој потенцијал директно сукобљавају са вољом других. Управо зато је неопходно постојање мање-више строгог институ-

ционалног оквира који ће бити доследан у решавању спорова и између моћних држава. Свакако да је интерес Србије да буде саставни део тог институционалног оквира, јер се само активним учешћем у њему може успешно изборити са безбедносним изазовима, ризицима и претњама, који се перманентно трансформишу, попримајући нове облике и форме. Поред тога, највеће претње безбедности све више се померају од спољних ка унутрашњим, односно од конфликта између држава ка конфликтима унутар држава, укључујући и грађанске ратове, терористичке акте, криминал, геноцид, трговину дрогом и људима. Као изазов за 21. век намећу се и социоекономске претње, као што су болести и сиромаштво. Све то намеће потребу свеобухватне анализе у опредељењу за једну овакву безбедносну опцију која, ако се анализира наше непосредно окружење представља једно од најцелисходнијих решења.

Приступање неком систему и функционисање у тим оквирима увек се оцењује по параметру трошкови/добит (где се добит посматра у смислу свеукупног стања економије, политике, безбедности, стандарда, социјалног стања и друго). Можда је приступање једном систему у почетном периоду „скуп“, али се за дужи период вишеструко исплати.

Србија је данас на историјској прекретници, у тачки у којој су њене темељне друштвене вредности и опредељења – очување слободе и суверенитета у свим могућим безбедносним изазовима и условима. Да би сачувала своју моћ и осигурала примерне одговоре на постојеће и будуће безбедносне изазове, потребно је да располаже широким спектром одбрамбених способности које се, због ограничених расположивих ресурса, не могу обезбедити самостално. Зато је у реализацији стратегијских циљева Србија усмерена према ојачању своје моћи: изградњом властите одбрамбене моћи; изградњом стабилних и безбедносних односа са суседима; развијањем партнерства и сарадње са другим државама и изградњом поузданог савезништва.

За Србију је од виталног значаја да се у актуелној војно-политичкој ситуацији стратешки одреди према могућим, потенцијалним савезницима и оним земљама које су у најужем кругу, чији би циљеви по степену идентичности били основ вероватног савезништва за нашу земљу. Из анализе могућих безбедносних опредељења, као најцелисходније решење, намеће се систем колективне безбедности. Међутим, кључна питања за Србију су: Који систем колективне безбедности одабрати? Да ли је приступање колективним системима безбедности међусобно условљено, односно да ли улазак у неки од њих имплицира и улазак у други, односно њему претходи? Шта се уласком у конкретан систем безбедности добија, а шта губи, односно какву безбедност пројектовати?

Нестанком биполарне поделе света крајем прошлог века идентификоване су нове групе држава, које су након Другог светског рата биле формално подељене у два блока: западни (демократски) и источни (комунистички). Међутим, територијалну шароликост тих група чиниле су и државе које су се налазиле унутар или на границама блокова, али нису делиле њихову безбедносну и одбрамбену судбину. У западном блоку то су биле неутралне државе: Аустрија, Швајцарска, Шведска, Финска и Ирска, а у источном СФРЈ и Албанија. За разлику од Албаније, која је већи део хладног рата провела у самоизолацији, СФРЈ је представљала врло активног учесника у међународним односима, како у Покрету несврстаних, тако и у европским процесима безбедности и сарадње. Распадом СССР-а и нестанком Варшавског уговора (ВУ) дошло је до геостратегијских промена на европском простору.

Почетком деведесетих година 20. века Европа се условно могла поделити на две основне групе држава: западне демократске и источне транзицијске. На демократском Западу и даље је егзистирала хладноратовска подела на чланице НАТО и неутралне државе, уз њихово наглашено приближавање по питањима изградње стабилног и сигурног евроатлантског окружења. С друге стране, источни транзицијски простор изродио је неколико различитих група држава: државе бившег источног блока, које су јасно изразиле намеру приближавања западном демократском кругу држава, државе бившег СССР-а које су изразиле исте циљеве, државе бившег СССР-а које су настојале да одрже старе стратешке позиције, уз постојање СФРЈ у којој је започео процес раздруживања оружаним путем. У таквом новом окружењу, у којем је нестало ривалство на релацији Исток – Запад, велики број држава на евроатлантском простору започео је процес изналажења нових начина деловања у међународној заједници ради остварења својих националних интереса и циљева. Нове различитости на евроатлантском простору први је препознао НАТО, отварајући простор за сарадњу са новим самосталним међународним субјектима, који су се ослободили савезничких обавеза. Таква иницијатива је на почетку прихваћена са великом дозом резерве, уз наглашену суздржаност у приступу, али се временом показала као изузетно важна, односно кључна за прозападну оријентацију великог броја источноевропских држава.

Стварање услова за сарадњу са бившим противницима пресудно је утицало на промену спољнополитичке оријентације великог броја земаља источног блока, које су условиле њихово брзо прилагођавање новом демократском окружењу, доношење стратешких одлука о трансформацији оружаних снага и њиховом обликовању за испуњење нових задатака и обавеза које намећу нови услови за изградњу безбедности и стабилности на евроатлантском простору. Завршетак процеса њихове трансформације резултирао је њиховим уласком у НАТО.

Ширењем према истоку и југоистоку Европе НАТО је утицао на промену безбедносне, геополитичке и геостратешке ситуације на евроатлантском простору. Међутим, подстакнут стратешким променама у Европи, и сам НАТО је предузео одређене кораке на сопственом прилагођавању, које се манифестују кроз његову властиту трансформацију.

Нестанак блоковске поделе утицао је на другачији приступ националној и међународној безбедности. Национални интереси и циљеви, који су произишавали из тежње за равнотежом моћи, постепено се трансформишу у оне који у први план истичу сарадњу и заједничко деловање на остваривању међународне безбедности. Супарничка стратешка околина полако нестаје и уступа место новим инструментима који подстичу сарадњу и обликују заједничку одговорност свих држава за међународну безбедност.

Поред тога, распад источног војног блока утицао је и на смањивање могућности за појављивање војних сукоба већих размера на евроатлантском простору. То је директно утицало на процес смањивања и трансформације оружаних снага у свим земљама Европе ради њиховог прилагођавања новим задацима и обавезама.

Геополитичка карта Европе драстично је промењена уласком држава средње, источне и југоисточне Европе у НАТО. Ширење НАТО-а утицало је на промену геостратегијског окружења многих држава, посебно Русије, чије су могућности реализације стратешких интереса у источној Европи готово сведене на минимум. Две главне европске геостратегијске осе на релацији Исток – Запад скоро су под потпуном доминацијом НАТО-а. То се, првенствено, односи на немачко-пољско-московски правац и немачко-дунавско-црноморски правац, који пролази кроз Србију. Поред тога, кључне стратешке тачке потенцијалних сукоба између Истока и Запада у периоду хладног рата тренутно су под потпуном контролом НАТО-а. У питању су: балтички простор, немачко-пољска равница, јадранско-панонски, јадранско-црноморски и медитеранско-црноморски правац. Јадранско-панонски и јадранско-црноморски правац не протежу се кроз геопростор чланица НАТО, међутим, кључне тачке тих праваца контролишу међународне снаге у оквиру мировних операција у Босни и Херцеговини (БиХ), КиМ и Македонији. Учлањењем Србије, Црне Горе и БиХ у Партнерство за мир створени су услови за стављање и тих стратешких тачака под потпуну контролу НАТО-а.

Главне правце ширења НАТО је усмерио према истоку и југоистоку, са циљем да створи нови континуирани простор од Балтичког океана до Турске. На тај начин НАТО постаје доминантан на Балтику, а заједно са пријатељском Украјином и на Црном мору. Тиме је

остварио потпуну или делимичну доминацију на скоро свим кључним геостратегијским правцима на евроатлантском простору.⁵ Проширење НАТО-а на Балтику минимизирао је значај руског задржавања Калињинградске области, јер се и поморски и копнени приступ том простору протеже преко Латвије и Пољске (обе су чланице НАТО-а). Тиме је балтички поморски правац стављен под потпуну доминацију НАТО-а. Црноморско-егејски поморски правац, који води до Средоземног мора, такође је под потпуном контролом НАТО-а. Од копнених правца најважнији је немачко-пољско-московски, који пролази кроз немачко-пољско-белоруску низију. Већим делом овог правца доминира НАТО, док у белоруском сектору доминира Руска Федерација. Следећи копнени правац који води из Русије, преко Украјине и Мађарске до Јадрана и Средоземља такође је под контролом НАТО-а. Уласком Мађарске у НАТО Русији је затворен приступ Панонској низији, а Украјина се све више приклања Западу. Уласком Бугарске у НАТО и учлањење Србије у Партнерство за мир утицали су на доминацију НАТО-а и на последњем геостратегијском правцу запад-исток.

У анализи геостратегијских промена на евроатлантском простору очигледна је кључна улога ширења НАТО-а. Кроз проширење НАТО-а и ЕУ западна Европа је заједно са САД ставила под надзор просторе који су готово увек изазивали проблеме великим силама. Примањем нових седам чланица (Латвија, Летонија, Естонија, Словачка, Румунија, Бугарска и Словенија) НАТО је готово потпуно овладао некада стратегијски веома важним европским простором, на којем се кроз историју градила војна и политичка моћ. С обзиром на то да Русија више нема ону моћ коју је некада поседовала, тај простор добија сасвим ново место и улогу. Уместо тампон-зоне развија се у мостобран између Кавказа, средње Азије и Блиског истока. Тај нови простор под контролом НАТО-а имаће веома важну улогу у развоју стабилности и безбедности на евроатлантском простору, чиме ће пресудно утицати и на место и улогу геопростора Србије.

Ширење НАТО-а и место и улога геопростора Србије

Долазак снага НАТО-а на простор некадашње СФРЈ, улазак суседних земаља у ту организацију, прикључење суседних земаља Партнерству за мир, као и промене спољнополитичке оријентације Србије и њено чланство у Партнерству за мир – утицали су на одређене промене места и улоге геопростора Србије на евроатлантском простору.

⁵ Велики број аутора, који се бави овом проблематиком, истиче да између Запада и Истока (НАТО и Русије) на евроатлантском простору егзистира пет кључних геостратегијских правца (два поморска и три копнена): балтички поморски правац, црноморско-егејски поморски правац, немачко-пољско-московски правац, средоземно-панонско-украјински правац и правац који копненим путем повезује Црно море и Јадранско море (преко Бугарске и Србије).

Географски простор Балкана, у оквиру којег се налази геопростор Србије, један је од најзначајнијих на европском ратишту. Његова традиционална нестабилност чини га једним од најакутнијих жаришта у овом делу света. Као једна од могућности превазилажења проблема јавља се могућност приступања међународним организацијама, које ће кроз колективну одбрану и друге облике институционалне сарадње створити услове за елиминацију те неуралгичне тачке Европе. Улазак у колективни систем безбедности, који обезбеђује колективну одбрану, условљава другачији приступ у геостратегијској анализи властитог простора. Тежиште такве процене усмерава се са националног на међународни ниво, односно на усклађивање са интересима и циљевима војно-политичког савеза. Због прихватања доктрине колективног система безбедности, у геостратегијским проценама тежиште мора да буде на процени географског положаја и места државе у оквиру савеза и његовог целокупног ратишта. На основу тога може се закључити да се геостратегијске процене морају реализовати на националном и коалиционом нивоу, при чему се мора нагласити њихова међусобна условљеност.

Учлањење Србије у Програм Партнерство за мир, а у наредном периоду могуће прикључење НАТО-у, утицаће на измењен приступ анализи њеног геопростора. Тиме се суштински мењају фактори који опредељују место, улогу и значај целокупног ратишта Србије или његових појединих делова. То произилази из чињенице да све чланице НАТО-а сопствени геопростор сматрају делом целине територије савеза.

Разматрање места и улоге геопростора Србије заснива се на великом броју чињеница, које су варијабилне и мењају се из дана у дан. Са аспекта Србије, хипотетички гледано, најбитније је да би, у случају њеног уласка у колективни систем безбедности у којем је регулисана колективна одбрана, њен геопростор морао да се стави у функцију одбране савеза, чиме би се он могао наћи у различитим улогама на европском ратишту, у зависности од услова које би наметнула конкретна конфликтна ситуација.

Стратегијски документи Србије из области националне безбедности и одбране још увек нису усвојени. У њиховим нацртима се, кроз анализу безбедносних изазова, ризика и претњи, уочава повећање невојних претњи, као и њихова међусобна повезаност и условљеност. То условљава повећану сарадњу свих елемената система националне безбедности и намеће потребу све веће сарадње у области безбедности са земљама региона, Европе, па и света.

Основно обележје појава и процеса у међународној заједници представља међузависност држава као међународних субјеката. Остати по страни глобалне повезаности и сличних процеса који произилазе из међузависности избор је који подразумева велике ризике и могуће будуће штете. Србија, као мала, али за регион ЈИЕ стратегијски

значајна земља, не сме бити изолована, већ напротив, мора бити укључена у регионалне, европске, евроатлантске и светске економске, политичке, безбедносне и друге интеграције, без обзира на кризу кроз коју пролази. Стратегијска реалност је да је НАТО, као војно-политичка организација развијеног и богатог дела света, са својим војним ефективима непосредно присутан на Косову и Метохији. Поред тога, у дефинисању могућег концепта интегралне безбедности Србија мора уважавати чињеницу да се у актуелном тренутку савремених међународних односа начело ослонца на сопствене снаге у области безбедности и одбране, по правилу, замењује или допуњује чланством у некој од асоцијација колективне безбедности. Конструктивним приступом реалном стању односа у региону Србија може да буде интегрисана у међународне институције и организације, чиме ће створити реалне услове за осигурање стабилности, просперитета и безбедносне предвидивости. Уласком у Партнерство за мир Србија је показала своје опредељење и спремност да прихвати обавезе и права у породици равноправних европских и евроатлантских држава.

Све савремене државе, посебно оне у транзицији, суочавају се са многобројним нерешеним питањима која детерминишу изградњу делотворних механизма националне безбедности. Суочене са потребама тражења задовољавајућих решења и давања чврстих гаранција грађанима у погледу њихове безбедности, државе у транзицији су решење властитих брига виделе у прихватању програма НАТО-а, и уласку у савез, као коначно решење за националну безбедност. Чињеница је да је НАТО предузео одређене мере и формирао велики број институција и механизма који су знатно олакшали транзицију система националне безбедности, а посебно система одбране. Прихватањем програма НАТО и његових начина реформе система националне безбедности већина држава у транзицији постигла је завидне резултате и стекла услове за улазак у савез. На тај начин решиле су многе дилеме које произилазе из врло сложене међународне безбедносне околнине и оствариле безбедносне гаранције из начела солидарности савезног у члану 5. Северноатлантског уговора.

Србија је мала земља и она није у прилици да поставља услове за савезништва са великим силама или интегрисаним Западом. Међутим, она мора добро да процени шта јој то савезништво доноси, као и на шта је оно обавезује. У том контексту свакако је најважније да се утврди шта НАТО нуди, односно у чему се квалитативно разликује безбедност која се добија уласком у овај савез у односу на приступачне другим системима колективне безбедности.

Поред тога, искуства других земаља показују да процес прилагођавања није једноставан и да се у њему постављају многи захтеви националним државама ради изградње довољних капацитета за властиту безбедност и преузимање међународних безбедносних обавеза. Одлуке на који ће се начин та прилагођавања реализовати зависе од ре-

сурса и финансијских могућности саме државе. Међутим, треба знати да то нису трошкови, него инвестиције у стабилан систем безбедности који ће осигурати адекватне безбедносне гаранције грађанима и заједници. Управо због тога, сва уложена средства у реформе и прилагођавање система националне безбедности представљају добру инвестицију у властиту будућност.

Тренутне вредности НАТО-а

Кроз своју историју НАТО је, пре свега, био одбрамбена коалиција, организована ради одбране простора земаља чланица од напада са Истока, али и политички савез држава чији је циљ био заједничко деловање према другим државама. Постхладноратовски период донео је бројне промене безбедносних изазова, ризика и претњи. Током хладног рата претње су превасходно имале војну димензију. Та врста претњи и даље егзистира, али не више на нивоу као у време сукобљавања супротних блокова. У међувремену су се појавиле нове претње, као што су: раст популације у земљама у развоју; видљиве климатске промене; велика неравномерност између развијених и неразвијених; глад у сиромашним државама; проблеми пролиферације оружја за масовно уништавање; нестабилност у светским економским односима; организовани криминал; међународни тероризам и друго.

Политички и војни аналитичари НАТО-а први су препознали димензије стратешких промена у Европи. Управо зато је та организација прва понудила конкретне механизме, најпре за сарадњу, а затим за пријем нових чланица. Таквим приступом НАТО је развио нову стратегију, креирајући нове задатке, истовремено се трансформишући из одбрамбеног савеза у организацију кооперативне безбедности. Провиђући сарадњу успео је да пружи адекватну подршку демократским процесима државама у транзицији и да стабилизује одбрамбене системе бивших социјалистичких држава. Ради тога је развио и одређене механизме, као што су: Северноатлантски савет за сарадњу (1991), Партнерство за мир (1994), који су утицали на доношење одлуке о ширењу савеза (Студија о проширењу из 1995).

Развијајући нову стратегију, НАТО се у протеклој деценији развио из чврсто повезаног савеза одговорног за колективну одбрану у основног носиоца партнерства нација, која се реализује кроз широки спектар безбедносне сарадње. Традиционална безбедност, заснована на војној безбедности, равнотежи снага и контроли оружја замењена је новом оријентацијом која је усмерена на економску, еколошку и социјалну безбедност. То је условило развијање новог концепта, концепта сарадње у безбедности или кооперативне безбедности. Сарадња у безбедности је стратешки систем, развијен око језгра који чине државе увезане у мрежу формалних или неформалних савеза и институција, које препознају заједничке вредности и које практично и

транспарентно сарађују у области економије, политике и одбране. У таквом систему сарадње у безбедности циљеви националних безбедносних система појединачних држава увезани су са четири прстена безбедности. То су: појединачна безбедност, колективна безбедност, колективна одбрана, и унапређење стабилности. Пролазећи кроз процес темељних реформи како би на што прикладнији начин одговорио новој безбедносној ситуацији у Европи, НАТО је прерастао у једини делотворни модел система сарадње у безбедности у свету. Са аспекта Србије врло је значајно утврдити шта тај концепт кооперативне безбедности доноси њеним грађанима, односно како се манифестује на националну безбедност.

Први прстен (унапређење и заштита људских права) представља најважнију основну вредност, на којој неки систем сарадње у безбедности почива, а то је непосредна посвећеност његових чланица уздицању и одржавању појединачне безбедности властитих грађана и грађана других чланица система. То образује језгро система сарадње у безбедности које ће га држати на окупу за време неминовних притисака и проблема, унутрашњих и спољних.

Други прстен (одржавање мира) обухвата концепт колективне безбедности, односно заштите од претњи и агресије чланица система сарадње у безбедности. Сарадња у безбедности обухватиће и блиску сарадњу између чланица у супротстављању заједничким претњама, као што су: тероризам, организовани криминал, илегална имиграција, трговина дрогом и друго, као и заједничко планирање и деловање у случајевима природних непогода и катастрофа.

Трећи прстен (колективна одбрана) подразумева поуздану и веродостојну војну заштиту од агресије или претње агресијом која долази изван система.

Четврти прстен (активно унапређење стабилности) подразумева спречавање и правовремено реаговање на нестабилност, која ће савим сигурно обухватити широку злоупотребу људских права у областима које га окружују. Систем то чини активним унапређењем стабилности, коришћењем најразличитијих средстава, укључујући као последње средство и употребу силе. То је спољашњи прстен сарадње у безбедности, и вероватно његов најосетљивији елемент.

Види се да је кооперативна безбедност свеобухватан систем сарадње који подразумева да његови субјекти (земље које учествују у њему) морају бити отворени и демократски, окупљени око општих вредности и интереса. Ту је, свакако, значајно и питање географског положаја, што Србији иде на руку, стварајући јој повољне услове да заједно са осталим земљама у региону ЈИЕ постане део система колективне безбедности који је са истока и запада већ окружује.

Поред тога, НАТО је увео још читав низ новина и иницијатива. Са аспекта Србије најзначајнији међу њима свакако су Иницијатива за одбрамбене способности, као и развој Европског безбедносног и

одбрамбеног идентитета унутар савеза. Иницијатива за одбрамбене способности треба да осигура интероперабилност међу чланицама и да их подстакне на побољшање и унапређење индивидуалних способности. На тај начин савезници су усмерени на кључна подручја значајна за садашње и будуће операције, као што су покретљивост снага, логистичка подршка и систем командовања и управљања. Развој Европског безбедносног идентитета треба да омогући европским савезницима преузимање веће одговорности за властиту безбедност и одбрану. Ослањајући се на средства и могућности НАТО-а, европски савезници били би способни да воде операције у којима савез не би био ангажован као целина. Тиме се стварају услови за јачање улоге европских држава и даје допринос праведнијој расподели одговорности за безбедност између две обале Атлантика, стварајући услове за боље трансатлантске односе прилагођене изазовима 21. века.

Чланством у НАТО ствара се неопходан безбедносно-политички оквир, који даје гаранције за политичку стабилност и побољшање међународног положаја земље, чиме се убрзава процес унутрашњих реформи на путу за чланство у ЕУ. Искуства других земаља које су прошле овај пут говоре да су имале вишеструко повећан и стабилан прилив инвестиција, унапређење финансијске сарадње, бољу међународну препознатљивост земље, повећање трговинске размене са већим учешћем на тржишту чланица НАТО и ЕУ, развој наменске производње на вишем нивоу, пораст сектора услуга и побољшање транспортне функције, раст прилива од туризма и слично. Све то обезбеђује динамичан и одржив друштвено-економски развој. У готово свим земљама које су ушле у НАТО буџет је уравнотежен, запосленост у порасту, а инфлација ниска и под контролом.

Посебно значајну иницијативу представља Програм Партнерство за мир, који је усмерен на јачање поверења и сарадње између земаља чланица Северноатлантског савеза и других земаља на евроатлантском простору ради обезбеђења стабилности и безбедности у Европи. Иако је главни задатак програма сарадња у области одбране, он је превасходно политичког карактера и врло је важан чинилац у безбедносној архитектури Европе.

Партнерство се успоставља као израз заједничког уверења да се стабилност и безбедност на евроатлантском простору могу остварити само кроз сарадњу и заједничку акцију, односно на основама кооперативне безбедности. При приступању партнерству, државе потврђују своју приврженост обавезама, које проистичу из Повеље УН, а нарочито да се уздржавају од претње или употребе силе против територијалног интегритета или политичке независности било које државе, да поштују постојеће границе и да проблеме решавају мирним средствима. Оне, такође, потврђују своју приврженост Завршном документу из Хелсинкија и свим накнадним документима ОЕБС-а, као и поштовању задатака и обавеза које су преузеле у области контроле наоружања.

Одлука НАТО-а на самиту у Риги да се Србија позове да се укључи у Партнерство за мир и Евроатлантски савет за партнерство, резултирао је потписивањем Оквирног документа, у седишту НАТО-а у Бриселу, чиме је Србија, 14. децембра 2006. године, и званично постала чланица Програма Партнерство за мир. Та одлука приближила је Србију евроатлантским интеграцијама и представља почетну тачку на њеном путу ка НАТО-у. Међутим, да ли ће из те почетне тачке Србија кренути према НАТО-у или не зависи од воље народа и власти, али и од Северноатлантског савеза, због чега је неопходно да на конкретним примерима покаже спремност да као поуздан и снажан партнер допринесе очувању међународног мира и стабилности.

После учлањења у Партнерство за мир Србији, свакако, предстоји наставак започетих процеса реформи, како у систему одбране, тако и у другим областима. Улазак у ову институцију првенствено доприноси јачању перцепције „земље од поверења“, односно стварању повољнијег политичког оквира за привлачење страних инвестиција, при чему се стварни економски ефекти могу очекивати тек после уласка у НАТО и ЕУ. То је природан пут за ЕУ, јер је тешко наћи земљу (нарочито у транзицији), која је постала чланица ЕУ, а да пре тога није била чланица Партнерства за мир и НАТО.

Могући ефекти уласка Србије у НАТО

Евроатлантска заједница је, у глобалним размерама, највише интегрисана безбедносна целина, и поред СБ УН један од кључних међународних фактора у очувању светског мира и безбедности. Кључно питање постхладноратовског периода било је питање проширења НАТО-а. Оно је било у фокусу стручне и политичке елите, како Истока, тако и Запада. На обе стране постојали су противници и заговорници проширења, при чему су расправе о чланству у НАТО биле посебно динамичне у земљама у транзицији, које су то уврстиле у своје националне циљеве и интересе.

Учлањењем у Партнерство за мир Србија је показала своје опредељење за евроатлантске интеграције, али је питање њеног чланства у НАТО још увек отворено. С обзиром на то да се кроз њено активно учествовање у Партнерству за мир процењује и њена спремност и способност за улазак у НАТО, свакако је битно утврдити шта тај систем колективне безбедности Србији конкретно доноси. За свеобухватну анализу потребно је активно учешће великог броја експерата различитих профила, који би конструктивном разменом мишљења дошли до релевантних аргумената о позитивним и негативним утицајима на националну безбедност. Уопштено гледано, позитивни ефекти уласка Србије у НАТО могли би бити:

1. Савремени безбедносни изазови, ризици и претње врло лако прелазе националне границе, што је условило да савремене државе

своју безбедност више не могу одржавати само на националном нивоу, него морају кроз међународну сарадњу деловати на изградњу заједничке безбедне и стабилне околине. Улазак у НАТО даје добре могућности за сарадњу са другим државама кроз различите активности које се заједнички планирају, организују и усмеравају. Савремена борба против тероризма захтева управо једну такву концепцију, јер може бити успешна само кроз заједничко деловање и спровођење одлучних акција. Тиме би улазак Србије у НАТО допринео конструктивнијем приступу безбедносним изазовима, ризицима и претњама и сврсисходнијем одговору на њих.

2. Тренутна светска безбедносна архитектура условљава велику међузависност држава. НАТО је динамична организација, која се стално трансформише у складу са проценама нових безбедносних изазова, ризика и претњи, изграђујући оне способности које највише могу допринети безбедности свих чланица савеза. Савремени трендови указују на то да ће се у будућности све више бавити невојним претњама. Србија има неповољан геополитички положај, егзистирајући у региону који је током историје одликовала нестабилност и перманентни сукоби. Поред тога, велики број земаља у њеном окружењу ушао је у НАТО или је улазак у ту организацију означио као стратешко државно опредељење. Уласком у НАТО Србија би знатно повећала способности очувања националне безбедности, јер је природа НАТО-а таква да онемогућава међусобне сукобе чланица и ствара повољне услове за адекватно решавање свих спорова и сукоба.

3. Нестанком биполарне поделе света НАТО је преузео одговорност за безбедност у целој Европи, дајући свој допринос трансформацији система одбране бивших чланица Варшавског уговора. Промовишући мир и сарадњу помогао је државама у транзицији да своје системе националне безбедности прилагоде новој европској безбедносној архитектури, преузимајући примат свим осталим колективним системима безбедности на евроатлантском простору. Ширећи се НАТО није изазвао нову милитаризацију демократских држава, него је кроз модел цивилно-војних односа управо утицао на њено смањење. То указује да пружа добре услове и Србији да постане део те организације.

4. Прилагођавајући своју стратегију НАТО се из типичне војне организације трансформисао у политичку организацију која има велики утицај на европске безбедносне процесе. Заједничка одбрана, као ранији приоритет, замењена је колективном безбедношћу, кроз креирање концепта кооперативне безбедности. Тиме је постао организација групе држава чије су основне вредности људска права, грађанске слободе и мир. Међународна солидарност је врло значајна. Србија би уласком у НАТО директно доприносила миру и стабилности, како у региону, тако и у свету, чиме би обезбедила статус одговорне и кредибилне чланице међународне заједнице.

5. Поред гаранција које даје на пољу безбедности, НАТО има значajну улогу у очувању европског, па и светског економског система кроз стабилизацију немирних подручја и развој демократских вредности. Он се више не концентрише само на подручја безбедности својих чланица, него настоји да делује и у оним деловима света из којих би постојеће кризе могле негативно утицати на безбедност чланица, али и на глобалну безбедност. НАТО је организација држава које имају једнака права и обавезе унутар савеза. Главне одлуке доносе се консензусом, чиме се елиминише неадекватан однос између држава, без обзира на њихову величину и економску моћ. Србија би уласком у НАТО добила право равноправног одлучивања о будућности света заједно са најмоћнијима. Тиме би отворила могућност остваривања утицаја на светску политику и друге глобалне токове.

6. НАТО је постао својеврстан мост између САД и Европе. Том везом евроатлантски простор је повећао свој геостратегијски значај у свету. Међутим, та веза се одражава и на геоекономску стабилност и ствара повољне услове за успостављање уједначеног привредног раста на читавом евроатлантском простору. Након Другог светског рата НАТО је био гаранција социјалног и демократског развоја у Европи. Обезбеђујући потребан ниво безбедности омогућио је неометан и стабилан привредни развој западноевропских држава, драстично смањујући њихова издвајања за властиту одбрану. Поред тога, при проширењу у своје чланство је примао само оне државе које су имале висок ниво поштовања људских права и демократских грађанских слобода. Уласком у НАТО Србија би створила услове за бржи економски раст и брже прилагођавање националног, привредног и економског система европским и светским стандардима.

7. Тренутно не егзистира ни један колективни систем безбедности који даје онакве безбедносне гаранције какве нуди НАТО. Улазак у НАТО за Србију представља њено активно укључивање у изградњу стабилности, безбедности и мира на европском простору. Поред тога, чланство у НАТО је комплементарно чланству у ЕУ.

8. Национална безбедност сваке државе има увек високу цену. Без обзира на то што улазак у НАТО пред државе поставља и одређене финансијске захтеве, они су, свакако, мањи од оних које би држава морала да издвоји у случају изградње самосталног одбрамбеног система. Зато се сматра да је статус неутралности у савременом безбедносном окружењу знатно скупљи, односно захтева издвајање већих финансијских средстава за потребе потпуног обезбеђења националне безбедности. Чланство Србије у НАТО подразумева и трошкове чланарине, која се слива у заједнички буџет савеза, а користи и за финансијске потребе реализације сталне мисије у седишту НАТО-а. Чланарина износи од 0,5 до 1 одсто одбрамбеног буџета. Искуства других држава показују да би се трошкови Србије за одбрану уласком у НАТО на почетку повећали, али не би били тако високи као при из-

градњи националног стратегијског одбрамбеног система. Чланство у НАТО-у дугорочно смањује трошкове за одбрану.

9. Мобилизација националних оружаних снага држава чланица НАТО-а и њихово учешће у међународним операцијама не могу се реализовати без одлуке државних институција земаља чланица. Чланство у НАТО-у не подразумева аутоматску обавезу учествовања у свим активностима савеза. Тиме би Србија задржала суверенитет и право одлучивања о употреби националних одбрамбених капацитета.

10. Улазак у НАТО омогућава државама боље услове за трансформацију оружаних снага у складу са савременим захтевима и потребама. Србија нема довољно новца за најсавременије оружје. Укључивањем у НАТО створила би повољне услове за успостављање савремено опремљене и успешне војске, способне за повезивање и заједничко деловање са војскама других држава чланица савеза.

11. Улазак у НАТО не значи и смештање нуклеарног наоружања на територију нових чланица, јер то оружје данас нема значајну улогу у стратегији савеза. Нови размештај нуклеарног оружја само би повећао могућност његове злоупотребе, што се настоји максимално избећи. То је значајно за Србију, јер се у оквиру НАТО-а размишља о новим концептима еколошке безбедности, као и о заштити од биолошког и хемијског оружја.

12. Чланство у НАТО-у не подразумева обавезу размештања страних војника на националној територији, ни изградњу нових војних база, јер конвенционални сукоб више није у фокусу стратегије савеза. Евентуално отварање војних база зависи од геостратегијског положаја земље у корелацији са могућностима његовог угрожавања. Такве базе увек имају позитивне економске ефекте на локалну заједницу у којој су смештене. Поред тога, треба нагласити да НАТО не подржава изградњу нових база, него настоји да користи и прилагоди постојеће капацитете које националне државе имају на располагању. Поред тога, свака чланица сама одлучује о евентуалном одобравању база на својој територији. Тиме се не захтева да се чланице савеза одрекну суверенитета, што је значајно за Србију.

13. Чланством у НАТО-у држава јача сопствени утицај у међународној заједници, чиме се стварају добри услови за реализацију властитих националних циљева и интереса. Оно, првенствено, утиче на њихов економски развој, јер повећава углед државе у међународним финансијским институцијама. Пријемом у НАТО државама се даје својеврсно признање да су стабилне и сигурне, што доприноси повећању обима страних инвестиција и дотоку финансијских средстава. Поред тога, стварају се и повољни услови за развој науке и технологије. Тиме ће чланство у НАТО-у Србији омогућити бржи привредни развој, јер доноси већи финансијски углед и поверење, што ће утицати на повећање страних инвестиција.

Све наведене карактеристике НАТО-а могле би се сажети у неколико основних: државе чланице заједнички одлучују о даљем развоју НАТО-а; НАТО гарантује највећу могућу безбедност на начин који је најпримернији по питању трошкова; представља инструмент за превазилажење криза и форум где се размењују мишљења о обликовању будућности Европе.

Закључак

Угрожавање безбедности малих земаља је неизбежна појава у савременом свету, без обзира на све позитивне промене у регионалним оквирима и на глобалном нивоу. Оно произилази из карактеристика многих нерешених питања у међународној заједници, као и из огромних разлика у развоју и поседовању економске, политичке и војне моћи. Иако данас постоје многе међународне организације за решавање неспоразума, спровођење постојећих права и обавеза представља проблем, који никада није могао да прерасте у стварност. Уколико постоји сукоб између противника који су спремни да његов исход претворе у питање живота и смрти, тешко је наћи институцију или инструмент који то може спречити. У том смислу, велике земље и даље дају себи за право да малим земљама намећу своја решења која нису у складу са њиховим интересима и циљевима. С друге стране, постоје земље које спречавање или деескалацију сукоба између других виде као своју дужност на основу свог статуса, односно моћи коју пројектују на међународној сцени.

Суочена са реалношћу, Србија мора да тражи решење за очување суверенитета и властитог идентитета. Као кључна дилема намеће се питање избора између очувања безбедности балансирањем између великих сила; очувања безбедности везивањем за ментора (једну од великих сила) и усклађивање и пројекција властитих интереса кроз његове интересе, као и очувања безбедности укључивањем у колективни систем безбедности који гарантује колективну одбрану.

Безбедносни изазови, ризици и претње, као и динамика њихових промена, представљају врло комплексне задатке за сваку државу и у корелацији са њиховим економским способностима условљавају потребу за тражењем заједничког деловања, јер нису у стању да на њих адекватно самостално одговоре. Свесне да нису у стању да правовремено развију све потребне способности, прибегава се њиховом удруживању, односно специјализацији сваке државе за поједине области деловања, што се може реализовати само у оквиру колективних система безбедности. Међутим, то не значи да ће поједине државе бити специјализоване само за једну врсту задатака, већ означава да ће у оквиру свог система одбране посебну пажњу посветити развоју специјалности којом ће, заједно са другим државама, моћи адекватно да одговори на све безбедносне изазове, ризике и претње и изван вла-

ститих граница. Имајући у виду стварање овакве безбедносне структуре на европском тлу, намеће се незаобилазно питање: да ли Србија уопште сме да остане по страни, односно да ли ће се испоставити да: „ако нисте део система, онда сте део проблема“?

Пролазећи кроз процес темељних реформи како би на што прикладнији начин одговорио новој безбедносној ситуацији у Европи, НАТО је прерастао у једини делотворни модел система сарадње у безбедности у свету. Са аспекта Србије изузетно је значајно утврдити шта тај концепт кооперативне безбедности доноси њеним грађанима, односно, како се манифестује на националну безбедност. Поред тога, искуства других земаља показују да процес прилагођавања НАТО-у није једноставан и да се у њему постављају многи захтеви националним државама с циљем да се изграде довољни капацитети за властиту безбедност и преузму међународне безбедносне обавезе. Одлуке на који ће се начин та прилагођавања реализовати зависе од ресурса и финансијских могућности саме државе. Међутим, треба знати да то нису трошкови, него инвестиције у стабилан систем безбедности који ће осигурати адекватне безбедносне гаранције грађанима и заједници. Управо због тога, сва уложена средства у реформе и прилагођавање система националне безбедности представљају добру инвестицију у властиту будућност.

После учлањења у Програм Партнерство за мир Србији свакако предстоји наставак започетих процеса реформи, како у систему одбране, тако и у другим областима. Улазак у ову институцију првенствено доприноси јачању перцепције „земље од поверења“, односно стварању повољнијег политичког оквира за привлачење страних инвестиција, при чему се стварни економски ефекти могу очекивати тек после уласка у НАТО и ЕУ.

С обзиром на то да се кроз активно учествовање Србије у Партнерству за мир процењује и њена спремност и способност за улазак у НАТО, свакако је битно утврдити шта тај систем колективне безбедности конкретно доноси. С тим у вези, потребно је извршити мултидисциплинарно истраживање овог проблема чији резултати би омогућили извођење судова који релевантним чињеницама упућују на оптимизацију решења у избору опредељења за безбедност Србије.

Литература:

1. С. Andrew, *The OSCE: Crowning Jewel or talking Shop*, In: *Uncertain Europe: Building a New European Security Order*, Martin A. Smith and Graham Timmins, London, 2001.
2. З. Бжежински, *Велика шаховска табла*, ЦИД, Подгорица, 1999.
3. *Декларација самита НАТО-а у Риги, Евроатлантска ревија*, Београд, 2006.
4. З. Исаковић, *Главне безбедносне дилеме у земљама југоисточне Европе, Војно дело*, бр. 3, Београд, 2004.

5. З. Јефтић, *Безбедносни аспект прикључења Србије и Црне Горе евроатлантским интеграцијама*, докторска дисертација, Факултет политичких наука Универзитета у Београду, Београд, 2005.
6. З. Килибарда, *Безбедност малих земаља у условима дебаланса глобалне моћи*, Војно дело, бр. 6, Београд, 2000.
7. М. Милановић, *Дипломатија и партнерство*, Евроатлантска ревија, Београд, 2006.
8. М. Mosser, *Engineering Influence: The Sub tile Power of Small States in the CSCE/OSCE*, Physika Verlag, Heidelberg, 2001.
9. М. Опачић, *Реформа система колективне безбедности УН – смисао и дometri покренутог процеса*, Војно дело, бр. 2, Београд, 2005.
10. *Партнерство за мир и Савезна Република Југославија*, Институт за геополитичке студије, Београд, 2001.
11. Р. Петковић, *Теоријски појмови неутралности*, Рад, Београд, 1982.
12. Н. Петровић, *Европска унија у процесу интеграције Европе и положај Савезне Републике Југославије*, Војно дело, бр. 3, Београд, 2001.
13. *Приручник о НАТО-у*, ГШ ВЈ, Београд, 1966.
14. Н. Pfusterschmid – Hardtenstein, *Small States – Doomed to Insignificance?* Bohlau Verlag, Vienna, 2001.
15. D. A. Ronald, *Reinventing NATO Politically*, European Union Institut for Security Studies, 2005.
16. Д. Секуловић, В. Милковски, *Место и улога геопростора Србије и Црне Горе у оквиру процеса приступања систему колективне безбедности*, Војно дело, бр. 4, Београд, 2005.
17. М. Сретеновић, *Утицај геополитичких интереса великих сила на безбедност држава Западног Балкана*, стручни рад; ШНО, Београд, 2006.
18. J. Fairgrieve, *War and Change in World Politics*, University of London Press, London, 1925.
19. С. Хантингтон, *Сукоб цивилизација и преобликовање светског поретка*, ЦИД, Подгорица, 1998.
20. А. К. Hey Jeanne, *Introducing Small State Foreign Policy*, Lynne Renner Publishers Inc., Colorado, 2003.
21. S. Cohen, *Geography and Politics in a World Divided*, Random House, New York, 1963.
22. P. Cornish, *A Strategic Concept for the Twenty-first Century*, Centre of International Studies, University of Cambridge, Great Britain, 1999.

Мр Никола Лунић, капетан фрегате*

Билатерална војна сарадња представља веома важан елемент укупне међународне одбрамбене сарадње Републике Србије. Кроз такву сарадњу стварају се неопходни услови за реализацију спољнополитичких приоритета Србије, међу којима приоритетну улогу има укључење у европске и евроатлантске интеграције. Рад презентује регионалне безбедносне иницијативе и наводи области сарадње које улазе у опсег њихових активности, али и њихове међусобно преплићуће надлежности. Аутор указује да је развијена успешна билатерална војна сарадња која доприноси јачању поверења и приближавању Србије и регионалним интеграцијама. Тиме се изграђује повољнији безбедносни амбијент и смањују ризици и претње безбедности Србије. У чланку је детаљно приказана анализа учешћа Србије у регионалним безбедносним иницијативама, као билатерална војна сарадња са земљама у суседству. Истиче, такође, да се све земље региона слажу да су евроатлантске интеграције најбоља мотивација и најуспешнији систем за решавање свих важних питања овог дела Европе. Србија не може остати изоловано острво ван интеграционих процеса у региону, Европи и свету. Национални интерес Србије је укључивање у међународне организације и институције, јер без међународне сарадње нема економског, социјалног и културног развитка у будућности.

Кључне речи: билатерална војна сарадња, НАТО, Балкан, Југоисточна Европа, Србија, регионалне иницијативе.

Увод

Мултилатерална сарадња представља тенденцију у развоју међу државних односа, који је обухватио све континенте у другој половини двадесетог века. Један од најважнијих облика међудржавне мултилатералне сарадње Југоисточне Европе (ЈИЕ) јесу регионалне иницијативе. Њихов значај огледа се у подстицању сарадње регионалних држава и стварању оквира у којима ће се та сарадња развијати.¹

Као предуслов стабилизације и нормализације, ратно наслеђе ЈИЕ створило је потребу за пацификацијом региона. Незадовољне

* Аутор је запослен у Министарству одбране Републике Србије.

¹ Д. Лопандић, *Регионалне иницијативе и мултилатерална сарадња у Југоисточној Европи*, ИМПШ/ЕПЈС, Београд, 2001, стр. 8.

коначним решењима, оптерећене неповерењем, земље региона су се тешко опредељивале за сарадњу са суседима, нарочито у безбедности. То је један од разлога што су у већини случајева иницијатори међдржавних процеса сарадње у региону били спољни актери (ЕУ, НАТО, САД). Иницијативе створене након потписивања Дејтонског споразума нису успеле да спрече избијање нових сукоба, што се показало у косовској кризи и НАТО бомбардовању СРЈ, као ни дестабилизацију региона. Зато, након 1999. године, настају иницијативе које се заснивају на дугорочном приступу и намери свеобухватне (економске, политичке и безбедносне) реконструкције региона.

Разлози који објективно подстичу потребу за новим облицима и иницијативама за сарадњу држава ЈИЕ јесу: (1) потреба приближавања ЕУ и унапређење евроатлантске сарадње; (2) објективна упућеност суседа једних на друге, пре свега због ограничености националних тржишта, потребе развоја инфраструктуре, неопходности регулисања све већег броја социјалних и економских питања на регионалном и међународном нивоу; (3) потреба за бољим коришћењем ресурса и либерализацијом трговине; (4) спољни притисак ЕУ на балканске земље да успоставе бољу и ефикаснију међусобну сарадњу, а политику сукобљавања замене политиком добросуседства и сарадње; (5) постојање узора у другим регионалним облицима повезивања у Европи; (6) нестанак СФРЈ са многим нерешеним питањима и условима за међусобне сукобе.

Истовремено, процес сарадње и интегрисаности земаља Балкана наилази и на велики број објективних и других препрека: (1) непостојање традиције мултилатералне сарадње; (2) неразвијеност привреда земаља и ограниченост ресурса за сарадњу; (3) периферни положај региона у односу на водеће европске центре интеграције; (4) дуготрајни и непревазиђени регионални спорови и сукоби, укључујући и спорове око националних мањина, граница и територије; (5) политичка и економска некохерентност региона; (6) разлике у националним, политичким, економским и другим интересима и оријентацијама; (7) недовољни међународни подстицаји за регионалну сарадњу земаља Балкана.

Начелни циљ свих регионалних иницијатива у региону јесте развој мултилатералне сарадње, као основе за економски прогрес, политичку и економску стабилизацију и продубљивање добросуседских односа. Имајући у виду поље деловања ових иницијатива, оне би се могле сврстати у две основне групе. Једну групу чине иницијативе које су предвиделе веома широко поље деловања и развиле или предвиделе велики број тела и форми сарадње. Другу групу чине иницијативе са прецизно дефинисаним областима и формама сарадње.

На простору ЈИЕ протеклих година покренуто је више регионалних политичких, војнобезбедносних и економских иницијатива, про-

грама и форума који помажу државама региона у успостављању стабилности, дијалога и сарадње. Иницијативе и програми, покренути у периоду од 1999. године до данас, пружају широк спектар могућности државама ЈИЕ да у сарадњи, међусобном дијалогу и разменом искустава лакше савладају проблеме и изазове – од борбе против транснационалног организованог криминала, корупције, реформи система одбране и служби безбедности до укупног развоја демократског друштва, владавине права и успостављања тржишне економије.

Чланство и интензивна сарадња са регионалним иницијативама, посебно у области безбедности, представљају један од главних приоритета за Србију. Управо зато, након 2000. године и демократских промена, основни политички став јесте укључивање у све облике међународне сарадње. Само на тај начин можемо постићи резултате на пољу јачања економске моћи наше државе, али и преузимања активне улоге у заштити виталних националних интереса, решавању питања Косова и Метохије и доприносу укупној безбедности региона.

У досадашњем периоду мултилатерална сарадња била је усмерена на одржавање високог нивоа односа са различитим међународним организацијама (УН, ОЕБС, ЕУ), ангажовање на реализацији припрема и упућивања припадника ВС у мировне операције УН, ангажовање у оквиру регионалних иницијатива, са тежиштем на регионалној сарадњи.

Учешћем у регионалним иницијативама и програмима Србија потврђује своју отвореност за дијалог и сарадњу, своје залагање за мир и стабилност у региону. Политика одбране Србије усмерена је ка трајној политичкој и безбедносној нормализацији, изградњи мера поверења, пуној предвидивости на војном плану и гарантовању територијалног интегритета сваке државе у региону.

Важне претпоставке безбедносне консолидације јесу заједничко управљање кризним ситуацијама и изградња регионалних механизма превенције ризика и претњи. Кључна гаранција регионалне стабилности је пуна интеграција у европске структуре и унапређење евроатлантске сарадње. Србија има у свом систему одбране амбицију и потенцијал да буде гарант и централни носилац стабилности и безбедности региона.

Билатерална војна сарадња са суседима

Стратешко опредељење Србије је јачање добросуседских односа. Аспирације према ЕУ и НАТО-у свих држава у нашем непосредном окружењу представљају заједнички именитељ и доприносе узајамној блискости. Те тежње помажу јачању регионалне сарадње и основа су међусобне подршке у процесу унапређења евроатлантске сарадње.

Стабилно политичко и економско суседство повећава шансе за просперитет сваке појединачне државе. При томе, безбедносна рав-

потежа је елементарни предуслов за напредак целокупног региона. Повећана међузависност држава на глобалном плану још се очитије рефлектује у непосредном окружењу. Отуда је сарадња са суседима препозната као непосредан интерес наше земље. Регионална повезаност представља инструмент за артикулисање заједничких потреба у области инфраструктуре, заштити ресурса и економским пројектима, па је логична и сарадња у остваривању и очувању заједничке безбедности.

Успостављање перманентног политичког дијалога са суседима представља метод побољшања билатералних односа. Конструктиван допринос у сарадњи Србије са суседима могу дати Министарство одбране и Војска, посебно на јачању регионалне безбедности.

Билатерална војна сарадња представља веома важан елемент укупне међународне сарадње у области одбране. Кроз њу се стварају неопходни услови за реализацију спољнополитичких приоритета Србије, међу којима приоритетну улогу има укључење у европске интеграције и унапређење евроатлантске сарадње. Развијена и успешна билатерална војна сарадња доприноси јачању поверења и приближавању Србије и регионалним интеграцијама. Тиме се изграђује повољнији безбедносни амбијент за нашу државу и смањују ризици и претње њеној безбедности. У складу с тим, неопходно је пре анализе учешћа Србије у регионалним безбедносним иницијативама сагледати билатералну војну сарадњу са земљама у суседству.

Као суседна земља, **Република Албанија** (у даљем тексту: Албанија) спада у земље од високог приоритета за Србију, док је одбрамбена сарадња са Албанијом директно детерминисана степеном развоја и напретка у политичким односима.

У протеклом периоду, између Србије и Албаније није дошло до значајнијег унапређења сарадње у области одбране. Приоритет сарадње са Албанијом заснован је на одбрамбеној политици Србије, која налаже развијање добросуседских односа, а њен значај се огледа у јачању регионалне сарадње и решавању статуса Косова и Метохије.

Форма кроз коју треба остваривати сарадњу са Албанијом је доминантно мултилатерална, кроз регионалне иницијативе. У свим контактима на мултилатералном нивоу Албанија исказује подршку пуној интеграцији Србије у Америчко-јадранску повељу и Сарадњу министара ЈИЕ. Иако се очекује размена војних изасланика, процена је да ће билатерална сарадња бити на базичном нивоу још неко време.

Са албанске стране најављена је заинтересованост за сарадњу у уништавању опасних хемијских материја и вишка наоружања (понула за сарадњу фабрике експлозива у Елбасану, која припада МО Албаније, са нашим фирмама одбрамбене индустрије). Међутим, операционализацију даље сарадње вероватно су спречиле политичке елите. Поред тога, наша држава доставила је Албанији нацрт споразума о

сарадњи у области одбране, али на овај предлог још увек нема одговора. Србија се залаже да се будућа војна сарадња са Албанијом развија у областима размене искустава из области одбрамбене реформе и приступања регионалним интеграцијама и иницијативама.

Након раздруживања између Србије и **Републике Црне Горе** (у даљем тексту: Црна Гора) остало је много отворених питања, која је неопходно решити у наредном периоду.

Први корак био је потписивање општег споразума у области одбране који је потписан 20. новембра 2007. године, при званичној посети министра одбране Црној Гори. Потписивање споразума о сарадњи у области одбране омогућиће не само наставак раније започете војно-економске сарадње између две државе, него и њено унапређење. Такође, након потписивања уследиће формирање експертских тимова у чијој надлежности би било решавање многобројних отворених и нерешених питања након раздруживања Србије и Црне Горе.

Имајући у виду да се након свих дешавања налазимо у периоду када је од посебне важности транспарентност узајамне билатералне сарадње, развој билатералне војне сарадње Србије и **Републике Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: БиХ) има велику улогу и значај за процес стабилизације политичко-безбедносне ситуације на Балкану, а и у односима између Србије и БиХ. У том контексту евидентна је потреба продубљивања и стварања нових модалитета међусобне сарадње и разумевања две државе – од којих је један билатерална војна сарадња.

Босна и Херцеговина је под санкцијама Европске уније од 7. јула 1999. године. Оне се односе на ембарго на наоружање и њему сродне материјале, изузев испоруке опреме за разминирање и лаког наоружања полицијским снагама.

Споразум о сарадњи у области одбране између Савета министара СЦГ и Савета министара БиХ потписан је током Пете седнице међудржавног савета СЦГ и БиХ за сарадњу, 24. фебруара 2005. године у Сарајеву. Споразум је ратификован у Скупштини СЦГ и Парламенту БиХ („Службени лист – Међународни уговори“, број 14/05).

Предлог Протокола између Министарства одбране Србије и Министарства одбране БиХ о војно-економској и научнотехничкој сарадњи прошао је процедуру за усаглашавање према домаћем законодавству. Међутим, вероватно ће бити потребно покретање поновне процедуре, јер одбрамбена индустрија БиХ није у надлежности Министарства одбране БиХ.

Сарадња у области одбране у претходном периоду била је развијена само са Министарством одбране и Војском Републике Српске. Након оснивања Министарства одбране БиХ (март 2004. године) и укидања ентитетских министарстава одбране и генералштабова (01.

јануар 2006. године) чине се кораци за унапређење сарадње са Министарством одбране БиХ.

Војнообразовна сарадња претходних година била је развијена само са Р. Српском. За школовање и усавршавање већег броја припадника МО и ОС БиХ потребно је закључење посебног уговора.

Може се извести закључак да је од обостраног интереса да се сарадња у наредном периоду унапреди и одвија у правцима размене искустава у изради стратешких докумената и нормативно-правних аката, али и о другим питањима у вези са учешћем у мировним операцијама, сарадње на изради програма обучавања оружаних снага за различите мисије у будућности и размене искустава по питању решавања вишка професионалног војног кадра, те свеобухватне реформе система одбране.

Министарство одбране Србије заинтересовано је за одржавање периодичних консултација и сусрета високих војних званичника и у оквиру мултилатералних сусрета, као потврде заинтересованости две земље за даљим развијањем дијалога у домену одбране и опредељености за суштински и свестрани развој односа у области одбране.

Србија је веома заинтересована за сарадњу са земљама потписницима Америчко-јадранске повеље, у складу са опредељењем за прикључење евроатлантским интеграцијама. Међутим, с обзиром на то да су Хрватска, Македонија и Албанија од 2002. године чланице ове повеље, као и чињеницу да су далеко одмакле у регионалном повезивању на путу ка пуноправном чланству у НАТО, став Министарства одбране Србије јесте да би нова форма регионалне иницијативе, под вођством САД, допринела убрзању процеса евроатлантских интеграција Србије, Црне Горе и БиХ. Наравно, нови облик повезивања новопримљених земаља у ПЗМ, уз неопходну подршку САД, Србија види и као прилику да постане водећа земља таквог регионалног повезивања.

Политички односи Србије и **Републике Хрватске** (у даљем тексту: Хрватска) имају узлазни тренд, чему су знатно допринеле узајамне посете на високом нивоу током последњих година, а ускоро се очекује и успостављање билатералне парламентарне сарадње.

Као суседна земља и потписница Дејтонског споразума, Хрватска је у групи земаља високог приоритета за Србију, тј. земља са којом намерава значајно да унапреди сарадњу, како у контексту унапређења евроатлантске сарадње и придруживања ЕУ, тако и билатерално. Заједничко опредељење према Европи и будућности у њој ствара атмосферу међусобног државног разумевања и уважавања, што може да олакша и поспеши решавање постојећих отворених питања у међусобним односима.

Када је реч о билатералној сарадњи, са Хрватском нема нерешених питања, изузев питања расподеле покретне и непокретне имовине.² Досадашња сарадња са Хрватском у оквиру Програма сарадње Србија – НАТО (*Tailored Cooperation Program – TCP*) подразумевала је и учешће припадника Војске Србије, у својству посматрача, на вежбама које су се организовале у оквиру Програма ПЗМ у Хрватској.

Нацрт споразума о сарадњи у области одбране је у фази усаглашавања. По потписивању тог основног споразума, ствара се могућност за размену и усаглашавање Протокола о војноекономској и научноистраживачкој сарадњи између Србије и Хрватске.

У оквиру унапређења свеукупне регионалне сарадње у наредном периоду може се очекивати интензивирање билатералне војне сарадње. Сусрети на највишим нивоима представљаће прилику за размену мишљења о безбедносној ситуацији у региону, процесу реформи оружаних снага и дефинисање тежишта међуармијске сарадње. Имајући у виду пријем Србије у Програм ПЗМ и интерес за интензивније учешће у међународним мировним операцијама, искуства Хрватске на том плану биће значајна за Србију.

Током сусрета војномедицинских радних група МО Србије и Хрватске дефинисано је пет области сарадње: усавршавање санитетског кадра, научноистраживачки рад, стручни скупови, публикавање у стручним медицинским часописима и пренос искустава из учешћа у мировним мисијама.

Србија цени уступање спискова лица оптужених за ратне злочине у Хрватској, јер се на тај начин успоставља поверење у међудржавним односима. То је гест који омогућава даљи неопходан развој сарадње у области правосуђа, која би могла довести до ревизије оптужница, али је неопходно достављање ажурираних спискова.

Билатерални односи са **Републиком Мађарском** (у даљем тексту: Мађарска) од приоритетног су значаја за Србију. У односима са Мађарском наш приоритет је подршка Мађарске у процесу приближавања Србије европским интеграцијама и унапређењу евроатлантске сарадње.³

Односе са Мађарском повремено оптерећују инциденти у Војводици на националној основи, који нису политички мотивисани. Уставна повеља о људским и мањинским правима, Закон о заштити права и слобода националних мањина, као и Изборни закон Србије (смањење цензуса за мањине) представљају добар правни оквир којим се гарантује пуна заштита и поштовање права мањина, укључујући и мађарске, као и јачање њиховог националног, културног и верског идентитета.

² На основу члана 2. Закона о потврђивању Споразума о питањима сукцесије, „Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, бр. 6/2002, и члана 4. из Прилога А Споразума о питањима сукцесије, Хрватска је покренула потраживање (око 15 милијарди долара) код Државне комисије СРЈ за сукцесију.

³ Мађарска је чланица НАТО од 1999, а ЕУ од 2004. године.

Запажена је улога Мађарске у изради *Non Paper*-а о Косову и Метохији којим се желело допринети изналажењу решења, а који је сачињен у сарадњи са Аустријом, Словенијом, Пољском, Чешком и Словачком. Такође, поздравља се спремност Мађарске да финансијски помогне реконструкцију српских културно-историјских споменика на КиМ.

На снази је Споразум о мерама за јачање поверења и безбедности и о развоју војних односа између Савета министара СЦГ и Владе Р. Мађарске, који је потписан 24. марта 2005. године.⁴

Србија је кроз билатералну војну сарадњу заинтересована за реализацију заједничких вежби са ОС Мађарске, које су од изузетног значаја за наше ОС, јер је свака заједничка вежба прилика за развијање интероперабилности са НАТО снагама. Са Мађарском сарађујемо и по питању школовања представника МО и Војске Србије у центру за учење страних језика при Универзитету „Миклош Зрињски“ у Будимпешти.

Без обзира на то што Мађарска нема велики утицај у међународним односима, добросуседски односи су један од приоритета Србије. Препорука је да са Мађарском приоритет у сарадњи треба да буду заједничке војне вежбе због безбедносне регионалне сарадње и развијања интероперабилности са снагама НАТО. Поред тога, спремност Мађарске да финансијски помогне реконструкцију српских културно-историјских споменика на КиМ треба да буде једна од значајнијих препорука за даљи развој сарадње.

Румунија је у врху приоритета билатералне сарадње, јер је једна од земаља са којом остварујемо највећи број активности у домену војне сарадње у региону.⁵

За Србију је од значаја подршка Румуније, као и других земаља у региону, у вези са решавањем будућег статуса КиМ. Румунија се залаже за компромисно решење за КиМ, које подразумева поштовање европских стандарда, непромењивост граница и поштовање права мањина. Веома су значајни јавно изнети ставови највиших представника Румуније који се односе на КиМ. Румунски став за КиМ подразумева широку аутономију у оквиру Србије.⁶

⁴ Скупштина СЦГ донела је Закон о ратификацији 22. октобра 2005. године. Наведени Споразум у складу са својим чланом V, став 3, ступио је на снагу 16. јануара 2006. године. Он допуњује Бечки документ из 1999. године.

⁵ Од 1. јануара 2007. године Румунија је пуноправни члан ЕУ. У априлу 2004. године постала је пуноправни члан НАТО, док је Програму Партнерство за мир, као прва бивша комунистичка земља, приступила 1994. године. ОС Румуније учествују у међународним мисијама у БиХ, на КиМ, Ираку и Авганистану. Румунија настоји да ре-афирмише своју улогу у региону, јача односе са суседима и води политику активне бриге о својој мањини у суседним земљама.

⁶ КиМ би по Румунском предлогу требало да има своју сопствену валуту, снаге за чување реда, а спољна политика и оружане снаге биле би у надлежности Београда. Предлаже се присуство међународне заједнице, кроз именовање европског комесара који би представљао КиМ у међународним институцијама.

Велики број активности са Румунијом реализује се ради размене искустава о реформи система одбране и учешћу Румуније у ПЗМ, НАТО и у мировним операцијама. Румунија је пружала континуирану подршку пријему Србије у ПЗМ, јер сматра да је Србији место у европској породици и иницира успостављање још тешње сарадње на унапређењу евроатлантске сарадње.

Војска Србије је заинтересована да са ОС Румуније изводи вежбе, како би сагледала ниво интероперабилности и показала своје способности за учешће, како на вежбама, тако и у мировним операцијама.

Румунски представници учествују у тиму за израду Главне студије развоја и увођења система планирања, програмирања, буџетирања и извршења буџета.

У оквиру билатералне војне сарадње Србија је заинтересована и за школовање наших представника у Регионалном центру ПЗМ и НАТО при Универзитету за националну одбрану Румуније.

Између Румуније и Србије потписано је неколико међународних и административних уговора, споразума, протокола и програма. Србија је заинтересована за закључење Споразума о сарадњи и помоћи у случају ванредних ситуација, као што су поплаве, које су честе у обе земље. Осим тога, покренута је процедура за потписивање Протокола о сарадњи из области војне географије.

Србија очекује даљу помоћ Румуније у усвајању норми које воде Србију ка европским интеграцијама и унапређењу евроатлантске сарадње. Румунија је била једна од земаља која је пружала најјачу подршку и била један од најгласнијих заговорника да Србија приступи програму ПЗМ на Самиту НАТО у Риги. Уласком Србије у ПЗМ Румунија очекује побољшање безбедносне ситуације у региону.

Општи билатерални односи са **Републиком Бугарском** (у даљем тексту: Бугарска) традиционално су пријатељски, засновани на културној и духовној блискости наших народа и подударности стратешких интереса две земље. Сарадња са Бугарском је значајна, посебно због реализације регионалне безбедности и борбе против организованог криминала, сарадње у оквиру регионалних иницијатива, процеса реформи и демократизације, затим изградње добросуседских односа, као и због залагања и подршке Бугарске у процесу приближавања Србије европским и регионалним интеграцијама и унапређењу евроатлантске сарадње, што се сматра важним за мир и стабилност региона.⁷ Иако Бугарска није земља са великим утицајем у решавању проблема КиМ, ОС Бугарске се налазе у саставу КФОР-а, те и ту чињеницу треба имати у виду. Важна је и сарадња у припреми и прилагођавању докумената и потребне законске регулативе стандардима Програма Партнерство за мир.

⁷ У априлу 2005. године Бугарска је потписала Споразум о приступању ЕУ, а пуноправна чланица ЕУ постала је 1. јануара 2007. године.

У протеклом периоду односи са Бугарском су унапређени, чему је допринео континуирани дијалог на високом политичком нивоу. Фактор суседства и упућеност две земље на свестрану сарадњу, као и заједнички интереси на ширем плану, представљају основу за њихов даљи развој. Бугарска се залаже за што брже укључивање Србије у међународне и регионалне институције, што сматра важним за мир и стабилност региона. За њу је решавање питања КиМ у интересу постизања трајне стабилности у региону.

Билатерални војни односи су добри и нема отворених питања. Заједничка је оцена да неколико последњих година представљају период најбољих односа између две земље. Научнотехничка и војно-економска сарадња реално има мало изгледа да поново оживи, јер су скоро сва предузећа војне индустрије Бугарске извршила конверзију. Између Бугарске и Србије потписано је неколико међународних и административних споразума и меморандума.

Тежња Србије је даље јачање билатералних војних односа ОС две земље кроз конкретне договоре у вези са реализацијом заједничких вежби⁸ и заједничких вежбовних активности ВиПВО,⁹ као и размену искустава у области ремонта авиона и хеликоптера. Осим тога, обе стране настоје да размењују искуства у области трансформације ОС, збрињавању вишка кадра, организацији и управљању метролошким службом, војном образовању, достигнућима у интеграцији војног образовања у систем образовања у друштву, учешћу у мировним мисијама и заједничком оспособљавању команди-штабова у Националном центру за симулације и моделовање „Чаралица“. Афирмација билатералне сарадње била би фактор унапређења стабилности у целом региону.

Република Македонија (у даљем тексту: Македонија) спада у земље високог приоритета за Србију, односно у групу земаља са којима Србија намерава да унапреди сарадњу, како у контексту добросуседских односа, тако и у контексту постизања адекватног нивоа безбедности у региону и придруживања ЕУ.

⁸ Трилатерална вежба „Дунавска стража 2007“ у којој су учествовале ОС Румуније, Бугарске и Војске Србије, реализована је у периоду од 25. до 29. јуна 2007. године у рејону реке Дунав између градова Лом, Дробета, Турну Северин и Кладово. То је била заједничка вежба националних тела три земље за управљање кризом. Тежиште вежбе било је на борби против тероризма, еколошких акцидената и природних катастрофа.

⁹ ВиПВО Војске Србије заинтересовано је за коришћење полигона у оквиру Националног центра за ПВО „Шабла“, на Црном мору, ради извођења бојних гађања ракетних јединица ПВО и ловачке авијације. Овај полигон већ користе јединице ПВО ОС страних земаља. Осим тога, размена искуства са РВ БА веома је значајна у следећим областима: развоју колективне способности контроле и заштите ваздушног простора (ASOC), увезаности Оперативног центра са другим центрима у региону и размена података у реалном времену, способности транспорта и превозења и модернизацији командно-информационих и телекомуникационих система за аеродромске контролне центре у складу са стандардима НАТО.

Са Македонијом је постигнут висок степен сагласности о актуелним питањима безбедности и сарадње у региону и на тим основама је могуће постојећу сарадњу конкретизовати и унапредити. Између Македоније и Србије потписано је неколико међународних и административних уговора.

Билатерална војна сарадња се до сада тежишно одвијала кроз сарадњу у домену војноекономске и медицинске сарадње, кроз размену искустава из различитих области одбране, као и размену искустава Македоније у Програму Партнерство за мир. Постоји обострана спремност за унапређење и интензивирање билатералне војне сарадње у домену пограничне сарадње, размене обавештајних података, искустава у реформи ОС, као и припреми за учешће у мировним мисијама, трилатералним активностима регионалне сарадње и др.

Тежиште билатералне војне сарадње са Македонијом у наредном периоду може се одредити у оквирима наставака дијалога о билатералној војној и војноекономској сарадњи, сарадње у области регионалне безбедности и решавања питања сукцесије, размене информација и искустава из области политике одбране и безбедности, искустава по приступању у Програм Партнерство за мир, смањења бројног стања и преквалификације, као и учешћа у регионалним безбедносним иницијативама, сарадње по питању обезбеђења граница,¹⁰ заједничких вежби и усклађивања активности у борби против тероризма, пролиферације малог и лаког наоружања, уништавања заосталих експлозивних средстава, спречавања организованог криминала, трговине људима и сарадње у случају природних катастрофа и других опасности.

Резултати регионалних безбедносних иницијатива у Југоисточној Европи

На заинтересованост држава за учешће у регионалним иницијативама утичу три групе односа: (1) односи између појединачних држава и спољних актера, (2) односи између самих спољних актера и (3) односи између држава у региону.

„Нарочито осетљиво (а понекад и спорно) питање за земље региона представља однос са сваким од спољних актера. На односе снажно утиче читав низ фактора, као што су историјско памћење, економске принуде, етнолингвистичке везе, идентификовање засновано на вери и недавна искуства и тежње.“¹¹ Све земље у региону заинте-

¹⁰ Обезбеђење државне границе Србије према Македонији прешло је у надлежност МУП-а крајем јануара 2007. године.

¹¹ В. Барановски и Д. Глински-Васиљев, *Дилеме о националној безбедности у Југоисточној Европи из угла Русије*, ед. I. Gyarmati, T. Winkler „Поглед унапред: безбедносни изазови на Балкану до 2010. године“, EastWest Institute, DCAF 2002, стр. 23.

ресоване су за укључење у евроатлантске интеграције. Такви спољно-политички циљеви регионалних држава дају додатну „тежину“ утицају ЕУ и НАТО. Сем тога, неинтегрисане државе у ЈИЕ налазе се „у окружењу“, што њихов стратешки, безбедносни и политички положај везује за поменуте актере.

Моћ коју САД, НАТО и ЕУ имају, њихови економски, политички и безбедносни интереси у региону, као и интереси самих регионалних држава, чине их најутицајнијим спољним актерима. Пријем Србије и других земаља западног Балкана у Програм ПзМ представља суочавање алијансе са реалном ситуацијом у региону, потребом да се она даље учврсти и регион integriше.

Процес сарадње у Југоисточној Европи

Процес сарадње у Југоисточној Европи (South-East European Cooperation Process – SEECP) јесте неинституционализована регионална иницијатива земаља југоисточне Европе, формирана на иницијативу Бугарске 1996. године. Од самог почетка чланице организације су Албанија, БиХ, Бугарска, Грчка, Македонија, Румунија, Србија и Турска, док су Хрватска и Молдавија постале пуноправне чланице након тога. SEECP покушава да унапреди сарадњу у области безбедности, стабилности и добросуседских односа, мултилатералне економске сарадње, као и сарадње у области социјалних питања и сарадње, владавине права и борбе против организованог криминала, тероризма и нелегалне трговине дрогом, оружјем и људима.

Као најстарија и једина сасвим аутохтона регионална иницијатива на Балкану, SEECP је оптерећена низом недостатака, који нису омогућили да се начелне добре намере, изнесене на највишем политичком нивоу, преточе у конкретне мере, пројекте, програме и облике сарадње. Циљеви рада остали су, углавном, уопштени и апстрактни, док је недостајала политичка воља (а вероватно и одговарајући ресурси, посебно финансијски) да се спроведу чак и усвојене конкретније одлуке. Када се ради о учесницама, одређени билатерални проблеми између неких земаља показали су се као ограничавајући фактор који је оптерећивао рад састанака. Посебан проблем у једном периоду представљала је суспензија СРЈ из SEECP, чиме би читав процес био враћен на почетну тачку.

Међутим, посебно је забрињавајућа супротност између високог нивоа конференција, као и врло широког круга предвиђених тема за сарадњу, с једне стране, и врло слабих конкретних резултата у имплементацији циљева, с друге стране. Основни разлог томе јесте у чињеници да SEECP није одмакао далеко у правцу сопствене институционализације, вероватно због тога што је већина земаља учесница истовремено укључена у друге, паралелне и сличне регионалне или европске иницијативе, које имају сопствене програме и пројекте.

У наредном периоду СЕЕСР би требало да конкретније утврди, односно избори своје специфично место и улогу у мрежи регионалних иницијатива на Балкану, као и да утврди конкретне облике деловања ради конкретне примене прокламованих начела о сарадњи. Чини се да у том смислу постоји простор за комплементарност активности СЕЕСР, као форума „високе политичке видљивости“ и аутентичних корена, и SPSEE, односно RCC, као оперативнијег механизма који има разрађенију подршку међународних финансијских институција и других потенцијалних донатора.

СЕЕСР настоји да путем Већа за регионалну сарадњу обликује будући развој и сарадњу у нашем делу Европе. Србија може да буде задовољна тиме што сви најважнији учесници – земље чланице СЕЕСР-а, Европска комисија, SPSEE и међународни донатори имају усаглашене погледе на регионалну сарадњу и њену будућу улогу.

Србија, као чланица овог процеса, равноправно учествује у решавању регионалних проблема који утичу на ниво безбедности и, на тај начин, доприноси укупној безбедности региона. Активним деловањем у оквиру ове иницијативе Србија јасно показује да жели да унапреди регионалну сарадњу, а самим тим и да се укључи у шире безбедносне структуре међународне заједнице, посебно када се зна да је НАТО прихватио СЕЕСР као организацију са комплементарним циљевима у области очувања мира и стабилности у региону ЈИЕ.

Пакт за стабилност Југоисточне Европе

У мају 1999. године, ЕУ је иницирала нови свеобухватни приступ према Западном Балкану – Процес стабилизације и придруживања, а одмах након тога на састанку министара спољних послова земаља ЕУ и Групе 8 у Келну донета је одлука о оснивању Пакта за стабилност Југоисточне Европе (*Stability Pact for Southeastern Europe – SPSEE*), као инструмента шире међународне заједнице за смиривање ситуације у региону, изградње демократије и покретања економских и других реформи. Доминантни интерес ЕУ и шире међународне заједнице у том тренутку био је да се регион што пре смири и стабилизује.

SPSEE представља политичку декларацију о преузетим обавезама и оквирни споразум за међународну сарадњу који је усмерен на развој заједничке стратегије међу партнерима, а ради стабилности и развоја ЈИЕ. Основни циљ SPSEE је јачање земаља ЈИЕ у њиховим напорима за обезбеђење мира, демократије, поштовања људских права и економског просперитета са циљем да се постигне стабилност у целом региону.

Релативном стабилизацијом региона ЈИЕ пакт је изгубио на значају и преклапа се са осталим иницијативама за ЈИЕ, чиме и објективно губи на снази. Приоритет сарадње са SPSEE јесте у наставку рада Трећег радног стола, односно у области одбране и безбедности.

С обзиром на то да су у оквиру SPSEE отворена два регионална центра,¹² значај сарадње Србије са овом регионалном организацијом и даље је изузетан. Поред тога, несумњиво је да кроз активно чланство у SPSEE дајемо себи озбиљне препоруке за унапређење евроатлантске сарадње.

Основни правац промена је постепена еволуција садашњег SPSEE у нови ефикаснији и фокусиранији оквир за регионалну сарадњу, у којем би SEECP и даље имао значајну улогу. Подржан је предлог да се формира ново тело Регионални савет за сарадњу (Regional Cooperation Council – RCC) које би оперативно наставило активности пакта усмерене, пре свега, на процес интеграције у ЕУ и било тесно повезано са SEECP. Имајући у виду да је процес трансформације SPSEE у завршној фази, земље чланице су се изјасниле о иницијативама у којима желе и даље да учествују.¹³

Учешће Србије у раду пакта оцењено је позитивно и представља позитиван сигнал за ЕУ, која интензитет и обим регионалне сарадње посебно оцењује за сваку земљу која се налази у процесу приступања. У вези с тим, неопходно је да у наредном периоду Србија настави да учествује у раду пакта и утиче на процес његовог преобликовања на начин који одговара њеним интересима, јер је у ситуацији да после година условљавања буде носилац сарадње у региону уз остварену позицију субјекта који усмерава токове.

Регионални центар за помоћ у верификацији и имплементацији контроле наоружања (Regional Arms Control Verification and Implementation Assistance Center – RACVIAC) представља центар за помоћ у имплементацији и реализацији одредби Споразума о контроли наоружања у региону. Основан је крајем 2000. године иницијативом специјалног координатора SPSEE и посебним билатералним немачко-хрватским споразумом. Функционише под окриљем Трећег радног стола SPSEE. Налази се у селу Ракитје поред Загреба.

Основни циљ RACVIAC-а јесте јачање регионалне сарадње и помоћ у ефикаснијој примени Споразума у области контроле наоружања и других одбрамбено-безбедносних питања од интереса за земље учеснице у SPSEE, посебно чланова 2, 4 и 5 анекса 1-Б Дејтонско-париског споразума и Бечког документа–БД 99, као и развијање и јачање ОЕБС-ових мера за изградњу безбедности и поверења (*Confidential and Security Building Measures – CSBM*) у региону ЈИЕ.

Србија је узела активно учешће у раду RACVIAC-а од његовог формирања и учествује са својим представницима у реализацији организованих садржаја обуке, инструктажа, семинара, конференција и

¹² Центар за контролу малог и лаког наоружања у Београду (*SALW Clearinghouse, односно South Eastern Europe Small Arms Control – SEESAC*) и Регионални центар за помоћ у контроли наоружања (RACVIAC) у Загребу.

¹³ Наш став је да треба наставити учешће у раду RACVIAC-а, чијим смо резултатима до сада били задовољни. Такође, подржали смо наставак рада иницијативе DPPI.

других активности. У сталном саставу RACVIAC-а, као начелник Одсека за планирање и анализе, налази се и припадник ВС. Учесће Србије у раду Центра RACVIAC огледа се у: годишњој контрибуцији центру (12.000 евра), постављењу сталног представника у штабу центра, предавачима за курсеве у центру, представницима у оквиру све три радне групе Ђелије за конверзију одбране и учешће у раду MAG-а, који управља RACVIAC-ом на политичком нивоу.

Cost benefit анализа учешћа Србије у раду RACVIAC-а показује да су трошкови државе, преко годишње контрибуције и дневница, већи од доприноса RACVIAC, исказаног кроз покриће смештаја, исхране и путних троškova учесника из РС у активностима које организује ова регионална иницијатива и то за 3600 евра (табела 1).¹⁴

Табела 1

Приказ троškova учешћа Србије у раду RACVIAC-а

Број семинара	19
Радне групе	6 годишње
Бр. учесника	91
Контрибуција Србије	12 000 евра
Трошкови МО	6 000 евра
Трошкови RACVIAC	14 400 евра

Међутим, имајући у виду реалну потребу да се припадници Министарства одбране и Војске Србије, као и других Владиних институција, који такође учествују у активностима RACVIAC-а, едукују из области које су обухваћене радом центра, поставља се питање шта добијамо изласком из ове иницијативе. Треба имати у виду чињеницу да су овакви семинари неопходни, да у просеку сваки од њих похађају по четири особе из Србије, при чему је увек половина из МО или ВС, јер нема другог начина да се обезбеди њихова едукација. Организовање семинара, са еминентним страним предавачима, коштала би државу неупоредиво више. Са друге стране, регионална димензија у едукацији је неопходна, јер се све земље региона налазе у процесу транзиције, на путу интеграција и суочене су са идентичним проблемима и препрекама.

Европска унија посматра регион Балкана као безбедносни комплекс са посебним идентитетом и приступа решавању проблема третирајући их као „регионални пакет“. Сарадња у региону, кроз сталну комуникацију и размену искустава, како међу самим државама региона, тако и са НАТО, ЕУ, ОЕБС; DCAF, Међународном организацијом за миграције и другим међународним владиним и невладиним организацијама и институцијама, са којима је центар RACVIAC успо-

¹⁴ Анализа је израђена на основу података у Управи за међународну војну сарадњу Министарства одбране Србије.

ставио сарадњу, незаменљива је у процесу транзиције и приступања НАТО и ЕУ. Политичку корист, која би могла бити много мања изласком из регионалних форума не треба посебно коментарисати, када се има на уму захтев ЕУ да се сарадња у региону интензивно развија и унапређује.

Оно што треба узети у обзир јесте чињеница да би у наредном периоду Србија, и друге земље које су у истом положају, могла изгубити статус спонзорисане земље и убудуће сама сносити трошкове учешћа својих представника у активностима RACVIAC-а. У том случају резултати квантитативне анализе знатно би се померили у корист трошкова које сноси Србија. Када се томе дода очекивање за ангажовањем домаћих експерата у раду RACVIAC-а и покриће трошкова њиховог учешћа, не бисмо имали других бенефита осим промоције сопствених стручњака.

НАТО иницијатива за Југоисточну Европу

На самиту одржаном 1999. године у Вашингтону НАТО је покренуо иницијативу за промовисање и јачање сарадње, стабилности и безбедности на простору ЈИЕ. У оквиру ове иницијативе за ЈИЕ (*NATO's South East Europe Initiative – SEEI*) покренут је низ регионалних програма, иницијатива и пројеката који доприносе реформи сектора одбране и безбедности на том делу старог континента. Један од пројеката је и формирање Групе за безбедносну сарадњу ЈИЕ (*Southeast Europe Security Cooperation Steering Group – SEEGROUP*) и креирање Заједничког документа земаља ЈИЕ о процени регионалних безбедносних изазова и могућности (*South East Europe Common Assessment Paper on Regional Security Challenges and Opportunities – SEECAP*).

SEEI представља наставак сарадње НАТО са земљама региона који ова организација развија кроз Програм Партнерство за мир. Реч је о скупу програма и иницијатива усмерених на промоцију регионалне сарадње и дугорочне стабилности на Балкану. При том, регионална димензија подразумева да активности у оквиру ње спроводе искључиво саме земље региона, уз политичку и експертску подршку НАТО-а. Страни актери настојали су да њихова помоћ буде искоришћена за подизање капацитета регионалних земаља, како за сарадњу, тако и за конкретне акције које би произашле из те сарадње.

Измењен политички амбијент ЈИЕ омогућио је нове напоре за достизање и унапређење безбедности региона израдом нових пројеката произашлих из иницијативе са конкретнијим и ужим планом активности, а са истим дугорочним циљевима – мир, стабилност, безбедност и просперитет региона кроз сарадњу регионалних земаља.

Иницијатива за успостављање сарадње на нивоу министара одбране земаља ЈИЕ покренута је на састанку министара одбране у Тирани, у марту 1996. године, са намером да се учврсти сарадња земаља ЈИЕ, Италије и САД на плану одбране. Основни циљ сарадње министара одбране земаља ЈИЕ (*Southeastern Europe Defence Ministerial – SEDM*) јесте интензивирање разумевања и политичко-војне сарадње у региону ЈИЕ, а ради јачања стабилности и безбедности у ЈИЕ.

Својим радом SEDM је покренуо веома важна питања која су се артикулисала кроз формирање следећих иницијатива: (1) Мултинационалне мировне снаге за ЈИЕ (*Multinational Peace Force Southeastern Europe – MPFSEE*) и њихова оперативна компонента у виду бригаде за очување мира у ЈИЕ (*Southeastern Europe Peacekeeping Brigade – SEEBRIG*); (2) Пројекат употребе SEEBRIG-а у операцијама помоћи у катастрофама (*Employment of SEEBRIG in Disaster Relief Operations – SEDRO*) унутар којег егзистирају посебни потпројекти Информационе мреже у случајевима криза (*Crisis Information Network – CIN*) и Цивилно-војно планирање у случају криза (*CMEP*); (3) Пројекат симулационих вежби (*Southeastern Europe Simulation Network Exercise – SEESIM*); (4) Одбрамбено-војна подршка спречавању пролиферације оружја за масовно уништење, граничној сарадњи и борби против тероризма (*Defense/Military Support for WMD Counter Proliferation, Border Security and Counter Terrorism – CBSC*); (5) Сарадња у области одбрамбене индустрије, развоја и технологије (*Cooperation on Defense Industry, Research and Technology – SEEDIRET*); (6) Војно-образовна сарадња ЈИЕ (*Southeastern Europe Military Education Cooperation – SEEMEC*); (7) Пројекат телемедицине (*Satellite Interconnection among Military Hospitals – SIMIHO*).

Тежња Србије за пуноправним чланством у SEDM-у је вишезначајна, посебно имајући у виду актуелну политичку и војну ситуацију у региону западног Балкана и ЈИЕ. Пуноправно чланство у тој иницијативи Србија види кроз активно учешће у некој од иницијатива SEDM-а. Учешће у тим активностима допринеле би сарадњи и војној транспарентности, изградњи националних и регионалних одбрамбених капацитета, јачању интероперабилности и компатибилности са НАТО структуром, а све ради даљег унапређења евроатлантске сарадње.

За Србију су најзначајније мултинационалне мировне снаге ЈИЕ које су, као водећи симбол SEDM-овог доприноса регионалној безбедности, способне да формирају, до бригадног нивоа, мултинационалне снаге за спречавање регионалних конфликта и за учешће у операцијама подршке мира. С тим у вези, структура снага унутар MPFSEE, њихова команда и контрола, обука, информатичка и логи-

стичка структура на широком је плану компатибилна са постојећом НАТО структуром.

Србија је на састанку министара одбране земаља чланица SEDM-а, одржаном у Тирани, 27. септембра 2006. године, званично примљена у статус сталног посматрача на састанцима у оквиру иницијативе SEDM. Циљ нашег учешћа на састанку министара одбране земаља чланица SEDM јесте да се јасно истакне да желимо развијати и унапредити регионалну сарадњу у области одбране и безбедности, али је то и добра прилика да се покаже колико је наша земља сазрела да буде интегрисана у европске интеграције.

Учешће у SEEBRIG могло би да буде још један корак у јачању регионалне безбедности и стабилности ЈИЕ. За почетак наше партиципације, било би најбоље да Министарство одбране пошаље штабне официре у команду ове јединице.

Иницијатива за сарадњу у Југоисточној Европи

Иницијативу за сарадњу у Југоисточној Европи (*Southeast Europe Cooperation Initiative – SECI*) покренуле су Сједињене Америчке Државе, ради подршке имплементацији Дејтонског мировног споразума. SECI је дефинисана као форум, на којем се представници држава учесница састају ради дискусије о заједничким регионалним економским проблемима и питањима из области животне средине. Ради тога, SECI би, поред осталог, требало да омогући блиску сарадњу између земаља региона, подстиче планирање на нивоу целог региона, идентификује потребне акције и недостајуће везе и омогући бољу укљученост приватног сектора у економски развој, стварањем одговарајуће регионалне климе за развој и учешће приватног сектора.

Србија у оквиру SECI води Саветодавну групу јавних тужилаца ЈИЕ (*SEE Public Prosecutors Advisory Group – SEEPAG*). То је нова иницијатива SECI, која има за циљ да побољша сарадњу тужилаца у региону ЈИЕ, чиме ће допринети ефикаснијој борби против прекограничног криминала, односно унапређењу законитих процедуралних механизма за комуникацију тужилаца у региону, а у складу са овлашћењима из Споразума о размени података у борби против организованог криминала, који су потписале све земље чланице SECI, као и у складу са осталим међународним уговорима. У рад ове иницијативе укључени су представници тужилаштва свих 12 земаља чланица SECI, као и представници Euro Just-a, SPSEE – Иницијативе за борбу против организованог криминала, представници владе и министарства правде САД и Центра SECI у Букурешту, где се налази и седиште Секретаријата Иницијативе за борбу против организованог криминала (*Stability Pact Initiative against Organized Crime – SPOC*).

Иницијатива SECI је, без сумње, покренула неке значајне пројекте, као што су пројекти побољшања прекограничних прелаза, које финансира Светска банка, меморандум о олакшању друмског транспорта робе, акције борбе против корупције. Ови пројекти иницирани су уз покушај да се оствари „синергија“ између разних институција, али SECI је развила и неке друге корисне иницијативе, попут директног укључивања пословних људи у процес SECI (Пословни савет) или делатности „PRO“ комитета, ради поједностављења административних и трговинских процедура у региону, сарадње финансијских берзи и слично.

С друге стране, SECI иницијатива је показала и неке слабости које нису омогућиле да она оствари дубљи утицај на економску ситуацију у региону. Пре свега, број покренутих пројеката не може да задовољи огромне потребе региона за сарадњом и економском помоћи. Осим тога, SECI чак и не располаже посебним буџетом или фондовима за финансирање пројеката. Дакле, SECI је, пре свега, форум који је оријентисан тако да има комплементарну улогу у мрежи балканских иницијатива, да делује на елиминисању појединих „уских грла“ у пројектима сарадње. Посматрана изоловано, SECI за сада није остварила позицију са које би могла да делује на глобално стање у ЈИЕ. Због комплементарности и логичне усмерености SECI и SPSEE на исте циљеве поставља се питање постепеног „интегрисања“ две иницијативе. Учешћем у свим облицима рада иницијативе, Србија користи шансу да опет буде равноправни партнер у борби против изазова који угрожавају безбедност читавог региона, као што је прекогранични криминал, трговина људима, корупција и сл.

Процес стабилизације и придруживања ЕУ

Процес стабилизације и придруживања (*Stabilization and Association Process – SAP*) назив је целовитог стратешког приступа ЕУ земљама западног Балкана који је започет у мају 1999. године. Настао је на иницијативу ЕУ због неуспеха досадашњих програма и дилеме како „смирити и уредити Балкан“, посебно након интервенције НАТО на СРЈ, интереса ЕУ према простору Балкана,¹⁵ као и великог геополитичког изазова за Европу (проблеме су решавали УН или НАТО). Премда је Процес стабилизације и придруживања програм ЕУ, а не регионална иницијатива, укључен је у анализу јер га одликује регионални приступ и укључује све државе региона.

Европска унија је кроз многе регионалне иницијативе преузела водећу улогу и прихватала обавезу да ЈИЕ приближи перспективи пуне интеграције у своје структуре, укључујући, на крају, и пуноправно

¹⁵ Од 1991. до 1999. године ЕУ је утрошила преко 7 милијарди евра за пружање помоћи, а не за инвестиције или улагања.

чланство. То, наравно, подразумева да земље које желе ово чланство морају испунити одређени минимум услова, пре свега у смислу демократских, економских и институционалних реформи.

У складу са оваквом оријентацијом, ЕУ је успоставила нову генерацију споразума о стабилизацији и асоцијацији, намењених земљама ЈИЕ које још немају никакав уговорни однос са ЕУ, са основним циљем да се унапреде економски, политички и други облици сарадње између ЕУ и ових земаља. Недостаци SAP огледају се у постконфликтном карактеру иницијативе са дугорочном усмереношћу и минималним брзо уочљивим резултатима међу становништвом. Осим тога, недефинисани су садржаји финансијске подршке у транзицији и модернизацији привреде. Успех иницијативе биће осигуран када се положај земаља чланица изједначи са положајем земаља централне и источне Европе.

Америчко-јадранска повеља

Идеја председника Хрватске, Албаније и Македоније, промовирана на Прашком самиту НАТО-а 2002. године о покретању новог механизма сарадње у остварењу заједничког циља – наставка трилатералне одбрамбене сарадње и уласка у НАТО резултирала је потписивањем документа под званичним називом Америчко-јадранска повеља о партнерству (*USA – Adriatic Charter – AC*).

Значај ове повеље за Србију јесте што она представља регионалну иницијативу, чији је основни циљ постојања заједничко деловање у правцу што успешнијег приступања земаља западног Балкана евроатлантским интеграцијама.

Билатералним сусретима афирмисани су ставови и интереси Србије по питању регионалне безбедности и сарадње, изражена је спремност за унапређење односа са суседима и кључним међународним чиниоцима, као и оперативна спремност за унапређење евроатлантске сарадње. Учешће наших високих званичника представља израз подршке развоју регионалне сарадње у области одбране и безбедности, као и мерама јачања мира, стабилности и поверења међу земљама западног Балкана.

С обзиром на то да су Хрватска, Македонија и Албанија од 2002. године чланице Повеље (тзв. А3), као и чињеницу да су напредовале у регионалном повезивању на путу ка пуноправном чланству у НАТО, нова форма регионалне иницијативе (у којој би биле три новопримљене земље ПЗМ), под вођством САД, допринела би убрзању процеса европских интеграција Србије, Црне Горе и Босне и Херцеговине.

Наравно, нови облик повезивања новопримљених земаља у ПЗМ мора се сагледати са аспекта бенефита који произилазе из оваког

чланства, али и као прилику да Србија постане водећа земља таквог регионалног повезивања.

Приступањем Програму ПЗМ, интерес Србије за приступ АС није више од суштинског значаја из више разлога. Пре свега, та иницијатива настала је како би њене потписнице што брже и лакше приступиле НАТО-у, па су тако Албанија, Македонија и Хрватска далеко одмакле у регионалном повезивању на путу ка пуноправном чланству у НАТО. Поставља се питање да ли учешћем у овој иницијативи у тренутку када је извесно да ће земље учеснице бити ускоро позване у пуноправно чланство НАТО, Србија на најбољи начин може да оствари своје прокламоване циљеве.

Јадранско-јонска иницијатива

Јадранско-јонска иницијатива (*Adriatic Ionian Initiative – AII*) основана је на иницијативу Италије 1998. године ради бржег развоја и сарадње земаља у области Јадранског и Јонског мора. Оснивачки акт иницијативе представља „Декларација из Анконе“, ¹⁶ где се наглашава да је један од циљева АИ „јачање медитеранске димензије ЕУ“. Иницијатива функционише у оквиру ширег оквира SPSEE, ради подршке демократској стабилизацији на Балкану.¹⁷ Приоритетне области сарадње су привреда, транспорт, туризам, техничка сарадња, одрживи развој и заштита околине, сарадња у областима културе, науке и образовања, као и сарадња у борби против нелегалних активности. Циљеви дефинисани у оснивачком документу јесу постизање мира, безбедности и добросуседских односа у Јадранско-јонском басену, јачање регионалне сарадње и политичко-економске стабилности.

Систем одбране је путем пројекта „*ADRION*“ активно учествовао и сарађивао са ратним морнарицама земаља учесница. Променом државно-правног статуса државне заједнице, Србија је престала са учешћем у наведеном пројекту, а сама иницијатива изгубила је значај за систем одбране. Међутим, интерес Србије је да и даље активно учествује у АИ због низа других пројеката и програма сарадње у областима значајним за нашу земљу.

Остале иницијативе и организације у Југоисточној Европи

Средњоевропска иницијатива (*Central European Initiative – CEI*) најстарија је регионална иницијатива на просторима средње и југоисточне Европе. Настала је из сарадње коју су 1989. године покренуле Италија, Аустрија, СФР Југославија и Мађарска, с циљем да се интен-

¹⁶ Декларација из Анконе може се наћи на сајту италијанског МСП-а на адреси http://www.esteri.it/eng/archives/arch_press/miscpapers/do2205500e.htm.

¹⁷ L. Dini, „*Adriatic cooperation and stability in the Balkans*“, La Stampa, 25.05.2000; U. Ranieri, „*A Conference promoted by Italy*“, L'Unita, 19. 05. 2000.

зивнијом политичком и економском сарадњом с развијеним партнерима из суседства убрза југословенско и мађарско приближавање европским интеграцијама. Акциони план СЕИ покрива 14 области и има преко 80 програма и пројеката који су несистематизовани и некохерентни.

Интерес Србије за пуноправно чланство у СЕИ проистекао је из чињенице да она окупља већи број земаља које су њени значајни политички и економски партнери. У низу регионалних иницијатива и мултилатералних форума, у које су укључене земље ЈИЕ, СЕИ представља релативно успешнији пример. Један од разлога релативне ефикасности СЕИ јесте у чињеници да њене активности на одговарајући начин материјално подржавају богатије чланице, што омогућава одговарајућу координацију и подршку (финансијску, техничку) коју пружа ЕУ.

Упркос високим амбицијама, СЕИ није имала суштинска достигнућа на политичком плану. Остварене су одређене корисне акције (заштита мањина, унапређење демократског процеса и слично), али делатност СЕИ на овом нивоу више личи на „симулацију“ улоге других организација (Савет Европе, ОЕБС, политичка сарадња ЕУ) него на аутентичне пројекте који имају аутономне резултате. Одређени програми и пројекти СЕИ немају шири регионални значај већ служе само за „умножавање“ броја пројеката. Са друге стране, СЕИ није у довољној мери профилисала неке централне, суштински носеће програме, око којих би могле да се артикулишу активности читаве иницијативе (попут трговинске либерализације и слично).

Без обзира на релативну ограниченост домета политичке сарадње у оквиру СЕИ, треба истаћи да учешће или одсуство неке земље из регионалне иницијативе има одређене последице по политичке интегресе земаља. То није сасвим безначајно, посебно када се ради о мањим земљама или о њиховим битним интересима. Имајући у виду да се одлуке (па и декларације) усвајају консензусом, јасно је да она земља која учествује у процесу може осигурати повољнији положај него земље које су изузете из форума, како је то, на пример, био случај са Србијом, која није била учесница СЕИ од 1992. године до пред крај 2000. године.

Организација за црноморску економску сарадњу (*Black Sea Economic Cooperation – BSEC*) основана је 1992. године са основним циљем да приближи земље Црноморског региона стандардима ЕУ и да их укључи у шире европске економске токове. Конкретна достигнућа остварена су кроз заједничке програме и пројекте у областима телекомуникације, саобраћаја, енергије, животне средине, здравства, трговине, страних инвестиција и међународних односа.

Међу недостатке исказане у досадашњој сарадњи земаља BSEC истичу се: непостојање јасне дугорочне стратегије и приоритета; недовољна политичка подршка предложеним пројектима; недовољна

ефикасност или велика спорост у имплементацији идеја и предлога; недовољна финансијска средства за сарадњу, што је повезано са слабиим нивоом развијености и економским тешкоћама већине земаља чланица; утицај политичке нестабилности у појединим чланицама на читав процес; исувише велике културно-социјалне и политичке разлике међу чланицама (некохерентност чланства); недовољан ниво економске размене и веза између учесника; превелика оријентисаност на неполитичке циљеве и избегавање решавања кључних политичких и безбедносних питања; недовољна подела надлежности између појединих тела BSEC и дуплирање активности; нерешени билатерални политичко-безбедносни проблеми између неких чланица, који утичу на општу атмосферу у BSEC; дуплирање активности и/или чланства са неким сличним субрегионалним организацијама и др.

Србија има јасан, како политички, тако и економски интерес за сарадњу у оквиру ове организације, што је формулисано још у време СФРЈ, која је активно учествовала у припремама за оснивање BSEC. За Србију је посебно значајна чињеница да су чланице блиске суседне земље, односно земље на које нас упућују значајне економске и друге везе.¹⁸

Форум за помоћ земљама ЈИЕ (*South East Europe Clearinghouse – SEEC*) јесте регионална безбедносна иницијатива која је покренута на иницијативу Команде ОС САД за Европу (*US EUCOM JFC*) у Љубљани, почетком децембра 2004. године. Циљ иницијативе SEEC је координација и синхронизација напора међународних партнера у помоћи земљама кандидатима за НАТО (Албанија, Хрватска, Македонија) и земљама доскорашњим кандидатима за Програм ПЗМ (Србија, БиХ, Црна Гора) ради унапређења евроатлантске сарадње. Осим тога, форум је место за размену безбедносних и других информација и предлагање решења за оптимално коришћење расположивих одбрамбених, безбедносних, финансијских и других ресурса. Управо због тога, конференцијама ове регионалне иницијативе присуствује низ земаља, али и међународних организација, као што су NATO, OSCE, RACVIAC, SEESAC, NAMSA, Marshall Centre, DCAF и сл.

У оквиру иницијативе SEEC Србија је формирала листу са приоритетним областима потреба. Као што је и реформа одбране континуални процес, тако се и наше потребе ажурирају и допуњавају кроз иницијативу SEEC. Опште приоритете представљају учење енглеског језика, усвајање стандарда и процедура НАТО и информационе технологије и комуникације. Поред тога, у области војне медицине, регионалног центра за контролу летења, регионалног центра за обуку кадра АБХО и формирања симулационог центра може се пружити одговарајући допринос партнерству.

¹⁸ Д. Лопандић, *Регионалне иницијативе и мултилатерална сарадња у Југоисточној Европи*, ИМПП/ЕПус, Београд, 2001, стр. 75.

Ради конкретизације добијених понуда у Београду су формиране и три експертске подгрупе у оквиру радне групе за Србију: за пројекат учења енглеског језика,¹⁹ за буџетирање и финансирање одбране и за адаптацију правне регулативе.

У Београду је од 07. до 09. јуна 2006. године одржана 4. конференција регионалне иницијативе SEEC, организована у сарадњи са Министарством одбране Велике Британије. Конференција је утицала на даљи развој иницијативе, представљање нових потреба и упућивање значајних понуда помоћи. Укупан износ донација намењених МО Србије је 4,5 милиона евра, а, највећа земља донатор је Данска, са укупним износом помоћи од 2.100.000 евра, у оквиру које се финансирају пројекат учења енглеског језика, преквалификација вишка војног кадра, опрема и обука тима за уништавање неексплодираних убојних средстава и набавка опреме за симултано превозићење. Осим тога, понуђен је и већи број семинара, курсева и усавршавања, који би се реализовали преко билатералне сарадње са земљама донаторима.

Даље функционисање SEEC треба све више усмеравати на помоћ између земаља које се налазе у процесу стабилизације, у смислу конкретних понуда за коришћење постојећих капацитета сваке од њих (кадар, објекти, опрема и томе слично). Такође, све већи број потреба и понуда за помоћ реализује се кроз планове билатералне војне сарадње. Даљи напори Србије у оквиру SEEC биће блиско повезани са процесом реформе који спроводимо уз помоћ НАТО, кроз радне столове Групе за реформу одбране (*Defence Reform Group – DRG*).

Упоредна анализа регионалних иницијатива Југоисточне Европе

Све државе региона југоисточне Европе су, без изузетка, учеснице регионалних иницијатива ЈИЕ и то свака од њих у више од једне иницијативе. Имајући у виду да услове за учешће у иницијативама није тешко испунити, државе учествују у што више регионалних иницијатива. Данас неке од њих (нпр. SECI, SEECР и SPSEE) имају најмање 9 заједничких учесника. Низ држава изван региона ЈИЕ, међународних организација и међународних финансијских институција учествује у различитим улогама (као партнери, сарадници...) у раду иницијатива.²⁰ Такође, постоји тенденција повезивања регионалних иниција-

¹⁹ Највеће досадашње успехе у реализацији добијених понуда представљају развој програма за учење енглеског језика PELT који финансирају Велика Британија, Холандија, Данска и Норвешка (у износу од 128.000 евра у првој години реализације пројекта и укупно прорачунатим буџетом од 550.000 евра), као и програм курсирања експерата за финансирање одбране који обезбеђује СР Немачка.

²⁰ Нпр. партнери SPSEE су државе Канада, Јапан, Норвешка, Русија, Швајцарска, Турска, САД; међународне организације UN, OSCE, Council of Europe, UNHCR, NATO, OECD; међународне финансијске институције World Bank, International Monetary Fund (IMF), European Bank for Reconstruction and Development (EBRD), European Investment Bank (EIB), Council of Europe Development Bank (CEB). Видети, <http://www.stabilitypact.org/partners/>

тива успостављањем партнерских односа (partneri SPSEE su regionalne inicijative BSEC, CEI, SECI i SEECР).

У складу са прокламованим циљевима, све иницијативе у ЈИЕ су једнозначно усмерене ка миру, стабилности, безбедности и економском развоју региона. За већину је заједничко и потенцирање нужности сарадње земаља региона, уз подршку ванрегионалних субјеката (ЕУ, САД, НАТО), кроз коју прокламовани циљеви једино могу бити остварени.

Савремени развој иницијатива у региону креће ка формама сарадње у ужим областима деловања и усмереношћу на конкретније и непосредније циљеве. Иницијативе и програми развијају се са наглашеном регионалном димензијом, а усмерени су, пре свега, на развој регионалне сарадње и оспособљавање самих земаља региона за самосталне форме сарадње и акције. Дугорочно пројектовани циљеви условили су широк опсег области у којима такве иницијативе делују. Због тога, самостални наступ земаља региона у подручјима ужих области делатности, са краткорочно постављеним циљевима сарадње јесте приоритет и највероватнији облик у којем ће се будућа сарадња у региону развијати.²¹

Да би се стекао увид у надлежности регионалних иницијатива неопходан је преглед њихових поља деловања. Под пољем деловања подразумева се област сарадње предвиђене основним документом, на основу којег се реализују конкретни пројекти и програми. Само на први поглед регионалне иницијативе у ЈИЕ имају разноврсна поља деловања, јер се упоредном анализом веома брзо закључује да је разноврсност, у ствари, много мања, те да постоје значајна преклапања која могу имати негативне последице по ефикасност конкретних активности.

Према захвату поља деловања регионалне иницијативе у ЈИЕ можемо поделити на: (1) опште (оне које имају широко дефинисане области деловања), (2) посебне (уско одређене области деловања) и (3) појединачне (само једно поље деловања).²² Опште регионалне иницијативе су SPSEE, CEI, BSEC, SECI, AII и SEECР, јер предвиђају регионалну сарадњу у великом броју широко дефинисаних области (трговина, телекомуникације, безбедност...). Посебне регионалне иницијативе су AC, SEEI и SAP које делују у мањем броју уже одређених области сарадње, док су појединачне иницијативе SEDM, SEEC и SEESAC, чије су активности усмерене на једно конкретно поље деловања.

Осим према захвату, регионалне иницијативе могу се разликовати и према степенима операционализације поља деловања. Опште ре-

²¹ Очигледни примери су иницијативе и програми развијени након 2000. године – SEEC, SEESAC, RACVIAC, SEEGROUP и SEECAP.

²² Ј. Радоман, Ј. Петровић, М. Филимоновић, *Регионалне иницијативе у Југоисточној Европи*, радионица Безбедносна сарадња у Југоисточној Европи, DCAF, Скопље, 2006, стр. 10.

гионалне иницијативе имају најкомплекснију организациону структуру. Преклапања међу регионалним иницијативама очигледна су у оквиру безбедносне сарадње. Поред тога, регионалне иницијативе најчешће се подударају када је реч о сарадњи против организованог криминала и граничној сарадњи (75% регионалних иницијатива предвиђа сарадњу у тим областима). Осим тога, значајно место у активно-стима заузимају сарадња у области енергије (50%), заштите животне околине (41,67%) и борбе против тероризма (41,67%).

Неке од анализираних регионалних иницијатива преклапају се у већем броју поља деловања. Највиши степен подударности имају две иницијативе – SPSEE и SAP (61,54%). SPSEE се подудара у половини својих поља деловања и са CEI (50%). Такође, велика је сличност између SAP и CEI (66,67%). Заинтересованост регионалних иницијатива за поједине безбедносне области сарадње говори о њиховој процени актуелних проблема у региону.

По питању финансирања постоје три модела функционисања регионалних иницијатива. Први је потпуно донирање од стране појединачних или међународних актера, док је посао држава да на време презентују предлоге пројеката (нпр. SPSEE, SEEC). Други модел је кофинансирање пројеката од стране држава учесница и спољних актера (нпр. SEEI, AC). Трећи модел финансирања примењује CEI, која у Европској банци за обнову и развој има свој фонд из којег финансира своје активности. Фонд се формира од донација свих држава учесница CEI. Осим CEI ниједна регионална иницијатива нема сопствени извор финансирања. Генерално, намера је да земље региона преузму одговорност у формулисању приоритета и управљању постојећим пројектима. Међутим, истовремено се упозорава на могуће прерано повлачење страних донатора, па се траже одговарајући облици и рокови за постепено смањење страног (ванрегионалног) присуства, првенствено у финансијском, али и сваком другом погледу.²³

Табела 2

Ранг представника у највишим телима регионалних иницијатива²⁴

Шеф државе или Владе	Ресорни министар	Високи службеник владе
SEECP	АП	SEEI
CEI	BSEC	SECI
	AC	SP
	SEDM	SEESAC
		SEEC

Функционисање регионалних иницијатива увек је у складу са политичким смерницама које одређује њихово највише тело. Ранг пред-

²³ Говор специјалног координатора SPSEE Ерхарда Бусека, Београд, 30. мај 2006. <http://www.stabilitypact.org/pages/speeches/detail.asp?y=2006&p=338>.

²⁴ SAP није приказан у табели, јер се однос између ЕУ и држава ЈИЕ развија билатерално по засебно утврђеним правилима.

ставника који образују та тела често варира. Анализа докумената и извештаја показала је да постоје три уобичајена ранга представника у највишем телу регионалних иницијатива: (1) шеф државе или владе, (2) ресорни министри и (3) високи владини службеници (табела 2).

Механизми надзора, контроле и евалуације рада регионалних иницијатива нису јасно одређени. Иако се у оснивачким документима често спомиње формирање посебних органа, форума и секретаријата, није увек наведена њихова надзорна и контролна улога. Обично постоји обавеза за већину пројектних тимова да поднесу извештаје телу које је одобрило или финансирало пројекат. Међутим, процедуре санкционисања у случају неизвршавања обавеза углавном се нигде не наводе. Осим правних мера које су предвиђене у случају неиспуњења уговорних обавеза, већина иницијатива подразумева само политичку одговорност учесника. Дефинисање механизма контроле у основним документима је неопходно како би се разјаснила надлежност и хијерархија органа иницијатива. Поред тога, представницима држава учесника омогућио би се увид у резултате конкретних активности, а самим тим и њихова лакша евалуација.

Међусобна сарадња регионалних иницијатива најчешће се среће у следећим облицима: (1) пуноправно учешће једне или више иницијатива у раду друге регионалне иницијативе, (2) међусобно давање права присуства на конференцијама и (3) оснивање регионалних иницијатива од стране већ постојећих иницијатива.²⁵ Регионалне иницијативе најчешће сарађују дајући једна другој право присуства на својим конференцијама. То право се, такође, даје и државама и међународним организацијама ван региона ЈИЕ.²⁶ Најинтензивнији облик сарадње две регионалне иницијативе у ЈИЕ (SPSEE и SEECР) представљаће њихова „фузија“ кроз стварање јединственог Регионалног савета за сарадњу.

Упркос започетим демократским реформама у државама ЈИЕ, њиховим напорима да се приближе ЕУ и створеним облицима сарадње, Балкан је на почетку 21. века још увек „безбедносно запуштен“.²⁷

²⁵ Ј. Радоман, Ј. Петровић, М. Филимоновић, *Регионалне иницијативе у Југоисточној Европи*, радионица Безбедносна сарадња у Југоисточној Европи, DCAF, Скопље, 2006, стр. 16.

²⁶ Састанцима SEECР могу присуствовати ЕУ and European Commission Presidency, OSCE, BSEC, а у својству „гостију председништва“ и CEI Chairmanship, Stability Pact, Council of Europe, UN, WTO, UN/ECE, World Bank, EBRD, EIB. <http://www.mae.ro/seecp/history.html>

²⁷ „Сводни резултати новије историје говоре да је Балкан безбедносно запуштен регион. То је дело два века дугог, а интеракцијског деловања две групе детерминанти. Прва група исходи из чињенице да је модерна историја Балкана текла под пресудним дејством њој спољних сила..... Друга је група чинилаца резултат геополитичке измештености народа Балкана из главних токова европске историје“. Видети, М. Хаџић, „Препреке будућој безбедности Југоисточне Европе: поглед из Србије“, у, I. Gyarmati, T. Winkler, (Eds.), Поглед унапред: безбедносни изазови на Балкану до 2010. године, DCAF, East West Institute, Београд 2002, стр. 83.

Балканске земље данас, не доводе у питање своје опредељење да постану део Европе. Углавном су све покренуле иницијативе да се што пре у економском, политичком и војном погледу прикључе Западној Европи. Три бивше социјалистичке земље већ су примљене у НАТО, а све земље западног Балкана чланице су Програма ПЗМ. Када је реч о земљама Балкана присутна су два аспекта: неприлагођеност привреда ових земаља стандардима и пракси западне економије, али и политичка неспремност да се оствари тешња сарадња са другим земљама региона.

Све земље региона се слажу да су европске интеграције најбоља мотивација и најуспешнији систем за решавање свих важних питања дела Европе којем Србија припада, укључујући посебно она питања која су кључна за безбедност, а још су нерешена. Због тога се често наглашава опредељење свих земаља за изградњу слободне и уједињене Европе, која ће укључити хуманистичко и културно богатство ЈИЕ, као и допринос европског југоистока европском социјалном и културном развоју, те европском духовном и људском наслеђу.

Србија не може остати изолована ван интеграционих процеса у региону, Европи и свету. Национални интерес Србије јесте укључивање у међународне организације и институције, јер без међународне сарадње нема економског, социјалног и културног развоја. Пуноправно чланство у ЕУ и осталим мултинационалним организацијама представља циљ Србије, који се реализује кроз учешће у постојећим регионалним иницијативама. Међутим, крајње је време да се сви чиниоци друштва усагласе око стратегијске пројекције која би морала да пружи јасан план и стратегију – шта се жели и како што пре доћи до циља. Остварењу наведених приоритета подређене су тежишне активности на унутрашњем и спољнополитичком плану. Прикључењем Програму ПЗМ Србија ће као активан партнер учествовати у креирању савремене безбедносне политике европског простора и допринети јачању регионалне и међународне безбедности. Остварени квалитет сарадње Србије са НАТО у решавању безбедносних проблема на југу Србије и КиМ потврђује да је она поуздан партнер и да поседује респективне капацитете, који доприносе јачању мира и стабилности у региону ЈИЕ.

Неке од последица које би Србија сносила услед уздржавања од безбедносних интеграција, биле би: успоравање, па и онемогућавање повратка у светске и регионалне интеграције и губљење угледа у међународној заједници; лишавање могућности значајнијег одлучивања о безбедносној архитектури Европе и Балкана; немогућност добијања верификације за започети политичко-реформски курс; немогућност укључења у преко потребне пројекте обуке, модернизације и заједничке активности земаља чланица Програма ПЗМ и НАТО; губитак могућности побољшања војне сарадње са европским државама; удаљавање од интегративних процеса ЕУ; удаљавање од очекиваних страних инвестиција.

С обзиром на то да је основно обележје појава и процеса у међународној заједници глобална повезаност и међузависност држава као међународних субјеката, остати по страни таквих стремљења избор је који подразумева и велике ризике и могуће будуће штете. Стратегијска реалност јесте да је НАТО са својим војним ефективима непосредно присутан на Косову и Метохији, односно на простору наше земље и у нашем окружењу, а све земље из нашег суседства су или чланице НАТО-а или смо са њима чланице Програма ПЗМ. У дефинисању могућег концепта интегралне безбедности Србије мора се уважити чињеница да се у актуелном тренутку савремених међународних односа, начело ослоња на сопствене снаге у области безбедности и одбране, по правилу, замењује или допуњује чланством у некој од асоцијација колективне безбедности.

Став је ванрегионалних актера да је државама ЈИЕ потребно прићи двојачко, развијањем билатералних односа и кроз међународне оквире (нарочито регионалне иницијативе). Премда су велики број иницијатива покренули спољни актери, примећује се тенденција да се све више активности које подразумевају руковођење (а не само спровођење) преноси на регионалне учеснице, стварајући прелаз ка „regional ownership“ принципу функционисања регионалних иницијатива.

Међутим, политика двоструког приступа носи опасност од доминације једног приступа. У случају да је билатерални приступ доминантан, у регионалним државама могло би да дође до опадања интереса за учешће у иницијативама. Ако државе буду имале веће шансе да своје интересе остваре у билатералном односу са неким од спољних актера, регионалне иницијативе би за њих могле да постану само формални оквир сарадње. Тај оквир би више служио да се прикаже спремност за сарадњу, него као функционални инструмент за повећање кохезије ЈИЕ. С друге стране, уколико буде нађачао регионални приступ могло би да дође до опадања утицаја спољних актера, али и до појачане међузависности регионалних држава. Ова међузависност би, без објективног надзора и подршке „споља“, у већ нестабилној ЈИЕ могла да успори развој региона. У сваком случају, баланс између регионалног и билатералног приступа нужен је, али и тешко остварив. Ипак, потребно је пронаћи праву меру ангажовања, како спољних актера, тако и самих држава региона у регионалним иницијативама и билатералним односима.

Генерална оцена за све регионалне иницијативе, које су, углавном, настајале из потребе да се регион стабилизује након окончања сукоба са краја прошлог века, јесте смањење интересовања донатора и самих држава региона за овакве регионалне аранжмане. Од држава које се налазе у процесу приступања ЕУ очекује се више самосталне иницијативе, преузимање одговорности за одржавање постигнутог нивоа сарадње у региону и више улагања у развој и продубљивање те сарадње. Осим тога, државе региона су склоније да комуницирају ди-

ректно са ЕУ или НАТО него међусобно, а што су ближе ЕУ то су им доступнији претприступни фондови, па постоји могућност да се донаторска помоћ сведе на редовне изворе финансирања и контрибуције самих држава западног Балкана, чије ће крхке економије то тешко моћи да поднесу. Због тога је неопходно идентификовати приоритете у складу са сопственим интересима, како на нивоу државе, тако и на нивоу МО.

Некоординисан рад спољних актера често генерише проблеме у функционисању иницијатива. НАТО и ЕУ и даље делују конкурентно, као и САД у односу на НАТО и ЕУ. Тежња ЕУ за стварањем сопственог безбедносног идентитета створила је јаз у односима са НАТО, као и са САД. С друге стране, САД су почеле да спроводе самосталнију политику у односу на НАТО, како у војном, тако и у политичком смислу. Неусклађеност поступака и интереса спољних актера уноси конфузију у редове регионалних земаља и умањује ефикасност рада регионалних иницијатива.

У сваком случају, стиче се утисак да државе региона (нарочито оне које су одмакле на путу ка европским и евроатлантским интеграцијама) нису спремне да интересе региона као целине надреде својим сопственим. Такође, чињеница да су процесе сарадње углавном иницирали спољни актери говори да земље региона немају довољне капацитете да самостално успоставе механизме помоћу којих би заједно радили у корист мира, стабилности и развоја региона. Истовремено, све земље региона декларативно показују висок степен мотивисаности и спремности на сарадњу уопште и сарадњу у форми рада регионалних иницијатива. Очекивана добит при томе је политичка корист сопствене промоције као активног и на сарадњу спремног партнера. Тиме се испуњава један од основних захтева: регионална интеграција као предуслов евроатлантских интеграција. Ако учешће у раду регионалних иницијатива не подразумева високе трошкове, ни политичке ни финансијске природе, а ставља у изглед сигурну политичку добит, тада је cost-benefit анализа учешћа у њиховом раду веома једноставна. Ниски трошкови учешћа у раду регионалних иницијатива могу бити један од разлога њихове многобројности, као и високе спремности земаља региона за учешће у њиховом раду.

Један од проблема је данашња реалност Балкана (прекомерна испарцелисаност, мале државе којима недостају одговарајући људски и финансијски ресурси, непостојање озбиљног регионалног плана и координације развоја, итд.) за коју није сигурно да ли се може превазићи површно координираним иницијативама, а без неког озбиљног институционалног облика повезивања, којим би било могуће превазилажење наведених структурних проблема. Уколико се, на пример, упореди послератно искуство „Маршаловог плана“ у Европи, уочљиво је да у случају Балкана није дошло до иницијативе за стварање ин-

ституције попут Организације за европску сарадњу и развој (данашњи ОЕБС).²⁸

На рад регионалних иницијатива сигурно утиче и различит степен економске развијености држава региона, демократичности политичких система и владавине права.²⁹ У том смислу, спољним актерима је отежано успостављање регионалног приступа у ЈИЕ. Државе региона нису подједнако одмакле на путу придруживања ЕУ и евроатлантским безбедносним интеграцијама. Док спољни актери од укључивања у европске и евроатлантске структуре, пре свега, очекују стабилност и безбедност региона, државе региона очекују економску корист.

Закључак

Период до 2012. године треба посматрати као фазу у којој ће регионалне иницијативе достићи свој циљ пружањем помоћи земљама кандидатима у процесу коначних припрема за достизање стандарда неопходних за улазак у НАТО и ЕУ. Без обзира на то што већ сада опада интерес земаља западног Балкана за регионалне аранжмане, овај вид сарадње ће, условљавањем ЕУ, остати један од најбитнијих приоритета спољне политике свих земаља региона. Наиме, обим и интензитет регионалне сарадње јесу један од критеријума које ЕУ посебно оцењује у процесу придруживања земаља кандидата. Потребно је нагласити да регионалне иницијативе нису алтернатива уласку земаља региона у НАТО и ЕУ, већ комплементаран процес. Реална претпоставка је да ће земље западног Балкана добити продужен период за достизање потребног нивоа развоја и испуњавање услова за чланство, а због покретања унутрашње дебате о институционалном³⁰ јачању уније и далеке перспективе уласка нових чланица (пројектовање за период иза 2010. године). Тиме ће земље овог региона бити спремније на међусобну сарадњу у процесу европских интеграција.

Овај рад је покушај увида у број регионалних иницијатива, области сарадње које улазе у опсег њихових активности и њихове међусобно преплићуће надлежности. Осим тога, утврђени су већином формално исти циљеви постојећих регионалних иницијатива у ЈИЕ: постизање и очување мира и стабилности у региону како би се створиле претпоставке за економски и општи развој у оквиру евроатлантских интеграција држава региона. У остваривању постављених циље-

²⁸ Д. Лопандић, *Регионалне иницијативе и мултилатерална сарадња у Југоисточној Европи*, ИМП/ЕПус, Београд, 2001, стр. 135.

²⁹ Деловање транснационалних мрежа организованог криминала нарочито је присутно на територијама које су *de facto* протекторати међународних организација. Косово и Метохија и Босна и Херцеговина су на почетку 21. века најнестабилније територије и претња безбедности региона и Европе.

³⁰ Један од приоритета Немачке је покретање дебате о конституционалном уређењу ЕУ након неуспешне ратификације претходног нацрта Устава ЕУ из 2005. године.

ва постоји интензивна међусобна сарадња регионалних иницијатива и сарадња између њих и међународних организација. Имајући све то у виду, поставља се питање да ли је релативно велики број иницијатива са истим или сличним циљевима доказ успеха стратегија за стабилизацију и развој региона или је њихово постојање у садашњем броју показатељ непостојања адекватног и свеобухватног приступа безбедносним, политичким и економским проблемима у ЈИЕ.

Званичници ЕУ често истичу да је Европи потребна стабилна и демократска Србија окренута демократским европским вредностима и чланству у ЕУ, односно Србија окренута будућности. Историја неће чекати.

Литература:

1. С. Аврамов, *Положај Срба у геополитичким замислима великих сила*, Институт за геополитичке студије, Београд, 1997.
2. В. Барановски, Д. Глински-Васиљев, *Дилеме о националној безбедности у Југоисточној Европи из угла Русије*, ед. I. Gyarmati, T. Winkler, *Поглед унапред: безбедносни изазови на Балкану до 2010. године*, EastWest Institute, DCAF, Београд, 2002.
3. З. Бжежински, *Велика шаховска табла*, ЦИД, Подгорица, 1999.
4. Ј. Зоран, *Безбедносни аспект прикључења Србије и Црне Горе евроатлантским интеграцијама*, докторска дисертација, Факултет политичких наука Универзитета у Београду, Београд, 2005.
5. Д. Лопандић, *Регионалне иницијативе и мултилатерална сарадња у Југоисточној Европи*, ИМПШ/ЕПуС, Београд, 2001.
6. Б. Ничић, Д. Шунтер, *Регионалне иницијативе, Евроатлантска ревија*, бр. 3, Београд, 2006.
7. Б. Ничић, *Јадранска повеља, Евроатлантска ревија*, бр. 3, Београд, 2006.
8. О. Туоми, *Нова геополитика*, СШОНИД, ШНО, Београд, 2000.
9. Ј. Радоман, Ј. Петровић, М. Филимоновић, *Регионалне иницијативе у Југоисточној Европи*, радионица Безбедносна сарадња у ЈИЕ, DCAF, Скопље, 2006.
10. Д. Симић, *Наука о безбедности*, Службени лист СРЈ/ФПН, Београд, 2002.
11. Х. Солана, *A Secure Europe in Better World*, Thesaloniki:European Council, 20 June 2003.
12. А. Томов, *У правцу нове стабилности Балкана, Међународна политика*, Скупштина СРЈ, бр. 1023, Београд, 2005.
13. Б. Турковић, *Безбедност Југоисточне Европе у наредних 10 до 15 година*, Центар за студије безбедности, Сарајево, 2005.
14. С. Хантингтон, *Сукоб цивилизација и преобликовање светског поретка*, ЦИД, Подгорица, 1998.
15. Hey Jeanne A. K., *Introducing Small State Foreign Policy*, Lynne Renner Publishers Inc., Colorado, 2003.
16. М. Хаџић, *Претње безбедности Србије и Црне Горе*, Факултет политичких наука, Београд, 2005.



Управљање људским ресурсима у систему одбране Републике Србије

УДК: 005.96 : 355.1 (497.11)
331.101.262 : 355.1 (497.11)

*Слађан Ђорђевић, пуковник**

Један од највећих проблема садашње организације је неодговарајућа кадровска структура, која је последица застарелих законских одредби и недоследности појединих руководилаца у систему одбране који нису исказали реформску одлучност. Аутор истиче да је основни циљ развоја функција животног циклуса људских ресурса обезбеђење квалитетног кадра за потребе Министарства одбране и Војске успостављањем ефикасних процеса и процедура. Организационим документима потребно је променити структуру свих категорија кадра у складу са савременим стандардима. За унапређивање садашњег и изградњу новог модела прибављања кадра неопходно је, поред циљног бројног стања, утврдити прецизне одговоре на следећа питања: колико нам је потребно лица и којих специјалности, способности и знања; како обезбедити потребне кадрове; како припремити садашње запослене за будуће потребе и захтеве система? Такође, потребно је успоставити јединствено планирање и координацију са управама носиоцима функција обуке и школовања. Посебну пажњу потребно је обратити на постепено смањивање броја војника на одслужењу војног рока и повећање броја војника по уговору, уз стварање услова за повећани пријем жена. Успешна изградња новог система управљања људским ресурсима, поред трансформације постојеће кадровске функције, захтева и читав низ реформских захвата. Ова реформа обухвата израду докумената којима ће се нови систем управљања људским ресурсима до краја уредити. Циљ предстојећих организационих промена у систему одбране биће ефикаснији, али бројчано мањи систем одбране. У том процесу појавиће се одређени број лица који ће остати без посла. Проблем вишка запослених треба да се решава плански, а запосленима који остају без посла треба да се пружи помоћ и подршка.

Кључне речи: људски ресурси, трансформација кадровске функције, каријера, активна и пасивна резерва, стамбено збрињавање.

* Аутор је запослен у Министарству одбране Републике Србије.

Основни задатак успешног управљања људским ресурсима јесте да се обезбеди да прави човек буде на правом месту у право време. У систему одбране Републике Србије то данас представља изузетно тежак, компликован и непопуларан задатак, јер је у претходном периоду ова област у потпуности маргинализована. Најболнија питања реформе, као што су отпуштање вишка кадра, масовна пензионисања по потреби службе, заустављање ранијег процеса унапређивања и постављења многих официра на формацијска места нижих чинова да би се успоставила стандардна кадровска пирамида, стамбена питања и друго, претходни руководиоци нису успели да реше већ су те проблеме оставили наредним генерацијама.

Кључни проблеми су: неодговарајућа кадровска структура, ограничени број припадника који познају енглески језик, мали број припадника који познају НАТО оперативне процедуре за учешће у заједничким вежбама и акцијама, као и неодговарајући систем кадровања. Ако се томе дода и застарели Кадровски информациони систем (КА-ИС) можемо закључити да се управљању најважнијег ресурса досад није придавала адекватна пажња иако се, у јавним наступима, често могла чути тврдња да су „наши кадрови врхунски оспособљени“, да ћемо „техничку инфериорност моћи да надоместимо моралом и способношћу нашег кадра“ и сличне фразе.

Циљ овог чланка јесте да се кроз сазнања о могућностима повећања ефикасности функционисања система одбране трансформацијом система управљања људским ресурсима створе услови за предлагање одређених решења и предузимање конкретних радњи које треба да омогуће поставку стратешких праваца развоја новог система, уз максимално коришћење расположивих људских ресурса.

Анализа стања управљања људским ресурсима у систему одбране Републике Србије

У нашој војној теорији у претходном периоду већина радова заснивала се на концепцији општенародне одбране која је проблематику људских ресурса посматрала са становишта масовних територијалних војних јединица и кроз ангажовање већине становника на задацима у оквиру система одбране. Савремени концепти подразумевају јасно институционално разграничење система одбране у оквиру система безбедности једне државе као и све већу специјализацију и професионализацију кадра.

Систем одбране Републике Србије је део система безбедности организован да, у складу са Уставом Републике Србије, Законом о одбрани, Законом о Војсци, другим нормативно-правним актима и

принципима међународног права који регулишу употребу силе, брани виталне интересе Републике Србије и њених грађана. Најважнији елементи система одбране су Војска Србије и Министарство одбране са својим командама, јединицама и установама.

Синтагма „људски ресурси“ прихваћена је и почела је да се користи у нашем систему одбране у 2003. години након проучавања и анализе страних искустава и временом је интегрисана у стратегијска и доктринарна документа са циљем да опише раније задатке „кадровске функције“, односно „персоналне функције“. Ова последња два појма вероватно никада неће сасвим нестати из нашег речника, али савремени појмови „људски ресурси“ и „управљање људским ресурсима“ много прецизније описују ширину ове комплексне дисциплине.

Људске ресурсе система одбране представља укупан кадровски потенцијал прописан организационим документима (формацијама и систематизацијама) који је ангажован или се може ангажовати за реализацију функција, задатака, послова и активности.

Садашња организациона и кадровска структура успостављена је на основу законских и подзаконских прописа претходних држава¹ и дефинисана је организационим документима, а пре свега: *Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места* (организационе јединице Министарства одбране – управни део), *формацијама* (Војска и установе – потчињени састави Министарства одбране), *списковима дужности* (установе ван Војске и Министарства одбране).

Поред наведених, на основу Правила о основама организације, прописана су и друга документа организације: наредбе за организацијско-мобилизацијске промене, наредбе о надлежностима, упутства о унутрашњој организацији и раду, књиге организацијско-мобилизацијског развоја, као и друга помоћна документа и обрасци.

Људске ресурсе система одбране Републике Србије чине следеће категорије кадра: професионални припадници (официри, подофицири, војници по уговору и цивилна лица), војници на одслужењу војног рока, студенти, ученици и слушаоци војних школа, као и припадници резервног састава. Поред наведених лица, са становишта буџетских трошкова и према важећим прописима, у област људских ресурса система одбране убрајају се: професионални припадници у тзв. осталим стањима у служби (располагање, боловање...), војни пензионери, чланови породица (као војни здравствени осигураници, по питању стамбене проблематике, социјалних давања и слично), као и војници на цивилном служењу војног рока (вођење евиденције, здравствени прегледи, упућивање, трошкови путовања, плата и друго).

Иако у систему одбране Републике Србије не постоји интегрисани систем управљања животним циклусом људских ресурса, у различитим

¹ СФРЈ, СРЈ, ДЗ СЦГ. Неки прописи су преузети од државне заједнице, а други су неважећи.

организационим јединицама Министарства одбране и Генералштаба функционишу поједини елементи овог процеса. Кључни подаци, организационе јединице и међусобно повезани документи и системи који се налазе у средишту процеса управљања људским ресурсима су:

– *крајње бројно стање*, које се односи на дефинисано мирнодопско бројно стање професионалних припадника система одбране, а одобравају га надлежне институције (Скупштина или Влада). Овај елемент до сада није био уређен прописом, али у складу са Законом о буџету, Законом о државним службеницима и Уредбом о припреми кадровског плана сваке године ће се израђивати тзв. „кадровски план“ којим ће бити дефинисано одобрено бројно стање припадника система одбране. Најчешће се одређује у односу на буџет одбране и предвиђеног односа трошкова за персонал (50%) и остале елементе (операције и одржавање – 30%; набавке – 15% и инфраструктура – 5%).² Крајње мирнодопско бројно стање 2010. године, дефинисано нацртом Стратегијског прегледа одбране, јесте 27.500 професионалних припадника Министарства одбране и Војске Србије, односно, по структури кадра: 4.100 официра, 6.800 подофицира, 11.000 војника по уговору и 5.600 цивилних лица. За израду „кадровског плана“ одговорни су Управа за организацију и Управа за кадрове;³

– *формацијско бројно стање*, које чини збир свих прописаних формацијских и радних места која се налазе у свим важећим формацијама и систематизацијама Министарства одбране и Војске Србије. За вођење ове евиденције одговорна је Управа за организацију која једном месечно израђује извештај на основу базе података из аутоматизованог информационог система (АИС) „Оморика“;

– *бројно стање професионалних припадника*, које чине сви плаћени припадници Министарства одбране и Војске Србије, укључујући и лица која тренутно нису распоређена, а која се могу налазити на располагању, дужем боловању и слично. За вођење ове евиденције одговорна је Управа за кадрове која једном месечно израђује извештај. Наведени извештај мора бити идентичан са подацима Рачуноводног центра за исплату личних доходака. Као последица дистрибуиране обраде података у КАИС-у, није могуће успоставити поуздан систем извештавања, првенствено због кашњења у ажурирању које се реализује кроз месечну периодичку прикупљања података;

– *оперативно бројно стање (попуна)*, које се односи на припаднике система одбране који су на располагању за попуну места у формацијама и систематизацијама, на које се понекад односи и термин „распоредиве снаге“. Разлика у односу на претходну евиденцију је рачуна-

² Подаци из нацрта Стратегијског прегледа одбране и Радног стола 7 Групе за реформу одбране Србија – НАТО.

³ Веома је битно да једна организациона јединица управља свим категоријама кадра. У САД је то „US Total Army Personnel Command (PERSCOM)“, у Хрватској „Средшћница за управљање особљем“ и слично.

ње војника на одслужењу војног рока и одузимање лица која тренутно нису распоређена на одређена радна или формацијска места (располагање, удаљење од дужности и сл.). За вођење евиденције попуње или оперативног бројног стања одговорна је Управа за организацију која једном месечно израђује извештај на основу извештаја свих организационих јединица Министарства одбране;

– *спискови појединаца*, који обухвата онај део персонала који није распоређен на радна или формацијска места у Министарству одбране и Војсци. Чине их: лица распоређена по списку дужности (нпр. у Министарству спољних послова, у Агенцији за контролу летења и сл.), лица на обуци, професионални припадници на школовању и усавршавању дужем од једне године, привремено ангажована лица (по уговору о делу), студенти, ученици, и други;

– *укупна база података*, која представља кључни проблем у управљању људским ресурсима, јер није јединствена. Важећим *Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Министарству одбране* регулисано је да је Сектор за људске ресурсе надлежан за реализацију овог задатка. Тренутно функционише КА-ИС, односно стандардизована база која садржи податке о професионалним припадницима система одбране. Састоји се од интегрисане базе података за различите структуре кадра (тренутно за старешине и цивилна лица). Поред тога, информатичку подршку за систем војне обавезе, односно за евиденцију војних обвезника чини АИС „Војевид“, у оквиру Управе за обавезе одбране.

Да би се могле донети исправне одлуке и што ефикасније управљало људским ресурсима неопходно је непрекидно праћење информација о квантитативним и квалитативним чињеницама, односно анализирати постојеће стање на подручју прикупљања, обраде, чувања и употребе података.

Иако су учињени значајни напори на побољшању система управљања људским ресурсима, што је последица потпуне запуштености у претходном периоду, постоје бројни проблеми у овој области. Важећи систем аутоматског унапређивања, као и бројна незаслужена ванредна унапређења, нарочито у периоду од 1999. до 2005. године, довела су до „обрнуте кадровске пирамиде“ и до тога да систем не вреднује довољно ефикасан кадар и не дозвољава адекватно финансијско и структурално вредновање рада.

Основне слабости и кључни проблеми у управљању људским ресурсима система одбране и предстојећим процесима су:

- неодговарајућа нормативно-правна регулатива;
- неповољна старосна структура официра и цивилних лица;
- вишак официра, подофицира и цивилних лица, а недовољан број војника по уговору;
- недовољан број професионалних припадника који поседује потребан ниво знања енглеског језика (само незнатан број има верификован степен знања по СТАНАГ стандарду);

– мали број професионалних припадника који је оспособљен за рад по оперативним процедурама у складу са стандардима евроатлантских интеграција, што ће наметнути проблеме у избору кандидата који ће представљати Републику Србију у мултинационалним институцијама и јединицама под окриљем УН;

– низак стандард професионалних припадника, што неповољно утиче на интересовање за војни позив и узрокује одлив стручног кадра.

Један од највећих проблема који треба да представља кључни инструмент у процесу трансформације људских ресурса јесте непостојање јединственог информационог система. Овај проблем је препознат у Сектору за људске ресурсе, где је израђена студија којом је свеобухватно анализирано постојеће стање информационих подсистема из домена људских ресурса.

Досадашња решења у управљању људским ресурсима у систему одбране Републике Србије заснивају се, углавном, на искуству, а примена научних метода је минимална. Ипак, може се констатовати да је, у 2006. години, усвајање и успостављање сета нових програма (ЕЦЦП, ПЕЛТ и сл.), модела, критеријума и других реформских докумената створило почетне основе да ова област из улоге фактора подршке прерасте у главног стратешког покретача реформе у систему одбране.

Трансформација кадровске функције

Завршетак организацијских промена у Министарству одбране и Војсци Србије, дефинисаних нацртом Стратегијског прегледа одбране и Министарским упутством за 2007. годину, представља кључну етапу реформе система одбране Републике Србије. Њихова динамика посебно је била изражена у Војсци Србије, која је енергично спровела организацијско-мобилизацијске промене, чиме је постала релевантнија у међународним оквирима и способнија за реаговање кроз широк спектар војних операција, односно успешније реализовање мисија и задатака дефинисаних Стратегијом одбране. Промене изван тог дела система одбране нису у потпуности пратиле планирану динамику, делом због објективних (пре свега, због кашњења законске регулативе), али и субјективних разлога.

Трансформација кадровске функције у нови систем управљања и менаџмента људских ресурса је један смер деловања у оквиру укупне реформе и подразумева детаљно разрађену стратегију ради обезбеђења ефикасности система одбране, како у садашњем тренутку, тако и у будућности. Она је вишеслојна, заснована на искуствима и релевантним теоријама из ове области и, поред развоја функција животног циклуса људских ресурса, има четири основне компоненте. То су:

1. *Промена процедура и надлежности.* Важеће процедуре управљања кадром укључују велики број процеса, који превасходно значе

послове и активности које захтевају специјалисте за кадрове у комплетном хијерархијском ланцу. За сваку појединачну активност морају се ангажовати скоро сви нивои ради добијања одобрења од надлежног органа. У таквој ситуацији не само да је потребно много времена да би се дошло до одлуке, већ прописане процедуре и информациони токови беспотребно троше време великог броја извршилаца. Додајући томе и застарели информациони систем, процеси постају неефикасни, јер се често добијају подаци који су нетачни или временски закаснили. Утврђивањем нових процедура и надлежности сви ови процеси треба темељно да се ревидирају, како би се елиминисали они који нису неопходни, а преостали поједноставили у смислу одстрањивања сувишних контаката и осавременили, првенствено применом web технологије где год је то могуће. Такав систем је бржи (подаци се добијају у реалном времену) и прецизнији, јер подразумева мањи број корака и појединаца који реализују одређену активност. Промењеним процедурама морају се прописати све активности којима се припадници система одбране овлашћују да комуницирају са врхом система, без директног контакта са специјалистима за кадрове.

2. *Web технологија.*⁴ У блиској вези са наведеном иницијативом је и примена аутоматизације и web технологије у активностима управљања људским ресурсима. Број процеса у којима се примењује web технологија треба драстично да се повећа. Постоје бројни примери који се већ примењују у другим земљама, као што су он-лајн програми који: пружају обиље информација и омогућују припадницима система одбране проверу личне документације и података у службеним евиденцијама и достављање података за њихово ажурирање; приступ образовним садржајима без обзира у ком делу света се налазе и низ других могућности створених убрзањем информационих токова. Web технологија, у ствари, пружа могућност ефикасне интеракције појединаца и централних институција (организационих делова надлежних за људске ресурсе), ради размене битних информација. Кључни проблем система одбране Републике Србије за значајније коришћење web технологије јесте непостојање интерне рачунарске мреже.⁵

3. *База података људских ресурса.* Примарни циљ и задатак трансформисане кадровске функције је успостављање јединствене базе пода-

⁴ Web технологија је општи појам за мрежну технологију који се користи и у нашем систему одбране, а овде је приказана у смислу интерне информационе мреже једне организације која омогућава коришћење заједничке базе података већем броју корисника.

⁵ У Сектору за људске ресурсе Министарства одбране, почетком 2006. године, покренута је процедура увођења он-лајн програма који би омогућио увид у стамбена досијеа и на тај начин повећао транспарентност и контролу у раду Одељења за стамбене послове од стране стамбених интересената у систему одбране. Овај задатак није у потпуности реализован због непостојања интерне информатичке мреже Министарства одбране и недовољних могућности за заштиту података.

така људских ресурса којом се интегришу све базе података нижих подсистема (организацијска, мобилизацијска, персонална, регрутна, стамбена и друге). Овако интегрисана база повећава тачност података, омогућава боље лоцирање и идентификовање кадрова за одређене активности (школовање, усавршавање, премештање...), омогућује ефикасније обављање других задатака и пружа информације које доприносе да руководиоци у систему одбране доносе квалитетније оперативне одлуке. На основу већ израђене студије, један од основних предуслова је обједињавање организацијских целина за информатичку подршку и увођење новог или осавремењавање постојећих информационих система.

4. *Организационе промене.* Организационим променама стварају се предуслови за успешну реализацију свих наведених компоненти трансформације кадровске функције. Овим променама потребно је формирати организациону јединицу за задатке аналитике у области људских ресурса, али и редеофинисати паралелизам који тренутно постоји у надлежностима Управе за кадрове и Управе за људске ресурсе (Ј-1).

Лидере у области људских ресурса у систему одбране очекује суочавање са константним изазовом обезбеђења баланса између упражњених места,⁶ са једне, и пријема, обуке и дистрибуције персонала на начин који задовољава потребе Министарства одбране и Војске, са друге стране. Потребне за персоналом, које се дефинишу правилницима о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места (у Министарству одбране), као и формацијама (у Војсци), мењају се у зависности од промена узрокованих изменама организације због формирања, расформирања или преформирања појединих јединица, чији је задатак изградња свеобухватног и интегрисаног система управљања животним циклусом људских ресурса и обезбеђење попуње, спремно-сти и добробити припадника система одбране кроз непрекидно осавремењавање принципа кадровске политике.

Развој функција животног циклуса људских ресурса

Основни циљ развоја функција животног циклуса људских ресурса јесте обезбеђење квалитетног кадра за потребе Министарства одбране и Војске на основу успостављања ефикасних процеса и процедура. Истовремено, циљ је и обезбеђење знатно боље компензације за уложени рад, социјалне подршке припадника и чланова њихових породица, али и изградња бољег имиџа и јачање угледа војне професије у друштву. Поред развоја новог система потребно је реализовати и знатно смањење постојећег кадра, односно трансформисати постојећу структуру кадра, како би се до 2010. године достигло циљно бројно стање, дефинисано нацртом Стратегијског прегледа одбране.

⁶ У западној терминологији користи се појам „дозвољена места“.

Структура. Организациона и кадровска структура у савременим системима одбране пролази кроз непрекидне промене. Све већи број радних и формацијских места заузимају правници, информатичари, економисти, стручњаци за односе са јавношћу и цивилно-војну сарадњу. Модерна војска 21. века има знатно више елемената подршке који спадају у домен који би типични војници назвали „цивилним“ него што је то био случај пре неколико десетина година. Данас је потпуно неисплативо да се користе војници за услужне послове или послове одржавања хигијене у касарнама, а нарочито је неисплативо у професионалној војсци.

Дефинисање организационе структуре јединица Војске Србије није толико проблематично, јер је углавном повезано са прописаним послугама за средства борбене и неборбене технике којима су опремљене. Проблеми се јављају при дефинисању структуре организационих јединица Министарства одбране и Генералштаба, команди, као и управа и извршних организационих делова у установама Министарства одбране и Војске. Структура војних снага пројектује се за ратне услове (ратна формација), а мирнодопска формација се пројектује у складу са захтеваним степеном готовости за ангажовање, која представља време потребно да јединица буде спремна за размештање са мирнодопске локације у рејон ангажовања.

Нивои готовости (тренутна-Г0, висока-Г1, средња-Г2, ниска-Г3 и врло ниска-Г4) представљају полазне параметре за дефинисање мирнодопске попуњености људством и балансирање односа активног састава, активне и пасивне резерве. Такође, они одређују и степен мирнодопске попуњености опремом и залихама, исправност технике и учесталост обучавања неактивног састава јединица.

Прикупљање и систематизација података о активностима које је потребно урадити на радном или формацијском месту, као и информације о знањима и вештинама потребним за рад на конкретном месту представљају предмет анализе посла. Анализа посла садржи одређивање потребних активности које запослени требају да извршавају на радном или формацијском месту, дефинисање потребних средстава и опреме, као и радних услова у којима се те активности одвијају. Ако се анализа посла темељно и професионално обави, добијени резултати имају вишеструку намену у смислу утврђивања релативне вредности послова, дефинисања стандарда и критеријума оцењивања способности запослених, дизајнирања и редизајна послова, односно радних места, повећања ефикасности рада и др. Приликом ове анализе треба узети у обзир све специфичности појединих родова и служби, али и карактеристике рада у појединим областима и институцијама, као што су јединице, команде, министарство, обавештајне и безбедносне службе, Војна академија, Војномедицинска академија, научноистраживачка област и сл.

Класификација војностручних специјалности је наредни задатак којим се усвајају захтеви за увођењем нових ВЕС-ова и степена квалификација за све категорије кадра. До сада су то била поверљива документа. Међутим, у савременим земљама ове публикације су у електронској форми преко интернета доступне јавности,⁷ при чему се сви грађани могу информисати о местима на којима су запослена лица у Војсци.

Неповољна кадровска структура углавном је последица превазиђених законских решења која су и даље на снази, а великим делом је узрокована и недоследношћу појединих руководилаца у систему одбране који нису исказали реформску одлучност да се направи јасан дисконтинуитет у односу на претходни период, иако је сам проблем истицао у разним анализама. Иако ове мере нису популарне, јер могу да створе одређене тензије у систему, представљају једини логичан пут за изградњу ефикасне институције, а основни елеменат за доношење квалитетне одлуке усклађивања структуре је време. Због супротстављеног интереса система одбране – да то време буде што краће, насупротив интересу појединаца, нарочито високих чиновца, који теже да га што више продуже, намеће се задатак менаџменту људских ресурса да изврши процену ситуације и предложи оптимално време које представља задовољавајући компромис и које не ствара велико незадовољство, али које омогућава ефикасан процес реформе и организационих промена у складу са доктринарним документима. Кадровска структура нашег система одбране успостављена је на основу *Правила о основама организације Војске, Критеријума организацијске структуре* и других докумената у складу са законима државе.

Аквизиција. За унапређивање садашњег и изградњу новог модела аквизиције (прибављање кадра) неопходно је, поред циљног бројног стања, утврдити и прецизне одговоре на следећа питања: колико лица и којих специјалности, способности и знања нам треба; како обезбедити потребне кадрове; како припремити садашње запослене за будуће потребе и захтеве система? Поред тога, неопходно је и успостављање јединственог планирања и координације са носиоцима функција обуке и школовања (центрима за обуку, Војном академијом и образовним институцијама у цивилном сектору), а посебну пажњу потребно је обратити на постепено смањење броја војника на одслужењу војног рока и повећање војника по уговору и, истовремено, стварање услова за повећани пријем жена у Војску Србије. Део послова је у надлежности Народне скупштине и Владе Републике Србије, које су одговорне за утврђивање крајњег бројног стања система одбране, док је област управљања појединачним војним персоналом у надлежности Министарства одбране. Дакле, Народна скупштина и Влада, доношењем закона и уредби, утврђују политику којом се про-

⁷ На америчком web сајту US Army Publishing Agency (USAPA) – www.usapa.army.mil

писује располагање људским ресурсима и делокруг надлежности оних који су задужени за управљање персоналом (на пример, утврђују глобалну политику људских ресурса кроз лимите за одређене чинове, дужину трајања службе, висине плата и накнада, начине решавања стамбене проблематике и друго), док је Министарство одбране надлежно за израду доктрина и правилника којим се дефинише систем развоја каријере у складу са Законом и прописивање надлежности у систему управљања људским ресурсима.

На стратегијском нивоу нужно је постојање организацијске јединице која се тежишно бави управљањем и доношењем одлука за целокупни кадар у систему одбране, сагласно одобреном финансијском и кадровском плану,⁸ док су организацијске јединице за људске ресурсе на нижим нивоима надлежне за управљање појединачним кадром и пропратним трошковима.

За управљање људским ресурсима на макро нивоу кључне податке представљају разлике између радних и формацијских места и имајућег (оперативног) стања кадра, односно попуње. У постојећем систему често је долазило до појаве неразумевања ових појмова или до запостављања њиховог значаја; међутим, за успешно управљање људским ресурсима неопходно је непрекидно праћење свих промена, њихово константно надгледање и прилагођавање персоналне политике ради обезбеђења оптималне сразмере лица и места у систему одбране. Истовремено, мора се задовољити утврђени кадровски план Владе Србије, који подразумева да последњег дана фискалне године систем одбране буде у оквирима дозвољеног укупног бројног стања.

Прибављање кадра у систему одбране може се реализовати на више начина и они се разликују за поједине категорије, што је врло прецизно регулисано законом. У оквиру аквизиције, посебно у транзиционом периоду где долази до масовног смањења вишка кадра, веома је значајан институт управљања задржавањем одређених специјалиста, где се истичу следеће могућности:

- ангажовање подофицира на формацијским местима војника по уговору;
- превођење цивилних лица у војнике по уговору, подофицире и офицере;
- превођење кадра у други род-службу;
- наставак професионалне војне службе са нижим чином;
- превођење официра и подофицира у цивилна лица (државне службенике и намештенике) и слично.

⁸ Народна Скупштина Републике Србије усваја буџет којим се утврђује укупан број запослених на крају буџетске године у складу са кадровским планом. Кадровски план доноси Влада РС на предлог Службе за управљање кадровима. Кадровски план доноси се у року од 30 дана од дана објављивања Закона о буџету РС у „Службеном гласнику РС“.

Селекција и дистрибуција. Избор и издавање једног од више кандидата за постављење на одређену дужност, односно за упућивање на школовање или усавршавање, оног који највише одговара пројектованим захтевима, представља важну фазу животног циклуса људских ресурса. За селекцију је пресудна квалитетна евалуација која се најефикасније врши уз ефикасни систем оцењивања запослених, при чему се могу дефинисати различити критеријуми у односу на захтеве у погледу знања, вештина, психофизичких способности и других особина које морају да поседују кадрови како би квалитетно обављали специфичне војне дужности.

Током 2006. године на транспарентан начин усвојен је *Критеријум за професионалну војну службу*⁹ на основу чијих мерила је рангиран комплетан старешински кадар у роду или служби. Такође, формирана је и *Кадровска комисија Министарства одбране*, надлежна за припрему предлога најзначајнијих кадровских одлука у надлежности министра одбране, која је свој рад регулисала *Пословником о раду*. Наведене активности дале су одређене позитивне резултате, али је, и поред тога, потребно размотрити одређена страна искуства о формирању независних ад хок комисија које врше селекцију кандидата чија су имена, ради постизања што веће објективности, не тако ретко и под шифром.

При селекцији и дистрибуцији кадра неопходно је имати у виду и генерацијске разлике расположивог кадра, које се све више уочавају, а нарочито након оштријих реформских захвата када је дошло до значајнијег смањења кадра старије генерације. Очигледно је да постоје различити системи вредности између појединих генерација, о чему се нерадо јавно говори, а не сме се занемарити ни погрешно мишљење да особе истих година деле заједничке ставове, јер се и унутар исте генерације могу установити озбиљне разлике.

Старосни профил кадра при селекцији за обављање одређене дужности поједини аутори посматрају кроз четири групе генерација одређених годином рођења.¹⁰ Анализом и аналогijом са наведеним ауторима, у нашем систему одбране препознају се четири генерацијске категорије кадра:

- ветерани (рођени пре 1960. године),
- средња генерација (рођени од 1960. до 1968. године),
- млађа генерација (рођени од 1969. до 1975. године) и
- „наследници“ (рођени после 1976. године).

Свака од њих има одређене карактеристике:

– ветеране привлаче организације које нуде стабилност и вредну ју искуство, лојални су својим послодавцима и мања је вероватноћа, у поређењу са млађим колегама, да ће тражити запослење на другим местима;

⁹ Објављен у магазину „Одбрана“, бр. 16, од 15. 5. 2006.

¹⁰ D. Torrington, „Менаџмент људских ресурса“, Београд, 2004, стр. 141.

– средња генерација високо вреднује ефективно учење запослених и не противи се прековременом раду;

– млађа генерација захтева одговарајући баланс на релацији посао–живот, али се снажно опире строгим системима контроле и усталим процедурама; млађој генерацији не сметају нејасноће, ни несигурност;

– „наследници“ су потпуно нетолерантни када су у питању све врсте дискриминација, а ако су озбиљни и принципијелни радије раде за послодавце са високом етиком;

– млађа генерација и „наследници“ много лакше раде са новим технологијама у поређењу са ветеранима.

Када у некој организационој целини (управи, команди, јединици, установи) доминира одређена старосна група потребно је управљати на начин прихватљив за ту групу. Резултат таквог приступа, по правилу, јесте пораст ефикасности и успешности реализације задатака. Слично томе, када је дистрибуција усмерена на одређену старосну групу, неопходно је потпуно анализирати информације о ономе шта организација може да понуди.

Развој. Развој каријере припадника система одбране јесте стратегијски задатак који се утврђује посебним програмом, а најважнија лекција коју треба научити је да су брига и одговорност за развој једне каријере у надлежности стручних служби које се баве људским ресурсима и непосредних и виших руководилаца, али и самих појединаца. Због тога, сваки припадник система одбране Републике Србије мора имати једнаке шансе да се перманентно усавршава у стручном и професионалном смислу. Он треба да осети да није запостављен, односно да систем о њему брине, а систем управљања људским ресурсима треба да омогући да сваки појединац који се определи за рад у њему унапред зна шта му се у каријери нуди, под којим условима и на који начин и како он сам може утицати на свој професионални развој, чиме се знатно увећава мотив за непрекидно сопствено усавршавање које је од користи и њему (његовој породици) и систему одбране.

Да би се реализовали овако постављени циљеви неопходно је на другачији начин дефинисати систем вођења у служби, систем унапређивања и систем оцењивања.

Вођење официра у служби у оквиру рода–службе којој официр припада може се вршити до чина мајора, а даље вођење усмеравањем на дужности у једном од следећих седам типова каријере:

– командно-оперативна каријера (командне дужности, Ј-3, Ј-7, кабинети, састави из функционалне надлежности и сродне дужности);

– штабно-функционална каријера (Ј-6, Ј-8, Ј-9, односи са јавношћу, састави из функционалне надлежности и сродне дужности);

– политика одбране (Ј-5, стратегијско планирање, програмирање и буџетирање, међународна сарадња, састави из функционалне надлежности и сродне дужности);

- људски ресурси (Ј-1, организација, кадрови, обавеза одбране и сродне дужности);
- логистичка каријера (Ј-4, материјални ресурси, састави из функционалне надлежности и сродне дужности);
- обавештајно-безбедносне дужности (Ј-2, Војна полиција, ВОА, ВБА, састави из функционалне надлежности и сродне дужности);
- научне и наставне дужности (школство, научна делатност, састави из функционалне надлежности и сродне дужности).

Такође, важно је дефинисати развој каријере за све остале категорије кадра: војнике по уговору, подофицире и цивилна лица.

Унапређивање представља промену унутар организације према вишем положају, који има већу одговорност, тражи напредније способности, а манифестује се кроз повећање плате и обезбеђење већег статуса. У пракси је овај систем знатно нарушаван у претходном периоду, тако да су чиновни и положаји више представљали социјалну, а мање професионалну категорију. Уместо тога, унапређивање треба да представља флексибилну могућност у складу са исказаним потребама, тако да број официра по чиновима не прелази укупан број формацијских места тог чина. Да би се то лакше спровело, унапређивање може бити условљено пријемом дужности вишег чина, уз испуњење осталих услова у погледу временаведеног у чину, службене оцене, захтеваног нивоа едукације и осталих општих услова прописаних законом. И поред тога, оптимални систем развоја каријере, у чијем је оквиру и систем унапређења, треба да обезбеди пружање могућности: млађим официрима да покажу своје праве вештине, најбољим официрима да врло брзо достигну врх пирамиде, осталима да одложи или укине могућност унапређења и да вреднује значај сваког чина у односу на специфичне одговорности.

Систем одбране, који је хијерархијски уређен, треба да омогући запосленима напредовање у складу са њиховим способностима, уз стриктно сагледавање реалних потреба организације. Да овај принцип у блиској прошлости није у потпуности уважаван, указује и несразмеран број официра чина мајора, потпуковника и пуковника, због чега официри тих чиновова у највећем броју морају да напусте систем или да буду постављени на положаје нижег чина. Истовремено, онима који остају неопходно је омогућити правилан развој и напредовање. Да би се реализовали ти захтеви потребно је да, поред јасне слике постојећег стања, постоји и пројекција будућег бројног стања официра по чиновима. На основу та два стања, применом развијених критеријума и управљачким активностима могуће је усагласити те две величине у одређеном периоду.

Процес смањења броја официра, уз истовремено исправљање структуре чиновова, врло је осетљиво питање, а евентуалне погрешне процене или потези могу имати дугорочне последице. Да би се избе-

гла могућност њихове појаве развијен је симулациони модел који омогућава тестирање одређених параметара и проверу резултата планираних активности. Модел је настао на основу „*Марк методе за предвиђање и усклађивање кадрова*“, која је у ствари, један комплексан динамички систем који омогућава да се у различитим периодима, променом вредности параметара, провере излазни резултати и на тај начин установе евентуалне грешке.

Оцењивање представља верификацију успешности, односно, неуспешности резултата рада. Увођењем новог начина оцењивања, који избегава субјективне оцене о појединцу и примену различитих критеријума оцењивача, стварају се услови да се за сваког појединца, једном годишње, омогући прикупљање објективних показатеља: ефикасности ангажовања, способности за преузимање виших дужности, праваца даљег вођења у служби, као и ранга, не само међу припадницима сопствене јединице, већ међу свима.

Ангажовање. Поред руководиоца, за адекватну попуну и моралну спремност људства најодговорнији су начелници организационих делова за људске ресурсе. Лица надлежна за управљање људским ресурсима дужна су да предлажу распоређивање кадра након личног контакта са кандидатима, односно, да им предлажу школовања адекватна њиховим резултатима и интересовањима, да их информишу о могућностима за премештај и слично.

Интересантна су нека страна искустава према којима се, када дође време за премештај, сваком појединцу нуде три места која одговарају његовим квалификацијама и аспирацијама, уколико је то могуће. Појединац може да одбије сва три предлога у разумном року (нпр. месец дана), али не сме одбити четврто, коначно решење. При томе, служба је обезбедила компромис између интереса система и приватног живота појединца. Овакав систем даје добре резултате, јер води рачуна о равномерном оптерећењу свих припадника Војске у мери у којој је то могуће.

Ради увођења оваквог начина рада у наш систем управљања људским ресурсима, односно да би се повећала извесност, транспарентност и лично учешће у развоју каријере, потребно је израдити детаљнији програм управљања људским ресурсима у којем ће бити дефинисане неопходне процедуре развоја каријере, надлежности и овлашћења, као и неопходна документација којом ће се операционализовати циљеви програма.

Овакав систем води рачуна о животу појединца и његовој породици, дајући му могућност избора и не доводећи га пред свршен чин, а модел вођења професионалне и стручне каријере веома је флексибилан и прилагодљив скоро свакој ситуацији.

Активна резерва, као нови појам, тек треба да се дефинише одредбама новог Закона о Војсци, а наведени кадар чиниће обучени војници, подофицири и официри у резервном саставу оперативних једи-

лица КоВ и ВиПВО, који су у уговорном односу са Војском Србије. Они треба да попуне разлику између мирнодопске и ратне формације снага за реаговање и главних одбрамбених снага. У зависности од потреба, активна резерва може се класификовати на резерву у високом степену готовости и нижем степену готовости, у зависности од потреба и специјалности, што се прецизира уговором.

Пасивну резерву чиниће распоређена лица у резервном саставу територијалних јединица, као и нераспоређена лица (општа резерва), која су одслужила војни рок или су се на други начин оспособила за обављање прописаних дужности. Они треба да попуне разлику између мирнодопске и ратне формације снага територијалних центара за обуку, које на позив за мобилизацију прерастају у територијалне бригаде које имају зону одговорности и које чине снаге ојачања Војске Србије. Права, обавезе и начини ангажовања активне и пасивне резерве регулисаће се законским и подзаконским прописима о војној обавези и мобилизацији.

Компензација и подршка. Компензација је функција релативно скоро додата животном циклусу људских ресурса савремених система одбране. Више од 70% укупних новчаних обавеза система одбране Републике Србије односи се на компензацију и само путем контроле фактора који утичу на трошкове (број активних припадника, број војних пензионера, чиновни, плате, накнаде и други квантитативни и квалитативни показатељи) Министарство одбране може успешно управљати новцем који одобравају Скупштина и Влада Републике Србије.

За ефикасно управљање људским ресурсима и задржавање квалитетног кадра потребно је обезбедити адекватну компензацију кроз нови систем плата и накнада, као и помоћ породицама, стамбене и социјалне потребе у месту службовања, социјалну бригу о бившим припадницима и друго. Неопходно је бити конкурентан на тржишту рада Републике Србије ради пријема и задржавања у служби, пре свега младих војника по уговору, подофицира и официра, али и квалитетног цивилног кадра. Поред тога, потребно је успоставити нове системе: помоћи породици војних лица у свакодневном животу, при прекоманди и адаптацији по повратку из мисије, као и систем награђивања, одликовања и осталих облика стимулса за нарочита остварења.

Област стамбеног збрињавања припадника система одбране представља најосетљивији и, у претходном периоду, најконтроверзнији проблем нашег система одбране. Постојећи правилници за доделу станова не одговарају реалној ситуацији и омогућавају широка правна тумачења и злоупотребе од стране носилаца ових послова. Кључни проблем представља нејасно разграничење између професионалног и социјалног статуса корисника права, као и различити услови под којима су поједини припадници система одбране потпуно или делимично остварили права и оних који то нису, што ствара велике тен-

зије у систему. Поред тога, и део пензионера није решио стамбена питања, што додатно усложњава ситуацију. Најефикаснији начин разрешења овог проблема је прелазак на систем одрживог стамбеног кредитирања и, у прелазном периоду, привремено коришћење службених станова везано за обављање конкретне дужности. Наведени проблеми треба да представљају један од приоритета ради успешне реализације реформе система одбране.

Транзиција. Професионална војна лица којима је војни позив професионална каријера, пензионисаће се у календарској години у којој навршавају 43–55 година живота, у зависности од достигнутог чина или положаја. Такође, одређени број ће завршити каријеру у Војсци и раније уколико не буду прошли све селекције које ће бити још строже у будућности. Пред завршетак каријере потребно је да се укључе у одређене програме припреме за цивилни живот, координиран са цивилним институцијама и организацијама.

У Министарству одбране Републике Србије већ више година функционише програм „Призма“ којим управља Дирекција за преобуку официра, односно подофицира и цивилних лица. До сада овај програм није дао очекиване резултате, јер су обуку завршавали искључиво војни пензионери. Наведени или слични програми имаће значајнију улогу у професионалној војсци, када војници, већи део подофицира и официра раније буду завршавали војне каријере, где ће им систем одбране, уз помоћ државних органа, помагати у наставку цивилне каријере.

Реформа система управљања људским ресурсима

Успешна изградња новог система управљања људским ресурсима, поред трансформације постојеће кадровске функције, захтева и читав низ реформских захвата. Ова реформа обухвата израду стратешко-доктринарних докумената, нормативно-правних докумената којима ће се институционализовати поступци и процеси ради остваривања дефинисаних циљева, као и планова, програма, пројеката, правилника, упутстава и других докумената којима ће се нови систем управљања људским ресурсима до краја уредити.

Стратешко-доктринарна сфера управљања људским ресурсима. Реформа система управљања људским ресурсима, као део реформе система одбране, треба да се темељи на следећим стратегијско-доктринарним документима: Државној стратегији, Стратегији националне безбедности, Стратегији одбране,¹¹ Војној доктрини и Персоналној доктрини, као што је приказано у табели.

¹¹ Дефинисана чланом 99. став 1. тачка 9. Устава Републике Србије. За усвајање Стратегије одбране надлежна је Народна Скупштина Републике Србије.

Стратешко-доктринарни документа	Циљеви	Носиоци	Средства	Начини
Државна стратегија	Национални циљеви	Скупштина, председник и Влада	Целокупна средства националне моћи	Национални планови
Стратегија националне безбедности	Национални безбедносни циљеви	Скупштина и Савет за НБ	Средства система безбедности	Концепти и планови у систему безбедности
Стратегија одбране	Национални одбрамбени циљеви	Скупштина, председник, министар одбране	Средства система одбране	Програм развоја људских ресурса система одбране
Војна доктрина	Војне мисије и задаци	НГШ, команданти видова или здружених снага	Средства видова или здружених снага јединица Војске	Здружени или видовски планови операција
Персонална доктрина	Циљеви и задаци система управљања ЈБР	J-1	Буџетска средства за персонал	Делови и прилози планова операција у надлежности ЈБР

Стратегија националне безбедности дефинише интересе, циљеве, начине и средства, односно инструменте за достизање и очување пројектованих интереса и представља основно усмерење за израду свих осталих докумената у области одбране, а самим тим и за изградњу одговарајућег система управљања људским ресурсима. Стратегија одбране дефинише мисије и задатке Војске и како систем одбране као инструмент и извор националне моћи треба организовати и оспособити ради достизања пројектованих циљева. Војна и персонална доктрина, са становишта људских ресурса, дефинишу одређене принципе и начела како организовати и обезбедити поуну и спремност људства за успешно планирање, припрему и извођење различитих војних и невојних операција у будућности.

Персонална доктрина или Доктрина персоналне подршке у операцијама представља приручник који описује начин на који се кадровска функција уклапа у концепт оперативног планирања, као и начин на који подржава команданте и командире јединица у оквиру упутстава за рад команди и штабова. Она треба да објасни менаџерске појмове о: персоналним информацијама, моралу и степену спремности људства; замени, губицима и операцијама попуне адекватним кадровима; извештавању о бројном стању и финансијским потребама, као и свим осталим битним персоналним питањима. Како процес реформе протиче, тако се ова и остале публикације ажурирају. За израду ове доктрине надлежна је Управа J-1 Генералштаба.

Правна реформа система управљања људским ресурсима. Полазећи од чињенице да је изградња стабилне и савремене нормативне базе основа реформе система одбране Републике Србије и да је неопходно извршити темељне промене и ускладити прописе са савременим решењима и циљевима постављеним у стратешким документима система одбране Републике Србије, израђен је *Акциони план хармонизације прописа Министарства одбране са Уставом Републике Србије*.¹²

Правна реформа система управљања људским ресурсима изводи се на одређеним основама. То су:

- разрада стратешких опредељења исказаних у Стратегији одбране и Стратегијском прегледу одбране;

- усаглашавање прописа којима је регулисан систем одбране са Уставом Републике Србије и даља разрада начела и принципа који се односе на надлежност и овлашћења институција Републике Србије у вези са одбраном земље;

- повећање интероперабилности Војске Србије;

- отварање могућности развоја професионалне Војске Србије;

- побољшање услова рада и стандарда професионалних војника и цивилних лица на служби у Војсци;

- побољшање стандарда војника, ученика и студената Војне академије;

- хармонизација војног образовног система са цивилним системом образовања;

- прецизирање посебних права и одговорности лица запослених у Министарству одбране с обзиром на специфичности посла који врше.

Правна реформа система управљања људским ресурсима обухвата законске и остале правне акте неопходне за нормативно уређење система. Квалитетна израда ових докумената, њихово усвајање и имплементација у складу са Акционим планом представља критичну фазу реформе система одбране Републике Србије и без обзира на енергичне и ефикасне организацијске промене које је реализовала Војска, без стварања савременог нормативно-правног оквира, реформски процес не може бити успешно окончан. За садашњи менаџмент Министарства одбране овај задатак ће представљати императив, а колико ће се успети у спровођењу плана показаше време.

Планови, програми и пројекти. Исходиште свих планова, програма, пројеката и задатака у области развоја људских ресурса, поред осталог, представљају дугорочни и средњорочни планови развоја система одбране. За израду планова развоја система одбране надлежна је Управа за стратегијско планирање Сектора за политику одбране Министарства одбране.

¹² Израђен од стране Радне групе Института за упоредно право за реализацију Уговора о вршењу стручних услуга у Министарство одбране.

Програм управљања или развоја људских ресурса представља докуменат који утврђује систем управљања кадровским потенцијалима од иницијалне обуке или школовања, па све до завршетка каријере. Он описује принципе кадровске политике, функционалну структуру система и даје преглед организационих јединица које управљају, интегришу и координирају руковођење системом. Овај програм се темељи на постојећим законским и подзаконским прописима и додатно прописује процесе, процедуре, начине, овлашћења и одговорности, као и документацију која се води у систему управљања људским ресурсима, пре свега, у развоју и вођењу каријере, школовањима, усавршавањима, постављењима на различитим дужностима у јединицама и ван њих и слично. На основу важећих прописа за израду овог Програма надлежна је Управа за кадрове Сектора за људске ресурсе Министарства одбране.

Поред наведених задатака неопходно је успоставити и нови систем надлежности и одговорности за управљање животним циклусом људских ресурса, што се, пре свега, односи на:

- идентификовање организационих делова одговорних за израду и спровођење кадровског плана Министарства одбране и управљање свим категоријама кадра у систему одбране у складу са одобреним буџетом;

- надлежности за сва персонална питања за било коју од каријера у систему одбране (официре, подофицире, војнике и цивиле);

- остале надлежности и овлашћења за спровођење свих функција животног циклуса управљања људским ресурсима који обезбеђује објективност, целовитост, тачност и правовременост свих аспеката система.

За израду докумената о надлежностима и овлашћењима надлежна је Управа за организацију Сектора за политику одбране Министарства одбране.

Закључак

Човек који жели да оствари низ личних циљева основни је фактор успешног развоја нашег система одбране. У садашњим условима снажне конкуренције и великих промена Министарство одбране треба да посвети значајну пажњу савременом управљању људским ресурсима, како би се допринело интересима система одбране, индивидуалним интересима његових припадника, а самим тим и националним интересима Републике Србије.

Неопходно је да прихватимо и применимо нова сазнања и идеје, нарочито нове методе и технике, нове приступе и смернице који одговарају нашим условима. Овај процес успешно се може реализовати једино променом превазиђеног начина размишљања о значају кадровске функције и израдом квалитетног нормативно-правног окружења

којим се на савремен начин дефинишу области животног циклуса управљања људским ресурсима. Његову реализацију спровешће нови менаџери у области људских ресурса система одбране.

У чланку је анализирано постојеће стање и установљено да управљање људским ресурсима у систему одбране Републике Србије прате бројни проблеми који могу бити превазиђени само већим нормативно-правним и организационо-функционалним променама, односно трансформацијом система. То, наравно, не може да се уради за кратко време, али је веома важно дефинисати циљеве, правце и приоритете развоја.

На основу изведене анализе постојећег стања и страних искустава у чланку су предложени одређени модели развоја области управљања животним циклусом људских ресурса, као и предлози за решавање актуелних проблема. Нарочито је значајно идентификовање јасног правца реформе кроз израду стратегијско-доктринарних, нормативно-правних и других докумената у области управљања људским ресурсима. Предложена решења представљају могући компромис између жељеног стања и расположивих одбрамбених ресурса. Брзим реформама, са додељеним буџетом, можемо изградити модерну и ефикасну Војску, док евентуални застој овог процеса може директно утицати на умањење способности Војске Србије за извршење додељених мисија и задатака.

Стратегија односа са јавношћу система одбране

УДК: 659.44 : 355.1 (497.11)

*Петар Бошковић, капетан бојног брода**

У развијеним информационо-комуникацијским системима односи са јавношћу толико су значајни да су већ одавно постали засебна професионална делатност и образовна дисциплина. У раду је обрађена стратегија односа са јавношћу, са свим својим елементима који би требало да буду полазна основа за ту област, а из које би касније требало да проистекну доктринарни и нормативни документи, као што су: стратегија кризне комуникације, доктрина односа са јавношћу и упутство за организацију и рад службе односа са јавношћу у систему одбране. Основни стратешки циљ стратегије комуникације Министарства одбране и Војске јесте афирмација процеса реформе система одбране и интеграција, ради бољег разумевања и добијања подршке интерне и екстерне јавности за те процесе. То је проактивна стратегија, чији је главни циљ употреба комуникације као активног средства подршке за достизање стратегијских и оперативних циљева Министарства одбране и Војске. Аутор указује на то да, уколико Министарство одбране и Војска намеравају успешно да остварују своје основне делатности, међу својим добро организованим функцијама морају да направе места и за односе са јавношћу.

Кључне речи: односи са јавношћу, стратегија, комуникација, реформа, медијско окружење, циљне групе.

Увод

У ери информатичке моћи, пред миленијумским изазовом, доминантна је мисао: „Комуницирам, дакле постојим“. Идеал, у сусрет будућности, јесте да свако са сваким на планети разговара. Односи са јавношћу су у основи свеукупности људског деловања.

У развијеним информационо-комуникацијским системима односи са јавношћу толико су значајни да су већ одавно постали засебна професионална делатност и образовна дисциплина. Стога, у диференцираном надметању идеја и структурних, пословних и других интереса намеће се потреба за све интензивнијом циљно усмереном комуникацијом.

Без обзира на успешност у раду, свака организација, а нарочито оне са високим ризиком у које се сврстава и систем одбране, може се

* Аутор је запослен у Министарству одбране Републике Србије.

наћи у кризној ситуацији јачег или слабијег интензитета. Одлика успешних управо и лежи у схватању кризе као неизбежности и право-временој припреми за њу. Развијање кризних планова, и у оквиру њих кризних тимова и кризне комуникације – односа са јавношћу, омогућава брзо изналагање решења кризе и смањивање негативних последица.

Одређена кризна ситуација и оно што је о њој написано може да нанесе огромну штету појединцима, институцијама и организацијама. Вештина комуницирања са новинарима тада долази до изражаја. У таквим ситуацијама последње што треба чинити је бити надмен и арогантан, затворен за јавност. Те особине треба заменити отвореним и коректним ставом према представницима седме силе. Никако не треба заборавити да је новинарство позив и да су и новинари људи који обављају друштвену мисију.

У кризним ситуацијама медији су један од кључних учесника. Игнорисање медија може скупо коштати институције као што су Министарство одбране и Војска, без обзира на њихов углед и залагање за налажење решења кризе. Тада се најчешће губе углед и поверење, које је јако тешко задобити. Зато, односе са медијима треба стално развијати и унапређивати, јер они могу знатно допринети успешном стварању позитивног имиџа о систему одбране, нарочито у време његове реформе.

Основа стратегије односа са јавношћу – комуникације

Полазни став јесте израда *Стратегије односа са јавношћу – комуникације*, а не стратегије информисања. Информација представља једносмерно ширење поруке, док је комуникација двосмерни дијалог. То је проактивна стратегија, чији је главни циљ употреба комуникације као активног средства подршке за достизање стратегијских и оперативних циљева Министарства одбране и Војске Србије.

Стратегија односа са јавношћу описује како циљана комуникација може да допринесе промени ситуације у повољнију, начине како да се односи према предстојећим изазовима и постигну будући циљеви.

Основни стратешки циљ *Стратегије комуникације Министарства одбране и Војске Србије* јесте афирмација процеса реформе система одбране и интеграција, ради бољег разумевања и добијања подршке интерне и екстерне јавности за те процесе.

Стратегија односа са јавношћу треба да омогући грађанима да на прави начин разумеју сложени процес реформе система одбране, пројектован у *Стратегијском прегледу одбране*, активности Министарства одбране и Војске у оквиру учешћа у Програму Партнерство за мир, те корист коју интеграције доносе држави и грађанима.

Стратегија односа са јавношћу – комуникације сама по себи не може довести до постизања постављених циљева. Она представља оквир за доношење годишњих информационих планова, који ће се израђивати и прилагођавати на основу краткорочних приоритета система одбране, промена у окружењу и праћења резултата истраживања јавног мњења. Због тога, највећи изазов и кључ успеха у достизању циљева стратегије јесте њена имплементација и евалуација, односно, праћење промена у систему и окружењу, праћење ставова грађана путем истраживања јавног мњења и праћење испуњења циљева и активности дефинисаних годишњим плановима, као и ефеката њихових испуњавања ради утврђивања ефикасности, мерења учинка и прилагођавања стратегије и оперативних планова новим изазовима и околностима.

Стратегија односа са јавношћу пројектована је за период док траје реформа система одбране, представљена у нацрту *Стратегијског прегледа одбране*, односно, до 2010. године. Она треба да се, преко годишњих информационих планова, прилагођава новим изазовима и приоритетима, односно, мора да прати промене у самом систему, земљи и окружењу, али и у ставовима јавног мњења. Када дође до значајних промена у неком од ових аспеката, мора да се промени стратегија, односно, да се измене неки њени делови, попут комуникационих циљева, кључних порука, циљних група, канала комуникације, итд.

Стратегија треба да послужи као референтни документ и основа за одлуке које се доносе у вези са комуникацијом, те да обезбеди унификацију порука и наступа, спречавајући дисонантне поруке. Носилац израде *Стратегије* јесте Управа за односе са јавношћу Министарства одбране, која ће бити и носилац и координатор свих активности у оквиру *Стратегије* и информационих планова. Она представља полазни оквир за деловање руководства Министарства одбране и Војске Србије, запослених у Управи за односе с јавношћу и официра за односе са јавношћу на свим нивоима у Министарству одбране и Војсци Србије, као и за све остале запослене у Министарству и припаднике Војске који ће иступати у јавности.

Принципи стратегије односа са јавношћу

У основи целокупне комуникације Министарства одбране и Војске Србије треба да се налазе одређени кључни принципи.

Транспарентност подразумева да сви облици комуникације морају бити отворени и искрени. У супротном, последице могу бити фаталне по интерни и екстерни углед. Ипак, степен отворености мора се размотрити у питањима која се односе на поверљиве информације и безбедност. Отвореност и искреност подразумевају, такође, да се

Министарство одбране и Војска Србије јавно изјасне и о сложеним и непријатним питањима, што ће допринети укупном угледу система одбране.

Проактиван приступ подразумева да систем одбране треба да се бави активним информисањем. То, поред осталог, значи да Министарство одбране и Војска Србије морају први да изнесу информације и вести о својој организацији и раду. Информација треба да буде офанзивна, а не изнуђени одговор на иницијативу других страна. Пасивни став треба користити само у изузетним случајевима, нпр. у вези са осетљивим питањима или случајевима од битног безбедносног интереса за државу или становништво.

Двосмерна комуникација, за разлику од једносмерног ширења поруке, представља двосмерни дијалог. Зато се сви облици повратне информације морају узимати у обзир.

Јединственост и консистентност кључних порука Министарства одбране и Војске чине главну нит комуникације и заједно са визуелним профилем повезују комуникацију у целину. Иако има много комуникатора и канала важно је да поруке које се преносе буду једнозначне, јасне и доследне.

Права порука правој циљној групи у право време може бити пренета након што се информативне потребе циљних група идентификују. Интерна и екстерна комуникација морају имати прецизно временско одређење, како би интерне и екстерне циљне групе примиле поруке и информације у најпогоднијем тренутку. Запослени морају први да буду обавештени о стварима које се њих тичу.

Комуникацијски циљеви

Комуникацијски циљеви произилазе и треба да допринесу постизању надређених циљева Министарства одбране и Војске Србије. Циљ *Стратегије односа са јавношћу* није да се пренесе „све свима“ или да се подстакну „сви на све“, већ да се комуникација усмери ка циљним групама које имају значаја и утицаја на постизање надређених циљева система одбране и да се кључне поруке прилагоде појединим интересним групама. Различити интереси и потребе за информацијама захтевају различите приступе и начине комуникације.

Циљеви интерне комуникације јесу да запослени у систему одбране буду веома добро информисани, и да о свим стварима које се њих тичу буду први обавештени.

Треба, такође, да разумеју да су реформа и трансформација неопходни предуслови за постизање стратешких циљева Министарства одбране и Војске. С тим у вези, морају бити добро обавештени о европским и евроатлантским интеграцијама, активностима Републике Србије и система одбране у оквиру Програма Партнерство за мир,

ради разумевања интеграционих процеса, смањивања предрасуда и отпора и задобијања подршке за те процесе. Поред тога, неопходно је стварати ентузијазам и мотивацију код запослених и развијати свест да остварење надређених циљева система одбране и репутација Министарства одбране и Војске Србије зависи од посвећености и доприноса свих запослених.

Циљеви екстерне комуникације

У сарадњи са осталим релевантним државним институцијама и невладиним организацијама треба постићи да јавност буде добро обавештена и да разуме међународно и регионално безбедносно окружење, изазове и претње, промене и трендове, значај и задатке међународних безбедносних интеграција и место и улогу Републике Србије и система одбране у њима. Шира јавност треба да буде информисана о активностима Републике Србије и система одбране у Програму Партнерство за мир, могућностима и користима које цела земља, али и грађани имају од чланства, као и о НАТО-у (политичкој улози, научној делатности, правима и обавезама чланица ове алијансе, начину одлучивања и друго) и учешћу припадника Војске Србије у мировним мисијама.

Потребно је учествовати у организованој промоцији за ширење јавне свести о потреби приступања Републике Србије НАТО-у и добијању подршке јавности у зависности од јасног опредељења Републике Србије о том питању, а у сарадњи са осталим државним институцијама (првенствено Министарство спољних послова и Влада Р. Србије) и невладиним организацијама.

Јавност, такође, треба да буде обавештена о реформи система одбране, неопходности трансформације, професионализацији, визији, циљевима и плановима. С тим у вези, треба обезбедити јавну подршку процесу реформи, као процесу који се одвија у општем интересу, како би грађани – порески обвезници знали зашто се систем одбране реформише и колико кошта.

Активности Министарства одбране и Војске Србије (међународна војна сарадња, војне вежбе, активности званичника Министарства и Војске и друго) треба да утичу на раст поверења и угледа ових институција, као кључних чинилаца у очувању националних интереса и покретача евроатлантских реформи.

Комуникација у систему одбране

Постојеће стање система информисања јавности и запослених у систему одбране карактерише непостојање специјализоване структуре и хијерархијски јасне организације за односе са интерном и екстер-

ном јавношћу по дубини система одбране, непостојање потпуног системског приступа информисању интерне јавности, недовољно ефикасна интерна комуникација између делова система одбране и непостојање институционалног нормативно-правног уређења области односа са јавношћу у систему одбране, већ је то решено наређењем министра. Такође, мали број запослених у систему одбране који су оспособљени за квалитетну реализацију савременог концепта односа са јавношћу и недовољна едукација командно-управљачког нивоа у систему одбране у области односа са јавношћу негативно утичу на квалитетну комуникацију и информисање.

С друге стране, фактори који карактеришу садашње стање система информисања, а који представљају добру основу и потенцијал за успостављање квалитетног и ефикасног система информисања јесу традиционално висок степен поверења јавности у Војску Србије и позитиван тренд раста, висок ниво интересовања јавности и медија за активности Министарства одбране и Војске и добар однос са новинарима. Садашње позиционирање Управе за односе са јавношћу у систему одбране (самостална управа директно подређена министру одбране) представља један од најважнијих предуслова за успостављање квалитетног система информисања и савременог концепта односа са јавношћу.

Ефикасан систем информисања подразумева позиционирање органа за односе са јавношћу и постојање школованог и стручног кадра на свим нивоима у систему одбране који ће бити оспособљен да у потпуности испуњава циљеве комуникације дефинисане овим стратегијским документом, а конкретизоване и прецизиране осталим оперативним документима, како би се успешно испунила визија, циљеви и задаци Министарства одбране и Војске Србије.

Изазови комуникације

Реформа система одбране је континуирани процес који подразумева неопходне промене које ће се тицати целокупне организације у мањој или већој мери. Свака реформа код дела запослених ствара осећај неизвесности, несигурности, страха од промена, што може довести до мањка мотивације и фрустрације на радном месту. Природно је да запослени у систему одбране имају много питања која се односе на сигурност њиховог радног места, каријеру, потребу стицања нових знања и вештина, место и улогу у реформском процесу, породицу итд.

Изазов интерне комуникације јесте задовољење потреба појединаца за информацијом и тиме постизање највећег могућег степена ентузијазма, задовољства и залагања. Мотивација запослених, такође, опада уколико су позитивни ефекти промена слабо видљиви или спори.

С друге стране, део јавности се снажно противи, не подржава или нема јасан став о придруживању Републике Србије евроатлантским интеграционим процесима. Разлог одбојности и скептицизма код дела јавности, који није изричито против интеграција, јесте недовољна информисаност, што ствара предрасуде, незаинтересованост, неразумеваше и отпор. То се односи и на део интерне јавности, односно, запослене у систему одбране.

Комуникациони изазови и питања са којима ће се Министарство одбране Републике Србије суочавати током спровођења *Стратегије комуникације* јесу: зашто се спроводи реформа, професионализација, евроатлантске интеграције и учествовање у мировним мисијама?

Кључ успеха јесте у пружању јасних, консистентних информација које ће разумети циљне групе.

У случају постизања консензуса на државном нивоу за прикључење Србије НАТО-у, неопходно је израдити посебну стратегију комуникације на нивоу државе, у коју би били укључени Влада Републике Србије, Министарство спољних послова, Министарство одбране и остале владине и невладине организације, ради стварања јединственог приступа у подизању јавне свести о потреби приступања алијанси, која треба да резултира додатном подршком грађана. У том случају, потребне су посебне стратегије комуникације са различитим циљним групама, као што су опоненти, скептици и неопредељени.

Медијско окружење

Најчешће коришћени информативни медији у Србији јесу телевизија, а затим штампа, што је уобичајено и за друге земље. Постоје значајне варијације у разним деловима друштва, које покривају различите старосне групе, поделу на полове и градско и сеоско становништво, а које се испољавају не само у нивоу знања, у мишљењима и ставовима, већ и у односу према различитим медијима и начинима на које различите групе траже информације. Високообразовани се чешће ослањају на дневне листове и интернет, као средства за информисање о војним питањима.

Све већи број медија бави се војним темама и сада им приступа много слободније него раније, што је последица и већег отварања Војске за јавност. Медији дају значајан публицитет и приоритет војним темама, али је њихова слика система одбране доста униформна и заснована на стереотипима. Анализе медија указују на површност, одсуство аналитичког приступа, претерано ослањање на званичне изјаве и агенцијске информације. Укупна медијска слика система одбране је поједностављена, нецеловита и недовољно балансирана, а слика процеса реформе Војске Србије сувише оптимистичка или песимистичка (у зависности од конкретног медија), јер у њој нису означени главни проблеми, спорна питања ни начин решавања.

Платформа комуникације представља основу целокупне комуникације усмерене према циљним групама и чине је: садржај информације (кључне поруке); структура (начин комуникације – циљне групе, канали комуникације, расподела одговорности) и план комуникације (тајминг, активности, стил комуникације).

Свако ко иступа у јавности у име Министарства одбране и Војске Србије, током обликовања и преношења планова и порука, треба потврдно да одговори на следећа питања: да ли је порука у складу са деловањем и стратегијским циљевима Министарства одбране и Војске Србије; да ли она јача подршку циљних група; да ли преносимо кључне поруке система одбране?

Одговори на ова питања представљају важан тест да ли је комуникација у складу са *Стратегијом*, тј. да ли потиче од платформе комуникације, чиме се осигурава заједничко и стратегијско полазиште комуникације целокупног система одбране и омогућава заједничка, интегрисана и усмерена дугорочна порука.

Кључне поруке Министарства одбране и Војске

Стратегијска комуникација са проактивном употребом информација гради се као подршка кључним и централним порукама. Кључне поруке јесу оне које, по правилу, морају да буду присутне у свим облицима комуникације током дужег периода, али истовремено треба да буду прилагођене ситуацији, циљној групи и конкретним околностима. На тај начин се спречава да се порука која се преноси различитим циљним групама и у различито време, распрши у различитим правцима и тако доведе до забуне и има ефекат разједињавања уместо сједињавања.

Кључне поруке заснивају се на следећим принципима: морају бити истините; значајне за систем одбране и јавност; обавезујуће су за све комуникаторе; (суштина је иста, али се форма прилагођава ситуацији и циљним групама); усаглашене на највишем нивоу и морају произилазити из стратегијских циљева система одбране.

Поруке које се односе на реформу система одбране: реформа сектора безбедности јесте једна од кључних претпоставки за укупну демократску трансформацију друштва; реформисан систем одбране представља велики спољнополитички потенцијал Републике Србије, способан да одговори на садашње и будуће изазове, ризике и претње безбедности; професионална Војска Србије, способна за брзо реаговање, представља чинилац моћи и фактор стабилности и безбедности у региону, катализатор је промена и велики потенцијал друштва, а не пуки потрошач; нема инвестиција и економског напретка без безбед-

ног друштва; запослени у Министарству одбране и Војсци Србије доследно раде у интересу свих грађана Републике Србије, без обзира на полну, расну, верску, страначку или другу појединачну припадност.

Поруке које се односе на евроатлантске интеграције: систем одбране је покретач, а не кочничар евроатлантских интеграција; интеграциони безбедносни процеси вуку целу земљу напред; будућност Србије јесте у породици демократских и модерних евроатлантских земаља које деле исте вредности и учествују у изградњи колективне безбедности; Војска Србије као међународни бренд; главни предуслов за чланство у Европској унији јесте стабилност, што се не може постићи ако Србија није део заједничког безбедносног система.

Поред информативног и промотивног карактера порука мора да има и образовни садржај. Важно је да не буде апстрактна, неразумљива и исказана стручном терминологијом, већ је потребно конкретизовати, приближити циљној групи и прилагодити њеним потребама за информацијом. Када год је могуће, поруку је потребно поткрепити конкретним примерима и чињеницама. На тај начин се боље разуме и памти и јасније уочава веза између неке одлуке или активности и њених последица, односно користи.

Избор кључних порука зависи од конкретне теме, ситуације, прилике, догађаја и комуникатора. Такође, исте кључне поруке се различитим циљним групама преносе у различитим облицима. За конкретне, специфичне догађаје треба дефинисати и посебне кључне поруке.

Канали комуникације

Циљне групе или циљне јавности јесу дефинисане интересне групе којима треба прилагодити информацију и пренети је с намером да се постигну дефинисани циљеви. Све циљне групе имају различите интересе и различите потребе за информацијом, а истовремено и Министарство одбране има посебне потребе и циљеве комуникације за различите циљне групе.

У зависности од интереса циљне групе, њених навика и потреба за информацијом врши се и избор канала комуникације, који зависи и од њихове доступности и од кредибилитета који поједини канали комуникације имају код одређених циљних група.

Информацију често треба преносити истовремено на више канала, чиме се доприноси јачању поруке и повећава вероватноћа да ће она доспети до већине у оквиру циљне групе. Значајан је и одабир тренутка, јер циљна група треба да прими информацију у најпогодније време.

Комуникација преко медија односи се на ширење информативних садржаја путем радија, телевизије и штампе. Продорност медија је велика, али утицај у великој мери варира. Иако је у Србији најче-

шће коришћени медиј телевизија, код штампаних медија новинари имају прилику да додатно анализирају информације и представе их читаоцима на адекватан начин.

Директна комуникација односи се на комуникацију која креће хијерархијски, од Министарства одбране ка циљним групама преко интернет презентације, штампаних брошура, билтена, посета представницима локалних власти, информисања и сл. Могућност директног комуницирања са одређеном циљном групом без ризика од злоупотребе садржаја и значења поруке представља његову основну предност.

Посредна комуникација јесте комуникација преко одређених организација и лидера – креатора јавног мњења. У појединим случајевима невладине организације, универзитети и сличне институције могу лакше да развију програме информисања него само Министарство одбране. Посредну комуникацију треба посебно користити за јавне дебате, конференције и семинаре.

Циљне групе

Циљне групе могу се поделити на интерне и екстерне.

Интерну јавност чине запослени у Министарству одбране и Војсци (професионална војна лица, цивили, резервни састав, регрути). С обзиром на то да је интерна јавност носилац свих конкретних активности у процесу реформе система одбране и да је та јавност непрекидни директни комуникатор коме се верује у контакту са најширом јавношћу, комуникацији са запосленима у систему одбране мора се посветити велика пажња. Најпогоднији начин комуникације са интерном јавношћу јесте непрекидна директна комуникација на свим нивоима.

Екстерна јавност обухвата све оне интересне групе које су ван система одбране. Подела и конкретизација ових циљних група је неопходна да би се извршио сврсисходан избор порука, времена и канала преношења.

С обзиром на то да постоје значајне варијације у разним деловима друштва у погледу коришћења медија и начина на које различите групе траже информације, важно је усмерити информације преко оних медија и канала који стижу до грађана на начин који им највише одговара (нпр. преко специјалних емисија на телевизији, специјалних часописа, локалне штампе...).

Екстерну јавност чине: медији и новинари који се баве системом одбране, као и медији (штампани и електронски: интернационални, национални и локални, интернет) који представљају и циљну групу и канал комуникације преко којег се утиче на остале циљне групе.

Главни изазови у раду са медијима јесу: одржавање и унапређење доброг дијалога са медијима и новинарима; повећање ефикасности рада, у смислу пружања тачних и брзих (правовремених) информација и предвиђања реаговања на потенцијалне новинарске захтеве и едукација новинара. Добра основа и потенцијал за унапређење рада и дијалога са медијима јесте већ успостављен добар однос са медијима и све боља сарадња са новинарима, те заинтересованост медија за питања одбране.

Стручно оспособљавање новинара који прате систем одбране треба да обезбеди одговарајућу основу за квалитетније праћење догађаја у систему одбране, а посебно процеса реформе Војске Србије. С обзиром на неопходност стицања специјализованих знања новинара из области система одбране и безбедносних интеграција, за њих је потребно организовати специјалистичке курсеве, семинаре и предавања, али и информисати их о проблемима војски других земаља. У том смислу, корисно је организовати посете војним организацијама других земаља и омогућити контакте са иностраним колегама који извештавају о војним темама. Носилац организације оваквих догађаја јесте Управа за односе са јавношћу, у сарадњи са осталим управама у Министарству одбране и Генералштабу Војске Србије, владиним и невладиним националним и међународним организацијама, у зависности од саме теме и циља догађаја.

Најшира јавност јесте део грађанства који нема никакву директну или индиректну везу са системом одбране и представља највећу циљну групу Министарства одбране и Војске Србије. Та популација, углавном, добија све информације о раду система одбране преко медија. На основу вести, емисија, чланака и других информација грађанство стиче утисак и ствара мишљење о систему одбране. С тим у вези, најважнији канали комуникације са грађанством јесу национални, регионални и локални медији.

Мора се имати у виду да грађани не стварају слику и мишљење о систему одбране само на основу информација које преко медија пласирају Министарство одбране и Војска Србије, односно њени представници. На ставове грађана утичу и политичари, невладине организације, војни коментатори, независни експерти и остали чиниоци цивилног сектора који су индиректно повезани или се баве системом одбране или неким аспектом система.

Веома је важно да војници носе што позитивнији утисак из Војске, односно да по повратку буду добри промотери вредности Војске Србије.

Креатори јавног мњења, независни експерти, војно-политички аналитичари и коментатори представљају посебну циљну групу у комуникацији. Они се баве областима у вези са безбедношћу, одбраном и Војском, а често се појављују у медијима као извори информација или креатори мишљења, и најчешће су представљени као војни аналитичари.

Редовно објављивање информација из независних цивилних извора веома је важно за квалитет јавне комуникације о војним темама, чиме се гарантује квалификованија јавна расправа о њима. На тај начин, војне теме се демонополитизују и демилитаризује се поимање безбедности, чиме се војна питања приближавају грађанима, уз унапређење цивилне и демократске контроле војске и укупне демократизације друштва.

Неопходно је остваривати перманентан контакт са свим друштвено признатим независним експертима, уз повремену организацију стручних брифинга на којима ће се информисати о актуелном стању и пројектованим променама у систему одбране. На тај начин, систем добија ране повратне информације и правовремене ставове независних експерата о кључним питањима, пре него што се они презентују најширој јавности, односно, добија се простор за евентуалне корекције или припрему будућих наступа.

Комуникација са младима

Претходни пад популарности и статуса официјерског позива проузроковао је проблем популе Војне академије квалитетним кандидатима из цивилних структура. Сличан проблем јавио се и при одзиву кандидата за професионалне војнике. Зато је неопходно да се војни позив учини атрактивнијим за *младе*, првенствено истицањем нових могућности за школовање, усавршавање, обуку и напредовање. На афирмацију војног позива утиче и општи јавни лик Војске Србије, материјални, социјални и статусни положај њених припадника.

У оквиру популације младих људи, као изузетно значајне циљне групе Министарства одбране и Војске Србије, мора се правити даља класификација у зависности од старосне доби и циљева конкретне комуникације.

Приоритетни циљеви комуникације са младима јесу:

- побољшање угледа и имиџа Војске Србије и афирмација војног позива, ради придобијања квалитетног кадра који жели да се школује у војним школама и ради у Министарству одбране и Војсци Србије;
- афирмација социјално-економских, каријерних, образовних и осталих погодности за професионалне војнике, ради обезбеђивања популе Војске Србије професионалним војницима;
- информисање, едукација и афирмисање међународних безбедносних интеграција и места и улоге Републике Србије и система одбране у њима.

Вредности које треба да се промовишу у комуникацији ради остварења прва два циља јесу:

- усклађивање програма школовања и усавршавања са системом образовања у друштву и стицање одговарајућих знања и звања која су призната у грађанству;

– посвећивање све више пажње развоју способности учења и усвајању novih знања из области информационих и комуникационих технологија и страних језика у војном образовном систему;

– реална могућност школовања и усавршавања у војним школама и академијама у иностранству;

– укључивање жена на школовање у војношколским установама;

– промовисање система предвидиве војне каријере, у којем ће сваки појединац који се определи за војни позив унапред знати шта му се у војној каријери нуди, под којим условима и на који начин, те како сам може утицати на свој професионални развој.

Поред тога, професионални војник треба да бира сигуран посао и предвидиву каријеру, да се професионално усавршава и стиче јединствена искуства, а као припадник модерне, технички опремљене и добро плаћене војске има могућности да буде део безбедносних напора у свету.

Изазов за храбре јесте и могућност учешћа у мировним операцијама.

Циљна група за остварење трећег циља јесу млади од 15 до 29 година, а посебно студенти. Млади од 15 до 19 година, генерално, имају позитивнији став према интеграцијама од старијих грађана, иако немају довољно информација и знања о томе, нити су нарочито заинтересовани за међународне односе, безбедност и интеграције, док старосна популација од 20 до 29 година показује више разумевања и заинтересованости за ова питања.

Популаризација и афирмисање позива професионалног војника радиће се према посебној медијској кампањи, чији су носиоци Управа за обавезе одбране МО, Управа за односе са јавношћу МО и Управа за људске ресурсе ГШ ВС, а у сарадњи са Институтом за стратегијска истраживања и уз одабир цивилне маркетиншке агенције. Циљ кампање јесте обезбеђивање попуне Војске Србије професионалним војницима. Кампањи ће претходити дефинисање профила личности кандидата за професионалне војнике и психолошко-социолошка истраживања, како би се одредила циљна група младих према којима ће кампања бити усмерена.

У зависности од циља, као канале комуникације са младима треба користити специјализоване емисије, различите врсте информативног и промотивног материјала (публикације, брошуре, плакати, мултимедијалне презентације и слично), интернет и директну комуникацију уз организовање форума, дебата, посета школама и других догађаја (нпр. отворени дани за посету јединицама Војске Србије, Војној академији, организовање спортских манифестација и слично).

Истраживања медија показују да дневне новине и штампани медији уопште имају знатан утицај у великим градовима, али да немају широку доступност у руралним крајевима. Локалне и регионалне новине, које имају велики утицај у сеоским срединама, тренутно не пружају много информација о питањима у вези са системом одбране, а локалне власти нису довољно укључене у процес информисања на адекватан начин. Управо зато, велика пажња мора се посветити унапређењу сарадње са локалним медијима.

Локална телевизија и штампа могу да послуже као канал преноса информација до становништва, првенствено оних које се тичу локалне и регионалне реформе и активности локалног карактера (нпр. продаја војних непокретности према Мастер плану, војна индустрија, помоћ војске цивилном становништву у случају несрећа и елементарних непогода, допринос војника на цивилном служењу војног рока локалној заједници, рад и активности јединица, спортске, културне и друге војне манифестације). Поред информисања о активностима које су локалног карактера и у тесној вези са локалним становништвом, утицај који локални медији имају на становништво потребно је искористити за информисање и о осталим интересним питањима, попут реформе система одбране и безбедносних интеграционих процеса.

Визуелни идентитет

Целовит и јединствен идентитет Министарства одбране и Војске Србије ствара се и преко визуелног, графичког профила, како би се изградио појавни лик који је лако препознатљив у медијима и најширој јавности.

Нови визуелни идентитет Војске Србије огледа се у стварању модерног, препознатљивог графичког дизајна са јасном поруком коју треба да емитује, а који треба да буде примењен у свим облицима комуницирања са интерном и екстерном јавношћу и обавезујући је за цео систем одбране. То подразумева креирање јединственог скупа визуелних елемената који преносе кључне вредности и поруке Војске (слика, боја, фонт, цртеж, лого, ...), а треба да буду основа за визуелну комуникацију са јавношћу и креирање свих облика промотивног материјала.

Закључак

Односи са јавношћу у систему одбране наше земље покушавају да ухвате корак са временом. Оптерећена многим проблемима, од којих су најважнији економска криза, послератни период, наслеђена прошлост и само декларативна подршка унутар самог система, Упра-

ва за односе са јавношћу, као најмлађа, успела је да се избори за своје уважавање и место. Али, она је тек на почетку изградње једног комплексног система односа са јавношћу по целој дубини система одбране. Увођењем и школовањем официра за односе са јавношћу до нивоа бригаде, Министарство одбране и Војска Србије биће медијски спремнији за нове кризне ситуације, изазове, ризике и претње које носи будућност.

Упоредо с тим, израђују се и доктринарна документа која су неопходна за успостављање односа са јавношћу у систему одбране. Ту се, пре свега, мисли на *Стратегију односа са јавношћу система одбране* из које треба да проистекне *Стратегија односа са јавношћу у кризним ситуацијама*, а из њих се изводи *Доктрина односа са јавношћу система одбране*, као начин реализације стратегија. Како би се све то изводило у пракси, на терену, регулисало би *Упутство за односе са јавношћу*.

Систем одбране и његови челни људи, дубоко су свесни значаја и улоге односа са јавношћу и импликација, позитивних и негативних, на општи углед у јавности, која на крају о много чему одлучује када је у питању Војска. Са подршком јавног мњења, а она директно зависи од тога какве је односе с њим изградио систем одбране, све је лакше.

Проблем односа са јавношћу је мултидисциплинарни проблем који захтева системски приступ анализи и фундаменталном истраживању проблема на основу чијих резултата је могуће извести одреднице за израду *Стратегије односа са јавношћу система одбране у кризним ситуацијама* и других доктринарних докумената.

Литература:

1. *Стратегијски прегледи одбране (нацрт)*, 2006.
2. *Стратегија комуникације Владе Републике Србије о процесу стабилизације и придруживања државне заједнице Србија и Црна Гора Европској унији*, 2004.
3. *Јавност Србије и Црне Горе о реформи Војске*, резултати истраживања, Центар за цивилно-војне односе, Београд, 2003–2005.

Ратна војска Србије у условима потпуне професионализације

УДК: 355.087.2 (497.11)

*Жељко Петровић, потпуковник**

Предмет рада су професионализација Војске Србије, као и организација ратне војске у условима потпуне професионализације. Аутор истиче да је професионализација Војске у функцији јачања одбрамбене способности земље. Реорганизација Војске, скраћење војног рока, слаба попуна и отежано финансирање проблеми су који карактеришу прелазне периоде друштава и армија у транзицији, па тако и Војску у Србији. Професионализација војске карактеристична је скоро за све земље, које се налазе у тзв. транзицији. Република Србија, као једна од тих земаља, такође се суочава са потребом за даљом професионализацијом Војске. Тежиште рада јесте модел попуне професионалним припадницима, као и одређени облик професионализације резервног састава, кроз активну и пасивну резерву. Аутор покушава да да решења за модел попуне ратне војске у условима потпуне професионализације. У другом делу рада истиче да не постоји консензус свих политичких субјеката у држави о начину, темпу и моделу професионализације Војске. Додатно ограничење представља неадекватан степен безбедносне интеграције, као и нестабилна ситуација на југу Србије, и нерешен статус Косова и Метохије.

Кључне речи: професионализација, ратна војска, организација, војна обавеза, активна и пасивна резерва.

Увод

Савремене стратегије и доктрине намећу оружаним снагама нове мисије које до сада нису биле својствене нашој војсци, што неминовно захтева и њен нови модел. Организацијско-формацијски модел Војске Србије, као оптимална форма организовања војне силе државе треба једнако добро да одговори на оба суштинска задатка Војске – изградњу борбене готовости, као први, и обуку, као други задатак. Професионализација Војске један је од трендова, карактеристичан скоро за све земље. Тај процес је посебно актуелан за земље које се налазе у тзв. транзицији. Република Србија, као једна од тих земаља, такође се суочава са потребом за даљом професионализацијом Војске.

Тај процес има две кључне одреднице, односно два аспекта. То су: 1) професионализам у раду, тј. стручно (квалитетно) и одговорно

* Аутор је запослен у Војсци Србије.

извршавање радних задатака и 2) повећање удела професионалних припадника Војске у њеном саставу.

Проблем професионализације је комплексан, често се поједностављује уз разматрање само једног његовог аспекта, а то је професионализација мирнодопског састава. Професионализација Војске је у функцији јачања одбрамбене способности земље. Реорганизација Војске Србије, скраћење војног рока, слаба попуна и отежано финансирање – проблеми су који карактеришу прелазне периоде друштва и армија у транзицији.

Предмет рада је и могућа организација ратне војске у професионалној Војсци Србије, што се даље продубљује покушајем давања решења за модел њене попуне у условима потпуне професионализације.

Понуђено је решење ратне организације Војске Србије у условима потпуне професионализације, где је тежиште изражено на моделу попуне професионалним припадницима, као и одређеног облика професионализације резервног састава, кроз активну и пасивну резерву.

Модел професионализације као облик попуне ратне војске Србије људством

Професионализација као процес и у овако убрзаним условима треба циљно да се води и ефикасно планира и контролише. Основни циљ професионализације је да се створи систем одбране који ће бити у стању да оствари Уставом утврђени задатак и да, укључивши се у међународне интеграције, ефикасно реагује на безбедносне изазове, ризике и претње. Професионализацијом треба обезбедити прелазак са садашњег мешовитог модела попуне Војске професионалним лицима (војницима по уговору, подофицирима, подофицирима по уговору, официрима, официрима по уговору и цивилним лицима на служби у Војсци) и војним обвезницима (регрутима, војницима на служењу војног рока у свим законским варијантама и резервним саставом) *на потпуно професионалну Војску Србије* (професионалним војницима, подофицирима, официрима, цивилним лицима на служби у Војсци, активном и пасивном резервом).

Дужина трајања овог процеса је четири године или 48 месеци. Односно, посматрајући процес кроз број пријема и отпуста војника на служењу војног рока: укупно 14 пријема регрута и 16 отпуста одслуженика. Наиме, управо ће војници на служењу војног рока бити у центру овог процеса, мада се не би смео свести само на ову димензију.

Пројектованим системом обуке и кадрованања (Нацрт Стратејског прегледа одбране Србије) регрути „производе“ војнике на служењу војног рока, а ови војнике по уговору и резервни састав. Војници по уговору „производе“ подофицире по уговору, а постоји и могућност

„производње“ директно и официра по уговору. Подофицири (официри) по уговору „производе“ подофицире (официре) у активној служби.

У складу са Стратегијским прегледом одбране и извршеним проценама могућности професионализације Војске Србије постоји опредељење за такву варијанту модела професионализације да 2010. године број професионалних војника буде 10.600 и да се регрути не упућују на служење војног рока. Војна обавеза у делу обавезног служења војног рока *се укида, а уводи се замрзавање обавезе служења војног рока и принцип добровољног служења војног рока*, што значи да се у случају слабе попуње јединица Војске професионалним војницима даје могућност председнику Републике да се определи на одмрзавање обавезе служења војног рока за одређени део популације ради постизања потребног нивоа попуње и борбене готовости Војске. У том делу увођење у евиденцију пунолетних грађана остаје, а лекарски прегледи и регрутовања врше се по одлуци за активирање обавезе служења војног рока.

Одабир кандидата

Утврђивање здравственог стања (медицинско-психолошка обрада: у даљем тексту МПО), у прелазном периоду, било би организовано мешовито у цивилним и војноздравственим установама, према јединственим критеријумима, у години која претходи упуту на служење војног рока. На тај начин спречава се да дуги период, од лекарског прегледа до упута, утиче на квалитет попуње јединица здравствено способним војницима.

Имајући у виду да је пројектовани број војника за 2007. годину око 6.450, постоји могућност да се попуна будућег регрутног контингента од 2007. до 2010. године врши искључиво здравствено способним регрутима, уз динамику смањења. Аргумент за овакву констатацију представља и анализа која показује да је у последњих пет година просечно 65 одсто регрутне популације, која се одазове на лекарске прегледе, здравствено способно. Поред тога, заопштравање критеријума у току МПО, пре регрутовања, даће изванредне могућности за припрему будућег квалитетног кадра професионалних војника.

У војноздравственим установама, по јединственим критеријумима, обављају се лекарски прегледи ради оцене способности за војну службу, после којих се регрути упућују у центре за обуку, где се по јединственим критеријумима врши селекција и избор војника за видове, родове и службе Војске Србије.

Регрутовањем се обезбеђује:

- да здравствено способни регрути служе војни рок, уз могућност опредељења за алтернативно служење војног рока у установама и под условима регулисаним Законом о цивилној служби и надлежним министарствима за рад, запошљавање и социјалну политику;
- регрутни контингент за попуну ФМ војницима у ВС;
- да се регрутима одреди војноевиденциона специјалност (у даљем тексту ВЕС);

– да се од здравствено најспособnijих, методом селекције, уз стална праћења у току служења војног рока, одабере део кандидата за професионалне војнике и подофицире, сходно опредељењу, са знаком да подлежу критеријумима.

По мери професионализације Војске, укидањем обавезе служења војног рока за пунолетне грађане, треба стварати оптималне услове за попуну Војске Србије професионалним саставом.

Непосредно пре регрутације омладинаца у периоду од 15. до 18. године живота, треба остварити контакт са младим људима, уз снажан маркетинг преко канцеларија на нивоу локалне самоуправе, намењених за комуникацију и мотивацију младих људи. Тим послом бавили би се људи који су завршили курсеве за односе са јавношћу и имали трупно искуство у трајању од најмање три године. Други део комуникације одвијао би се преко ТВ спотова, медија, Web сајт презентација, часописа и каталога. У том правцу, преко Министарства просвете Републике Србије треба иницирати школски час намењен презентовању професије професионалног војника средњошколској омладини, у доби између 15. и 18. године, а у оквиру предмета грађанско васпитање, или неког другог предмета по предлогу ресорног министарства. У овим канцеларијама, до укидања регрутне обавезе, у прелазном периоду, треба да постоји могућност иницијалног тестирања и обављања разговора са кандидатима за професионалне војнике, након чега би, ако испуњавају услове, попунили захтев за пријем и отишли у центре за обуку.

Са професионализацијом Војске, као замену за обавезно служење војног рока, потребно је увести нову категорију – добровољно служење војног рока, с обзиром на потребе јединица Војске за професионалним војницима.

Избор кадра за будуће професионалне војнике, поред институције конкурса, обављао би се од војника на редовном служењу војног рока који су способни за војну службу.

Након **обуке**, а у складу са резултатима лекарских прегледа и МПО регрута, кандидатима који су означени као потенцијални за професионалне војнике или подофицире, дала би се могућност својевољног опредељења. При томе, првенство опредељења треба дати оним кандидатима који су општу и специјалистичку обуку у центрима савладали са најмање врло добрим успехом.

Оцена и ознака да је војник способан за професионалног војника доносила би се месец дана пре краја војног рока, након извршеног анкетирања, разговора и лекарског прегледа. Критеријуми за оспособљавање војника на служењу војног рока за професионалног војника су:

– завршена средња школа (трогодишња, односно четворогодишња за поједине ВЕС-ти);

– опредељење да настави sluжење војног рока (анкетирање месец дана пре краја војног рока);

– да је упознат са условима, правима, дужностима и обавезама професионалног војника (месец дана пре краја војног рока разговор обавља орган за кадрове у јединици);

– позитивно мишљење психолога, након обављеног разговора и медицинско-психолошког прегледа;

– да је завршио обуку војника на sluжењу војног рока са најмање врло добрим успехом, и

– да је успешно обавио проверу физичке способности.

Кандидати за професионалне војнике могу се бирати и путем конкурса из контингента војних обвезника који су раније одслужили војни рок У том случају они би морали да, поред општих испуне и следеће услове:

– да нису старији од 30 година;

– да су психофизички способни за обављање војне службе (успешно извршена провера физичке способности), и

– да нису били правоснажно осуђивани на више од три месеца затворске казне и да су је одслужили најмање две године пре пријављивања на конкурс.

Са војницима – кандидатима за професионалне војнике треба реализовати обуку – курс у трајању од три месеца у видовским центрима, а по Плану и програму за одређену војно-евиденциону специјалност рода или службе. Кандидати који након завршетка обуке – курса успешно положи стручни испит примају се у професионалну војну службу и постају професионални војници одређене војноевиденционе специјалности вида, рода или службе.

У току периода курсирања војнику би текао радни стаж и примао би надокнаду у висини 50 одсто плате професионалног војника (без чина), уз обезбеђење адекватних смештајних услова.

Саопштавање и sluжење

У периоду од 2007. до 2010. године након оцене способности регрута за војну службу, у војну књижицу би се, осим података о војноевиденционој специјалности, оцене способности и датуму регрутовања, поред категорије I и II уписивала и ознака „ПВ“, што значи оцену мотивисаности за професионалног војника. Упућивање регрута на sluжење војног рока вршило би се као и до сада четири пута годишње (у марту, јуну, септембру и децембру). Војни рок за војнике који служе у јединицама и са оружјем траје шест месеци. Основна обука се изводи у центрима за обуку у трајању од месец и по дана. Након њеног завршетка вршила би се селекција за вид и род или службу, одређивала војноевиденциона специјалност и војници би се упућивали у центре за специјалистичку обуку и усавршавање у трајању од месец и

по дана. Ову селекцију вршиле би заједничке комисије које би формирала Управа за људске ресурсе (Ј-1) и Команда за обуку. Након обуке од три месеца у центрима војници следећа три месеца проводе на обуци у јединицама. Попуна центара за обуку вршила би се према потребама јединица и уз поштовање принципа територијалне попуне.

Оцена и ознака да је војник способан за професионалног војника доносила би се месец дана пре краја војног рока, након извршеног анкетирања, разговора и лекарског прегледа.

По укидању обавезе служења војног рока, основна обука регрута за професионалну војну службу вршила би се у центрима за обуку, у трајању од месец и по дана. Након завршетка основне обуке вршила би се селекција војника за одређени вид, род, службу Војске и војници би се упућивали у центре видова, где би се реализовала стручно-специјалистичка обука у трајању месец и по дана, а након тога следећа три месеца у јединицама носиоцима стручно-специјалистичке обуке професионалних војника родова и служби.

По мери професионализације центри за обуку били би одговорни за комплетну припрему и обучавање будућих професионалних војника, а јединице би вршиле кондицирање по пријему у свој састав, без потребе за додатном обуком.

Жене војници

Жене би се у професионалну војну службу могле примити након завршетка обуке добровољаца по истим критеријумима као и мушкарци и директно из цивилних структура (по конкурс). За пријем у професионалну службу по конкурс, оне би морале, поред испуњавања општих услова да, уколико нису служиле војни рок, прихвате да пре пријема у професионалну службу заврше обуку у трајању од шест месеци.

Обука са женама добровољцима и курсирање – обука са женама кандидатима за професионалне војнике изводила би се у истим центрима и по истом плану и програму као и за мушкарце.

У свим центрима и јединицама које имају на обуци и у саставу жене војнике, као и добровољце или професионалце, потребно је обезбедити посебне смештајне услове.

Активна резерва

Активну резерву чинили би војни обвезници који испуњавају услове и добровољно су закључили уговор са Војском Србије о ангажовању у јединицама Војске, по потреби службе, и лица којима је престала професионална служба у Војсци која би, такође, склапала уговор са Војском Србије.

Активна резерва попуњавала би се по конкурс у од пензионисаних официра, подофицира, професионалних војника којима је истекао уговор и припадника резервног састава млађих годишта који су обуку завршили у трајању шест месеци, уз уговор о спремности за ангажовање у задацима одржавања б/г Војске, ангажовање у мировним мисијама и на другим задацима. Уговор би трајао две године, а у случају да је запослен послодавац би био дужан да му у време ангажовања у Војсци омогући мировање права из радног односа и задржавање радног места. Подзаконским актима регулисале би се пореске олакшице за послодавца и запосленог припадника активне резерве због ангажовања у Војсци Србије.

Убудуће би се активна резерва попуњавала професионалним официрима, подофицирима и војницима којима је уговор о професионалном ангажману у Војсци престао, а који испуњавају услове у погледу старосне границе. Ова категорија лица у резервном саставу за попуњу ратних јединица постоји у неким земљама, па би за такву категорију било неопходно, поред регулатива заснивања уговорне обавезе (технологije пријема), као и пореских олакшица, дефинисати одређена права и обавезе. Припадници активне резерве добијали би надокнаду путних трошкова за долазак и одлазак на оспособљавање, били би здравствено осигурани и осигурани у случају повреде или обољења; током обављања војне службе примали би једнаку плату као припадници сталног састава Војске Србије на истој формацијској дужности; по престанку обављања војне службе послодавац би морао да прими резервисту на пређашње радно место. У случају неспоразума око пријема Министарство одбране би обезбедило правну помоћ и надокнаду до решавања судског спора; припаднику активне резерве припадала би месечна накнада од 30 одсто од просечне нето зараде у Републици Србији, исплаћене у последњем месецу, и друге припадљивости.

Припадник активне резерве у време трајања уговора имао би обавезу да се у одређеном року одазове на оспособљавање за обављање војне службе у миру (од 30 дана годишње), у време ванредног стања и у рату.

У току уговорне обавезе у миру припадници активне резерве позивали би се за попуњу упражњених формацијских места у јединицама Војске. Могли би да учествују у међународним мировним мисијама и то само када професионална војска не би могла да извршава те задатке или добровољно, што би се решавало анексом уговора. Обављање војне службе у миру ван државе могло би трајати највише шест месеци у току две године. Жеље кандидата у вези са дужностима које желе да извршавају у активној резерви биле би испуњене према могућностима и потребама Војске.

Пасивну резерву представљао би преостали део обученог резервног састава који је одслужио војни рок и позивао би се на обуку у ванредне дане ради кондиционирања (до пет дана у току године) по принципу кампова у центрима за обуку. Они би представљали људски потенцијал, пре свега, територијалних снага.

Пасивна резерва попуњавала би се професионалним официрима, подофицирима и војницима којима је уговор о професионалном ангажману у Војсци престао, а нису ангажовани у активној резерви или им је престао уговорени рок.

Пензионисани официри и подофицири и официри и подофицири којима је престао професионални ангажман у Војсци могли би да се ангажују до 55. године живота.

Осим што би чинили језгро будуће ратне војске, ангажовали би се у територијалним јединицама, извршавајући задатке на пружању помоћи становништву и спасавању материјалних добара услед природних катастрофа и других несрећа.

Као и за активну резерву, тако и за пасивну, предвидела би се одређена мотивациона права, као што су право приоритета при конкурсима за запошљавање у државним институцијама и јавним предузећима (финансијска полиција, шумарство, луке, царинске службе, граничне јединице полиције, аеродроми, водопривреда, здравство, железница, осигуравајућа друштва, служба обезбеђења и сл.), приоритет при додељивању државних кредита по повољнијим условима и право на коришћење пореских олакшица у одређеним делатностима (мала привреда, имовина и сл.).

Начин мотивисања за професионализацију

За служење војног рока:

- добровољним доласком на служење војног рока отварао би се могућност да се трајније реши питање запослења;
- војноздравствено осигурање било би продужено и после одслужења, у дуплом трајању војног рока;
- једном месечно би се плаћали трошкови за одлазак на викенд – одсуство;
- у завршном месецу служења војног рока кандидат који би се определио за војника по уговору добијао би 50 одсто плате војника по уговору, а после, 2010. године са истом бенефицијом и војник на добровољном служењу војног рока.

За војника по уговору:

- полагање возачког испита у току првог уговорног рока,

– могућност продужетка уговора на неограничено време, уз услове здравствене способности и повољне оцене успешности у служби, на крају сваког уговорног рока (успешност у служби јасно би се оцењивала критеријумима који би се разрадили за сваки род или службу уз неке опште критеријуме који би важили за све војнике), и

– могућност завршетка курса за подофицира по уговору.

За подофицире по уговору:

– завршетак курса страних језика у организацији Војске;

– могућност избора рода или службе, и

– могућност продужетка уговора на неограничено време уз услове здравствене способности и повољне оцене успешности у служби, на крају сваког уговорног рока (успешност би се по истом принципу, као и за војнике, критеријумски дефинисала уз покушај потпуног искључивања субјективног).

За прелазак у статус професионалног подофицира:

– решавање стамбеног питања по важећим прописима у оквиру Војске;

– повећање бенефицираног пензијског стажа са три на четири месеца, ако се определи за рад у јединицама на тактичком нивоу.

Продужење војног рока:

Са војницима – кандидатима за професионалне војнике, после завршене обуке од шест месеци (1,5+1,5+3) реализовали би обуку – курс у трајању од три месеца у центрима за ССО, по Плану и програму за одређену војноевиденциону специјалност рода – службе. Кандидати који након завршетка обуке – курса успешно положи стручни испит примали би се у активну војну службу и постајали би професионални војници одређене војноевиденционе специјалности, вида, рода, службе.

Након тромесечног периода оспособљавања, професионални војник склапао би уговор са Војском – јединицом и настављао да ради послове и задатке на формацијском месту војноевиденционе специјалности за коју је оспособљен. Склапање уговора и пријем у професионалну војну службу регулисало би се законом, уз јасно дефинисане критеријуме.

Превођење у професионалну војну службу на неодређено време:

Након три године проведене у служби професионални војник би могао да се определи за наставак усавршавања као професионални подофицир уколико је здрав и способан, што се утврђује на здравственом специјалистичком прегледу у војноздравственој установи одређеној за пријем у професионалну војну службу; ако за обављање службе професионалног војника добије оцмену најмање врло добар и ако испуњава критеријуме безбедносне провере за пријем у службу професионалног подофицира.

Стручни и методички курс за пријем у службу професионалног подофицира организовао би се у центрима за стручноспецијалистичку обуку по плану и програму надлежне управе ГШ ВС у трајању од шест месеци. На тај начин обезбедио би се од регрутне популације селектовани контингент војника на служењу војног рока, који би, уз примамљиве и финансијски исплативе оквире, омогућио попуњу јединица Војске Србије професионалним војницима, односно, после две и по године, након селекције, и професионалним подофицирима. Након завршеног курсирања потребно је омогућити избор јединице службовања, према територијалном принципу.

Поред тога, даје се могућност и војницима на служењу војног рока да након завршених шест месеци обучавања могу да наставе рад и наредних шест месеци у истој јединици, у оквиру места за које су оспособљени (ВЕС), уз уговор који је за обе стране добровољан (најдуже у трајању од једне године). У уговорној обавези припадљивости би биле исте као и за професионалног војника на том формацијском месту.

На нивоу јединица и центара за обуку морали би да се обезбеде услови за потпуно ефективно извођење борбене обуке, како за војнике на служењу војног рока, тако и за професионалне војнике и професионалне подофицире.

На основу статистичких показатеља у последњих седам година, који говоре о здравственој способности регрутне популације и просечној годишњој попуни јединица ВС војницима на служењу војног рока и уз максимално медијско промовисање и адекватну и примамљиву финансијску промоцију позива професионалног војника, од само 5 одсто одабира регрутне, здравствено потпуно способне популације (која се у току године нађе у јединицама Војске), оспособљава се 1.125 професионалних војника¹ годишње, не рачунајући прилив по конкурс, директно из цивилних структура. Ако од ове популације у наредне две године буде одабрано само 25 одсто за полазнике курса за професионалне подофицире, онда је то 281 професионални војник, што је, упоређујући са годишњом цифром подофицира који се оспособе у средњој стручној војној школи (у последње две године 76), за 3,7 пута више.

Ако упоредимо трошкове за ученике на једногодишњем школовању у Средњој стручној војној школи, уз додатни тромесечни курс, и трошкове за професионалне војнике² на курсу за подофицире, дола-

¹ Статистички подаци са годишњих анализа популе Војске Србије.

² Трошкови за професионалног војника по дану

Укупно за плате и накнаде дневно	829,90
Дневни логистички трошкови за ВПУ на курсу	954,20
УКУПНО:	1.784,10
Трошкови за ученике на једногодишњем школовању и тромесечном курсу	
Дневна цена школовања	949,86
Трошкови додатног тромесечног оспособљавања	1.031,97
УКУПНО:	1.981,84 динара

зимо до показатеља да је и економски оправданији овако понуђени начин попуње подофицирима. На тај начин постиже се пуна селективност у избору кандидата, континуитет у стручном оспособљавању и адекватна попуњеност професионалним кадром.

Према искуствима земаља евроатлантске интеграције, од свеобухватне популације пунолетне омладине, 77 одсто није заинтересовано за позив професионалног војника, 16 одсто није информисано, а око 7 одсто опредељује се за професионалну службу.

Могућности професионализације у условима одобрених буџетских средстава

На основу опредељења за пројекцију снага система одбране, одређеног у Стратегијском прегледу одбране од 2007. до 2010. године, у којем се смањује број војника на служењу војног рока, а повећава број професионалних војника, извршена је прогноза кретања смањења, односно повећања ове категорије кадра у процесу преласка на потпуно професионалну Војску.

У складу са бројем кадра у одређеној години и прогнозираним³ буџетским средствима извршен је прорачун могућности професионализације Војске Србије у периоду од 2007. до 2010. године у *условима одобрених буџетских средстава*. На основу прогнозираних трошкова за пројектовану структуру система одбране за 2007. и 2010. годину извршена је анализа могућности професионализације у условима пројектованих буџетских средстава и урађен је преглед трошкова и оптерећености буџета који се односе на персоналне и оперативне трошкове војника по уговору и војника на служењу војног рока. Прогноза оптерећења планираног буџета у категорији персоналних трошкова за 2006. годину износила је 22,6 мил. \$ или 4,6 одсто, а у односу на укупно планиран буџет за 2006. годину 696,6 мил. \$ или 3,24 одсто.

Прогноза оптерећења планираног буџета у категорији оперативних трошкова за 2006. годину износила је 84,2 мил. \$ или 54,3 одсто, а у односу на укупно планиран буџет за 2006. годину 696,6 мил. \$ – 12,1 одсто.

У условима изабраног модела професионализације Војске Србије, преласком на потпуно професионалну Војску у 2010. години, увођењем принципа добровољног служења војног рока и замрзавања обавезе служења војног рока извршена је пројекција оптерећења буџета персоналним трошковима за период 2007–2010. године. Персонални трошкови у процесу преласка на професионалну Војску највише ће се увећати у периоду од 2006. до краја 2007. године, за када је

³ Меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2007. годину са пројекцијама за 2008. и 2009. годину Владе Републике Србије и пројекције потребних средстава за 2010. годину за раст БДП од 6,5 одсто и инфлације од 5 одсто.

планирано увећање за 1.739 професионаlnih војника. Број војника по уговору у 2006. години перманентно се смањивао. Сразмерно томе, повећавао се број професионаlnih војника које треба обезбедити за попуу система одбране у 2007. години. То је тенденција која не мора да има своју законитост и посебан узрок, јер је у питању природни одлив. Наиме, постоји интересовање за пријем нових кандидата, што је заустављено због организацијско-мобилизацијских промена у Војсци Србије. Актуелан је природан одлив дела кадра по основу година старости и немогућности продужења уговора.

У прелазном периоду 2007–2010. године, са годишњим повећањем броја војника по уговору, од 1.267 у просеку, годишње ће расти оптерећење буџета од 5,8 одсто до 8,5 одсто у делу персоналних трошкова, док ће годишњи раст персоналних трошкова бити од 0,7 одсто у 2007. на 2008. годину до 1,1 одсто у 2010. години.

Оптерећење буџета за прогнозиране оперативне трошкове професионаlnih војника и војника на служењу војног рока које је у 2006. години износило 54,3 одсто прогнозирано је да опада до 2010. године, тако да ће у 2007. години износити 41 одсто, 2008. године 30,5 одсто, 2009. године 22,9 одсто, да би у 2010. години оптерећење буџета износило 17,1 одсто.

У периоду преласка на потпуно професионалну Војску са професионалним војницима од 2007. до 2010. године оптерећење буџета оперативним трошковима *смањће* се за 23,9 одсто. Оптерећење буџета војницима по уговору кретаће се у процесу преласка на професионалну војску од 8,4 одсто до 11,1 одсто са просечним годишњим растом оптерећења буџета од 0,9 одсто. У трошкове за војнике по уговору нису урачунати трошкови здравственог осигурања чланова уже породице, што би довело до повећања оптерећења буџета.

У периоду од 2006. до 2009. године оптерећење буџета у делу оперативних трошкова смањиваће се од 41,5 одсто, у 2006. години, до 5,8 одсто у 2009. години, или за 35,7 одсто. Највеће смањење оптерећења буџета износиће 17,6 одсто у периоду од 2006. на 2007. годину, а до краја процеса професионализације Војске оперативни трошкови смањиваће се у просеку за око 9 одсто годишње.

У условима професионализације Војске Србије, преласком на потпуно професионалну Војску у 2010. години, увођењем принципа добровољног служења војног рока и замрзавања обавезе служења војног рока, извршена је пројекција оптерећења буџета персоналним трошковима за период 2007–2010. година. Процена оптерећења буџета персоналним трошковима урађена је са претпоставком да се не може обезбедити 100 одсто попуа Војске Србије професионалним војницима у 2010. години, већ да ће попуу до потребног броја чинити 20 одсто војника добровољаца који желе да служе војни рок у Војсци Србије. Процена је да ће трошкови војника добровољаца бити мањи за 50 одсто од персоналних трошкова професионалног војника. Као и

код персоналних трошкова и оперативни трошкови за 2010. годину изведени су на процени да ће трошкови за војнике добровољце бити нижи за 50 одсто у односу на професионалне војнике.

У односу на оптерећење буџета за 2010. годину, проценом да се пуна Војске Србије врши војницима добровољцима у висини од 20 одсто, смањиће се потребна средства за персоналне и оперативне трошкове на годишњем нивоу за 10,8 мил. \$, а оптерећење буџета биће *ниже* за 2,2 одсто. У наведеним варијантама није урачунато учешће активне резерве, нити су урачунати трошкови њеног ангажовања.⁴

Ограничења у процесу израде пројекта организације ратне војске у условима потпуне професионализације

У сфери реформе система безбедности кључно питање представља професионализација Војске, њено свођење на оптималну бројну величину, способну за реализацију дефинисаних мисија и задатака, савремено опремљену и интероперабилну са системима одбране држава укључених у евроатлантске безбедносне интеграције.

Анализирајући садашње стање организације и функционисања Војске и упоређујући га са пројектованом Војском (жељеним стањем), који треба да се достигне до 2010, односно 2015. године, долази се до закључка да постоје бројна ограничења која успоравају и отежавају (оне могућавају) достизање постављеног циља и која, свакако, треба узети у обзир при реализацији пројекта професионализације Војске.

Дефинисање ограничења у постизању пројектованих циљева професионализације има за циљ препознавање и идентификацију реалних проблема и могућих начина за њихово превазилажење. Ограничења су систематизована у неколико група (политичка, законска и нормативно-доктринарна, ограничене финансијске могућности издвајања за потребе одбране, кадар и објекти, оспособљеност команди и јединица, социјално-психолошки аспекти, степен укључености у међународне организације и безбедносне интеграције, итд.).

Политичка ограничења

Не постоји консензус свих политичких субјеката у држави о начину, темпу и моделу професионализације Војске. Виталне националне интересе Србије треба бранити јединственим ставом свих институција у држави, као и бржим укључивањем Србије у међународне и регионалне безбедносне интеграције.

⁴ Висина месечне накнаде припадницима активне резерве обрачуната је у висини 1/3 просечне нето зараде у Републици Србији, исплаћеној за месец јун 2006, која износи 21.777 динара (Службени гласник РС, бр. 63/06). Месечна накнада од 7.260 дин. нето, претворена у бруто, износи 10.934 дин. или 156 \$ (по курсу 1 : 70). За прорачун је узет пројектовани раст бруто накнада у висини од 5 одсто годишње.

Уређеност нормативно-доктринарне регулативе, представља основни предуслов успешне реорганизације и реформе система одбране и Војске која је у току и траје већ неколико година. Тај процес је до сада успораван, понекад и заустављан, због неизграђености законске и нормативно-доктринарне регулативе. И поред израде и усвајања већег дела нормативно-доктринарних докумената, који представљају основу за спровођење реформе Војске, још увек нису израђени и усвојени сви битни документи, што ће се, свакако, неповољно одразити на процес реформе.

Усвајањем Доктрине Војске Србије, Стратегијског прегледа одбране, Закона о одбрани и Закона о Војсци створиће се неопходни предуслови за реформу Војске и њену професионализацију. Поред тога, неопходно је усвојити још нека подзаконска акта, правила и упутства. Тек тада може се рећи да је нормативно-доктринарна регулатива потпуно дефинисана и да су, са тог аспекта, створени сви услови за реализацију процеса реформе Војске.

Ограничене финансијске могућности издвајања за потребе одбране

Материјално-финансијска ограничења могу опредељујуће утицати на процес реформе Војске, без обзира на остале услове наведеног процеса. Наиме, реформа Војске, по свим питањима, захтева утросак одређених материјално-финансијских средстава. Наше опредељење да се реформом, у зацртаном периоду, изгради бројчано знатно мања Војска, врхунски обучена и опремљена, способна да одговори на све безбедносне изазове, ризике и претње, односно да буде способна да изврши дефинисане мисије и задатке и да буде способна за учешће у мултинационалним операцијама, претпоставља примену новог система буџетирања, односно финансирања војне делатности. У досадашњем току реформе Војске финансирање није било усклађено са потребама, што је отежавало и успоравало тај процес. И сада постоји ограничавајући фактор и уколико се за најкраће време не отклони, реформа Војске по предвиђеном пројекту и у зацртаном року може бити доведена у питање. Садашња привредна и економска ситуација у Србији представља значајан ограничавајући фактор професионализације Војске.

Могући начин превазилажења наведених ограничења: Одлука Владе Републике Србије да ће се у наредне четири године из буџета Србије уместо досадашњих 1,9 одсто БНД, издвојити 2,4 одсто представља добру основу за превазилажење ових ограничења.

Кадровски проблеми, као ограничавајући фактор реформе и професионализације Војске, могу се испољити на више начина. Упоредивши садашњу бројну величину и структуру Војске уочава се велика разлика у бројној величини кадра. Појављује се вишак кадра, који у затвореном периоду реформе није могуће решити редовним путем (пензионисање, смањењем броја пријема на школовање и сл.), већ је неопходно изнаћи неки други одговарајући модел решавања вишка кадра, за који је неопходно обезбедити велика финансијска средства.

Потенцијал и квалитет тренутног кадра у Војсци представља добру основу за стварање професионалног језгра, које ће моћи да одговори на нове захтеве, али избор тог кадра представља велики проблем. Наиме, неопходно је веома пажљиво дефинисати одговарајуће критеријуме за одабир кадра, његово школовање и усавршавање. Неопходно је дефинитивно решити дилему којем типу стручности дати предност – да ли профилу типа генералисте или профилу типа специјалисте.

Стратегијским прегледом одбране предвиђено је да се професионализација кадра одвија постепено, на више начина. Постепено смањење броја војника на одслужењу војног рока предвиђено је повећавањем броја војника по уговору, из чијих би се редова регрутовао професионални кадар. Истовремено се отвара питање – како привући и мотивисати младе људе за професионалну службу, која циљна група би започела системско информисање и пропагирање војног позива и како би се максимално скратила процедура превозиња цивила у професионалног војника.

Постојећи социјални статус запослених у Војсци такође је велики проблем и веома неповољно утиче на процес реформе Војске. Стога је неопходно у будућности створити услове који ће запосленима обезбедити социјални статус адекватан појачаним напрезањима и одрицањима која носи војни позив и рад у систему одбране.

Значајно питање представља школовање и оспособљавање кадра за професионалну војску – где и како га усавршавати и припремати за извршавање задатака и мисија. Једно од могућих решења је формирање војних база и кампова за обуку, живот и рад професионалних војника, као и опремање савременим наоружањем и опремом. Стварање кампова и база за обуку захтева нови приступ и начин организације свакодневног живота и рада професионалног војника, обуке, као и регулисање статуса професионалног војника и војника на служењу војног рока – добровољаца, када се они нађу у истој јединици.

Могући начини за превазилажење кадровских и ограничења vezаних за објекте и инфраструктуру су: да се питање професионализације војске решава упоредо са проблемом вишка кадра и војних обје-

ката; при чему би се, у првом кораку, одабрао кадар (из садашњег са-става) који ће представљати базу за будућу потпуно професионалну војску (прихватање нових стандарда и начела обуке и оспособљава-ња); изградити нове планове и програме чији циљ треба да буде ства-рање уско специјализованих професионалних војника по свим родо-вима, у првом периоду у центрима за обуку; поред обуке за професио-налне војнике створити услове за усавршавање инструкторског кадра који ће бити носилац реализације обуке у наредном периоду, а посеб-но од 2010. године; центре за обуку и објекте у којима ће будући про-фесионални војник боравити са јединицом у коју буде распоређен прилагодити потпуно новим условима и стандардима.

Оспособљеност Војске (команди, јединица и појединаца)

Тренутна оспособљеност команди, јединица и појединаца у Вој-сци представља добру основу за надоградњу и припрему за стварање потпуно професионалне Војске. Међутим, неминовна је надоградња и прилагођавање обуке циљевима, задацима и мисијама будуће профе-сионалне војске. Да би се садашњи систем обуке, који је у сваком слу-чају другачији, прилагодио новој улози, неопходно је предузети низ корених промена.

Да би се превазишла наведена ограничења процедуру израде пла-нова и програма треба знатно поједноставити, а надлежност за изра-ду, допуну и измене спустити на ниво јединице, установе и центра који реализује обуку; садржај и структуру планова и програма учинити знатно флексибилнијом у смислу уградње нових садржаја заснованих на новинама и променама и искуствима јединица које су биле прак-тично ангажоване у међународним мисијама; планови и програми треба да буду ускоспецијалистички, по обиму мањи, али по питању специјалности детаљнији, конкретнији и прецизнији са јасно дефини-саним критеријумима (условима – задаци, вежбе или поступци), које сваки професионални војник мора да савлада.

Социјално-психолошки аспекти професионализације као ограничавајући фактор

Када је реч о социјално-психолошким аспектима професионали-зације важно је утврдити са каквим се мотивима млади људи опреде-љују за професионалну службу у Војсци на одређено време, како ће бити регулисан њихов статус док су на обуци у центру, у јединицама у које буду распоређени, за време ангажовања у некој од међународних мисија, након повратка из мисије, као и након раскидања професио-налног уговора. Све су то питања на која се морају дати релативно прецизни одговори на основу којих ће будући професионални војник

моћи сагледати своја права, дужности и обавезе, али и добар мотив да се определи за професионалну службу у Војсци на одређено време.

Да би се превазишла наведена ограничења неопходно је дефинисање статуса, маркетиншко праћење реаговања и понашања популације која се опредељује за позив професионалног војника и повратни резултати из јединица, о њиховој успешности.

Развој, модернизација и опремање наоружања и војне опреме

Садашња Војска опремљена је техником и наоружањем које је застарело и чији су ресурси, углавном, истекли. Због тешке економске и финансијске ситуације у држави и Војсци нису издвајана одговарајућа средства за одржавање и модернизацију наоружања, па се будућа професионална војска (углавном) не може ослонити на такву опрему.

У складу са дефинисаним мисијама и задацима Војске предвиђени су и развој новог, модернизација постојећег и набавка новог наоружања и војне опреме. То је тема радног стола где су били обрађени проблеми развоја, модернизације и опремања Војске Србије наоружањем и војном опремом.

Степен укључености државе у међународне организације и безбедносне интеграције

Србија је чланица Програма Партнерство за мир, а у складу са вољом грађана Србија тежи укључењу и у друге међународне институције и безбедносне организације кроз које може активно утицати на остваривање својих националних и државних интереса. Укључењем у наведене структуре држава се обавезује да ће се придржавати уговорних обавеза и одређених стандарда, што ће засигурно резултирати доношењу сета закона компатибилних са законом земаља чланица наведених међународних институција и организација. Брзина којом ће се држава прилагодити новим условима и стандардима директно ће утицати и на начин и брзину професионализације Војске.

Повећање нивоа професионализације захтева знатно већа улагања него за Војску која се попуњава редовним служењем војног рока. У нашем случају, где су развој и опремање били запостављени у дужем периоду, професионализација ће дуже трајати и захтевати већа улагања и промењен однос издвајања средстава у корист развоја.

Да би процес реформе текао зацртаном динамиком и да би се достигли постављени циљеви, неопходно је што пре отклонити сва ограничења, водећи при том рачуна да се не направе грешке које би имале велике последице. У превазилажењу проблема, поред Министарства одбране и Војске Србије, неопходно је ангажовање других институција у држави.

Материјалне и здравствене припреме ратне војске у условима потпуне професионализације као предуслов њеног функционисања

Припреме извора материјалног и здравственог обезбеђења

Основни услов за ефикасно функционисање материјалног и здравственог обезбеђења јесте правовремена и континуирана припрема извора и капацитета за потребе материјалног и здравственог обезбеђења. Материјални извори, који се припремају за вођење ратних операција, јесу: производња, материјалне резерве, ремонт, оправке и регенерација, увоз, ратни плен, природни извори и др.

Производња је основни материјални извор у рату. Њоме се обезбеђују борбена и неборбена средства за снабдевање свих потреба за одбрану земље. Због тога су припреме у миру од изузетног значаја за организовану производњу у рату. Стимулацијом произвођача у миру стварају се услови за поуздану ратну производњу.

Министарство одбране је по функцији надлежно за производњу наоружања и војне опреме, независно од тога да ли су производни капацитети у државном или приватном власништву, а за остала средства органи државне управе. Државни органи, у складу са плановима одбране и захтевима Војске, треба да одреде и ставе под посебне услове функционисања предузећа и друга правна лица која ће организовати производњу. Посебан значај има производња намирница, јер ће у ратним условима бити отежана и умањена. Због тога су важне припреме и подстицање мера за што већу производњу на целом простору Србије, нарочито на просторима где се врши мобилизацијски развој ратне војске.

Материјалне резерве су од посебног значаја за обезбеђење ратне војске. Састоје се од сталних робних резерви државних органа, материјалних резерви Војске, робних резерви и залиха предузећа и других правних лица, индивидуалних произвођача и природних материјалних извора.

Робне резерве државних органа и залихе предузећа и других правних лица и индивидуалних произвођача сачињавају највећи део укупних резерви земље. Робне резерве државних органа образују се почевши од Републике до општине. Користе се за обезбеђивање потреба земље у случају непосредне ратне опасности и ванредног стања и у рату, као и за обезбеђивање стабилности тржишта у случају његовог поремећаја услед монополистичког положаја појединих предузећа. Робне резерве образоване у предузећима и код других правних лица, поред наведене намене, користе се и за организовање сопствене производње.

Материјалне резерве Војске састоје се од наоружања, муниције, ратне опреме и неборбених средстава, потребних за вођење рата, нарочито у почетном периоду. Њихов размештај усклађује се са ратним

плановима – планом одбране земље, а у односу на намену и врсту јединица. У ратним јединицама за реаговање (хитно и брзо) неопходно је обезбедити ниво попуне материјалних резерви од 100 одсто, како би реализација задатака била неоптерећена попуном било којом врстом средстава ван фонда Војске. У главним одбрамбеним снагама у току мобилизације могућа је попуна неборбеним средствима ван фонда Војске у нивоу до 30 одсто, док се код снага ојачања овај проценат може кретати до нивоа од 50 одсто.

Ремонт оправке и регенерација значајни су извори снабдевања ратне војске. Битан предуслов за њихово коришћење су правовремене припреме и развијање одређених капацитета код државних органа и Војске.

Увоз материјалних средстава чини допунски извор снабдевања у рату. Користи се више у миру, а у рату када за то постоје услови и могућности. Према томе, ратне операције не смеју зависити од овог извора, јер је он по правилу несигуран. Ратни плен је значајан извор снабдевања, али се он не може унапред планирати. Стога је то само повремено и допунски извор материјалног обезбеђења извођења ратних операција.

Припреме делатности материјалног и здравственог обезбеђења

Основне делатности материјалног и здравственог обезбеђења ратних операција су: снабдевање, одржавање материјалних средстава, исхрана, саобраћај и транспорт, грађевинарство, здравствена заштита, ветеринарска заштита и финансирање.

Под снабдевањем се подразумевају планирање и набавка материјалних средстава, као и руковање и попуна материјалним средствима ратних јединица. Војска је носилац снабдевања борбеним средствима, а државни органи – неборбеним потребама.⁵ На одређеној територији функцију снабдевања имају снаге логистике. Оне примају материјална средства из резерви и из производње. За дотур од складишта до јединица, поред својих транспортних капацитета, логистичке јединице ангажују и капацитете територије.

Одржавање и оправка материјалних средстава организује се на најширој основи, коришћењем свих расположивих капацитета, док се снабдевање ратне војске храном остварује из робних резерви и производње, чему држава мора посветити посебну пажњу, ради предузимања планских и организованих припрема. Основу саобраћаја и транспорта чини јединствени саобраћајни систем земље, који треба да обезбеди организовано функционисање саобраћаја у свим условима.

⁵ Опет у зависности од структуре снага, како је то наведено у претходном делу текста, а у вези са попуном снага.

Од свих врста саобраћаја, копнени саобраћај је најзначајнији, јер се поједине његове врсте могу користити у најтежим условима рата, при чему је железнички саобраћај најосетљивији део копненог саобраћаја. Најчешће ће се користити у условима непосредне ратне опасности и ванредног стања, али ће на појединим правцима и деоницама имати велики значај и у рату.

Пловидбени саобраћај на унутрашњим пловним путевима, такође, има важну улогу у условима непосредне ратне опасности, у случају ванредног стања и у рату. Зато треба извршити све припреме, како би режим пловидбе био технички, кадровски и организационо оспособљен.

Ваздушни саобраћај у рату ангажује се за снабдевање, евакуацију, везу и превозење.

Грађевинарство, као служба, у рату изграђује и одржава објекте инфраструктуре, у првом реду за потребе ратне војске. То су, пре свега, задаци на плану запречавања, извођења фортификацијских радова, рашишћавања рушевина, уређења извора за снабдевање водом, адаптације природних и вештачких објеката и оправке и одржавање комуникација.

Здравствену заштиту ратне војске проводе здравствене службе државних органа и санитетске службе Војске. Део здравственог збрињавања неопходно је реализовати ослоном на санитетску службу Војске, и то у делу збрињавања у зони операције, а у дубини територије с ослоном на структуру здравствене заштите територије.

Санитетска служба ратне војске треба да буде оспособљена да прати јединице у вођењу борбених операција и да обезбеди превентивну медицинску заштиту, општемедицинску и специјалистичку помоћ, лечи лакше, евакуише теже повређене и оболеле у здравствене установе државних органа.

Ветеринарска заштита код државних органа и Војске јединствено је организована.

Финансирање послова одбране је обавеза државе.

Основе организације ратне војске Србије – модел 2010

Ратна војска Србије организује се на три нивоа – стратегијском, оперативном и тактичком. Стратејски ниво обухвата Генералштаб са Здруженом оперативном командом. На оперативном нивоу биће организоване команде видова и Команда територијалних снага. На тактичком нивоу постојаће бригадне команде којима се по принципу модуларности и пројекције снага, а у складу са проценама и одлукама Здружене оперативне команде, додељују батаљони–дивизиони–ескадриле, и то као јединице са самосталном ратном формацијом које су по територијалном принципу потчињене бригадним командама, и јединице различитог ранга као непосредно потчињене ГШВС.

Команде и јединице попуњаваће се професионалним војницима и лицима из резервног састава. Основни извор попуне ратне војске официрским кадром биће школовање на Војној академији, а допунски извор биће цивилни систем високог образовања, уз накнадно оспособљавање за официрске дужности. Подофицирски кадар биће селектован из састава војника по уговору.

Обука и усавршавање војника, старешина, команди и јединица организоваће се и изводити у специјалистичким центрима за обуку, кроз програме за поједине специјалности, а у завршној фази потребне способности развијаће се кроз заједничку обуку. У односу на степен готовости у миру, до пуне ратне формације јединице ће бити попуњаване активном и пасивном резервом.

Активном резервом тежишно ће се попуњавати снаге за реаговање и главне одбрамбене снаге, а пасивном резервом снаге ојачања. У попуни активном резервом у саставу снага тежиште ће чинити старешине и специјалности од посебног значаја, тако да се обезбеди да укупан број припадника активне резерве не пређе 6000.

Модернизација Војске, схваћена кроз модификацију и одржавање постојећих, развој и набавку нових система и средстава, јесте питање од стратешког значаја. У том смислу, период до 2010. године јесте и време у којем треба да дође до балансирања издвајања из буџета, односно прерасподеле његова три основна дела – издатака за персонал, издатака за текуће трошкове и капиталних инвестиција (опремање и развој). И у овом делу тражиће се ванбуџетска подршка државе, пре свега преко Фонда за реформе.

Закључак

Један од кључних процеса реформи система безбедности и одбране јесте трансформација Војске Србије. У пројекцији дугорочног развоја Војске, као једна од кључних новина, утврђена је њена професионализација.

Уважавајући процесе, пре свега, у земљама у окружењу и сопствена искуства у трансформацији Војске, идентификују се следећи чиниоци који опредељују прелазак на професионалну Војску: карактер изазова ризика и претњи безбедности; модел система одбране (колективни или самостални); висина издвајања у буџет одбране (оружаних снага); демографски потенцијал; достигнути технолошки ниво развијености (опремљености) оружаних снага; страни утицаји, искуства и стандарди; традиције и политичка одлука.

Сваки од наведених чинилаца непосредно се одражава на пројектовање и примену модела попуне оружаних снага (Војске) професионалцима. Поред више могућих модела професионализације, односно

ратне војске Србије, у условима потпуне професионализације понуђен је модел који би имао следеће карактеристике:

- Војску Србије чиниће активни састав и резерва;

- активни састав чиниће официри, подофицири, цивилна лица и војници по уговору;

- у складу са пројекцијом развијености Војске у миру и рату, мирнодопски и ратни контингент Војске кретаће се у односу до 1:3, како је утврђено у нацрту Стратегијског прегледа одбране. Мирнодопска војска биће до три пута мање бројна од ратне пројекције;

- организацијски делови Војске активног састава биће у различитом степену готовости попуњености – од Г₀ (највиши) до Г₄ (најнижи);

- резервни састав чиниће активна и пасивна резерва. Та два облика резервног дела Војске јесу основна снага за нарастање ратне војске, односно попуњу команди јединица и установа. При томе, активна и пасивна резерва подразумевају припаднике Војске који су обучени за формацијска места на која се предвиђају. Активна резерва није новина у нашим пројекцијама, односно среће се у многим страним оружаним снагама, а подразумева категорију лица која добровољно пристану да буду у резервном саставу Војске, у већем степену приправности за попуњу команди, јединица и установа од пасивне резерве. Припадници активне резерве, пре свега, предвиђају се за попуњу мирнодопских јединица, које се налазе у различитом степену готовости, означеним од Г₀ (пуна готовост) до Г₄ (0 до 10 одсто попуњености). Пасивна резерва чини снаге ојачања, које се активирају у највишем степену угрожавања безбедности Републике и, тежишно, попуњава ратне бригаде формирање на територијалном принципу. У складу са одзивом младе популације за активну резерву, пасивна резерва може делом попуњавати и мирнодопске јединице, до њихове пуне готовости Г₀;

- у активном саставу, као и активној и пасивној резерви, поред мушкараца, биће заступљена и женска популација, у знатно већем броју него до сада;

- активни састав чиниће официри и цивилна лица након завршетка одговарајућих школа и академија у Војсци и грађанству, као и подофицири после додатног образовања (курсирања) војника по уговору и војници по уговору после додатног курсирања након војног рока или добровољно након укидања војног рока. Може се очекивати да се војни рок остави као могућност добровољног избора, као у неким земљама из окружења, или да се замрзне, са могућношћу активирања у случају највећих претњи по безбедност Републике.

Наведена теоријска и практична сазнања јесу иницијални део у даљем раду на функционалном и организационом структурирању ратне војске у целини. У остваривању тог циља неопходно је остварити јединство домаћих и страних искустава, теоријских знања, захтева које намећу безбедносне интеграције и висок ниво кадровских и материјалних могућности.

1. Група аутора, *Стратегија националне безбедности – нацрт*, Београд, септембар 2006.
2. Група аутора, *Стратегијски преглед одбране – нацрт*, Београд, август 2006.
3. Група аутора, *Стратегија одбране Републике Србије – нацрт*, Београд, 2006.
4. Група аутора, *Доктрина Војске Србије – нацрт*, Београд, 11. 7. 2006.
5. П. Лукић, *Правне основе система одбране СРЈ*, Издавачка агенција Драганић, Београд, 1994.
6. Група аутора, *Правило о мобилизацији Војске Југославије*, Генералштаб Војске Југославије, Београд, 1994.
7. Скупштина Републике Србије, *Устав Републике Србије*, Београд, 8. 11. 2006.
8. М. Миловановић, *Припреме за одбрану земље*, Центар војних школа Војске Југославије, ГШШ, Београд, 1996.
9. D. Walczyk и други, *Организација и функционисање резервног састава – семинар*, Београд, 13–15. јун 2006.
10. К. Hense, Р. Franje, *Организација и функционисање резервног састава*, Београд, 9–11. мај 2006.

Снаге Војске у подршци цивилним властима – ангажовање у случају природних непогода, индустријских и других несрећа

УДК: 355.244.2 : 355.1 (497.11)
355.58 : 355.1 (497.11)

*Зоран Величковић, пуковник**

Војска Србије, као снажан, организован и оспособљен елемент система одбране, налази своје место у мисији подршке цивилним властима, ангажовањем у случају природних непогода, индустријских и других несрећа, која се може проширити на подршку при отклањању последица насталих природним непогодама, индустријским и другим несрећама. Као предмет рада дефинишу се специфичности ангажовања Војске за подршку цивилним властима у извршавању наведених задатака. Основно питање рада јесте како законско-нормативна регулатива, припремљеност, организованост и правовремена употреба Војске утиче на извршење задатка подршци цивилним властима? На основу системске анализе проблема рада може се извести општи закључак да снаге Војске Србије могу успешно учествовати у подршци цивилним властима, а тежишно ангажовањем у случају природних непогода, индустријских и других несрећа. За извршење овог задатка Војске неопходно је успостављање адекватних процедура и регулативе на стратегијском, оперативном и тактичком нивоу одлучивања и командовања.

Кључне речи: подршка цивилним властима, цивилна заштита, несреће, снаге за реаговање, командовање, законска регулатива.

Увод

Развој међународних односа последњих деценија прошлог века и на почетку овог века, у сфери промишљања места и улоге војске уноси радикалне промене код нас и у свету. Оне се, пре свега, односе на другачије поимање мисија, циљева и задатака и стратешких концепата употребе војске. Тако, изван такозваних ратних, појављују се операције које се називају другачијим од рата, операције изван рата – нератне операције, специјалне операције, мировне операције, операције подршке и друге врсте операција. Оно што је карактеристично за те врсте операција јесте чињеница да војска, не само да добија ново место и улогу већ се у њима појављује као снага у решавању појединих спорова и криза. Наиме, све више се, поред војних, у таквим операцијама ангажују и друге снаге друштва, како на

* Аутор је запослен у Војсци Србије.

националном, тако и на мултинационалном плану. Циљ овог рада је-
сте да се на основу теоријских спознаја, дедукцијом, дефинишу основ-
на полазишта за ангажовање војске у случајевима природних непого-
да, индустријских и других несрећа, чије ангажовање даје значајан до-
принос ублажавању и елиминисању последица.

Опште је прихваћен став да постојање широког спектра природ-
них непогода индустријских и других несрећа, представља значајан
ризик неоружаном угрожавању безбедности Републике Србије, због
угрожавања живота људи, животне средине и материјалних добара.

Поред наведеног, индустријске несреће, а посебно са хемијским акци-
дентима, могу имати несагледиве последице. Измештање ризичне индустрије у периферне и сиромашне регионе угрожава њихову безбедност.

Човек све више, неконтролисаним поступцима у природи, усло-
вљава процес опште деградације животне средине. Долази до правих
пustoшења необновљивих природних ресурса, чије последице попримају
облик безбедносног проблема у свету, а недостатак стратешких
енергената најозбиљнији је проблем. Проблеми животне средине ран-
гирају се као један од прворазредних ризика безбедности у свету. Еко-
лошки поремећаји у облику природних катастрофа узроковани су нео-
дговарајућим односима према природним ресурсима и технолошким
капацитетима, као што су: загађење ваздуха, земље, великих водених
маса, несташица питке воде, исцрпљивање обрадивих површина, про-
падање озонског омотача, глобално загревање, застарела индустријска
постројења и непрописно руковање опасним материјама.

Ефекти природних непогода индустријских и других несрећа је-
су бројне жртве и велика материјална разарања. Оне су веће у регио-
нима и местима велике концентрације људи и материјалних добара,
као што су урбане средине. Због тога је неопходно планирање и брзо
реаговање органа власти и институција, како би се спречиле, умањиле
или елиминисале настале последице, односно у условима разарања
сачувале елементарне функције у функционисању друштва.

Садржај рада заснива се на дескрипцији и уобличавању недо-
вољно дефинисане теорије и праксе, анализи садржаја досадашњих
искустава, искустава других на стварању модела који би био у корелацији
са захтевима безбедносних интеграција на регионалном и свет-
ском нивоу по важећим усвојеним стандардима.

Основна полазишта и одреднице употребе Војске

Доношење одлуке о употреби Војске условљено је стањем без-
бедности у региону и свету, степеном угрожености безбедности држа-
ве, расположивим ресурсима и просторним и временским условима.
Одлуку о употреби Војске у миру доноси Народна Скупштина Репу-
блике Србије, а у случају да Скупштина не може да се састане, одлуку
доноси председник Републике Србије, у складу са законом.

Појам угрожавања безбедности државе је доста неодређен, упркос томе што систем одбране и безбедности мора дати комплексне одговоре на питања зашто, од кога и чега и како треба штитити основне вредности државе и како заштити њене грађане. У нашој стручној литератури углавном се помињу два начина угрожавања безбедности државе – *оружано* и *неоружано*, а последњих година – *војно* и *невојно* угрожавање безбедности државе и њених грађана. За употребу Војске у извршавању задатка пружања подршке цивилним властима ангажовањем у случају природних непогода, индустријских и других несрећа и епидемија, одлуку може донети и министар одбране.

Последњих година безбедност једне државе чак и безбедност појединца објашњава се степеном интензитета изазова, ризика и претњи. На основу дефиниција изазова, ризика и претњи, садржаних у домаћим и страним уџбеницима, речницима и енциклопедијама, може се закључити да не постоје јасно утврђени појмови изазова, ризика и претњи. *Економска и пословна енциклопедија* садржи тумачење *ризика* као могућности и одређеног степена вероватноће да ће наступити неки догађај или дејство са неповољним последицама.¹ У спољној трговини ризицима се називају све могућности настајања штете услед непредвиђених догађаја, с једне стране, док се, с друге стране, говори о опасностима услед доношења погрешних одлука.²

У *Правној енциклопедији* под *претњом* се подразумева могућност доношења зла да би се, на тај начин, утицало на нечију слободу одлучивања. Лице треба да прети као да ће оно лично нанети зло. Потребно је, међутим, да постоји основ да се претња схвати као озбиљна и могућа.³

Ризик је опасност која има за последицу оштећење или уништење одређене ствари, односно онемогућење да се испуни обавеза. Наступање ризика може бити изазвано дејством случаја или више силе, независно од воље субјеката, а може да буде изазвано и поступцима самих субјеката – њиховом кривицом.⁴

У *Војној енциклопедији* постоји само објашњење *ризика* као свесног излагања опасности од различитих могућности исхода. У војној делатности ризик може да проузрокује нежељене последице, неуспех одређене акције или претерано велике губитке, али и ванредан успех. Сматра се да треба предвидети ризик у различитим ситуацијама и изабрати најповољнију варијанту.⁵ *Војни лексикон* садржи објашњење и *ризика* и *претњи*. *Ризик* је свесно излагање опасности у жељи да се обезбеди повољан исход у извођењу борбених дејстава. Мо-

¹ *Економска и пословна енциклопедија*, „Савремена администрација“, Београд, 1994, стр.1358.

² *Исто*, стр. 1360.

³ *Правна енциклопедија*, „Савремена администрација“, Београд, 1979, стр. 1101.

⁴ *Исто*, стр. 1226.

⁵ *Војна енциклопедија*, VIII том, друго издање, Београд, 1974, стр. 194.

же да проузрокује нежељене последице (неуспех одређене акције, превелике губитке), али и изузетан успех.⁶

Претња је врста притисака са позиције силе, којим супротна страна жели да се присили, застрашивањем и исцрпљивањем, да учини одређене уступке.⁷

Ризик (итал. *risico*, фр. *risique*) јесте опасност, излагање опасности, смео подвиг; посао или улог скопчан са опасношћу да пропадне. Прихватљиве дефиниције изазова, ризика и претњи, у складу са мисијама и задацима Војске Србије, јесу:

– *изазови*⁸ – могући, потенцијални облици угрожавања стабилности и суверенитета државе и идентитета појединца и друштва. Они су извориште ризика и претњи, а њихова ширина утицаја распростире се кроз војну, политичку, економску, социјалну и еколошку димензију безбедности. Вредност изазова почетно је неутрална по опстанак државе и друштва и, зависно од реаговања, на њу може да има позитиван утицај – у разрешењу или негативан – у даљем степеновању кроз ризике у претње;

– *ризичи*⁹ – ближи, видљивији и јасније мерљиви облици угрожавања суверенитета и идентитета држава и друштва. Изворишта су безбедносних претњи, а ширина њиховог утицаја има јаснији појавни облик. Имају негативан утицај, јер угрожавају опстанак државе и друштва, али уз могућност избегавања негативних последица и њихово повољно решење по објекат безбедности;

– *претње*¹⁰ – непосредни облици угрожавања државе и друштва. То је врста притиска, чинилац кризе или неког сукоба, којим жели да се нанесе штета или неко зло са позиције силе да би се објекат претње присилио на одређене уступке. Претње имају јасне, предвидљиве и одређене облике угрожавања – рат, економске санкције или терористичке нападе и могу да угрозе опстанак државе и друштва. Оне су коначни, најдиректнији извор изазова и ризика.

Изазови, ризици и претње безбедности Републици Србији могу да буду *војне* и *невојне* природе.¹¹ Искуства са краја 20. и почетка 21. века говоре да се тежиште са војног помера на невојне садржаје угрожавања. Тако је у Стратегији одбране Републике Србије (нацрт) наведено да су војни изазови, ризици и претње Републици Србији смањени, а да невојни чине све већу глобалну опасност и да могу да угрозе њене интересе и безбедност. Стратегијски преглед одбране¹² дефинише следеће невојне изазове, ризике и претње по безбедност Репу-

⁶ *Војни лексикон*, ВИЗ, Београд, 1981, стр. 352.

⁷ *Исто*, стр. 444.

⁸ Б. Ђорђевић, *Безбедносни изазови, ризици и претње*, *Нови гласник*, бр. 2, Београд, 2006, стр. 17.

⁹ *Исто*.

¹⁰ *Исто*.

¹¹ *Стратегија одбране Републике Србије* (нацрт), Београд, јул 2006, стр. 6.

¹² *Стратегијски преглед одбране* (нацрт), Београд, јул 2006, стр. 5

блике Србије и њених грађана: тероризам, организовани криминал и корупцију, национални и верски екстремизам, неконтролисане и масовне миграције становништва, природне непогоде, индустријске и друге несреће.

Мисије и задаци Војске

Мисија¹³ (лат.: слање, посланство) јесте већа или мања група људи (изасланика, посланика, опуномоћеника) коју нека власт (држава, владар, политичка организација, војска или сл.) шаље другој ради уређења међусобних односа. Мисија може имати повремени карактер, те се након обављеног посла враћа у земљу, а може постати и стално представништво у којем власт има своје седиште. У општој енциклопедији мисија се третира и као задатак¹⁴ који је неком поверен или га је неко сам себи наметнуо; нарочито задатак чије извршење има посебан значај (животна мисија).

Нова Ларусова енциклопедија¹⁵ у теоријском смислу третира мисију као: налог дат некоме да испуни неки задатак; *извршити мисију*, привремена и одређена функција, додељена појединцу или групи људи; *парламентарна мисија*, група људи која ради на одређеном задатку; *насилна мисија*, виши циљ, задатак својствен одређеној функцији, професији делатности.

Војна енциклопедија¹⁶ разматра мисију, војну, као тело састављено од војних представника коју нека власт (државна или војна) шаље другој ради развијања и одржавања међусобних веза и односа. Привремена је ако се шаље ради одређеног задатка, односно стална ако се ради о сталном војном представништву. Мисија има тачно одређене задатке. То су: оперативни послови (нпр. изучавање војних дејстава савезничких армија, координирање операција, измена војних обавештења и сл.); преношење порука; провера испоруке наоружања и опреме; обучавање у руковању новим оружјем и опремом, и друга инструкторска делатност; присуствовање свечаностима или протоколним актима, итд.

Мисије Војске Србије су:

- одбрана Републике Србије од војних изазова, ризика и претњи безбедности;
- учешће у изградњи и очувању мира у региону и свету;
- подршка цивилним властима у супротстављању невојним претњама безбедности.

¹³ *Општа енциклопедија*, Југословенски лексикографски завод, Загреб, 1979, стр. 500–501.

¹⁴ *Исто*.

¹⁵ *Нова енциклопедија LAROSSE*, „ЈПЈ Земун“, Земун, 1966, стр. 1145–1146.

¹⁶ *Војна енциклопедија*, ВИЗ, Београд, 1975, стр. 521.

У складу са наведеним мисијама, а на основу доктринарних докумената, основни задаци Војске су:

а) у мисији одбране Републике Србије од војних изазова, ризика и претњи:

- одвраћање од оружаног угрожавања,
- одбрана територије, и
- одбрана ваздушног простора;

б) у мисији учешћа у изградњи и очувању мира у региону и свету:

- учешће у међународној војној сарадњи,
- учешће у мировним операцијама, и
- учешће у систему колективне одбране, након приступања Републике Србије НАТО-у.

в) *У мисији подршке цивилним органима власти у супротстављању невојним претњама безбедности:*

- подршка цивилним властима у супротстављању тероризму и организованом криминалу, и
- подршка цивилним властима у случају природних непогода, индустријских и других несрећа и епидемија.

Према врстама изазова, ризика и претњи безбедности, Војска у миру може да се ангажује тако што ће изводити: операције превентивног размештања снага, противтерористичке операције, противпобуњеничке операције, операције у случају природних непогода и катастрофа и мировне операције. У неким операцијама Војска је носилац дејстава, док у неким пружа подршку другим снагама. *Операције у пружању подршке цивилним властима у супротстављању невојним претњама безбедности* изводе се у случају природних непогода, индустријских и других несрећа и епидемија ширих размера. Циљ извођења операција је пружање помоћи цивилним властима и становништву ради заштите и спасавања живота људи, материјалних добара и животне средине. За успех у извођењу операција потребни су непосредна сарадња и координација са државним органима који руководе свим снагама на угроженом подручју, али и ангажовање потпуно оспособљених и опремљених јединица Војске. Извођењем операција у миру Војска учествује у решавању изазова, ризика и претњи безбедности Републике Србије, али и у изградњи повољног безбедносног окружења и стања безбедности у свету.

Пружање помоћи цивилним властима у случају природних непогода, индустријских и других несрећа

Систем одбране Републике Србије чине међусобно повезани елементи који се на организован начин ангажују ради заштите и одбране националних интереса. Систем одбране Републике Србије замишљен је као јединствен систем и састоји се од *војне и цивилне одбране*. Носилац војне одбране је Војска Србије, а у остваривању цивилне одбране ангажују се сви остали људски и материјални потенцијали земље.

Становништво и материјална добра нису заштићени од било какве елементарне непогоде, нити имају систем цивилне одбране и цивилне заштите (као подсистем ЦО), који би брзо омогућио да се спасу људски животи, заштити животна средина и имовина у случају природних непогода индустријских и других несрећа. Потребно је повезати системе који се баве свим тим проблемима на дневном нивоу. Могуће решење ишло би ка стварању *дирекција* или *управа за ванредне ситуације*, за коју би била директно надлежна влада, а која би координирала рад служби на терену, са одређеним нивоом самосталности у раду. То је најбитније, јер правовремена реакција органа локалне самоуправе спречава настајање великих штета. Међутим, када прекидају нормално одвијање живота, проузрокују жртве, штету већих размера на имовини или њен губитак, штету на инфраструктури и околини, у мери која прелази нормалну способност заједнице да их сама отклони без помоћи говоримо о *природној непогоди*.

Елементарна непогода је догађај хидрометеоролошког, геолошког или биолошког порекла, проузрокован деловањем природних сила на чију појаву људски фактор не може да утиче. То су: земљотрес, поплава, бујица, олуја, јаке кише, електрична пражњења и град, суша, одроњавање и клизање земљишта, снежни наноси и лавине, екстремне температуре ваздуха, лед на рекама, епидемије заразних болести, епидемије сточних заразних болести и појава штеточина и друге природне појаве већих размера које могу да угрозе здравље и живот људи или да проузрокују штету већег обима.

Земљотрес је нагао и изненадни поремећај у Земљиној кори и на њеној површини који изазива потресе у појединим областима. Настаје као последица дејства унутрашњих сила, тектонских покрета и поремећаја у Земљиној кори, вулканских ерупција и обрушавањем стеновитих маса из виших у ниже планинске делове. Земљотреси могу бити изазвани и вештачким путем у току спровођења експеримената подземних нуклеарних експлозија. Својим пратећим појавама узрокују катастрофалне последице,¹⁷ а код људи изазивају велики страх. У свету се годишње догоди око 247 земљотреса.

Атмосферске непогоде су динамичка збивања у атмосфери. Настају као последица продора хладних ваздушних маса и подвлачења хладног ваздуха испод топлог. Праћене су жестоким ветром (олујни или оркански), обилном кишом, градом, изненадним повишењем ваздушног притиска и снижењем температуре.

¹⁷ Последице земљотреса у Скопљу 1963. године су 1070 погинулих, 3300 повређених људи и изузетно велика материјална штета, која је износила око 15% националног дохотка СФРЈ. Штете изазване земљотресом у црногорском приморју 1979. године процењене су на 8,2% националног дохода СФРЈ.

Поплаве представљају преливање вода изнад вештачких или природних граница, односно напуштање корита и плавлeње већих или мањих површина, при чему су угрожени људи и њихова материјална добра.

Пораст водотока и формирање поплавног таласа најчешће су условљени количином кише или отапањем снега. Поред тога, у зимском периоду могу настати поплаве изазване нагомилавањем санити разбијеног леда и блокирањем реке, када долази до спречавања отицања воде. Тада се јављају поплаве узводних површина и насеља. Одбрана од поплава подразумева систем мера које се предузимају на угроженом подручју, што је саставни део комплексне водопривредне проблематике земље. Према времену извођења тих мера постоје следеће фазе процеса заштите: превентивне мере, непосредна одбрана од поплава и санирање штета. Елементарне непогоде изазивају забрињавајуће последице по броју људских жртава и по енормно великим материјалним губицима. Те појаве и њихове последице прерастају у шири друштвени проблем који се мора разматрати и решавати на најширој друштвеној основи. Поред елементарних непогода и деловања природних сила све већа опасност постоји од разних акцидентних везаних за савремене технологије.¹⁸ У свему томе највише је угрожен човек, друштвена средина, привредни субјекти (предузећа), итд. У њима се губе људски животи, а настају и велики материјални губици.

Нуклеарни, хемијски и биолошки удеси представљају изненадно и неконтролисано ослобађање опасних и штетних материја у радну и животну средину. Пожари, експлозије, високи притисак и нагло ослобађање контамината проузрокују велике жртве, повреде, разарања, велику материјалну штету и деградацију животне средине за дуже време са несагледивим последицама.

Нуклеарни удеси¹⁹ су општећења (хаварије) на нуклеарним реакторима и другим објектима са нуклеарним горивом и другим радиоактивним материјалом, услед чега долази до истицања радиоактивног материјала (чврстог, течног или гасовитог) у спољну средину, чиме се угрожава живот људи, животиња и биљака.

Хемијски удеси настају услед изненадног и неконтролисаног ослобађања већих количина токсичних материја у атмосферу, водотокове и на земљиште, што може имати за последицу штетно дејство на човека и животну средину. Ове удесе карактерише: ослобађање

¹⁸ Техничко-технолошка несрећа је догађај који је измакао контроли при управљању одређеним средствима за рад и поступању са опасним материјама у производњи, употреби, превозу, промету, преради, складиштењу и одлагању, чије последице угрожавају безбедност и животе људи, материјалних добара и животне средине.

¹⁹ Године 1957. нуклеарна електрана Виндскеји – контаминирано 126 особа; 1986. године, нуклеарна електрана у Чернобилу – евакуисано око 135 000 људи, контаминација већег дела простора Европе, коначан биланс – преко 8000 мртвих, број озрачених и контаминираних није познат.

гасова под притиском; образовање гасних облака; пожари и експлозије у хемијским постројењима;²⁰ као и емисије токсичних материја.²¹

Даља индустријализација и раст популације захтевају да земља мора бити припремљена за ванредне ситуације националних размера у вези са опасним материјама, као и да се морају узети у обзир могућа трансгранична загађења ваздуха и вода, као последица техничко-технолошког акцидента. У Србији су (углавном) градови, насеља и инфраструктура у целини развијани стихијски, без недовољног поштовања интереса и захтева одбране и заштите.

Потребне снаге за извршење мисије помоћи цивилним властима

За пружање адекватне подршке жртвама природне непогоде индустријске и друге несреће, потребно је кренути у акцију у врло кратком времену, након што се непогода или несрећа догоди. У зависности од карактера, размера и последица природне непогоде, индустријске и друге несреће, у њихово решавање укључују се сви нивои, од општинског до републичког нивоа, по систему концентричних кругова, а по принципу стратешке мобилности. То се постиже ангажовањем три нивоа:

а) Први ниво – локални (општински) ниво је први и основни ниво у припреми за деловање и у деловању на превентивним, организационим и извршним активностима у непогодама, несрећама и другим видовима угрожавања безбедности људи и добара (општински штабови цивилне заштите). На том нивоу је потребно, поред постојећег начина обуке (семинари, предавања, писана упутства, итд.), формирати, обучавати и опремити вишенаменске групе и теренске екипе, чија ће обученост и опремљеност омогућити да се дају адекватни одговори на све изазове и постављене задатке који се могу појавити у различитим ситуацијама. Општински штабови и теренске екипе треба да буду оспособљене да делују без асистенције виших нивоа током првих 4 до 6 сати од настанка ванредне ситуације, односно несреће, а њихова зона одговорности се ограничава на подручје своје општине.

б) Други ниво – окружни ниво треба да подржи и помогне локалном (општинском) нивоу у његовом раду и допунском опремом и људством омогући деловање у току наредних 72 сата, с тим да се може делимично употребити, у случају потребе и на територији других општина.

²⁰ Севезо – Италија, 1976. године, експлозија у хемијској фабрици. Отровни облак потпуно уништио вегетацију за 24 часа. Десетине хиљада људи напустило домове. Штета износи око 80 милиона долара.

²¹ Бопал – Индија, 1984. године, цурење метилизоцијаната из резервоара изазвано непажњом. Преко 3000 мртвих, преко 200 000 лакше и теже повређених. Знатан део повређених ослепео.

в) Трећи ниво – државни (републички) ниво треба да подржи претходна два допунском опремом и људством за даљи рад и да брине о организованости и функционисању националног плана деловања у случају природних непогода, индустријских и других несрећа. Зона одговорности републичког нивоа начелно се поклапа са територијом републике. Овај ниво, по потреби, треба да обезбеди врхунски обучено људство и специјалну опрему. Врхунска обученост, опремљеност и покретљивост овог нивоа, у специјалним случајевима, омогућују ангажовање на било ком делу територије Републике Србије, а по потреби може се понудити и упутити помоћ и другим државама у случају непогода и несрећа катастрофалних размера (посебно када су у питању земљотреси, епидемије, суше, поплаве великих размера и слично). На овом нивоу, а сходно потребама, ангажују се снаге и средства Војске Републике Србије.

Војска се организује на стратегијском, оперативном и тактичком нивоу у команде, јединице и установе, а дели се на видове, родове и службе. Сходно мисијама и задацима Војске, усклађује се здруживање родова и служби. Састави који се формирају у Војсци могу бити стални и привремени. Функционална организација Војске представља пројекцију структуре и односа која обезбеђује успешно извршавање мисија и задатака. Војска се по саставу и намени организује у снаге за реаговање, главне одбрамбене снаге, снаге ојачања и снаге за обезбеђење.

Снаге за реаговање јесу део Војске који чине модерно опремљене, оспособљене и попуњене јединице. Представљају основну снагу Војске за ангажовање у миру и рату. Деле се на снаге за *хитно реаговање* и *снаге за брзо реаговање*. *Снаге за хитно реаговање* јесу професионалне, специјално опремљене, врхунски оспособљене јединице, намењене за противтерористичка, диверзантска, препадна, противдиверзантска, противпрепадна и противгерилска дејства. Задатке остварују самостално и у садејству са снагама Министарстава унутрашњих послова и међународним снагама. *Снаге за брзо реаговање* јесу професионалне јединице, попуњене, опремљене и оспособљене за: одбрану од војног угрожавања; обезбеђење мобилизације и нарастање главних одбрамбених снага и снага ојачања; противтерористичка и противпобуњеничка дејства; учешће у мировним операцијама и међународној војној сарадњи и извршавање државних протокола.

Главне одбрамбене снаге представљају део Војске опремљен и оспособљен за одбрану од оружаног угрожавања, противпобуњеничка дејства и *пружање помоћи цивилним властима*. Састоје се од борбених јединица, јединица за подршку и центара за обуку.

Снаге ојачања јесу део Војске опремљен и оспособљен за извршавање задатака одбране територије у додељеним зонама одговорности. Попуњавају се на територијалном принципу. Задаци тих снага јесу: одбрана праваца и објеката у зони одговорности; учешће у заштити

ти државне границе; *пружање помоћи цивилним властима и становништву у ситуацијама када су угрожени људски животи, животна средина и материјална добра.*

Снаге за обезбеђење јесу део Војске опремљен и оспособљен за реализацију задатака борбеног обезбеђења и логистичке подршке. У извршавању задатака ослањају се на ресурсе и капацитете државе. Организација борбеног обезбеђења и логистичке подршке заснована је на системском приступу, јединству командовања и расположивим ресурсима.

Видови Војске су релативно аутономне целине копнених и ваздухопловних снага и јединица родова и служби. Видови Војске су: *Копнена војска и Ваздухопловство и противваздухопловна одбрана.* *Копнена војска* је вид Војске чији су организација, састав, оружје и опрема прилагођени за извођење борбених дејстава на копну.

Основни задаци Копнене Војске су: одбрана територије; обезбеђење услова за мобилизацију и развој Војске и других органа и организација система одбране; учешће у извођењу десанта; учешће у дејствима против терористичких и побуњеничких снага; учешће у мировним операцијама и међународној војној сарадњи и *пружање подршке цивилним властима* у супротстављању невојним претњама безбедности.

Ваздухопловство и противваздухопловна одбрана је вид Војске који обједињава родове и службе чији су организација, састав, оружје и опрема прилагођени за извођење борбених дејстава по циљевима у ваздушном простору и на територији.

Основни задаци Ваздухопловства и противваздухопловне одбране су: контрола ваздушног простора; одвраћање од агресије ваздухопловним снагама и спречавање изненађења; противваздухопловна одбрана територије и снага Војске; ваздухопловна ватрена подршка; извиђање из ваздушног простора; превозење ваздушним путем; учешће у извођењу десанта; учешће у дејствима против терористичких и побуњеничких снага; учешће у *пружању подршке цивилним властима* у супротстављању невојним претњама безбедности и учешће у мировним операцијама и у међународној војној сарадњи. У условима природних непогода, хемијских и других несрећа нема могућности за значајније припреме састава Војске Србије како би отпочела операција подршке. Војска Србије може, на захтев надлежних органа државе, пружити помоћ коришћењем својих расположивих ресурса. Да би се укључила неопходно је да добије наређење.

Садашњим документима у Војсци Србије регулисани су поступци команди, јединица и установа у случају природних непогода, хемијских и других несрећа, али није регулисано законским оквирима на нивоу државе, какве би биле процедуре, односно поступци у случају потребе за ангажовањем састава Војске Србије, у пружању подршке

цивилним властима. Све то добија посебну димензију ако се зна да би у операцији учествовали органи власти са простора (локални, регионални-окожни), као и државни органи власти.

Савремени аспекти промишљања, пре свега на Западу, пружање помоћи цивилним властима посматрају као операцију подршке. То је процес са препознатљивим садржајима, као што је планирање, припреме јединица, логистика, маршевање, обука, итд. У наведеном смислу, могуће је детерминисати садржаје који чине ток операције пружања подршке цивилним властима у случају природних непогода индустријских и других несрећа, а то су: припрема, организовање и извођење.

1) *Припрема операције подршке* обухвата рад и припрему команди и јединица, као и припреме органа власти на свим нивоима.

2) *Организовање* је процес којим се ствара радна структура за извршење задатака и реализацију активности из домена садејства и сарадње, односно регулисање садржаја и обезбеђења операције подршке цивилним властима ангажовањем у природним непогодама, индустријским и другим несрећама, као и командовање и веза.

3) *Извођење је активност* команде јединица, других снага одбране, цивилних снага и специјализованих установа које се ангажују у операцијама подршке цивилним властима.

Различита су искуства, како страна тако и домаћа, када је у питању операција подршке цивилним властима. Јединице Војске Србије реализовале су операције подршке цивилним властима у случају поплава, при уклањању последица дејства муницијом са осиромашеним уранијумом, итд. У савременим оружаним снагама страних армија предвиђене су посебне операције којима се пружа подршка цивилним властима да лакше преброде кризу насталу у случају природних непогода индустријских и других несрећа, чак и у другим земљама. Прихватљива дефиниција операције подршке цивилним властима у природним непогодама, и индустријским и другим несрећама, може бити: *Операција подршке цивилним властима у природним непогодама индустријским и другим несрећама је највиши и најсложенији облик неборбених активности цивилних структура и снага одбране државе у којој се јединственим планом и командовањем обједињавају активности ради пружања помоћи у спречавању и отклањању последица природних непогода, индустријских и других несрећа.*

Операције подршке цивилним властима у случајевима природних непогода, индустријских и других несрећа, могу се одвијати на простору сопствене државе, а могу бити међународне.

Пример за ове операције представља мултинационални батаљон „Тиса“, као и доктринарна решења неких земаља. Мултинационални батаљон „Тиса“ састављен је од четири чете са по 200 људи и опремом инжењеријских јединица, ради на основу утврђених проце-

дура за ангажовање и под контролом је цивилних структура. Задатке обавља заједно са: пограничном полицијом, царинском службом, министарством унутрашњих послова (полицијом), цивилном заштитом, владиним организацијама у систему заштите и спасавања, локалном самоуправом и невладиним организацијама.

Оспособљен је и опремљен за: пружање помоћи спасавања и извлачења људи из реке и других водених површина; превозење људи, животиња и техничких средстава, са једне на другу страну обале; спасавање и извлачење неисправних пловила из реке; израду понтонских и других мостова сходно могућностима; изградњу насипа и њихово обезбеђење; пречишћавање воде за пиће из река; израду кампова за прихват људи и транспорт повређених и оболелих до најближих санитетских установа.

Војска поседује велике потенцијале за пружање подршке цивилним властима и користи се као крајње решење. Подршка војске укључује, пре свега, операције на сопственој територији и то у случајевима поплава, избијања пожара и земљотреса.

Генералштаб Војске Србије наредбодавно је решио ангажовање јединица у случају земљотреса, поплава и пожара, хаварија, саобраћајних удеса и других ванредних догађаја при транспорту опасних материја.

Војска Србије се у подршци у отклањању последица од природних непогода, индустријских и других несрећа, најчешће ангажује на задацима транспорта, гашења пожара, масовног збрињавања, пружања медицинских услуга, трагања и спасавања, обезбеђења рејона захваћеног природним непогодама и рашчишћавању рејона.

Ради квалитетне реализације подршке потребно је да се изврше квалитетне припреме за извођење операције подршке цивилним властима. Оне подразумевају три аспекта: припрему команди, припрему јединица и припрему органа власти.

У складу са наведеним, припрема јединица обухватала би: обавештајно-безбедносне, материјално-здравствене или логистичке, организацијско-технолошке, обуку и морално-психолошке припреме и довођење јединица.

Јасно је и недвосмислено да би држава активирала систем одбране који је у њеној надлежности, али и локалне и окружне органе власти, као и ресорна министарства Владе, односно разне специјализоване установе, а све ради спречавања, заштите и уклањања последица дејства природних непогода, индустријских и других несрећа.

До сада у нашој домаћој пракси не постоје прописане процедуре, односно усвојени закони који прописују делокруг рада и надлежности поменутих институција у заједничком наступу ако би дошло до природних непогода и индустријских и других несрећа већих размера и са великим губицима и последицама, по становништво, инфра-

структуру и природне ресурсе. Због тога је у нашим условима отежа-
на припрема органа власти.

За ефикасно командовање снагама за извршавање задатка подр-
шке цивилним властима неопходно је створити и одређене услове,
као што су: одговарајућа способност за рано упозорење; обавештајна
делатност у реалном времену; правовремено ангажовање снага; успе-
шан систем мобилизације; оперативан систем транспорта; делотворан
систем обуке; могућност брзог маневра; способност дејства у свим
временским условима и друго.

Јединицама и привременим саставима који су ангажовани на за-
дацима подршке цивилним властима у случају природних непогода,
индустријских и других несрећа командују искључиво командири и
команданти ангажованих јединица. Ако се формирају привремени са-
стави њима командују командири и команданти привремених састава.

Закључак

Структура операције подршке цивилним властима у случају
природних непогода, индустријских и других несрећа има своје специ-
фичности, али не одступа од теоријских претпоставки које третира
савремена војна мисао. С обзиром на то да припрема, организовање и
извођење морају бити реализовани у веома кратком периоду, овакве
операције могу имати обележје специјалних и хуманитарних операци-
ја. Уочавањем да је брзина реаговања у пружању помоћи цивилним
властима у тим случајевима врло битна, неопходно је обучавање при-
падника мешовитих руководећих тела ради правилног и правовремен-
ног реаговања у складу са ситуацијом.

Наша држава, као део међународне заједнице, има потребу за со-
лидарношћу са осталим земљама (нарочито земљама у окружењу),
ради што бржег и ефикаснијег спречавања и отклањања штетних по-
следица природних непогода, индустријских и других несрећа. С тим у
вези, организовано ангажовање Војске знатно ублажава те последице
и повећава сигурност становништва, као и углед Војске код народа.

У таквој ситуацији Војска Србије, са својим ресурсима, може
се ангажовати и ублажити разарања и страдања становништва. Зато
је неопходно да држава и Војска, више него до сада, уложи напоре ка-
ко би се ови проблеми могли ефикасније решавати. С тим у вези, ову
област неопходно је нормативно-законски уредити, користећи стан-
дарде земаља које имају више искуства.

Литература:

1. *Бела књига одбране*, Министарство одбране, Београд, 2005
2. Д. Вишњић, *Појам оружане борбе*, ВИНЦ, Београд, 1988.
3. *Закони о Војсци, одбрани, имовини, финансирању*, Новинско-издавачка
установа „Војска“, Београд, 1994.

4. Б. Јовановић, *Увод у теорију војног руковођења*, ВИЗ, Београд, 1984.
5. Б. Јовановић, *Логистичка операција помоћи и спасавања у елементарним непогодама*, симпозијум ВА КоВ, 2004.
6. М. Ковач, Б. Форца, *Историја ратне вештине 1920–2000*, ВИЗ, Београд, 2000.
7. Ј. Нинковић, *Теоријске основе оператике*, ВИЗ, Београд, 1985.
8. *Опћа енциклопедија*, Југославенски лексикографски завод, Загреб, 1979.
9. Ј. Петровић, *Координација у операцијама*, симпозијум, ВА КоВ, 2004.
10. *Стратегија одбране државне заједнице Србија и Црна Гора*, Београд, 2004.
11. *Устав Републике Србије*, Београд, 1990.
12. *Уставна повеља Србије и Црне Горе*, Београд, 27. јануар 2003.
13. Б. Форца, *Класични и савремени погледи на војне операције*, симпозијум ВА КоВ, 2004.
14. *Хемијско оружје*, уџбеник, УАБХО-56, ВИЗ, Београд, 1979.
15. М. Стишовић, *Погледи на операције и њене конституенте*, симпозијум ВА КоВ, 2004.

Облици терористичког деловања и субјекти заштите Војске Србије

УДК: 323.285 : 061.92] : 355.1 (497.11)
355.1 (497.11) : 355.88

*Момир Радојичић, пуковник**

На основу научних сазнања и до сада истражених појавних облика тероризма, стручним приступом проблему идентификовани су облици терористичког деловања и сагледане могућности заштите субјеката Војске Србије од терористичког деловања. Предмет рада јесу облици терористичког деловања, као појавни облици тероризма, као и дејства и начини супротстављања субјеката Војске тероризму. Аутор указује на то да нормативна регулатива и искуства из домена заштите Војске од тероризма омогућавају да се методе противтерористичког деловања субјеката могу класификовати. Спречити терористе да угрозе безбедност Војске јесте задатак који се најлакше може постићи оптималним противтерористичким деловањем сваког појединачно, односно свих њених припадника. Процена угрожености безбедности Војске треба да обухвата: вредности Војске које се примарно штите од тероризма, заштићеност примарних и осталих вредности Војске од тероризма и потребу развијања нових облика заштите, врсте посредних и непосредних делатности које угрожавају безбедност Војске, као и просторне и временске услове у којима се одвија процес њене заштите.

Кључне речи: тероризам, методи супротстављања, класификација, процена, модел заштите.

Увод

Тероризам је дефинисан у више различитих области друштвеног живота и на основу више критеријума. Свака област и сваки критеријум засебно, делимично, или чак потпуно различито одређују садржај и обим појма. Предочава се да је, и самом идејном скицом, понуђена дефиниција представљала својеврсно ограничење, јер има превасходно психологистички приступ, па је као детерминистичка само делимично узета у обзир. Осим наведеног, били су веома значајни приступи који су тероризам третирали са социолошког, политиколошког и правног аспекта. Посебна пажња посвећена је одређењима датим са аспекта међународног права, пре свега, међународног кривичног права, затим међународног хуманитарног права и, врло значајног, права о оружаном сукобу.

* Аутор је запослен у Министарству одбране Републике Србије.

Разматрани су облици терористичког деловања, као појавни облици тероризма, као и дејства и начини супротстављања субјеката војске тероризму. Проблем тероризма условљен је са два приступа у обради садржаја и коришћењу saznaња о његовој суштини, а то су гносеолошки приступ у спознаји тероризма као процеса и етиолошки приступ у идентификовању облика терористичког деловања.

Основне карактеристике и суштина појма тероризам

Иако глобална (светска) дефиниција тероризма није усаглашена, појам је свеобухватно и прецизно одређен, посебно у кривичном законодавству. Истовремено, бројни ентузијастички и експерти теоријски су одредили тероризам. Појам тероризам изведен је из појма терор, па се они у пракси често поистовећују. Тероризам је дефинисан у више различитих области друштвеног живота и на основу више критеријума. Свака област и сваки критеријум засебно, делимично, или чак потпуно различито, одређују садржај и обим појма. Неки од наведених приступа уопште не пружају могућност пројектовања и развијања противтерористичких дејстава. Разграничење које је с тим у вези направио проф. др Војин Димитријевић омогућава да се отклоне могуће нејасноће. Наиме, он истиче да се појам *терор* употребљава у двојаком значењу, односно као метод владања и као метод борбе против власти, а у том смислу се користи и изведена реч *тероризам*. Према његовом мишљењу, терор власти је „терор одозго“, „процес терора“, „режим терора“ или „државни терор“, док се за терор против власти каже да је „индивидуални терор“, „терор одоздо“ или једноставно „тероризам“. Закључује да је „терор по правилу акција оних који поседују и законодавну власт, док су индивидуални терористи не-суверене особе, приватна лица, на други начин подвргнути неком правном поретку“.¹

Основне карактеристике тероризма могу се анализирати кроз: *субјекте* (који се њиме служе као насилним офанзивним средством); *мотиве* (који покрећу субјекат тероризма); *стратегије* (које субјекат примењује у извођењу тероризма); *средства* (која субјекат употребљава у примени тероризма, укључујући и његове укупне ресурсе); *простор* (на коме примењује тероризам) и *време* (када се тероризам испољава – са аспекта међународних односа и са аспекта дужине његовог трајања).

Битно је направити разлику између: *тероризма* као општег друштвеног феномена; *терористичке делатности* као посебног вида де-струкције друштва и државе и *терористичког дејства* као експонираног облика циљно усмереног насиља.

¹ В. Димитријевић, *Тероризам*, НИРО Радничка штампа, Београд, 1982, стр. 41–49.

У том смислу, значајно је уочавање и утврђивање основних својстава тероризма као општег феномена. Наиме, тероризам је, појединачно посматрано, сложена активност, а када масовно ескалира постаје сложена појава. Једна од извршених структурних анализа указује на однос: „носилац – жртва – посматрачи – ефекти“. На основу такве анализе могуће је одредити и раздвојити суштину случаја (активности) и појаве (процеса) тероризма. Када се тероризам јавља као *случај*, он је у домену кривично-правног дела и кривично-правне одговорности. Тада нема основа за противтерористичко дејство већ је неопходна акција органа кривичног гоњења. Са стратегијског аспекта значајнији је тероризам у форми *појаве*. Тада превазилази оквире кривично-правног дела и постаје *процес* који залази у друге делове међународног и унутрашњег јавног права. У таквим околностима неопходно је разматрати могућности и потребу за противтерористичким дејствима. Овакав став, осим нормативно-правног становишта, који исказује квалитативни елемент појаве, опредељује и квантитативни моменат. Стратегијски проблем није тероризам као индивидуални акт, као случај за себе, већ када такви индивидуални акти, подстакнути заједничким циљем и интересом, достигну ниво „критичне масе“ и из случаја прерасту у појаву. Тада кривично право губи могућност увида и контролу над догађајима.²

Када је реч о терористичкој делатности, битно је установити мотиве и циљеве на основу којих се врши. Према критеријуму интереса (користи) терористичка делатност може се поделити у три групе. Прву групу чини терористичка делатност мотивисана материјалним интересом. У другој групи је терористичка делатност мотивисана духовним интересом, која у основи има остварење доминације над људском свешћу. Трећу групу чини терористичка делатност мотивисана политичким интересом, у чијој је основи доминација у политици и промена политике, при чему је основни циљ преотимање (успостављање) власти. Због тога се, са правом, може назвати и политички тероризам.

Терористичко дејство је организована и циљна употреба оружја и других средстава масовног уништења, експонирано кроз примену најбруталнијег насиља на, најчешће, недискриминативно изабране објекте, којом се жели изазвати општи страх, лична егзистенцијална несигурност грађана и створити неповерење у државни систем или друштвени поредак.³

Значајно је одредити садржај и обим противтерористичког дејства. Претходно је потребно нагласити да се никако не сме следити логичка инерција и противтерористичко дејство једноставно прогласити противдејством терористичком дејству. Напротив, противтеро-

² М. Мијалковски, *Одбрана од тероризма, Војно дело*, бр. 6/1996, стр. 8–10.

³ М. В. Петковић, *Тероризам – рат у континуитету, Војно дело*, бр. 2/1997, стр. 81–94.

ристичко дејство је потпуно самостално и независно. По времену може се вршити пре појаве терористичког дејства, када има форму *превентивног дејства*. Једини услов за испољавање противтерористичког дејства представља присуство тероризма као друштвене појаве. То значи да је потребан и сасвим довољан услов јасно уочена терористичка делатност и прецизно идентификовани њени носиоци.

Противтерористичко дејство је планска, организована, континуална и строго селективна активност надлежних државних институција и специјализованих снага, усмерена на елиминисање носилаца терористичке делатности и ликвидацију експонираних актера у терористичким дејствима. На обиму и садржају овако исказаног појмовног одређења заснива се целокупна надградња, усмерена према стратегијским претпоставкама за успешну имплементацију (припрему и извођење) противтерористичког дејства у систему државе. Ипак, методолошки коректна процедура захтева одређење појма *претпоставка*. Она је део одређене норме, где се описују услови за примену диспозиције саме норме, односно стање у којем се она примењује. У суштини, „претпоставка је хипотеза, догађај који још није ту, који се предвиђа као могућ, који је чак, можда, вероватан или нормалан, или и неизбежан, али који тек треба да се деси“.⁴

Суштина тероризма је у томе што његови носиоци, противно националном законодавству или међународном праву, применом силе покушавају да постигну своје политичке циљеве и на тај начин угрожавају мир у појединим деловима света. Због тога тероризам представља типичну агресију која се дефинише на следећи начин: терористичка агресија је планско, сурово и приоритетно изненадно оружаном насиље; њени непосредни извршиоци су специјално организоване и припремљене групе и организације недржавних субјеката или држава; усмерена је против матичне државе или друге државе; заснована је на процени да ће систематско и усклађено извршење аката физичког насиља над непосредном метом изазвати у посредној мети (среди-нама из чијег је састава непосредна мета) страх који ће обезбедити потчињавање противника нападачевој вољи.

Тероризму су сличне диверзија и саботажа, али се и битно разликују. Диверзију обично изводе припадници оружаних снага спољног агресора на одређене објекте (привредне, војне, административне, културне и сл.), а саботажу унутрашње (деструктивне) снаге. За разлику од њих, тероризам је усмерен ка субјектима (људима) или објектима у којима се обавезно налазе људи. Дакле, тероризам се разликује од тих облика насиља по извршиоцима, начину извођења и избору циљева.

Идентификација и класификација тероризма, са аспекта његових носилаца, указује на то да насиље може да спроводи субјекат који има

⁴ Правна енциклопедија, Савремена администрација, Београд, 1979, стр. 137.

сва својства организације. Проценат појединаца који аутономно извршавају селективне или неселективне терористичке акте безначајан је у односу на укупан број терористичких аката у свету. У процесу спровођења спољне и унутрашње терористичке агресије константно се издвајају три субјекта: извршилац агресије, непосредна жртва агресије и посредна жртва агресије (предмет застрашивања). Актуелност наведених и многих других узрока и данас, у суштини, указује на то да је мали број држава у свету које успевају да обезбеде сагласност свих својих грађана у вези са кључним питањима унутрашње и спољне политике. Сматра се да је прихватљив ниво такве сагласности постигнут када њени грађани покушавају да реше своје незадовољство у складу са законима. Међутим, уколико грађани посежу за ванпарламентарним методама борбе или им закони државе не омогућавају да се демократским методама боре за остваривање својих права, постоји реална могућност да се екстремни појединци организују и примене насиље против матичне државе.

Са становишта опште безбедности, под појмом *угрожавања* подразумевају се „друштвене појаве или делатности настале понашањем човека (појединачно или групно), природе или техничких система у дужем периоду и значајнијег су обима, при чему настају или могу настати штетне последице по интегритет човека, његову слободу и имовину као и по интегритет, субјективитет државе и њених институција“.⁵ Са аспекта места са којег се спроводе делатности, безбедност државе може да буде угрожена изнутра и споља. Према директности делатности угрожавања може да буде непосредно и посредно. У односу на дужину трајања, може да буде стално, дугорочно, краткорочно и тренутно. Према времену настанка, угрожавања се може поделити на прошло, актуелно и очекивано. На основу распрострањености, угрожавања може да буде опште (нападнуте су све вредности државе) и појединачно. С обзиром на употребљена средства, разликује се неоружано и оружано угрожавања. Најзад, према изазваним последицама, угрожавања може бити неуспешно, делимично успешно и потпуно успешно. Свака држава има оригиналне методе за идентификовање носилаца угрожавања властите безбедности. При томе, тежишно покушава да идентификује стварне (актуелне) и радикалне (екстремне) носиоце, као и њихову стратегију – облике деловања.⁶

Терористичко деловање против Војске Србије карактерише планско, организовано, систематско, свеобухватно, потпуно офанзивно и усклађено ангажовање његових унутрашњих и спољних носилаца. Циљ је нарушавање ауторитета Војске Србије, слабљење морала, изазивање страха и неповерења припадника ВС да командовање мо-

⁵ Р. Петковић, *Међународно право и унутрашњи правни поредак*, у Зборнику: Тероризам и сродна кривична дела, Кривично законодавство СРЈ, Београд, стр. 21–26.

⁶ Исто, стр. 21–26.

же ефикасно да их заштити од те опасности, нарушавање борбене готовости и онемогућавање ВС да успешно изврши наменске задатке. Носиоци тероризма ефикасно примењују разноврсне облике терористичког деловања против ВС, који се, условно, могу разврстати на: обавештајну, пропагандну и оружану делатност. Оружана делатност може да буде селективно-пунктовна и масовно-побуњеничка. Обавештајна и пропагандна делатност су увек у функцији припрема, извођења и популарисања оружане делатности.

Неопходно је истаћи да је сваки терористички догађај феномен којим се може мерити само још неколико ретких феномена. Међутим, привлачна снага терористичког догађаја може постати реална само уколико он буде публикован. У супротном, и спектакуларан терористички акт може остати безначајан ако о њему не буде обавештена јавност. Терористима је веома добро позната та чињеница, ради чега чине велике напоре да насиље које изведу буде максимално експлоатисано у пропагандне сврхе.

Са аспекта одбране, оружане снаге државе се у нормативној регулативи означавају као најзначајнија снага или субјекат државе. Зависно од њиховог састава, у оквиру оружаних снага могуће је идентификовати више субјеката. Основни субјекат представљају сви њени припадници као појединци, а остали су, по правилу, субјекти командовања (у неким армијама и владајућа политичка странка). Република Србија развила је такав одбрамбено-безбедносни систем (модел) у који су укључени сви субјекти друштва: грађани, ВС, државни органи и организације, органи и организације локалне самоуправе, установе и организације које обављају јавну службу или делатност, предузећа и друга правна лица. Реч је, дакле, о општем или макромоделу одбране и заштите који има своје елементе, али када је у питању заштита издвојених субјеката можемо говорити о микромоделу заштите ВС од тероризма.

Законима, упутствима, правилима, интерним прописима и наређењима регулисане су опште и конкретне обавезе и надлежности сваког субјекта ВС из свих домена, па самим тим и из области безбедносног обезбеђења. Операционализованост садржаја безбедносног обезбеђења, поред осталог, подразумева свестран обухват заштите Војске од тероризма, с једне стране, и појединачну ангажованост сваког њеног припадника против носилаца тероризма, с друге стране. Суштина свеобухватне заштите ВС од тероризма јесте да сви њени субјекти плански и организовано идентификују, онемогуће и неутралишу потенцијалне носиоце опасности. У том непрекидном процесу, са различитим степеном интензитета, посебан значај има појединачна ангажованост припадника Војске у планирању, организовању и реализовању офанзивних и дефанзивних мера и активности, и то: нормативних, заштитних, образовних и информативних.

Појединачна нормативна противтерористичка ангажованост припадника Војске огледа се у доследном спровођењу нормативне регулативе у вези са њеном безбедношћу у целини и сваког њеног састава посебно (команда, установа, јединица). Поред појединачне нормативне противтерористичке ангажованости професионалних припадника Војске, ово ангажовање је, у мањем или већем обиму, карактеристично за сваког припадника ВС. Наиме, противтерористичка заштита сваког припадника испољава се у ефикасној заштити од опасности од психичког злостављања, рањавања или смрти. Упоредо с тим, он се појединачно ангажује при извршавању конкретних функционалних дужности.

Обавезно образовање у области заштите Војске од тероризма (војне школе, годишњи и месечни планови борбене обуке и сл.), без обзира на степен испољене ангажованости и квалитет извођења, не омогућава њеним припадницима да стекну сва потребна знања о тероризму и заштити од те опасности. Ипак, највећи број припадника испољава своју личну ангажованост самообразовањем, па и применом научноистраживачких метода и средстава.⁷ Способност војне организације да актуелне, ситуационе, искрсле и перспективне проблеме ваљано препознаје, идентификује њихове носиоце и плански их решава, значајан је показатељ ефикасности њеног система безбедности и унутрашње стабилности.

Војска Србије је специфична организација због своје хијерархијске структуре, субординације и једностарешинства њених владајућих друштвених односа. У хијерархијској лествици, која представља основну карактеристику војне организације, субјекат који командује има главну улогу и централна је личност у систему и процесу командовања. Ефикасност тог динамичног процеса, који се одвија између онога који командује и онога коме се командује, а који је увек у функцији реализације неког циља, може бити знатно умањена, чак и озбиљно пољуљана, уколико онај ко командује не познаје довољно носиоце који, свесно или због незнања, чињењем или нечињењем, доприносе ентропији система командовања. Имајући у виду кључно обележје тероризма и његове свеобухватне последице, поменути евентуални недостатак са тог аспекта може да буде крајње разарајући по систем командовања.

Предвиђање димензија и начина деловања терориста против ВС у блиској или даљој будућности, ради предупређивања, јесте основни облик противтерористичке ангажованости система командовања. Оно је у вишеструкој вези са осталим облицима противтерористичког ангажовања, првенствено са централизованом, оперативном и реалном. Предуслов за остваривање противтерористичке ангажованости јесте способност разрешења актуелне терористичке прет-

⁷ М. Зорић, *Теоријске основе опште стратегије, Војно дело*, бр. 1, Београд, 1999, стр. 8–11.

ње у свим ситуацијама, односно правовремено обезбеђење потребне количине релевантних и поузданих информација о носиоцима тероризма. Како је већ истакнуто, систем командовања, путем извештаја потчињених и непосредног увида (контрола), добија релевантне информације о угрожености и заштитиености ВС од тероризма.⁸

Имајући у виду да је основна намена службе безбедности и обавештајне службе ВС да откривају, документују и онемогућавају носиоце тајне непријатељске делатности против Војске, није претенциозно констатовати да поменуте специјалне службе имају пресудну улогу у њеној заштити од тероризма. Њихова способност да за систем командовања правовремено обезбеде релевантне податке о носиоцима терористичке претње унутар Војске и изван ње изразито позитивно утиче на функционисање целокупне противтерористичке заштите. На тај начин стварају се реалне претпоставке за спречавање изненађења, чије последице могу да буду људске жртве, компромитовање Војске и подривање њене борбене готовости. Ипак, поменуте чињенице не треба схватити у апсолутном смислу, односно не треба рачунати на „свемоћност“ тих служби. Њихова ефикасност је највећа када сви субјекти Војске и система одбране уопште, аутономно и у складу са својим надлежностима и могућностима професионално штите себе и њене вредности, а самим тим и државу од тероризма. Без обзира на сличност метода у раду обавештајне службе и службе безбедности, постоје и бројне особености, због чега ће се указати на специфичности њихове аутономне противтерористичке ангажованости.

Противтерористичку ангажованост обавештајних органа ВС карактерише највећи број истоветности својствених ангажованости органа безбедности ВС. Основна разлика у процесу њихове противтерористичке ангажованости је у томе што се обавештајни органи ангажују против носилаца тероризма изван Војске, у њеном непосредном и општем окружењу. Подаци које обавештајни органи прибављају о носиоцима тероризма против ВС правовремено се уступају систему командовања и доприносе доношењу адекватних одлука и издавању наређења у функцији отклањања терористичке претње Војсци. Противтерористичка ангажованост обавештајних органа је непрекидна, а израженије се испољава после пријема задатка. Обавештајни органи, у сарадњи са осталим помоћницима начелника штаба матичне команде, активно учествују у доношењу и спровођењу одлуке команданта. У оквиру тачке о обавештајном обезбеђењу, при обухвату снаге непријатеља, обавезно се даје приказ могућности и планова терористичких састава. Ако је на делу територије Србије, због појачаног насиља терориста, проглашено ванредно стање, обавештајни органи се углавном ангажују на прибављању података о носиоцима тероризма.

⁸ М. Зорић, *О стратегији националне одбране, Војно дело*, бр. 4-5, Београд, 1996, стр. 6-9.

Анализа микромодела заштите тактичких састава ВС од тероризма показује да он правовремено открива и онемогућава највећи број актуелних носилаца тероризма у Војсци. Међутим, евидентно је да се терористичка делатност појединих њених припадника открива са извесним закашњењем, односно у фази када је општеопасна радња (припрема) прилично одмакла (на пример, формирана је терористичка група, одабран циљ напада, разрађен план извођења напада и набављена средства), односно када је откривена у критичној фази. Руковођени сазнањем да апсолутна безбедност било кога или чега не постоји, односно да је мало вероватно да сви носиоци тероризма у Војсци могу да буду правовремено откривени, треба тежити да такви случајеви буду изузети. Узроци случајева недопустивог кашњења су бројни и разноврсни, почев од недовољног искуства или површне процене и оперативне ангажованости органа безбедности одређеног састава ВС до неадекватног третмана почетних сазнања о току општеопасне радње неког субјекта командовања или његових потчињених.

Нормативна делатност субјеката Војске у функцији њене заштите од тероризма обавезно садржи одговор на питање зашто је нужно правовремено онемогућити терористе. То је веома битно, јер подстиче припаднике ВС да савесно, дисциплиновано и креативно поступају у спровођењу противтерористичких мера, и то: приоритетно у заштити припадника и састава Војске који су директна мета напада терориста, штитећи на тај начин посредну мету, тежишно се ангажују на откривању и онемогућавању евентуалних носилаца тероризма из састава ВС, усклађено примењују непрекидне или сукцесивне офанзивне и дефанзивне мере и активности. Свака од поменутих мера и активности је регулисана законом и интерним актима командовања ВС.

Обавештајна служба и остали субјекти Војске правовремено откривају намере и планове терориста који су усмерени против ње на територији земље из које се регрутују или врши непосредна припрема терориста за извршење акта. Суштина обавештајних мера и активности је у прикупљању података о терористима, који се затим обрађују и чине доступни командовању, како би се адекватно одлучивало о супротстављању терористима. Карактеристични облици обавештајне делатности против терориста су: обавештајно-оперативна, изучавање јавних писаних и аудио-визуелних материјала, изучавање тајних докумената и средстава, испитивање пребега и извиђање. Обавештајно-оперативна делатност је најефикаснији облик, јер омогућава да се сазнају виталне тајне о терористима. Најзначајнија карактеристика контраобавештајне културе огледа се у мотивисаности и способности припадника Војске да установе како отекли подаци о њој могу бити употребљени за угрожавање њене безбедности – тероризмом, саботажом, диверзијом и на друге начине. Противтерористичка

култура означава мотивисаност и способност припадника ВС као појединачна да:

- на сваком месту (у матичном саставу и изван њега) и у свим ситуацијама идентификују лица која заговарају или се на друге начине припремају да примене тероризам против ВС;
- према таквим лицима имају потпуно негативан однос;
- доследним спровођењем противтерористичких мера најенергичније онемогућавају деловање таквих лица и, уколико нису у стању да самостално спрече њихову делатност, затраже помоћ од претпостављеног старешине или војног колектива.⁹

Процена обавештајне службе (контраобавештајна процена) представља значајну меру у супротстављању терористима. Њоме се установљавају обим, усмереност и начин испољавања терористичке делатности против ВС и идентификују њени непосредни носиоци, с једне стране, и припадници и састави ВС који су или могу бити непосредна мета напада терориста, с друге стране. Контраобавештајна процена је полазна основа контраобавештајне делатности. У њој се студиозно разматрају основни елементи за одређење тероризма (побуде учинилаца, радња извршења и последица дела). Тежиште контраобавештајне процене јесте установљавање опасности од тероризма у Војсци, односно идентификовање њених припадника који су актуелни или могући извршиоци аката насиља. Несумњив је значај офанзивних контраобавештајних мера и активности на откривању, праћењу и осујећивању деловања носилаца тероризма из састава Војске. Међутим, још већи значај има процена и анализа способности њених припадника који су потенцијална непосредна мета напада терориста да се самостално заштите од те опасности, као и анализа адекватности мера њихове заштите чији је носилац матични састав, као и Војска у целини.

Образовно-васпитна делатност, којом припадници ВС стичу знања у вези са личном заштитом и заштитом Војске од тероризма, мора бити у потпуности усклађена са информативно-пропагандном делатношћу. Тај задатак је у надлежности командовања које плански информише припаднике Војске (о мотивима, могућностима и начинима угрожавања безбедности и функционисању система противтерористичке заштите ВС) као и јавно мњење.

Заштитну противтерористичку делатност чини свеобухватан и сложен процес који непрекидно проводе субјекти државе, па самим тим и Војске с циљем да осујете терористе да угрозе безбедност непосредне и посредне мете напада. Субјекти ВС постижу тај циљ тако што доследно поштују законске и интерне прописе којима је регулисано њихово противтерористичко ангажовање, улажу оптималне напоре да стекну неопходна сазнања о носиоцима тероризма, успешно

⁹ В. Димитријевић, *Страховлада*, ИРО „Рад“, Београд, 1985, стр. 94–97.

штите податке о ВС које би терористи могли да искористе за несметану припрему за извођење напада на одабрани објекат, бескомпромисним обављањем формацијске и функционалних дужности спречавају терористе изван ВС да се приближе објекту напада, а после испољеног дејства терориста предузимају мере да их максимално неутралишу, те да се правовремено и садржајно информишу о актуелном и могућем деловању терориста против Војске.

Борбена дејства здружених тактичких и оперативних састава ВС против терориста предвиђена су за саставе терориста јачине групе, одељења, вода, чете и одреда. Међутим, уколико носиоци тероризма отпочну са оружаном побуном на ширем простору, Војска је оспособљена да их брзо и ефикасно неутралише.

Процена угрожености безбедности ВС треба да обухвата: 1) вредности ВС које се примарно штите од тероризма; 2) заштићеност примарних и осталих вредности ВС од тероризма и потребу развијања нових облика заштите; 3) врсте посредних и непосредних угрожавајућих делатности безбедности ВС и 4) просторне и временске услове у којима се одвија процес заштите ВС.

Процена да постоји терористичка претња Војсци је непрекидан мисаоно-стваралачки процес субјеката командовања, који претходи доношењу одлуке. Циљ процене је да се сагледа објективна стварност, односно властита заштита и угрожавајуће могућности терориста. Та процена подразумева анализу, предвиђање и закључивање. Анализом треба сагледати чињенице о тој опасности које су битне за адекватно одлучивање, односе између тих чињеница и законитости промена у тим чињеницама и њиховим односима. Сврха и вредност предвиђања је у томе да се на основу онога што је анализом утврђено сагледају нужност и вероватноћа онога што ће се догодити. Конкретно, ако је анализом утврђено да се у једном или више састава Војске налазе појединци или групе који су у спрези са носиоцима тероризма изван ње, тада у процесу предвиђања треба реално закључити када ће се, где и како испољити. Будући да свако предвиђање, посебно у вези са испољавањем терориста, садржи одређену дозу неизвесности (није могуће све предвидети), то сазнање упозорава да се при предвиђању не сме бити искључив. Напротив, упутно је да се предвиди више (све?) варијанти испољавања терориста.¹⁰

Процена стања и ефикасности функционисања противтерористичког обезбеђења Војске обавља се с циљем да се установи да ли је она у толикој мери заштићена од тероризма да може неометано да извршава наменске задатке у свим условима. Процена поменутих елемената начелно обухвата два аспекта: са коликим успехом субјекти Војске правовремено идентификују и неутралишу, односно одвраћају носиоце тероризма од извођења делатности против ње и, уколико те-

¹⁰ В. Димитријевић, *Тероризам*, НИРО „Радничка штампа“, Београд, 1982, стр. 109–117.

рористи испоље дејство, којом брзином и колико ефикасно пресецају и отклањају настале последице. Ефикасност противтерористичког обезбеђења Војске пресудно одређује стање њене заштићености од тероризма. Ефикасност и функционалност противтерористичког обезбеђења мере се односом између постигнутог (стања) и уложеног напора (утрошеног времена, напрезања припадника ВС, материјално-финансијских и других средстава, итд.). Што је постигнути успех против терориста већи, односно стање заштићености Војске оптималније, а ангажовање њених припадника рационалније, противтерористичко обезбеђење је ефикасније. Проценом је неопходно утврдити општу противтерористичку оспособљеност припадника ВС, а зависно од нивоа командовања и врсте састава, посебну процену за сваки састав, али и појединачну. Наиме, проценом се установљава да ли је оспособљеност таква да омогућава ефикасно противтерористичко обезбеђење ВС у свим или само појединим фазама испољавања терориста. Затим, да ли је противтерористичка оспособљеност свих припадника Војске, највећег броја, дела или само појединих на захтеваном нивоу. Надаље, у коликој се мери оспособљеност испољава ефективно, односно да ли приморава терористе да привремено или трајно одустану од извођења планираног насиља. Коначно, проценом се установљавају евентуална недопустива одступања између нивоа противтерористичке оспособљености припадника Војске и њиховог практичног деловања. Реч је о евентуалним субјективним слабостима појединих припадника Војске који због свог неодговорног понашања могу да постану примамљиви помагачи и саучесници носилаца тероризма против ВС.

Методe супротстављања тероризму и функционисање модела заштите Војске Србије

Бројност, разноврсност, организованост и фанатизованост носилаца тероризма против ВС, мноштво циљева које покушавају да постигну и тактика коју примењују потврђују да је реч о непрекидном процесу угрожавања са различитим интензитетом, израженим тежиштем и приоритетом који треба да резултира постизањем крајњег циља. Објективност и функционалност модела заштите ВС од тероризма била би немогућа и апстрактна ако бисмо занемарили носиоце тероризма. Симулацијом (увежбавањем) поступка остваривања циљева једног и другог модела, односно заштите ВС и напада терориста, могуће је сагледати и проверити решења модела.

Систем заштите ВС од тероризма је добар ако његово функционисање омогућава успешну реализацију постављеног циља. Треба, међутим, знати да носиоци тероризма стално трагају за новим методама и поступцима посредством којих би могли да изненаде ВС, и на тај начин, постигну неки од својих циљева.

Студиозна анализа случајева испољеног деловања терориста из састава ВС поуздано показује да основни узроци њихове успешности нису били у њиховој врхунској стручности и фанатизованости, већ у субјективним слабостима система заштите ВС. То упозорава да свако евентуално идеализовање модела заштите Војске од тероризма може имати кобне последице по њену безбедност. У складу са тим, системи се могу моделовати без обзира на то да ли су у предметном стању или у идеји. Када је реч о моделима у ратној вештини, у које спада и модел заштите ВС од тероризма, примењује се симулационо моделовање, јер се њиме могу представити оригинални системи и њихово функционисање. То значи да се моделује симулирана, а не аутентична стварност, у неком обиму и форми. Имајући у виду напредак науке и технологије, посебно електронике и дигитализације, моделовање је постало у толикој мери савршено да стручњаци сматрају да се појмови *систем* и *модел* могу сматрати синонимима.¹¹

Неопходно је критички и вишекритеријумски анализирати модел заштите ВС од тероризма како би се установило:

- да ли сви његови субјекти оптимално противтерористички делују и, уколико има одступања од тог захтева, који су узроци томе, те да ли систем на свим нивоима (стратегијски, оперативни и тактички) оптимално онемогућава терористе, као и да ли је оспособљен да води успешну борбу против њих после извршеног терористичког акта;

- постоји ли потреба да се у оквиру ВС формира посебан специјални састав (тим, одељење, управа, јединица и сл.) за заштиту од врхунских терориста или организованих састава, односно за отклањање кључних опасности по безбедност ВС.

Дакле, потребно је установити да ли је актуелни модел заштите Војске од тероризма адекватан и да ли, уз минималну модификацију, може успешно да је обезбеђује од те опасности или је потребна радикална промена.

Спречавање терориста да угрозе безбедност Војске јесте задатак који се најлакше остварује оптималним противтерористичким деловањем сваког појединачно, односно свих њених припадника. Оптимално деловање свих припадника могуће је постићи, очувати и развити ако је сваки припадник ВС солидно мотивисан, врхунски стручно образован и адекватно увежбан. Без обзира на то што војна организација претпоставља висок степен одговорности и дисциплине у сваком погледу, дакле и у односу на отклањање терористичке опасности, она обезбеђује сваком свом припаднику да се оптимално исказе у заштити своје универзалне људске и друштвене природе и суштине. У том смислу, припадник Војске своја права и обавезе у односу на њену ефикасну заштиту од тероризма не схвата као нешто што му је наметнуто силом (административно) већ као своју личну обавезу.

¹¹ М. Ковач, *Функције борбених дејстава, Војно дело*, бр. 3, Београд 1997, стр. 9–12.

Припадници ВС стичу знања о тероризму организовано (у систему образовања и васпитања ВС) и индивидуално. Оптимално противтерористичко деловање сваког припадника је незамисливо без адекватног фонда теоријског знања о тероризму. У складу с тим, уз пуно уважавање специфичности бројних и разноврсних дужности које обављају, неопходно је да сви припадници поседују општа и посебна знања о тероризму који је усмерен против ВС и Србије. То им омогућава да лакше схвате у каквим и којим околностима могу да постану непосредна мета напада терориста и шта треба да учине како би се ефикасно заштитили од те опасности. Дакле, треба знати одговоре на питања: Зашто могу постати непосредна мета напада терориста? Шта претходи извршењу акта насиља? Одакле, када, где, чиме и како могу бити нападнути? Какве могу да буду последице напада терориста?

Противтерористичко деловање Војске је непрекидно и обухвата: адекватно процењивање угрожености њене безбедности од тероризма, правовремено и ваљано одлучивање о начину супротстављања терористима, упорно истрајавање на потпуном спровођењу одлука и остваривање увида у то како се спроводе прописане и наређене мере заштите од тероризма. Субјекти командовања имају кључну улогу у организовању и реализовању противтерористичких мера и активности ради заштите Војске од те опасности.

За успешну реализацију противтерористичког дејства морају се обезбедити сви услови, који су, најчешће, врло специфични. Само дејство спада у активност високог ризика и не дозвољава никакве импровизације нити шаблонске (стереотипне) поступке. Противтерористичко дејство, дефинисано као активност надлежних државних институција и специјализованих снага, зависи од низа фактора, који се могу поделити на основне и изведене. У групу основних фактора спадају, за војни аспект анализе, класични фактори сваког дејства: снаге, средства, простор и време. Сасвим је логично да изостављање било којег од наведених фактора чини противтерористичко дејство немогућим, а његову замисао бесмисленом. Међутим, одмах мора бити јасно да се не ради о било којим снагама, било каквим средствима, односно било ком простору и времену. Специфичности самих фактора су толико наглашене да се суштински ради о специјалним елементима по многим посебним и појединачним детаљима. Избор стратегије која садржи супротстављање тероризму најнепосредније зависи од приступа самим факторима.

Снаге за противтерористичка дејства чине одабрани људи који морају задовољавати више посебних критеријума, од психичких, преко физичких, до оних везаних за етику, морал и културу. Дакле, када су у питању снаге, наглашен је квалитет, а не на квантитет, јер се ради о једином субјективном фактору који је доминантан и одлучујући за коначан успех противтерористичког дејства. Такав приступ потврђују многа испитивања у земљама које имају много више искустава у

борби против тероризма. Посебно су значајна истраживања вршена у САД, Великој Британији, Француској, Шпанији и Израелу. Јединствени закључак њихових истраживања могао би се свести на следеће: припадници противтерористичких снага морају бити интелигентне и постојане личности које је тешко преварити, које не зависе од мишљења и понашања других, а одликује их и снажно подношење тешкоћа, напора и опасности. Морају поседовати високу прилагодљивост за строго прецизан и дисциплинован рад у тиму. Наша искуства говоре да морају имати изузетно развијену способност брзог реаговања и сналажења у новонасталим непредвиђеним околностима. Без постојања фактора снага са наведеним својствима није могуће извођење успешног и ефикасног противтерористичког дејства.

Средства која користе описане снаге за противтерористичка дејства не чини класична опрема и наоружање, већ специјална наменска средства, понекад и уникатна, посебно израђена и припремљена за конкретну акцију. Тако су, на пример, антитерористичке снаге Израела, снабдевене и опремљене специјалним врстама лако преносивог и расклопивног оружја, одличне прецизности, са пригушивачима.

Простор као фактор посебно је проблематичан у противтерористичком дејству. Терористичка делатност као процес и терористичка дејства као њен сурови експонент карактеристични су по томе што за њих не постоје правила, нема линије фронта, нема уздржавања или ограничења и не постоји одређена територија на коју су строго ограничена. Глобални простор је свако место у матичној држави, али и ван ње, где се сукобљавају интереси терориста и државе као институционалног носиоца легалне власти. Простор за противтерористичко дејство може имати два квалитативно различита амбијента: урбани и ванурбани. Поред тога, противтерористичко дејство може се изводити и у објектно ограниченом простору (микропростору), у који спадају: летелице (авиони), пловни објекти (бродови, платформе) или специјална постројења (хидро и термо електране, фабрике и сл.).

Време, у сва четири своја појавна облика, испољава непосредан утицај на противтерористичко дејство. Оно је, у суштини, лимитирајући фактор, који је обрнуто пропорционалан осталим факторима дејства. Општи захтев за противтерористичко дејство, када је време у питању, јесте да траје што краће и буде најнеповољније по терористе. Сви проблеми кратког и неповољног времена имају директног утицаја и на ангажовање противтерористичких снага. На тај начин, време императивно поставља захтев савршене обучености и максималне оспособљености за конкретно дејство. Свако одступање у времену, по ма ком његовом сегменту, доводи у питање успех читавог противтерористичког дејства.

Изведени фактори немају тако детерминисан статус и представљају ситуационе елементе конкретног дејства. У изведене факторе спадају: циљ, задатак и процедура (оквир могућих акција, мера и по-

ступака). Ако се за основне факторе може рећи да су формалан услов противтерористичког дејства, онда су изведени фактори основ његовог успеха.

Циљ противтерористичког дејства је јасно утврђена вредност коју треба сачувати, остварити или стећи противтерористичким дејством. Као изведени фактор и посебна вредност, циљ противтерористичког дејства је у директној супротности са циљем терористичке делатности. У ствари, он се и изводи оног тренутка када се уочи појава тероризма и идентификује организована терористичка делатност. Циљ противтерористичког дејства, као изведени фактор, исказује се кроз хијерархијско степеновање по нивоима: општи, посебан и конкретан циљ.

Општи циљ противтерористичког дејства представља релативно трајну категорију која проистиче из суштине противтерористичке делатности у систему државе. Може бити дефинисан двојачко, и то као: елиминација носилаца терористичке делатности и ликвидација експонираних актера у терористичким дејствима. Различитост исказаног општег циља условљава све наредне изведене факторе, али и пројектовање општих фактора кроз услове у противтерористичком дејству.

Посебан циљ противтерористичког дејства је његова исказана глобална операционализација у односу на одабрани објекат дејства. У непосредној је зависности од постављеног општег циља и опредељује снаге, средства, простор и време реализације противтерористичког дејства.

Конкретан циљ је строго дефинисани и персонификовани објекат противтерористичког дејства, са прецизираним начином наступања према њему. Проистиче из општег и посебног циља и пројектује задатке за реализацију противтерористичког дејства. Он условљава конкретну организацију припреме и извођења противтерористичког дејства.

Задаци, као други изведени фактор, чине планске активности одређених група и појединих актера у противтерористичком дејству, којима се достиже конкретан циљ и остварује пројектовани резултат. Крајњи резултат противтерористичког дејства је квалитативно и квантитативно изражена вредност достигнута у одређеном времену на основу дефинисаног циља и планираног задатка.

Процедуру чине временски и просторно строго одређене активности, мере и поступци ангажованих противтерористичких снага. За противтерористичко дејство је од изузетног значаја, јер директно условљава његов коначан резултат. Уколико дође до процедуралне грешке при извршавању противтерористичког дејства, то најчешће доводи до неуспеха целе операције, а за последицу има велике људске жртве, материјалну и моралну штету. Осим динамиком реализације, процедура је условљена и строгим захтевима у поштовању принципа противтерористичких дејстава.

За успех противтерористичког дејства значајни су следећи принципи: одлучност, законитост, правовременост, активност, флексибилност, сигурност, непрекидност, довољност и тајност.

Принцип *одлучности* може се одредити као јединство намере и циља. Односи се на државну (политичку) потребу у јасном одређењу и исказивању намере за супротстављање тероризму и појавама које га прате. Код противтерористичког дејства одлучност изражава недвосмислену жељу за достизање пројектованих циљева. Као став може се исказати на следећи начин – схватио сам опасност и желим да је, без остатка, елиминишем.

Суштина принципа *законитости* јесте у стварању објективног окружења за реализацију намера у односу на тероризам. Практично, то значи обезбеђење услова за остварење циљева противтерористичких дејстава. Принцип тражи безусловну правну и нормативну заснованост извршења противтерористичког дејства. Он се може исказати стварањем објективног окружења за то што се жели постићи противтерористичким дејством. Недвосмислено се изражава ставом – за то што желим стварам објективне услове.

Објективно значење принципа *правовремености* везано је за оптимално време отпочињања противтерористичког дејства. Принцип разрешава присутан проблем обрнуто пропорционалног односа времена као основног фактора противтерористичког дејства и остала три основна, као и изведених фактора. Исказује се ставом – оно што желим и за шта сам створио објективне услове почињем у правом тренутку.

Значење принципа *активности* везано је за динамику супротстављања терористичкој делатности и начин офанзивне реализације противтерористичког дејства у простору и времену. Означава иницијативу и велику покретљивост. Исказан као недвосмислен став овај принцип би гласио – ја намећем акцију и за корак сам испред противника у поступку, простору и времену.

Флексибилност суштински исказује неопходност веома стабилне али и довољно еластичне организације (тимског рада модуларно груписаних састава) условљене конкретним циљем и задатком. Претпоставља беспрекорну дисциплину, али и креативну слободу дејства противтерористичких снага у различитим амбијентима и примену разноврсних начина ефикасног решавања задатка. Подразумева непрекидно, потпуно сигурно ситуационо командовање у реалним условима и времену. Као став, овај принцип има једноставно објашњење – прилагођавам се ситуацији, ради најефикаснијег дејства.

Принцип *сигурности* поставља неизоставан захтев потпуне способности снага, усклађености њихових делова и увежбаности по утврђеним процедурама. Претпоставља координацију акција и прецизност у односу на простор и време. Подразумева стално постојање реалне опасности од изненађења и захтева његово свођење на што мању меру. Као став може се исказати на следећи начин – дејствујем потпуно припремљен, безбедно и без грешака.

Принцип *непрекидности* суштински значи да донета одлука за противтерористичко дејство и његова започета реализација, морају бити сагласни. Дејство се мора реализовати планираном динамиком и несмањеним интензитетом, без заустављања. Сваки прекид значио би крај самог дејства, јер би била искомпромитована његова основна вредност – изненађење, пројектована принципима правовремености и активности. Овај принцип може се исказати кроз став – не престајем до коначног циља – елиминишем све факторе терористичке делатности.

Значење принципа *довољности* условљено је са два битна момената. Први чини логична економија снага и средстава, а други пропорционалност силе, условљена међународним и унутрашњим правним и нормативним регулативима. Суштину принципа представља ангажовање само неопходних (довољних) снага и минималне силе у реализацији противтерористичког дејства. Исказан као став, овај принцип би гласио – користим пропорционалне снаге и силу.

Принцип *тајности* чини једну од специфичности за елиминацију тероризма као појаве. Својом суштином пружа објективну и субјективну основу за успех противтерористичког дејства. Искуства су показала да је, за коначни успех дејства, од изузетног значаја када је са његовом припремом и реализацијом упознат минималан број потребних људи. Чак се и у самом кругу ових људи мора направити хијерархијска скала нивоа и канала информација. Принцип се једноставно може исказати кроз став – делујем конспиративно.

Закључак

Тероризам је организована и систематска примена насиља са намером да се, изазивањем страха и личне несигурности грађана, наруши ауторитет државе или остваре неки политички циљеви. У свом општем значењу тероризам представља примену непосредног и организованог насиља једне мањинске групе, спремне да и физичком принудом, укључујући и атентате, отмице и убиства, наметне своју вољу држави и друштву, користећи психички терор према маси, изазивајући личне и колективне комплексе страха и несигурности, зебње и апатије. Спроводи се кроз насиље, ради изазивања политичке реакције и уз недискриминативан избор непосредних жртава.

Противтерористичко деловање Војске је непрекидно и обухвата: адекватно процењивање угрожености њене безбедности од тероризма, правовремено и ваљано одлучивање о начину супротстављања терористима, упорно истрајавање на потпуном спровођењу одлука и остваривање увида у то како се спроводе прописане и наређене мере заштите од тероризма. Противтерористичка дејства зависе од низа фактора, који су операционализовани као основни (снаге, средства, простор и време) и изведени (циљ, задатак и процедура).

Садржајна и квалитетна организациона, патриотска, стручна, психолошка и безбедносно-одбрамбена припрема грађана Србије важан је услов успешне заштите наше земље од актуелних неоружаних и оружаних облика угрожавања, па самим тим и од тероризма. Носиоци тих припрема су државни органи који се залажу да се доктринарне и нормативне поставке о одбрани Србије доследно реализују у пракси и обогаћују и унапређују у складу са конкретном ситуацијом.

Литература:

1. A. Irwin, *The Buffalo Thom: The Nature of the Future Battlefield*, The Journal of Strategic Studise 19, december 1996.
2. A. P. Schmid, *Political terrorism*, Amsterdam, Nort Holland, 1983.
3. A. Burton, *Urban Terrorism: Theory, Practice and Response*, New York, 1976.
4. В. Димитријевић, *Страховлада*, ИРО „Рад“, Београд, 1985.
5. В. Димитријевић, *Тероризам*, НИРО „Радничка штампа“, Београд, 1982.
6. *Војни лексикон*, ВИЗ, Београд, 1981.
7. Р. Гађиновић, *Како против тероризма*, Миба – Дуга, Београд, 1996.
8. R. Gregory, R. Van Horn, *Value and cost of information*, Systems Analysis Techniques, John Willey, New York, 1974.
9. Д. Крстић, *Психолошки речник*, ИРО, „Вук Караџић“, Београд, 1988.
10. Д. Симеуновић, *Тероризам као облик политичког насиља*, теоријски часопис *Смисао*, број 3, март 1998.
11. Д. Вишњић, *Појам оружане борбе*, ВИНЦ, Београд, 1988.
12. *Israel Defense Forces*, Spokesperson's Office, Information Branch, © 1996.
13. Kupperman and Anderson, *Terrorist use of Chemical Weapons*, INTERNET, 1997.
14. Л. Клајн, *Тероризам и противтерористичке мере*, Зборник – Тероризам и сродна кривична дела, Кривично законодавство СРЈ, Београд, 1998.
15. L. Walter, *Reflections on terrorism*, „Foreign Affairs“, october 1986.
16. М. В. Петковић, *Тероризам – рат у континуитету*, *Војно дело*, број 2, Београд, 1997.
17. М. Мијалковски, *Одбрана од тероризма*, *Војно дело*, бр. 6, Београд, 1996.
18. М. Пашански, *Савремене камиказе*, НИРО „Књижевне новине“, Београд, 1987.
19. М. Зорић, *О стратегији националне одбране*, *Војно дело*, бр. 4-5, Београд, 1996.
20. М. Зорић, *Теоријске основе опште стратегије*, *Војно дело*, бр. 1, Београд, 1999.
21. М. Ковач, *Функције борбених дејстава*, *Војно дело*, бр. 3, Београд, 1997.
22. *Правна енциклопедија*, Савремена администрација, Београд, 1979.
23. Р. Петковић, *Међународно право и унутрашњи правни поредак*, Зборник: Тероризам и сродна кривична дела, Кривично законодавство СРЈ, Београд, 1998.

*Зоран Патић, пуковник**

У овом раду наводе се теоријске основе управљања програмима развоја логистике. Извршена је анализа и опис неких од могућих приступа управљању програмима и пројектима. Поред основних елемената, дефинисани су и предуслови за ефикасно управљање пројектима и програмима. Размотрено је одређивање програм-менаџмента, начин груписања пројеката, планирање, праћење и контрола програма, као и основни проблеми у процесу планирања. Дат је осврт на савремене концепте управљања програмима и предложени су могући програми развоја логистике. На основу предложених концепата управљања представљен је могући приступ управљању програмима развоја логистике.

Кључне речи: *управљање, пројекат, програм-менаџмент, програм развоја логистике.*

Увод

Промене у систему одбране неминовно доводе и до промене система логистике. Да би систем постао ефикаснији и ефективнији и обезбедио функционисање система одбране за постављене ризике и претње неопходни су пројекти и програми развоја логистике који функционисање система подижу на виши ниво, односно преводе га у ново стање. Суштина проблема јесте – како управљати програмима развоја логистике, како би се обезбедио завршетак пројеката и програма у постављеним роковима и у складу са расположивим ресурсима. У раду је приказано виђење могућих програма и пројеката развоја логистике, уважавајући постављене циљеве произашле из реформског процеса као и могући начин управљања програмима развоја логистике, уз уважавање кључних претпоставки везаних за постојање адекватног информационог система, неопходних људских и материјалних ресурса.

Развој сваког организационог система, па тиме и система логистике, има одређене елементе. То су: предвиђање, планирање и реализација развоја система; развој и увођење нових и побољшање постојећих програма; развој и увођење нових техничких система у складу са технолошким развојем средстава; развој организације; развој кадрова.

* Аутор је запослен у Генералштабу Војске Србије.

Планирање представља почетну фазу процеса управљања, у којој се дефинишу циљеви организације и одређују мере и акције за достизање постављених циљева. Планирање је основна фаза процеса управљања развојем, на основу које се дефинишу остале фазе у процесу управљања. Због тога се ова фаза често назива критичном фазом и истовремено најзначајнијим потпроцесом процеса управљања развојем. Од дефинисања и реализације ове фазе зависи и одвијање осталих фаза – потпроцеса у управљању развојем. Планирање је сложен и динамичан процес, који се састоји од више потпроцеса, фаза и појединачних активности.

Процес планирања развоја система мора да обухвати све функционалне делатности организационог система, тим пре што је немогућ развој и промена једне целине или функције, ако се не мењају и остале у систему, управо због системског приступа у посматрању функционисања организационе структуре. С обзиром на то да је један од основних циљева процеса планирања смањење неизвесности и ризика које носе будуће активности и догађаји, процес планирања обухвата и предвиђање будућих стања и догађаја. Предвиђање омогућава да се дефинишу циљеви које у будућности желимо да достигнемо, што представља један од основних циљева планирања. Пошто је планирање развоја система усмерено према будућности, активностима и циљевима који су по својој природи неизвесни, планирање мора спремно да прихвати све непредвидиве догађаје, да буде флексибилно, спремно да уноси промене и да, евентуално, мења дефинисане циљеве и акције. Планирање мора да прати промене у окружењу.

Као фаза – потпроцес управљања, планирање има свој временски континуитет. Временски континуитет је условљен процесом непрекидног развоја система и његовог настојања да се прилагоди променама у окружењу, а истовремено да обезбеди остваривање својих основних функција, делујући према својим подсистемима и окружењу. Због тога се планирање развоја одвија у једном кружном процесу у којем представља примарну фазу, али и фазу која непрекидно почиње након фазе контроле, односно након утврђивања одступања стварног стања од планираног. Континуитет планирања подразумева динамичност и флексибилност. Производ планирања јесте план, документ у којем су записане планске акције усмерене према постављеном циљу. План изражава будуће стање којем се тежи, у одређеним временским интервалима. Кроз сталне промене и допуне плана изражава се и непрекидност процеса планирања, чији континуитет представља услов за континуитет функционисања организационог система и његовог непрекидног развоја. Континуитет планирања у одређеним интервалима захтева преиспитивање циљева и, по потреби, њихово редефинисање. На тај начин се организациона структура осигурава од промашаја у свом развоју, који би могли бити последица статичког плана.

Поред континуалности, интегралност процеса планирања развоја има велику важност, а подразумева да се планирањем развоја мора обухватити целокупан систем по свим подсистемима, функцијама, елементима, каузалним везама и односима које чине такав систем. Овакав приступ планирању развоја омогућава развој целокупног система и свих његових елемената. Суштина континуитета планирања јесте у обезбеђењу сталне актуелности плана развоја и његовом непрекидном допуњавању, уз уважавање чињеница и претпоставки које намеће окружење и сам систем. Иако је планирање развоја непрекидан процес, у одређеним временским сегментима могу се издвојити заокружене целине. Односно, унутар дугорочног плана развоја постоје средњорочни и краткорочни планови који се континуирано померају и надопуњују. Ревизија плана је сталан процес и захтева уношење промена које намеће окружење и систем. Дугорочни планови израђују се за период од десет и више година и дефинишу дугорочну развојну политику, дугорочне циљеве и правце развоја организационог система. Средњорочни планови начелно се израђују за пет година и представљају основне планове за развој организационог система. Заснивају се на дугорочној развојној оријентацији, на дугорочним циљевима и правцима развоја који су утврђени у дугорочним плановима. Краткорочни планови израђују се на основу средњорочних и обично за период од годину дана или краће. Ови планови имају задатак да обезбеде реализацију средњорочних планова и постављене визије и циљева дефинисаних дугорочним планом развоја у одређеном периоду до године дана. На основу краткорочних планова израђују се оперативни планови развоја који дефинишу активности које треба предузети у краћим роковима ради реализације задатака из краткорочних планова.

Приступ дефинисању структуре програм–менаџмента

Да би дефинисали структуру модела програм–менаџмента у развоју организационог система логистике потребно је: 1) извршити анализу и утврдити најчешће узроке неуспешног управљања пројектима и програмима; 2) истражити и анализирати могуће типове програма и пројеката за управљање у успостављеном систему програм–менаџмента; 3) анализирати постојеће софтвере за управљање програмима и пројектима и утврдити стандарде за примену у раду; 4) истражити и утврдити постојећи начин управљања и резултате досадашњих програма и пројеката; 5) истражити и анализирати основна обележја и начин функционисања најчешће коришћених система за управљање пројектима и програмима.

Унапређење развоја система логистике захтева постојаност јединства у примени методологије која обухвата: селекцију, груписање, дефинисање приоритета, планирање, праћење и контролу појединачних

пројеката у програмима и управљање комплетним развојем. Јединственост у примени прихваћене методологије потребно је применити у складу са стратешким циљевима и опредељењима за промене у организацији и функционисању логистике у складу са захтевима који се пред систем постављају: да подржи мисије и задатке Војске увек када треба, тамо где треба, у мери у којој треба и на начин како треба.

Стратегија развоја сваког организационог система обухвата, поред осталог, и перманентно праћење и прилагођавање променама, као и утицај на промене сопственим потенцијалима. Реакција организационог система на промене могућа је путем пројекта, па би се могло рећи да је управљање пројектима инструмент за остваривање стратешких циљева. Стратегија организационих система која се гради на хијерархијским принципима одлучивања, на дужи период своје функционалне делатности, прилагођава се условима које кореспондирају променама у окружењу, на вишем хијерархијском нивоу, али и променама које настају у његовим подсистемима. Стратегија организационог система генерише механизам који омогућава ефикасан инструмент реализације стратегије, који се синтетизује кроз пројекат, то јест кроз целокупан пројектни циклус управљања пројектима. Према томе, пројекат је један од механизма који омогућава, па чак и условљава, развој и даље функционисање организационог система.

Ефикасност организационог система зависи од одлука које доноси његов менаџмент. Свака од тих одлука утиче на тренутно и будуће стање система. Неке одлуке су од посебног значаја, нарочито оне које се тичу развоја и будућег стања организационог система. Већина осталих одлука односи се на дневно функционисање организације и може имати усмеравајући карактер и према неким одлукама од стратешког значаја.

Основне предности програм-менаџмента у организационом систему огледају се у: тимском раду; повећаној флексибилности; окренутости ка заједничком циљу; већој мотивацији и креативности припадника организације; бољој комуникацији унутар саме организационе структуре, као и према другим системима; смањењу ризика и конфликта и слично.

Типови пројеката у саставу програма

Да би се успешно формирали програми пројеката неопходно је да се сви пројекти класификују у одређене групе, а затим да се изврши њихова категоризација, што подразумева одређивање и вредновање сваког атрибута пројекта у свакој групи. Класификацију пројеката треба извршити у односу на значај и величину коју пројекти имају у организационом систему и, у складу с тим, дефинишу се принципи у погледу расподеле ресурса, финансијских средстава и опште упра-

вљачке подршке. Принципи приоритетизације пројекта јесу специфичност сваке организације и услова у којима она функционише, али је један од главних принципа за дефинисање приоритета корист коју пројекат доноси организационом систему у дефинисаном периоду. Овакав начин дефинисања приоритета захтева разрађен систем утврђивања користи коју доноси сваки пројекат. Класификацијом пројеката у различите пројектне групе омогућава се анализа специфичних група пројеката у погледу могућности и евентуалних проблема у њиховој реализацији.

Пројекти у саставу програма могу се посматрати као интерни и екстерни. Интерни пројекти креирани су да промене организацију. Они укључују реорганизацију, реинжењеринг, пројекте новог информационог система и слично, а циљ им је ефикасност интерне организације или стварање одређене промене унутар организационог система. Завршетак, односно окончање пројекта усмерено је на мењање организације. Интерне пројекте покрећу потребе које се јављају унутар саме организације. Дешава се да резултати оваквих пројеката често нису лако мерљиви, али је сигурно да имају ефекта на ефикасност организационог система.¹ Екстерни пројекти покрећу се, углавном, да би организациони систем променио ниво или квалитет услуга које пружа кориснику. Такви пројекти обично не мењају организациону структуру система који покреће пројекат, а за њих се, углавном, везују одређена буџетска ограничења, временски рокови и слично, као и традиционалан начин у управљању овим пројектима. У управљању пројектима користе се методе управљања које обухватају трошкове, време и ресурсе.

Карактеристични програми развоја логистике

Реформски процеси у свим сегментима система одбране увелико су у току. Израђени су нацрти стратегијских докумената која стварају оквир у ком правцу, односно које је жељено стање у којем систем треба да се нађе у одређеном периоду. Када је у питању реформа система логистике, не постоје дефинисани програми развоја, структурирани по нивоима на пројекте, фазе, групе активности и појединачне активности. Углавном се целокупан процес заснива на појединачним пројектима, који нису везани у програме, нити су формиран портфолио пројеката. Често се занемарује међусобна условљеност и зависност која неминовно постоји међу пројектима, што има за последицу да се неки од пројеката не могу у потпуности реализовати јер су условљени реализацијом неког другог пројекта, који још није планиран и чија је реализација даље неизвесна.

¹ *A Guide to the Project Management Body of Knowledge*, PMI Standards Committee, Duncen R. – Director of standards, USA, 2000.

До сада је у оквиру Групе за реформу система одбране DRG Србија – НАТО, израђен програм решавања вишкова наоружања и опреме. Поред тога, рађени су појединачни пројекти реформе система здравства, реорганизације логистичких јединица у Војсци Србије, као и пројекти трансформације војнодоходовних установа. Основна карактеристика досадашњег рада на изради програма и пројеката развоја логистике јесте неповезаност пројеката, непостојање идентификације међузависности и успостављеног приоритета пројеката унутар програма, одсуство централизованог управљања програмима развоја преко одговарајуће организације програм-менаџмента, као и одсуство управљања расположивим ресурсима, посебно у случајевима када пројекти захтевају коришћење истих ресурса. Поред тога, не постоји јасна идентификација међусобне зависности и условљености између програма и пројеката развоја логистике са програмима и пројектима других организационих структура у систему одбране. Ценећи дефинисане циљеве постављене стратегијским документима које систем одбране треба да достигне, а самим тим и систем логистике, као део тог система и систем на нижем хијерархијском нивоу, неопходно је дефинисати могуће програме развоја логистике. Програме треба дефинисати као дугорочне, а на основу њих израдити средњорочне и краткорочне.

Програми развоја логистике, сходно постављеним стратегијским циљевима, те мисијама и задацима Војске могу се одредити као: Програм развоја и репројектовања система логистике; Програм инвестиција; Програм набавке материјалних средстава; Програм развоја кадрова; Програм решавања вишкова наоружања и војне опреме; Програм трансформације војнодоходовних установа; Програм успостављања информационог система логистике; Програм неутрализације и уништавања непотребних опасних материја; Програм заштите ресурса; Програм израде доктринарних докумената.

Програм развоја и репројектовања система логистике

Једном дефинисана организациона структура неког система омогућава његово функционисање у одређеном периоду. Организациона структура, након извесног времена, мора да се мења и прилагођава променама окружења и променама које узрокују подсистеми као делови организационе структуре и носиоци задатака по појединим функцијама система као целине. Промена организационе структуре усмерена је ка побољшању ефикасности њеног функционисања.

Побољшање организације неког система, као неопходан програм његовог развоја, треба посматрати као комплексан процес, који обухвата формирање стратегије за побољшање организације, при чему треба користити бихевиористички приступ, искуства претходних пе-

риода, других организација која се баве сличним функцијама и, незаобилазно, системски приступ као основ за потпуно разумевање функционисања неке организације. Промене у организацији, које дефинише програм развоја и репројектовања система логистике могу бити различите, јер су различити и узроци промена, а могу се сврстати у унутрашње и спољашње.

Најчешће промене организационе структуре у неком систему повлаче за собом и остале промене, па је неопходно да оне буду јасно дефинисане и правилно усмерене, јер свака промена организационе структуре изазива и одређене отпоре, како унутар саме организације која се трансформише по дефинисаном програму развоја, тако и од стране других структура које имају посредан утицај на њено функционисање. Највеће проблеме у развоју организационе структуре може изазвати неусклађеност општих развојних циљева организације са појединачним циљевима кадровске структуре у организацији. Пасиван отпор кадровске структуре, односно дела запослених, може се негативно одразити на имплементацију програма развоја организационе структуре. Због тога јасно дефинисање циљева програма развоја организационе структуре и доследност у спровођењу програма и пројеката има пресудну улогу у реорганизацији и развоју организације.

Нова организациона структура најчешће подразумева тежишно пројектовање нове или репројектовање постојеће организационе структуре, што зависи од обима и карактера промена које је потребно спровести кроз програм развоја, уз уважавање захтева окружења и организационих подсистема. Програм развоја и репројектовања мора да одговори новим мисијама и задацима који се постављају пред такву структуру, а његов крајњи циљ јесте нова организациона структура система логистике у систему одбране, што подразумева промене у начину увезивања кадровских и материјалних ресурса, као и промене у токовима информација и материјала.

Како је потпуно јасно да програм развоја захтева побољшање и развој организације поставља се захтев како да се на оптималан начин побољша постојећа или пројектује нова организациона структура. Побољшање организационе структуре кроз примену програма развоја и репројектовања система логистике представља еволуционарни приступ развоју и, начелно, обухвата: уочавање потребе за организационом трансформацијом; дефинисање циљева организационе трансформације; снимање и анализу постојећег стања организације; оцену постојећег стања; дефинисање критеријума и ограничења; дефинисање постојећих знања и могућност примене досадашњих искустава; пројектовање варијантних решења организационе структуре; избор организационог решења; дефинисање управљачке структуре – тима који ће спроводити и имплементирати развојне промене; увођење нове организационе структуре. У основи претходни кораци могу

се сврстати у пет основних корака који обухватају: дефинисање циљева развоја и репројектовања система ради успостављања нове организационе структуре; снимање и анализу стања постојеће организације; оцену постојећег стања; дефинисање решења и избор оптималног; увођење нове организационе структуре.

Програм инвестиција

Програм инвестиција мора да прати остале програме развоја организације и у међусобној је корелацији са овим програмима. Основ програма инвестиција јесте у планирању неопходних новчаних средстава по програмима и пројектима, уз услов правилног предвиђања и стварања услова за доношење одлука, одлучивања о расподели инвестиција по програмима и пројектима и контрола као управљачки механизам управљања програмом инвестиција и осталим програмима развоја.

Сам програм инвестиција представља текућу делатност, али је због специфичности ситуације и неопходности репројектовања система, како је дефинисано у претходно наведеном програму, потребна инвестиција која ће подржати реорганизацију система логистике. Зато се овај програм у конкретном случају може посматрати, не као текућа делатност функционисања система и подршке осталим програмима већ као посебан програм повезан са развојем система логистике.

Програм набавке материјалних средстава

Због исте специфичности која је наведена за програм инвестиција и програм набавке материјалних средстава конкретан случај може се посматрати као засебан програм, мада је, по својој природи, текућа активност у функцији реализације активности које произилазе из програма и пројеката развоја. У складу са технолошким променама и функционалним делатностима организационе структуре, те утицајем окружења и подсистема структуре, технолошко унапређење организационе структуре је од посебног значаја. Програм набавке материјалних средстава уско је повезан са осталим програмима развоја, који имају директан утицај на овај програм развоја, док програм развоја повратном везом делује на остале развојне програме. Када се говори о програму набавке материјалних средстава логистичког система, на њега превасходно утиче технолошки ниво на којем се налази систем који треба да подржава, односно техничко-технолошки ниво опремљености Војске. Овај програм треба појединачним пројектима да буде повезан са програмима опремања и развоја видова, родова и служби Војске.

Програм развоја кадрова доноси се на основу програма развоја и репројектовања система логистике ради стварања нове организационе структуре. Према дефинисаној циљној организационој структури неопходно је да се дефинише неопходна кадровска структура која ће бити саставни део планиране организационе структуре. Поред дефинисане кадровске квалификације, програм развоја мора да садржи и пројекте стручног усавршавања по категоријама лица у систему логистике, пројекте вођења кадра према дефинисаној циљној организацији, са дефинисаним елементима каријерног вођења према способностима и склоностима. Нова организациона структура Војске захтева и смањене потреба за коришћењем досадашњих количина наоружања и војне опреме. Вишкови НВО су редовна појава у свим трансформацијама оружаних снага. Да би систем функционисао ефикасно, захтева се и њихово решавање. Програм решавања вишкова НВО је такође у корелацијској вези са програмом развоја организационе структуре. С друге стране, програми или независни пројекти које би спроводиле друге организације система одбране на пољу развојних промена у области финансија, системске и правне регулативе директно би утицале на реализацију овог програма и спровођење појединачних пројеката.

Програм трансформације војнодоходовних установа

Промене у сфери економије и у систему одбране неминовно намећу потребу да се изврши трансформација војнодоходовних установа, како би се реално сагледале потребе система одбране за њиховим капацитетима, на адекватан начин решили вишкови производних и инфраструктурних капацитета и обезбедило ефективно и економично функционисање система, уз што мање трошкове. Код програма трансформације војнодоходовних установа, као и код осталих програма развоја, не треба изоставити примену метода операционих истраживања кроз вишекритеријумско и вишеатрибутно одлучивање ради добијања оптималног решења из скупа могућих, уз уважавање постављених ограничења и критеријума.

Програм успостављања информационог система ЛОГИСТИКЕ

Програм успостављања информационог система логистике треба да буде усклађен са осталим програмима развоја. Основни циљ који се поставља пред наведени програм јесте повећање ефикасности функционисања система логистике и треба да буде основ за ефикасно управљање програмима развоја, јер од квалитета његовог успостављања за-

виси и могућност примене одређених софтверских решења у управљању програмима и пројектима. Основни пројекти унутар овог програма били би информациони системи по функцијама логистике, чији би крајњи резултат били информациони системи: одржавања, снабдевања, транспорта, здравства, инфраструктуре и опште логистике.

Програм неутрализације и уништавања непотребних опасних материја

Програм неутрализације и уништавања непотребних опасних материја представљао би изузетно комплексан програм и сачињавали би га пројекти који би се формирали за сваку специфичну врсту непотребних опасних материја. Врста пројекта зависила би и од технологије која би се примењивала у конкретној реализацији неутрализације или уништавања непотребних материја. Пројекти унутар наведеног програма могу егзистирати и као независни и одвијати се паралелно, јер због специфичности средстава постоји мала вероватноћа да ће истовремено захтевати коришћење истих ресурса.

Програм заштите ресурса

Формирање програма заштите ресурса и израде припадајућих пројеката као основни предуслов подразумева идентификовање ризика који могу утицати на стање материјалних ресурса. Број и врсту пројеката унутар овог програма одређују, како потенцијални ризици, тако и сама врста ресурса.

Програм израде доктринарних докумената

Програм израде доктринарних докумената мора бити уско повезан, како са осталим програмима развоја логистике, тако и са програмима израде осталих доктринарних докумената у систему одбране. Начелно, може се поделити на: пројекат израде доктрине логистике; пројекат израде правила по функцијама логистике; пројекат израде упутстава по функцијама логистике.

Поред наведених програма, могу постојати и независни пројекти или програми који су уско повезани са програмима развоја логистике и од којих непосредно зависи успех и степен реализације дефинисаних програма.

Приступ управљању програмима развоја логистике

Уколико се жели остварити ефикасно управљање програмима развоја логистике морају бити испуњени одређени предуслови. Неопходно је да постоји дефинисан стратегијски циљ или циљеви којима

организациони систем тежи и у које ће га превести програми развоја, као и да постоји развијен информациони систем и неопходни људски и материјални ресурси. У пројектно оријентисаном систему задатак информационог система (ИС) за управљање програмом јесте да повеже пројекте у програм и да пружи основу и помоћ у управљању програмом. Имплементација ИС за управљање програмом подразумева да се утврди унифицираност у пројектној методологији, процедурама, софтверу, али и у руковођењу, организацији и култури. Софтвери који се користе у пројект-менаџменту, углавном, разрађују проблематику управљања једним пројектом. У последње време све више се појављују софтвери за управљање програмом, али не постоје решења која у потпуности покривају целовиту проблематику управљања програмом.

Потребно је да ИС за управљање програмом обезбеди проток информација на нивоу пројеката и програма, као и између пројеката и функционалних целина. То значи да информације морају бити омогућене и видљиве, како са нивоа пројекта и функционалних целина, тако и са нивоа предузећа. Овај систем треба да омогући основу за ефикасну комуникацију, размену података, одлучивање, планирање, праћење и контролу пројеката и програма, и то свим учесницима у реализацији пројекта на одређени начин – члановима пројектних тимова, руководиоцима пројекта, руководиоцима програма, пројектним спонзорима, функционалним одељењима и врховном менаџменту. Приступ рада на бази пројеката подразумева формирање интегрисаног ИС са јединственом базом података предузећа. Ова база треба да се формира у складу са пројектним начином рада и да омогући подршку рада свим модулима ИС за управљање програмом. База треба да пружи основу за повезивање пројеката, активности на нивоу пројеката и програма и на нивоу информационог система.

Информациони систем за управљање програмом заснива се на заједничкој структури са одговарајућим базама података које користе различити делови интегрисаног ИС у односу на захтеве за поједине обраде. Повезивање различитих база података и модула у оквиру ИС за управљање програмом остварује се на основу дефинисане структуре основних шифарника. У оквиру основних шифарника дефинише се систем шифрирања послова, учесника у послу, пројектне документације материјала, опреме, алата, итд. На основу претходно дефинисаног система шифрирања, формирају се јединствене базе података о материјалима, опреми, механизацији, резервним деловима, итд., а кроз апликације за израду техничке документације, планирање, праћење и контролу пројеката, набавку, складишно пословање, евиденцију кадрова, финансијско пословање и техничку обраду документације врши се њихово коришћење и повезивање.

Интегрисани информациони систем пројектно оријентисаног система, који жели да функционише на бази пројеката, састоји се од два дела. Први део односи се на ИС пројектно оријентисаног система, док је други део информациони систем конкретног програма, који се пројектује на основу карактеристика и специфичности пројекта унутар програма и програма у целини. Информациони систем пројектно оријентисаног организационог система треба да пружи потребне улазне податке и да у току реализације пројеката буде стално у функцији помоћи реализације пројекта. На нивоу предузећа овај систем обавља низ функција и задатака текућег пословања предузећа, а његов резултат, поред осталог, треба да омогући ефикасније обављање послова на пројекту. У оквиру ИС на нивоу предузећа централизују се подаци који треба да буду на располагању различитим корисницима на пројекту. Интегрисани ИС пројектно оријентисаног система треба да се састоји од два дела: информационог система на нивоу организационог система и информационог система конкретног програма.

При формирању ИС за управљање програмом израде потребно је поћи од специфичности пројеката и њихове узајамне повезаности. Очигледно је да не постоји сукоб између програм–менаџмента и система за управљање производњом. У сваком случају програм–менаџмент биће од помоћи при фази истраживања и развоја. Информациони систем за управљање програмом треба да буде тако структуриран да садржај његових модула обухвата целовиту проблематику управљања програмом, заснован на основном предуслову за његово функционисање, а то је адекватна организација производње, на бази пројеката, интегрисан, тако што је потребно повезати програм–менаџмент са ИС за управљање производњом (ИС за управљање производњом треба да је компатибилан са захтевима производње на бази пројекта). То значи да је на основу анализе и специфичности пројекта и програма, анализе и специфичности постојећих система за управљање производњом, анализе и специфичности система за управљање пројектима потребно дефинисати интегрисани ИС за управљање програмом пројектно оријентисане организације.

Управљање програмима развоја

Управљање развојем подразумева стварање плана развоја система и остваривање тог плана. План развоја садржи информације о дејствима којима се остварују захтеване временске промене функција и структуре система. Процес управљања развојем треба третирати као својеврстан кибернетски процес којим дати систем настоји да побољша своје стање и своје функционисање. У процесу управљања развојем може се извршити једна подела на три основна потпроцеса: планирање, реализацију и контролу.

У фази планирања врши се предвиђање будућих стања и догађаја који систем преводи из једног стања у друго. Фаза планирања је својим излазом – директном везом повезана са фазом реализације, док је повратном везом повезана са фазама реализације и контроле. Фаза контроле обухвата конкретно извршење планиране активности, извршењем једне од изабраних алтернатива. Састоји се од две целине: припреме за реализацију и непосредне реализације. Улаз у фазу реализације представљају информације – излази из фазе планирања. Фаза контроле је последња фаза у процесу управљања развојем, и у њој се врши упоређивање између задатог и оствареног. Фаза контроле мора се схватити као динамичан процес, јер истовремено представља контролу реализације као потпроцеса, односно тока самих активности, а с друге стране то је контрола реализованог, односно контрола степена реализације постављених задатака. Поједине фазе, односно потпроцеси управљања развојем су, такође, непрекидни и стално понављајући процеси, који се, уопштено посматрано, састоје од истих потпроцеса: планирања, реализације и контроле. Планирање се, као глобална фаза процеса управљања, састоји од планирања, реализације и контроле. На основу тога може се говорити о планирању планирања, реализацији планирања и контроли планирања.

Наведена општа подела процеса управљања развојем неминовно садржи и делове који се односе на припрему и доношење одлука. Процес одлучивања долази након дефинисања циљева и задатака које треба реализовати, а обухвата дефинисање могућих алтернатива за реализацију постављених задатака, уз претходно дефинисање ограничења и критеријума за избор, припрему за избор оптималне варијанте решења и доношење одлуке. Процес управљања не може се одвојити од процеса одлучивања. У самом процесу управљања одлучивање се може реализовати више пута, у различитим тренуцима, зависно од конкретних процеса и потпроцеса који се одвијају и потребе која може настати за доношењем одлуке. Логичан след је да се након сваке фазе – планирања, реализације и контроле дешава и одлучивање. Али, поред тога, унутар сваке од наведених фаза може да постоји потреба да се доносе одлуке, што намеће природа и специфичност организације, чијим се развојем управља. У суштини, управљање развојем неке организационе структуре или неког система састоји се од стварања плана развоја и остваривања тог плана. Тако би се, у суштини, могло рећи да управљање развојем неког система чини: планирање, припрема и организовање, реализација плана и на крају праћење и контрола. Како је одлучивање саставни део система управљања, процес управљања по потпроцесима могао би се поделити и на: планирање развоја, одлучивање о развоју, организовање реализације развоја, праћење и контролу реализације развоја. У фази планирања развоја представљају се и дефинишу циљеви, стратегије и планови развоја.

Одлучивање о развоју обухвата припрему и доношење одлуке о циљевима, стратегијама и плановима развоја, као и о конкретним пројектима којима се реализује развој. Одлучивање се одвија током целокупног процеса управљања развојем.

Организовање реализације развоја обухвата припрему свих потребних пројеката, реализацију развоја, као и организовање и координацију кадрова који раде на реализацији развоја система. Праћење и контрола односе се на праћење и контролисање конкретних пројеката и контролу да ли се реализација одвија у складу са планираном.

Мултипројектно управљање програмима развоја логистике

Уважавајући сву сложеност коју намеће само управљање појединачним пројектом, мултипројектно управљање програмима развоја логистике пружа могућности да се у оквиру програма развоја дефинише приоритетизација појединачних пројеката, фаза реализације и самих активности, као и да се сагледа усклађеност циљева појединачних пројеката са циљевима организације.² Такође, мултипројектно управљање програмима развоја даје могућност да се сагледа колико појединачни циљеви пројеката доприносе укупном циљу развоја система логистике.

Успешност примене мултипројектног управљања програмима развоја логистике захтева успостављање хијерархијске структуре сведене према врху. Успостављена хијерархијска структура захтева и потребни минимум информација које се размењују између нивоа управљања, а пружају неопходан ниво усмеравања за одлучивање у процесу управљања. Поред тога, мултипројектна организација управљања програмима обезбеђује јаку функционалну везу и јаку везу између појединачних пројеката. У успостављеној хијерархијској структури мултипројектног управљања неопходно је да постоји минимум потребних информација, од појединачних програм-менаџмента према главном, као и потребан ниво размене информација између програм-менаџмента на истом нивоу управљања, што је посебно значајно при доношењу одлука о расподели ресурса, како између појединачних пројеката, тако и између програма. Такође, постоји неопходност мониторинга вишег нивоа према нижем, како би се у потпуности реализовао процес управљања, кроз усмеравање тока реализације до привременог обустављања или одустајања од појединих пројеката. С друге стране, питање мониторинга и размене кључних информација је неопходно због разрешавања конфликтних решења која могу наступити при реализацији пројеката. Потпуно сагледавање мултипројект-

² L. Dooley, G. Lupton, D. O'Sullivan, „Multiple project management: a modern competitive necessity“, *Jurnal of Manufacturing Technology Management*, Vol. 5, 2005.

ног управљања програмима развоја логистике захтева дефинисање стратегијске матрице и матрице ресурса. Пример стратегијске матрице мултипројектног управљања програмима развоја логистике приказан је у табели 1. На основу стратегијске матрице могуће је утврдити који су пројекти везани за појединачне стратегијске циљеве, који од пројеката има кључну улогу, односно који има највећи степен приоритета. Дефинисана матрица пружа могућност да се дефинише и матрица расподеле ресурса. Матрица расподеле ресурса повезује пројекте унутар појединачних програма и између програма са додељеним ресурсима. Она мора бити у корелацији са стратегијском матрицом која одређује приоритете између пројеката унутар неког програма.

Табела 1

Стратегијска матрица мултипројектног управљања

ПРОГРАМИ И ПРОЈЕКТИ		СТРАТЕГИЈСКИ ЦИЉЕВИ			
		Нова организациона структура логистике	Решавање вишкова наоружања и војне опреме	Управљање кадровима логистике	Модернизација
Програм 1	Пројекат ТОД	○			●
	Пројекат Сн	○			●
	Пројекат Здр	○			●
	Пројекат Инф	○			●
	Пројекат Тр	○			●
Програм 2	Пројекат УБС	●	○		
	Пројекат н.	●	○		
	Пројекат б/в	●	○		
	Пројекат нб/в	●	○		
Програм 3	Пројекат 1	●		○	
	Пројекат 2	●		○	
	Пројекат 3	●		○	
Инвестиције		●	●	●	●
Доктринарна док.		●		●	●
Опремање		●			●

Матрична структура мултипројектног управљања програмима развоја логистике може бити: јака матрична организација, балансна матрична организација и композитна организација.³

Данашњи организациони системи, какав је и систем логистике у мултипројектном управљању, могу да користе неку од наведених ма-

³ A Guide to the Project Management Body of Knowledge, PMI Standards Committee, Duncen R. – Director of standards, USA, 2000.

тричних структура. Која од наведених матричних структура ће бити коришћена зависи од конкретне ситуације, односно од карактера пројеката и програма којима се управља. Оно што карактерише матричне структуре организације у програм-менаџменту јесте да су оне комбинација функционалне и пројектне организације.

Без обзира на то која организација управљања програмима развоја ће бити употребљена важно је напоменути и основне карактеристике које сваки менаџер мора да испуњава да би управљање дало резултате. Генерално гледано, да би био успешан, сваки менаџер би требало да поседује: управљачке способности; организационе способности; руководилачке способности; лидерске способности.

Са становишта савремене теорије менаџмента, да би модеран менаџер био успешан треба да поседује: функционална знања; системска знања; знања из ситуационе анализе. Поред основних способности и знања које би требало да поседује, постоји шири спектар способности које су од битног значаја за сваког менаџера који претендује да буде успешан. Међу најзначајније способности свакако спадају: способности визионарства, предвиђања, комуницирања, иницијативе, затим реторичке способности, способности селекције важног од неважног, аналитичке и дијагностичке способности, као и способности прилагођавања новим ситуацијама.

Нивои управљања у војној организацији зависе од више фактора, а пре свега од величине организације, карактера саме организационе структуре, функција и задатака које организација обавља и слично. Основни нивои управљања у војној организацији су: стратегијски, оперативни и тактички, па се и нивои управљања програмима развоја логистике условно могу поделити на наведена три нивоа.

Стратегијски ниво управљања програмима развоја логистике обухвата врх организационе хијерархије. Он остварује интеграцију комплетног управљања и одговоран је за функционисање организационе структуре у целини. Поред тога, утврђује мисије и основне циљеве логистике система одбране, доноси одлуке стратегијског нивоа, врши корективне акције према систему ради усмеравања према постављеним циљевима и слично.

Оперативни ниво управљања одговоран је за имплементацију активности и реализацију постављених задатака за достизање циљева дефинисаних на стратегијском нивоу. На оперативном нивоу се одлуке стратегијског нивоа, донете у складу са постављеним циљевима, трансформишу у задатке и усмеравају на ниже нивое.

Тактички ниво управљања је најнижи ниво управљања, који извршавањем одређених задатака, достављених са оперативног нивоа, директно имплементира одлуку са стратегијског нивоа.

Развој организационих система и комплексност окружења у којем функционишу утичу на пројекте који се примењују у њиховом развоју и усложњавају процес управљања пројектима и програмима. Данас је развијено више софтверских пакета који пружају помоћ у управљању пројектима, посебно у условима када су неки пројекти завршени или су у фази завршетка и представљају улаз за нове пројекте или се истовремено надмећу за исте ресурсе. Међу познатије софтверске пакете за управљање пројектима сврставају се MS Project, CA – Super Project, Primavera Project Planer и Compact Draw Project.³

Поставља се питање могућности примене наведених софтвера у процесу управљања програмима развоја логистике. Наведени софтверски пакети су усмерени на управљање пројектима, где се сваки пројекат анализира и прати кроз скуп активности које се реализују са додељеним ресурсима у задатом периоду. Ресурси су од посебног значаја за планирање пројектата, при чему је посебно значајно нивелисање ресурса између активности у пројектима и између пројектата унутар програма. Могућност примене поменутих софтверских пакета зависила би и од организације програм–менаџмента за управљање програмима развоја логистике.

Један од могућих приступа јесте да се уместо активности у наведеној програми уносе пројекти, а друга могућност да се сваки пројекат разложи на кључне активности, где информације о степену њихове реализације представљају кључне параметре за управљање програмима. Циљ примене ових софтверских решења јесте анализа напредовања реализације пројектата, брза промена ресурса које треба ангажовати по пројектима и појединачним активностима, што омогућава симултано праћење спровођења више истовремених пројектата, како зависних тако и независних. Такође, софтверски пакети треба да обезбеде програм–менаџменту брзу идентификацију кључних задатака који се могу груписати по истим ресурсима, без обзира на пројекат којем припадају, како би се њихово извршавање могло правилно усмерити. Према томе, захтева се и непрекидан мониторинг свих пројектата и програма, како би се кроз потребан минимум неопходних информација могли уочити пројекти и задаци који су од круцијалног значаја за програм развоја, као и пројекти који ће каснити са реализацијом или треба да закасне због ограничених ресурсних капацитета по времену.

Могућност примене неког од предложених софтверских решења зависи и од постављених критеријума програм–менаџмента, који треба да дефинишу начин мониторинга и обухват праћења, те неопходне информације на основу којих ће менаџмент управљати програмима. Одабир програмског пакета и његово увођење у информациони систем логистике захтевао би адекватну компаративну анализу могућности које пружају. Без обзира на то који од поменутих софтверских решења би био при-

хваћен, неопходно је напоменути да би, при томе, морали да испуњавају одређене захтеве, који би представљали и полазне критеријуме за одабир. Захтеви би се могли сврстати у следеће групе: могућност аутоматског генерисања листе задатака који рефлектују планове реализације пројеката; стварање услова пројект и програм–менаџменту за ефикасно управљање расподелом ресурса између задатака унутар пројектата и између пројектата унутар програма; аутоматски одговор менаџменту о тренутном стању – степену реализације у којем се налазе пројекти унутар програма; могућност уочавања захтева које поједини процеси постављају вишем нивоу у току реализације да би се могли довести до краја; визуелизација и менаџмент ресурсима; валидација захтева за ресурсима преко хистограма више нивоа; локација и тренутни статус ресурса; буџет у односу на испостављене захтеве; приказ података о тренутним трошковима пројектата и појединих кључних активности које утичу не само на реализацију пројектата у којем се налазе већ и неког од осталих пројектата у оквиру програма; могућност увезивања преко сервера и радних страница; ефикасан начин размене информација и могућност примене електронске поште; могућности ефикасног визуелног приказа резултата; формирање потребне базе података и заштита; могућност приказа WBS структуре по пројектима и међусобних веза између пројектата унутар програма; давање штампаних извештаја о реализацији појединачних пројектата са потребним кључним информацијама, неопходним за ефикасан програм–менаџмент; структура и изглед основног извештаја.

Закључак

Имајући у виду чињеницу да се досадашње промене у систему логистике већим делом спроводе ад хок, без дефинисаних пројектата и програма развоја, којима би се обезбедило ефикасно превођење система из садашњег у будуће стање, а све ради постизања унапред дефинисаних стратегијских циљева, у овом раду дато је једно од могућих решења кроз дефинисање програма развоја логистике и могућег приступа управљању програмима развоја.

Дефинисане су основне теоријске поставке управљања програмима и размотрена је могућност њихове примене на програме развоја логистике. Дате су одређене теоријске поставке, од основа управљања, преко организације програм–менаџмента, дефинисања могућих програма развоја логистике и могућности примене једног модела на одабраним програмима развоја логистике. Кроз структурирање програм–менаџмента и уз уважавање могућих начина груписања пројектата у програме, као и начина планирања, праћења и контроле програма могуће је успоставити одговарајуће врсте руководилачких структура у систему програм–менаџмента, од руководиоца програма до пројектних тимова.

Имајући у виду да до сада нису дефинисани програми развоја логистике и пројекти унутар наведених програма, представљено је виђење могућих програма развоја логистике и припадајућих пројектата.

Ценећи сложеност система логистике и међузависност која постоји између појединих пројеката унутар и између програма развоја логистике, као могући концепт управљања програмима развоја логистике предложено је мултипројектно управљање, уз неопходност примене одговарајуће матричне структуре програм–менаџмента. Реализација предложеног концепта управљања програмима развоја логистике захтева постојање адекватног информационог система, који ће обезбедити поуздану размену информација између нивоа управљања, као и примену неког од софтверских пакета који би допринео бољем управљању и реализацији постављених програма и пројеката. Избор адекватног софтверског пакета захтевао би примену вишекритеријумске анализе, као и оптимално решење на основу задовољења постављених критеријума. У раду су предложени неки од критеријума за избор програмског пакета, који би се користио за управљање програмима и пројектима развоја логистике. Као предуслов за успешну примену програмског пакета поставља се развој информационог система. Пројекат његовог развоја могао би се посматрати као независни пројекат и био би предуслов за реализацију осталих програма и пројеката развоја логистике. Као један од предуслова успешног програм–менаџмента програмима развоја логистике јесу и способности менаџера, као и пројектних тимова и кадровске структуре која реализује пројекте и програме. Ови предуслови захтевају и одређену обуку свих кадрова, од оних укључених у програм–менаџмент, до пројектних тимова, а у одређеним ситуацијама и кадрова ангажованих на реализацији програма и пројеката. Предложени концепт управљања програмима развоја логистике је изузетно сложен, имајући у виду све предуслове које захтева да би ефикасно могао бити примењен. Такође, један од могућих концепата управљања јесте и разлагање мегапројекта – програма на пројекте ради лакшег праћења. По овом приступу сваки пројекат би се даље разлагао на активности којима се додељују одређени ресурси и реализују постављени задаци неопходни за остваривање циља пројекта. Овај концепт је, такође, сложен, јер захтева јасно дефинисање приоритета између пројеката, како по роковима реализације, тако и у коришћењу расположивих ресурса.

Резултати рада представљају теоријски основ за разраду предложених програма развоја логистике на пројекте и примену неког од могућих модела управљања програмима, ради обезбеђења функционисања система логистике за постављене мисије и задатке Војске у систему одбране, уз уважавање критеријума ефикасности, ефикасности и економичности.

Литература

1. *A Guide to the Project Management Body of Knowledge*, PMI Standards Committee, Duncan R. – Director of standards, USA, 2000.
2. L. Dooley, G. Lupton, D. O'Sullivan, *Multiple project management: a modern competitive necessity*, *Jurnal of Manufacturing Technology Management*, Vol. 5, 2005.