



2015

REGIONALNO IZDANJE

VOJNO DELO

ISSN 0042-8426 ■ UDK 355/359

REGIONALNO IZDANJE

INTERDISCIPLINARNI NAUČNO – TEORIJSKI ČASOPIS

VOJNO DELO

3
2015

MINISTARSTVO ODBRANE REPUBLIKE SRBIJE

VOJNO DELO

INTERDISCIPLINARNI
NAUČNO-TEORIJSKI ČASOPIS

3/2015 GODINA LXVII

UDK 355/359 YU ISSN 0042-8426

MINISTARSTVO ODBRANE REPUBLIKE SRBIJE

MEDIJA CENTAR „ODBRANA“

DIREKTOR

Stevica S. Karapandžin, pukovnik

NAČELNICA ODSEKA ZA IZDAVAČKU DELATNOST

Dragana Marković

UNIVERZITET ODBRANE U BEOGRADU

REKTOR

Prof. dr *Mladen Vuruna*, general-major

UREDNIK VOJNOG DELA

Milan Tepšić, potpukovnik

e-mail: milan.tepsic@mod.gov.rs

Tel: +381-11-3349-497

UREĐIVAČKI ODBOR

Prof. dr *Mitar Kovač*, general-major u penziji, predsednik; van. prof. dr *Zoran Kilibarda*, zamenik predsednika; general-major prof. dr *Mladen Vuruna*; prof. dr *Jan Marček*, pukovnik u penziji; prof. dr *Božidar Forca*, general-major u penziji; prof. dr *Dragan Jovašević*; prof. dr *Dragan R. Šimić*; prof. dr *Zoran Dragišić*; van. prof. dr *Tanja Mišćević*; van. prof. dr *Jovanka Šaranović*; van. prof. dr *Vladan Jončić*; van. prof. dr *Stanislav Stojanović*; doc. dr *Zoran Jeftić*; potpukovnik *Milan Tepšić*, sekretar.

Adresa: Časopis Vojno delo, Braće Jugovića 19, 11002 Beograd * vojno.delo@mod.gov.rs

* Pretplata: pretplata@odbrana.mod.gov.rs, tel./faks: +381-11-3241-009 * Tekući-račun
RC MO Republike Srbije 840-312849-56 *

Rukopisi se ne vraćaju

Časopis izlazi dvomesečno

Štampa: vojna štamparija – Beograd, Resavska 40b

e-mail: vojna.stamparija@mod.gov.rs

MEĐUNARODNO OKRUŽENJE

<i>Srđan T. Korać</i> Upotreba privatnih vojnih kompanija u međunarodnim sukobima etičke kontroverze	9–29
<i>Marko Pavlović</i> Konflikt u Republici Mali	30–43
<i>Dragiša D. Zinjaja</i> Prihvata, organizovanje i kretanje pešadijske čete u UNIFIL	44–69

SISTEM ODBRANE

<i>Zoran Kilibarda</i> <i>Jovanka Šaranović</i> <i>Vanja Rokvić</i> Čuvari stereotipa o ženi kao ograničavajućem faktoru grupne efikasnosti	70–81
<i>Dragan Todorov</i> <i>Dragan Gostović</i> Vojne sportske manifestacije na Balkanu	82–97

VISOKE STUDIJE BEZBEDNOSTI I ODBRANE

<i>Tanja Mišćević</i> Uvod u završni rad „Bitni aspekti zajedničke bezbednosne i odbrambene politike kao deo pregovaračkog procesa o priključenju Evropskoj uniji“	98–99
<i>Vladimir Ateljević</i> <i>Božidar Forca</i> <i>Goran Župac</i> Opšti aspekt priključenja država Evropskoj uniji	100–123
<i>Zoran Đorđević</i> <i>Branko Krga</i> Organizacioni i finansijski aspekti sprovođenja mehanizma ATINA u ministarstvu odbrane	124–134
<i>Slobodan Nedeljković</i> <i>Božidar Forca</i> Evropska strategija bezbednosti i sajber pretnje – značaj za Srbiju	135–154
<i>Damir Kovačević</i> <i>Branko Krga</i> Osnovni elementi zakona o međunarodnim restriktivnim merama	155–177
<i>Katarina Terzić</i> <i>Goran Župac</i> Značaj normiranja industrijske bezbednosti u Republici Srbiji u postupku usklađivanja sa odlukom Saveta 2013/488/EU	178–191

Mirko Škero
Vladimir Ateljević
Zaštita kritične infrastrukture i osnovni elementi usklađivanja
sa Direktivom Saveta Evrope 2008/114/ES 192–207

Sreten Egerić
Vladimir Ateljević
Usklađivanje regulative Republike Srbije sa zajedničkom pozicijom
2008/944/CFSP kojom se definišu zajednička pravila kontrole
izvoza vojne tehnologije i opreme 208–221

Saša Stefanović
Božidar Forca
Preduslovi i neophodne mere za efikasno i efektivno učešće
Vojske Srbije u misijama i operacijama Zajedničke bezbednosne
i odbrambene politike EU 222–250

Dragan Kotarić
Slobodan Joksimović
Usklađivanje zakonske regulative Republike Srbije sa strategijom EU
za borbu protiv nedozvoljenog sakupljanja i prometa lakog i streljačkog
naoružanja i municije – stepen usklađenosti i neophodne mere . 251–270

Srđan Petrović
Božidar Forca
Ključni elementi regulisanja javnih nabavki u oblasti odbrane
u skladu sa Direktivom 2009/81/EZ 271–283

Pero Petrovski
Slobodan Joksimović
Političke, normativne i organizacione pretpostavke nezavisnog
rada glavnog inspektora 284–293

Nenad Garić
Goran Župac
Studija slučaja – učešće Bosne i Hercegovine u Zajedničkoj
bezbednosnoj i odbrambenoj politici EU – mogućnosti
regionalne saradnje 294–308

Marin Gregorović
Goran Župac
Studija slučaja – sudjelovanje Republike Hrvatske u Common
Security and Defence Policy (CSDP) – mogućnosti
regionalne suradnje 309–323

ISKUSTVA I POUKE IZ PROŠLOSTI

Veljko Blagojević
Stanislav Stojanović
Zašto rat, a ne međunarodni kongres 1914. godine? 324–342

BIBLIOGRAFSKA ISTRAŽIVANJA

- Mladen R. Tišma*
Prilozi domaćoj bibliografiji kosmonautike: kosmička tehnika,
kosmičko pravo, vojni aspekti 343–366

PREDLOG ZA ČITANJE

- Nikola Tošić Malešević*
Prikaz knjige Aleksandra Životića
„Forsiranje peska – Odred JNA na Sinaju“ 367–368
- Mladen R. Tišma*
Prikaz monografije „117. lovački avijacijski puk, 352. izviđačka
avijacijska eskadrila i 200. vazduhoplovna baza“ 369–371
- Vesna Stanković Pejnović*
Prikaz knjige Vilijama Engdala „Uništite Kinu – što Vašington
čini da ograniči utjecaj Kine u svijetu“ 372–378

INTERNATIONAL ENVIRONMENT

- Srđan T. Korać*
Use of Private Military Companies in International
Conflicts – Ethical Controversies 9–29
- Marko Pavlović*
The Conflict in the Republic of Mali 30–43
- Dragiša D. Zinaja*
Reception, Organization and Movement of an Infantry
Company in UNIFIL 44–69

DEFENSE SYSTEM

- Zoran Kilibarda*
Jovanka Šaranović
Vanja Rokvić
Guardians of Stereotypes about the Woman
as a Limiting Factor of Group Efficiency 70–81
- Dragan Todorov*
Dragan Gostović
Military Sporting Events in the Balkans 82–97

ADVANCED SECURITY AND DEFENSE STUDIES

- Tanja Mišćević*
Introduction to the final paper “Essential Aspects of the Common
Security and Defense Policy as Part of the European Union
Accession Talks Process 98–99

<i>Vladimir Ateljević</i> <i>Božidar Forca</i> <i>Goran Župac</i> General Aspect of the Accession of Countries to the European Union	100–123
<i>Zoran Đorđević</i> <i>Branko Krga</i> Organizational and Financial Aspects of the ATHENA Mechanism Implementation in the Ministry of Defense	124–134
<i>Slobodan Nedeljković</i> <i>Božidar Forca</i> European Security Strategy and Cyber Threats – Importance for Serbia	135–154
<i>Damir Kovačević</i> <i>Branko Krga</i> Basic Elements of the Law on International Restrictive Measures ...	155–177
<i>Katarina Terzić</i> <i>Goran Župac</i> The Importance of Industrial Security Standardization in the Republic of Serbia in the Process of Harmonization with the Council Decision 2013/488/EU	178–191
<i>Mirko Škero</i> <i>Vladimir Ateljević</i> Protection of Critical Infrastructures and Basic Elements of Harmonization with the Council Directive 2008/114/EC	192–207
<i>Sreten Egerić</i> <i>Vladimir Ateljević</i> Harmonization of Regulations of the Republic of Serbia with the Common Position 2008/944/CFSP Defining Common Rules Governing the Control of Exports of Military Technology and Equipment	208–221
<i>Saša Stefanović</i> <i>Božidar Forca</i> Prerequisites and Necessary Measures for Efficient and Effective Contribution of the Serbian Armed Forces to Missions and Operations of the EU Common Security and Defense Policy ...	222–250
<i>Dragan Kotarić</i> <i>Slobodan Joksimović</i> Harmonization of Legislation of the Republic of Serbia with the EU Strategy to Combat Illicit Accumulation and Trafficking of Small Arms and Light Weapons and Their Ammunition – Degree of Compliance and Necessary Measures	251–270

Srđan Petrović
Božidar Forca
Key Elements in Regulating the Public Procurement
in the Defense Sector in Accordance with Directive 2009/81/EC 271–283

Pero Petrovski
Slobodan Joksimović
Political, Regulatory and Organizational Prerequisites
of the Independent Work of the Inspector General 284–293

Nenad Garić
Goran Župac
Case Study: Participation of Bosnia and Herzegovina in the EU
Common Security and Defense Policy – Possibilities
of Regional Cooperation 294–308

Marin Gregorović
Goran Župac
Case Study: Participation of the Republic of Croatia
in the Common Security and Defense Policy (CSDP)
– Possibilities of Regional Cooperation 309–323

EXPERIENCES AND LESSONS OF THE PAST

Veljko Blagojević
Stanislav Stojanović
Why War, not an International Congress in 1914?, 324–342

BIBLIOGRAPHIC RESEARCH

Mladen R. Tišma
Contributions to National Bibliography of Cosmonautics: Cosmic
Technology, Cosmic Law, Military Aspects of the Cosmic Space 343–366

READING SUGGESTIONS

Nikola Tošić Malešević
Review of the book “Forcing the Sand – YPA Detachment
in Sinai” by Aleksandar Životić..... 367–368

Mladen R. Tišma
Review of the monograph “117th Fighter Wing, the 352nd
Air Reconnaissance Squadron and the 200th Air Base” 369–371

Vesna Stanković Pejnović
Review of the book “Target: China: How Washington and Wall
Street Plan to Cage the Asian Dragon” by William Engdahl 372–378

U skladu sa zaključcima Prvog sastanka načelnika vojnoobrazovnih institucija zemalja iz jugoistočne Evrope (BiH, Crne Gore, Hrvatske, Makedonije, Slovenije i Srbije), održanog 12. decembra 2013. godine u Beogradu, naučni časopis *Vojno delo* od broja 3/2015 (maj–juni) započinje regionalno izdanje, koje će se u narednim godinama svojom izdavačkom dinamikom prilagođavati narastanju svoje autorsko-čitalačke publike.

Od prvog broja, publikovanog 1. februara 1949. godine, pa sve do danas *Vojno delo* je izlazilo u neprekinutom kontinuitetu i na taj način bilo hroničar razvoja naučnostručne misli u domenu bezbednosti i odbrane. Savremena generacija istraživača iz zemalja nastalih u procesu geopolitičkog rekonfigurisanja zapadnog Balkana tokom poslednje decenije 20. veka prepoznala je korist regionalnog resursa iz oblasti naučnog izdavaštva, u kome mogu naći mnoštvo radova svojih prethodnika iz vremena zajedničkog života u jednoj zemlji i mogućnost da na uzajamno razumljivom jeziku i pismu gradi svoj lični i kolektivni naučni kapacitet.

Uredništvo *Vojnog dela* će po međunarodnim kriterijumima naučnog izdavaštva vrednovati i publikovati pristigle naučne radove, projekte i prikaze studijsko-istraživačkih programa visokih obrazovno-naučnih institucija iz regiona.

Urednik

UPOTREBA PRIVATNIH VOJNIH KOMPANIJA U MEĐUNARODNIM SUKOBIMA – ETIČKE KONTROVERZE

Srđan T. Korać¹

Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd

Rad analizira etičku perspektivu upotrebe privatnih vojnih kompanija u međunarodnim sukobima, prvenstveno u uslovima postkonfliktnog okruženja u Iraku i Avganistanu, uspostavljenog nakon humanitarnih intervencija predvođenih koalicijom na čelu sa SAD. Polazi se od pretpostavke da je nekritički prenos vojnih funkcija i nadležnosti bez prateće obaveze poštovanja etike javne službe delom doprineo učešću privatnih vojnih kompanija u ozbiljnim kršenjima ljudskih prava. Identifikuje se više kontroverznih pitanja koja podrivaju upotrebu privatnih vojnih kompanija kao legitimnog sredstva sprovođenja spoljne politike: suštinska razlika između privatnog snabdevača bezbednosti i javnog službenika, problem „brojnih ruku” u utvrđivanju lične i korporativne odgovornosti, loše rukovođenje, pronevera budžetskih sredstava, manjak transparentnosti i jaz između korporativne i organizacione kulture u javnom sektoru. Etička kontroverznost navedenih pitanja sagledana je kroz optiku deontološkog modela etike javne službe i etike vrline. Zaključuje se da se uzrok moralno pogrešnog obavljanja javnih funkcija, prenetih privatnim vojnim kompanijama, nalazi u oprečnosti etosa javne službe i korporativnog upravljanja vođenog profitom, te u odsustvu volje privatnog sektora da rad upodobi skupu vrednosti zasnovanih na etičkim učenjima o dužnosti i vrlini.

Ključne reči: *privatne vojne kompanije, privatizacija javnih funkcija, spoljna politika, humanitarna intervencija, etika javne službe, SAD*

Privatne vojne kompanije kao akteri međunarodnih odnosa

U tekućoj raspravi o tome kako da Obamina administracija delotvorno ukloni novu narastajuću bezbednosnu pretnju u vidu Islamske države (*ad-Dawlah al-Islāmīyah fil-'Iraq wa ash-Shām*) – a da izbegne politički nepopularno dodatno slanje kopnenih trupa američke vojske u područje sukoba – pojavila se u javnosti ideja o oslanjanju na intervencio-

¹ srdjan@diplomacy.bg.ac.rs. U članku je predstavljen deo rezultata istraživanja sprovedenih u okviru projekta „Srbija u savremenim međunarodnim odnosima: strateški pravci razvoja i učvršćivanja položaja Srbije u međunarodnim integrativnim procesima – spoljnopolitički, ekonomski, pravni i bezbednosni aspekti”, koji finansira Ministarstvo za nauku i prosvetu Republike Srbije, projekat br. O1179029, a realizuje se u Institutu za međunarodnu politiku i privredu u periodu 2011–2014.

nističke snage sastavljene isključivo od pripadnika privatnih vojnih kompanija.² Ideju ne treba olako odbaciti kao malo verovatnu. U prilog tome govori najava, iz februara 2014. godine, američkog sekretara za odbranu Čaka Hejgela (Chuck Hagel) o vraćanju vojske SAD na veličinu od pre Drugog svetskog rata, što bi bilo do sada najveće smanjenje u proteklih šest decenija.³ Treba podsetiti da se američko prisustvo u Iraku i Avganistanu odavno zasniva na brojčanoj nadmoći ljudstva privatnih vojnih i bezbednosnih kompanija nad pripadnicima vojske SAD. Reč je i o veoma unosnom poslu koji je samo u ove dve zemlje privatnim kompanijama doneo ukupnu dobit u vrednosti od blizu 200 milijardi američkih dolara.⁴

Angažovanje privatnih vojnih kompanija, kao sredstva spoljne politike velikih sila – prevashodno SAD – izazvalo je prvi put veću pažnju medijske i stručne javnosti nakon otkrivanja njihove uloge u pokušaju državnog udara 2004. godine u Ekvatorijalnoj Gvineji, a posebno nakon brojnih oružanih incidenata zabeleženih u Iraku i Avganistanu.⁵ U obe zemlje Srednjeg istoka dešavalo se da stradaju nevini građani (čak i žene) zbog pogrešne procene pripadnika privatne vojne kompanije da su oni potencijalni bombaši-sa-moubice. Samo između 2005. i 2007. godine, nekada zloglasna američka kompanija *Blackwater* (kasnije preregistrovana u Xe, a zatim reorganizovana u više pravnih lica) bila je odgovorna za oko 200 oružanih incidenata u Iraku sa smrtnim ishodom ili ozbiljnim ranjavanjem civila.⁶ Najšokantniji bio je slučaj masakra na trgu Nisur u Bagdadu, kada je u septembru 2007. godine 14 građana ubijeno i dvadesetak teško ranjeno.⁷ Ipak, najveće zgražavanje javnosti izazvalo je obelodanjivanje prakse torture preko 200 pritvorenika u bagdadskom zatvoru Abu Graib za koju su odgovorni pripadnici dve američke kompanije (*CACI International* i *Titan Corporation*, sada *L-3 Services*), koje su dobile tender za pružanje usluga isleđivanja i prevođenja u više pritvorskih jedinica u Iraku.⁸ Zajednički imenitelj spornih događaja su bezrazložna i prekomerna upotreba sile prema civilnom stanovništvu i nehumano postupanje sa pritvorenicima osumnjičenim za terorizam.⁹

² William D. Hartung, "Who's Going to Get Rich Fighting the Islamic State?", *Foreign Policy*, 27 October 2014, www.foreignpolicy.com/articles/2014/10/24/don_t_blame_cnn_for_the Ebola_panic_media_coverage, 30/10/2014.

³ Thom Shanker and Helene Cooper, "Pentagon Plans to Shrink Army to Pre-World War II Level", *New York Times*, 23 February 2014, www.nytimes.com/2014/02/24/us/politics/pentagon-plans-to-shrink-army-to-pre-world-war-ii-level.html?_r=0, 01/10/2104.

⁴ „Transforming Wartime Contracting: Controlling Costs, Reducing Risks”, Final report to Congress: Findings and recommendations for legislative and policy changes, The Commission on Wartime Contracting in Iraq and Afghanistan, 2011, www.wartimecontracting.gov/docs/CWC_FinalReport-lowres.pdf, 20/10/2014.

⁵ O učešću nekadašnje britanske privatne vojne kompanije *Executive Outcomes* u pokušaju državnog udara u ovoj afričkoj zemlji videti ukratko u: „Mark Thatcher and the Dogs of War”, *BBC News*, 18 November 2004, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/3996243.stm>, 01/10/2014.

⁶ „Blackwater USA”, Hearing Before The Committee on Oversight and Government Reform House of Representatives, 110th Congress, 2 October 2007, <https://house.resource.org/110/org.c-span.201290-1.1.pdf>, 20/10/2014.

⁷ David Johnston and John M. Broder, „F.B.I. Says Guards Killed 14 Iraqis Without Cause”, *The New York Times*, 14 November 2007, www.nytimes.com/2007/11/14/world/middleeast/14blackwater.html?_r=0, 10/10/2014. Suđenje četvorici odgovornih za masakr okončano je osuđujućim presudama tek 2014. godine.

⁸ „Investigation of Intelligence Activities at Abu Ghraib”, 23 August 2004, www.washingtonpost.com/wp-srv/nation/documents/fay_report_8-25-04.pdf, 12/09/2014.

⁹ Opširnije o praksi ozbiljnog kršenja ljudskih prava u radu privatnih vojnih kompanija u Iraku i Avganistanu videti u: Jose L. Gómez del Prado, „The Role of Private Military and Security Companies in Modern Warfare: Impacts on Human Rights”, *The Brown Journal of World Affairs*, August 2012, www.globalresearch.ca/the-role-of-private-military-and-security-companies-in-modern-warfare/32307, 17/09/2014.

Pre nego što pređemo na razmatranje razloga koji su od početka devedesetih godina minulog veka podstakli nagli razvoj savremenog preduzetništva u oblasti industrije ratovanja, ukratko treba omeđiti pojam privatne vojne kompanije. U nizu različitih definicija ponuđenih u naučnoj literaturi, za potrebe ove analize opredelili smo se za određenje privatne vojne kompanije kao legalno osnovane, koja ostvaruje dobit iz pružanja usluga u području vojne ekspertize – u rasponu od neposrednih borbenih dejstava, preko obuke, obaveštajnog rada i procene rizika, do logističke podrške i infrastrukturne izgradnje.¹⁰ Vojne kompanije su organizovane i sprovode poslovnu politiku u velikoj meri kao i preduzeća u ostalim privrednim granama. Plaćaju porez na dobit, rangiraju se na berzama, posluju sa državom, međunarodnim organizacijama i multinacionalnim kompanijama, poseduju internet prezentacije, članice su profesionalnih i privrednih udruženja, učestvuju na stručnim skupovima i imaju kancelarije blizu centara političkog odlučivanja. „Privatna bezbednosna kompanija” jeste termin koji se često uporedo koristi kao sinoniman i tako unosi zabunu. Bezbednosna kompanija je svojevrsan pandan policiji, jer pruža usluge u vezi sa zaštitom osoba i imovine (bilo građana ili pravnih lica), procenjuje prateće bezbednosne rizike i pruža stručne savete o tome kako da se ti rizici otklone.¹¹ Pojmovna razlika između privatnih vojnih i bezbednosnih kompanija – o čijem se konceptualnom sadržaju još uvek živo debatuje u akademskoj zajednici – bledi u okolnostima delovanja u izrazito neprijateljskom okruženju – kakvo predstavlja postkonfliktno područje u kojem domaće stanovništvo ne gleda blagonaklono na prisustvo obimnih intervencionističkih trupa. Zbog toga će u predmet analize biti uključena i preduzeća koja nominalno pružaju usluge koje spadaju u domen privatnih bezbednosnih kompanija, ali se način njihovog operativnog delovanja faktički podudara sa zadacima vojnih kompanija. Reč je o tome da se, usled okolnosti visokog stepena rizika od napada terorista „utopljenih” u lokalne žitelje, defanzivno delovanje bezbednosnih kompanija pretvara u ofanzivno delovanje, karakteristično isključivo za vojne kompanije.

Izmenjeno sprovođenje odbrambene politike u doba primene modela novog javnog rukovođenja

Na pojavu i nagli razvoj privatnog preduzetništva u oblasti industrije ratovanja uticalo je više međusobno povezanih činilaca. Okončanje hladnog rata promenilo je međunarodnu strukturu moći uspostavljenu posle Drugog svetskog rata, jer je Rusija raspadom sovjetske imperije i blokovske podele privremeno bila „gurnuta” na margine svetske politike.¹² Kako je mogućnost konvencionalnog oružanog napada masovnih razmera na zapadne zemlje u okolnosti-

¹⁰ Više o definicijama videti u: Carlos Ortiz, *Private Armed Forces and Global Security: A Guide to the Issues*, ABC Clio, Santa Barbara (CA), 2010, pr. 45–49; Iscrpno razrađene tipologije privatnih vojnih kompanija videti u: Christopher Kinsey, *Corporate Soldiers and International Security: The Rise of Private Military Companies*, Routledge, London and New York, 2006, pp. 8–21; Kateri Carmola, *Private Security Contractors and New Wars: Risk, Law and Ethics*, Routledge, Oxon and New York, 2010, pp. 18–39; Hannah Tonkin, *State Control Over Private Military and Security Companies in Armed Conflict*, Cambridge University Press, Cambridge, 2011, pp. 33–35.

¹¹ Opširnije o vrstama usluga u: Christopher Kinsey, *Corporate Soldiers and International Security: The Rise of Private Military Companies*, op. cit., pp. 16–18; Hannah Tonkin, *State Control Over Private Military and Security Companies in Armed Conflict*, op. cit., pp. 39–52.

¹² Charles Krauthammer, „The Unipolar Moment”, *Foreign Affairs*, Vol. 70, No. 1, America and the World 1990/91 (1990/1991), pp. 23–33.

ma „unipolarnog trenutka“ (*unipolar moment*, Čarls Krauthamer) vrhunca globalne moći SAD i njenih saveznika bila svedena na najmanji stepen verovatnoće, vlade država članica NATO-a odlučile su da smanje veličine stajaćih vojski, posebno u vojnim bazama u Nemačkoj i još nekim evropskim zemljama. Na primer, ukupne američke oružane snage su smanjene za 35 odsto u razdoblju od 1989. do 2000. godine, a britanska armija za skoro trećinu.¹³

Argumentacija o nestanku neposredne globalne bezbednosne pretnje samo je dopunila razloge za smanjenje odbrambenih troškova u okviru opšte kritike javne uprave, čiji se neefikasan rad našao na udaru političkih programa neokonzervativnih vlada u razvijenim zemljama sa početka osamdesetih godina dvadesetog veka. Ideologija neokonzervativizma, poduprta neoklasičnom ekonomskom teorijom i programski oličena u tačerizmu (*Thatcherism*) i reganomici (*Reaganomics*), zagovarala je razgradnju skupe i nefunkcionalne države društvenog staranja (*welfare state*). Stvorena u periodu obnove i privrednog rasta posle Drugog svetskog rata, država društvenog staranja postala je, tri dekade kasnije, opterećena centralizovanom javnom upravom i strogo omeđenim formalnim pravilima i procedurama. Predstavljeno stanovište možda je najplastičnije sažeo Ronald Regan (Ronald Reagan) u januaru 1981. godine, kada je u govoru prilikom stupanja na dužnost predsednika SAD rekao da: „(u) sadašnjoj krizi vlada nije rešenje našeg problema; vlada jeste problem“.¹⁴

Preduzete reformske mere sastojale su se od prenosa javnih funkcija na privatni i ne-profitni sektor i presađivanja upravljačke kulture iz privrede u domen javne uprave – sve u skladu sa uverenjem da je najbolja ona vlada koja najmanje košta građane. Organizacija i praksa korporativnog rukovođenja trebalo je da povećaju efikasnost u pružanju javnih usluga primenom elastičnosti u angažovanju službenika i privatnih preduzeća, razvojem preduzetničkog duha, preuzimanjem rizika radi ostvarenja profita, smanjenjem troškova i uvođenjem striktno odgovornosti za postignute rezultate.¹⁵ Na taj način, javna administracija zasnovana na idejama, metodama i iskustvu rukovođenja privatnim preduzećem u okolnostima delovanja tržišnih mehanizama, trebalo je da pruži veći kvantitet i kvalitet javnih usluga za jednak iznos sredstava raspoloživih u državnom budžetu. Odgovornost javnih službenika više se ne vezuje za ispravnost sprovođenja procedura i pridržavanje propisa, nego za kvantifikovane pokazatelje ostvarenih rezultata rada. Rukovodiocima javnih službi data je menadžerska autonomija (*let the manager manage*), poput one u privatnom preduzetništvu, kako bi bolje iskazali sposobnosti i veštine preuzimanjem rizika i uvođenjem inovacija radi valjanog odgovora na brze promene u političko-ekonomskom okruženju.

Presađivanje metodologije, tehnikâ i stila poslovanja privatnog sektora u javni sektor od osamdesetih godina minulog veka u akademskoj literaturi opisuje se pojmom novog javnog rukovođenja (*New Public Management*).¹⁶ Iz brojnih upotreba ovog izraza može se zaklju-

¹³ John J. Gargan, „To Defend a Nation: An Overview of Downsizing and the U.S. Military“, *Management*, Vol. 2, No. 3, 1999, Special Issue: Organizational Downsizing, p. 228; „Army cuts: how have UK armed forces personnel numbers changed over time?“, *The Guardian*, 1 september 2011, www.theguardian.com/news/datablog/2011/sep/01/military-service-personnel-total, 12/09/2014.

¹⁴ „Ronald Reagan Inaugural Address“, 20 January 1981, www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=43130#axzz1REEUhyGs, 20/10/2014.

¹⁵ Tony Bovaird and Elke Löffler, „Understanding public management and governance“, in: Tony Bovaird and Elke Löffler (eds), *Public Management and Governance*, Routledge, London and New York, 2003, p. 6.

¹⁶ O ideji rukovođenja u širem smislu videti u: Owen E. Hughes, *Public Management and Administration: An Introduction*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2003, pp. 45–48.

čiti da novo javno rukovođenje obuhvata pitanja preduzetništva i preuzimanja rizika u obavljanju javnih poslova, deregulacije, privatizacije, komercijalizacije, strukturne devolucije u vidu agencifikacije, sprovođenja javnih nabavki, upravljanja budžetskim sredstvima, tako da se dobije „vrednost za novac“, prenošenja dela javnih poslova privatnom i neprofitnom sektoru i jačanja odgovornosti merenjem radnog učinka.¹⁷ Odstupanje od strogo hijerarhijskog ustrojstva tradicionalnog modela javne uprave i prenos pojedinih javnih poslova na privredne subjekte i organizacije građanskog društva otvaraju pitanje definisanja odnosa između vlasti i pružaoca javnih usluga. Odnos je opisan teorijskim modelom nalogodavac-izvršilac (*principal-agent model*), prema kojem državni organ sa bilo kojeg nivoa vlasti unajmljuje pojedinca ili grupu da u njegovo ime i u javnom interesu obavlja poslove iz domena neke javne funkcije.¹⁸ Unajmljivanje izvršilaca odvija se kroz takmičarski postupak javne nabavke, a pravno se uređuje uglavnom ugovorima o jednokratnim poslovima.

Danas se koncept novog javnog rukovođenja predstavlja kao novi normativni model javne uprave, budući da zagovara usvajanje tržišnih i korporativnih vrednosti oslonjenih na neoliberalno učenje u ekonomiji.¹⁹ Pojedine ideje, sadržane u modelu novog javnog rukovođenja, primenjene su i u reformi nacionalnih oružanih snaga kao vitalnog dela javne uprave,²⁰ ali u dinamičnim poslehladnoratovskim spoljnim okolnostima. Poslednja decenija dvadesetog veka nagovestila je pojavu novih pretnji po suverenitet država i međunarodni mir i bezbednost – raspršenijih, raznovrsnijih, manje vidljivih i teže predvidljivih. Etnički sukobi, tenzije zbog graničnih sporova i lošeg položaja nacionalnih manjina, borba za kontrolu oskudnih prirodnih resursa, ekonomski motivisane masovne ilegalne migracije ka društvima obilja, lakša dostupnost klasičnog i naoružanja za masovno uništenje na crnom tržištu, politička nestabilnost siromašnih i „neuspešnih“ država i religijski nadahnut terorizam – prepoznati su u javnom diskursu i stručnoj javnosti kao potencijalne pretnje novog doba u međunarodnim odnosima.

Gledano iz perspektive nacionalnih vlada koje su sprovodile oštre mere štednje, optimalno rešenje za prevazilaženje problema legitimizacije budžetskih sredstava za potrebe odbrane pronađeno je u prenošenju pojedinih javnih funkcija i zadataka iz nadležnosti vojske na privatni sektor.²¹ Nezaposleni oficiri, vojnici i vojni stručnjaci – a najviše bivši pripadnici jedinica specijalne namene kao najtraženiji kadar – stvorili su značajnu ponudu radne snage za nastajuće privatno tržište sve raznovrsnijih vojnih usluga.²² Težak socijalni položaj usled gubitka prihoda, privilegija i prestiža podstakao je demoralisane ot-

¹⁷ Tony Bovaird and Elke Löfller, „Understanding public management and governance“, op. cit., p. 7; Owen E. Hughes, *Public Management and Administration: An Introduction*, op. cit., pp. 4–6.

¹⁸ Jan-Erik Lane, *State Management: An Enquiry into Models of Public Administration and Management*, Routledge, London and New York, 2009, p. 28.

¹⁹ Argumentaciju o promeni paradigme pogledati u: Andrew Gray and Bill Jenkins, „From Public Administration to Public Management: Reassessing a Revolution?“, in: Eric E. Otenyo and Nancy S. Lind (eds), *Comparative Public Administration: The Essential Readings*, Elsevier/JAI Press, Oxford, Amsterdam, San Diego, 2006, pp. 543–572; Owen E. Hughes, *Public Management and Administration: An Introduction*, op. cit., pp. 1–6, 256–282.

²⁰ Detaljnije videti u: Carlos Ortiz, *Private Armed Forces and Global Security: A Guide to the Issues*, op. cit., pp. 114–147.

²¹ Opširnije o trendu prenošenja javnih funkcija na privatni sektor u: Paul R. Verkuil, *Outsourcing Sovereignty*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007.

²² Više videti u: Kateri Carmola, *Private Security Contractors and New Wars: Risk, Law and Ethics*, op. cit., pp. 41–45.

puštene vojnike da potraže posao koji najbolje znaju da rade, a pronašli su ga prvobitno u nestabilnim područjima, kao zaštita poslovnih aktivnosti i imovine multinacionalnih korporacija. Uporedo su se formulisali razlozi političke celishodnosti za privatizaciju nasilja u vidu uspostavljanja javno-privatnog partnerstva u sektoru odbrane. Za vlade postindustrijskih poliarhija prenošenje odgovornosti na privatne vojne kompanije je zgodan način da se izbegnu neprijatna pitanja medija i javnosti o broju nastradalih u vojnim intervencijama (tzv. sindrom vreća za leševe, eng. *body-bag syndrome*) i o raznim vrstama zloupotreba u postupanju prema civilima. Pogibija privatnih vojnika, često unajmljenih iz drugih zemalja, uglavnom se ne prijavljuje, pa time prolazi nezapaženo u američkim medijima, što znatno olakšava opravdavanje sa stanovišta javnog interesa nejasne svrshodnosti same intervencije u udaljenim područjima. Pored uklapanja u političku računicu o prihvatljivim gubicima u dragocenom ljudstvu zvaničnih oružanih snaga, sklonost ka preuzimanju većeg operativnog rizika čini privatne snabdevače vojnih usluga idealnim sredstvom „avanturističke spoljne politike” (Debora Avant).²³

Privatna vojna kompanija kao „obveznik“ etike javne službe

Četvrt veka kasnije, privatne vojne kompanije uspele su da skinu sa sebe etiketu najamničkih trupa sa prekaljenim i brutalnim „psima rata” i postanu legitimno oruđe spoljne politike SAD i drugih zapadnih zemalja za uklanjanje globalne terorističke pretnje i navodnu zaštitu ljudskih prava u neuspešnim državama. Ipak, postojana praksa moralno pogrešnog postupanja pripadnika vojnih kompanija otvara pitanje o stepenu delotvornosti i ishodu sprovedene privatizacije javnih funkcija i nadležnosti u oblasti ekstremne primene nasilja, i to upravo sa stanovišta doslednog zagovaranja politike zaštite ljudskih prava na međunarodnom planu. Etika je „ugaoni kamen” na kojem je sazdana savremena ideja o ljudskim pravima, proistekla iz filozofskih učenja o društvenom ugovoru.²⁴ Ljudska prava posredno svedoče o suštinskoj važnosti morala za uređenje života u političkoj zajednici – jednako na lokalnom, regionalnom, državnom ili globalnom nivou. Ona su, u stvari, sredstva koja članovima jedne zajednice omogućavaju da učestvuju u opštem dobru, odnosno u ostvarenju životnih potencijala. Za spoljnu politiku, idejno utemeljenu na ideji o univerzalnoj zaštiti ljudskih prava, očekivano je da uključuje valjano etičko rasuđivanje u odlučivanju o izboru smeru delanja, jer njeno sprovođenje lako može da prouzrokuje tragične posledice po ljudsku bezbednost, ne samo domaćih već i građana drugih zemalja. Čini se da je pri prenošenju javnih funkcija na privatna vojna preduzeća prema modelu nalogodavac–izvršilac zanemaren zahtev za etičkim rasuđivanjem. Privatne vojne kompanije kao da ne razumeju da kad god zamenjuju vojsku postaju jedna od javnih službi, te da poverene zadatke moraju da izvršavaju isključivo u skladu sa standardima etike javne službe.

²³ Deborah Avant and Lee Sigelman, „Private Security and Democracy: Lessons from the US in Iraq”, *Security Studies*, Vol. 19, No. 2, p. 264.

²⁴ Opširnije o povezanosti koncepta ljudskih prava sa etikom videti u: Брендa Алмонд, „Права”, у: Питер Сингер (прир.), *Увод у етику*, Издавачка књижарница Зорана Стојановића, Сремски Карловци и Нови Сад, 2004, стр. 375–387.

Prevlast tehnokratskog uma i nekritičke primene pozitivističke metodologije prirodnih nauka u oblikovanju i sprovođenju javnih politika uticala je na to da menadžerske tehnike u obavljanju javnih poslova postanu cilj za sebe, odnosno potpuno odvojene od svrhe života u političkoj zajednici. Ma koliko površinski delovala „tehnička“, svaka odluka je plod slobodne volje i promišljanja u koje su utkani idejna opredeljenja, vrednosni sistem i pogled na svet odlučio. Stoga najveći broj odluka javnih službenika ima samo prividno čist tehničko-proceduralni karakter, jer najčešće ne postoji samo jedan, najbolji način da se neka javna politika ovaploti. Prateći suvoparne norme i apstraktne ciljeve, činovnik, hteo ne hteo, neizbežno zakoračuje u područje etičkog promišljanja. Šta može da mu posluži kao pouzdan putokaz u potrazi za merilom ispravnog moralnog rasuđivanja? S obzirom na velika izvršna ovlašćenja u pogledu primene oružane sile, pripadnici privatnih vojnih kompanija trebalo bi da se upravljaju starom izrekom da „plemstvo obavezuje“ (*noblesse oblige*), zato što je javna služba mnogo više od komercijalnog zanimanja – ona je „stav, osećaj dužnosti, čak osećaj javnog morala“.²⁵ Stoga ne čudi što ovu izreku oživljava i ponovo uvodi u diskurs o savremenoj demokratiji Džon Rols (John Rawls), kako bi naglasio da javni službenici imaju mnogo veću obavezu da teže ostvarenju društvene pravde, i to tako što će biti odani višim etičkim standardima nego obični građani.²⁶ Frederikson i Hart (H. George Frederikson, David K. Hart) tvrde da ponašanje svih koji obavljaju javne zadatke mora biti prožeto dostojanstvom, osećajem pripadnosti zajednici, brigom za druge, uslužnošću.²⁷

Navedene osobine su jednako vrednovane i u vojnoj etici kao delu etike javne službe sa najdužom tradicijom, koji se usredsređuje na pronalaženje načela o moralno ispravnom izboru smera delovanja u vođenju rata.²⁸ Velika promena za vojnu etiku u dvadeset prvom veku jeste što je tehnološki unapređeno medijsko izveštavanje olakšalo da loš kvalitet praktikovanja vojničkih vrlina na terenu brzo dospe u javnost. Utoliko je dosledno poštovanje etičkih standarda u izvođenju ratnih operacija još važnije za sve one koji se bore pod zastavama postindustrijskih poliarhija u proklamovanoj misiji poboljšanja stanja ljudskih prava širom planete.

Etika javne službe je najpouzdaniji putokaz za odlučivanje o obavljanju javnih poslova. Ova disciplina primenjene etike predstavlja skup etičkih normi sa smernicama o tome šta je ispravno, a šta pogrešno u izvršavanju dužnosti prema javnim poslovima, načelima, vrlinama i koristima za društvo.²⁹ U ovom radu nema prostora da se dublje razmotre suprotstavljene argumentacije zagovornika konsekvencijalističkog i deontološkog modela etike javne službe o tome da li uvek treba da postupamo tako da proizvedemo najbolje moguće posledice u celini, ili postoje neke stvari koje treba učiniti i/ili neke koje se ne smeju učiniti, ma kakve bile posledice.³⁰ Brojni nedostaci u kvalitetu i sigurnosti proraču-

²⁵ Janet V. Denhardt and Robert B. Denhardt, *The New Public Service: Serving, Not Steering*, M.E. Sharpe, Armonk, 2007, p. 164.

²⁶ Џон Ролс, *Теорија правде*, ЈП Службени лист СРЈ и ЦИД, Београд и Подгорица, 1998, стр. 116–117.

²⁷ H. George Frederikson and David K. Hart, "The Public Service and the Patriotism of Benevolence", *Public Administration Review*, Vol. 45, No. 5, September–October 1985, pp. 551–552.

²⁸ Bill Rhodes, *An Introduction to Military Ethics: A Reference Handbook*, ABC Clío, Santa Barbara (CA), 2009, pp. 2–6.

²⁹ James H. Svava, *The Ethics Primer for Public Administrators in Government and Nonprofit Organizations*, Jones and Bartlett Publishers, Sudbury (MA), 2007, p. 16.

³⁰ O gledištima deontološkog i konsekvencijalističkog modela etike javne službe više videti u: J. Michael Martinez, *Public Administration Ethics for the 21st Century*, ABC Clío, Santa Barbara, 2009, pp. 23–56.

navanja mogućih posledica izbora naših radnji opredeljuju nas da moralno prosuđivanje pripadnika privatnih vojnih kompanija u svojstvu javnih službenika – koji po prirodi posla donose odluke u složenim situacijama – saobrazimo unapred utvrđenim načelima i smetimo u okvir poverenih javnih dužnosti. Deontološki model pruža dovoljno prostora za kvalitetan izbor moralno ispravnih smerova delovanja, jer moralna obaveza doslednog poštovanja unapred definisanih načela i dužnosti vodi, makar delimično, predvidivosti odlučivanja onih koji obavljaju javne poslove. Model etike vrline je temelj primene deontološkog modela na kojem se sazda „dom“ načela i dužnosti. Osnovni zadatak etike vrline jeste da kroz svakodnevnu praksu razvija i stalno iznova osnažuje dobre i ublažava ili potpuno uklanja loše karakterne osobine, te da na taj način trajno stvori dispoziciju kod privatnih vojnika kao javnih službenika za jasno, saosećajno, dobronamerno i nepristrasno prosuđivanje o primeni načela – posebno u slučaju sukoba između dva ili više načela – o poštovanju dužnosti.

Izlazak iz senke nekadašnjih ozloglašanih plaćenika ne znači da delovanje privatnih vojnih kompanija samim stupanjem u polje zakonitog poslovanja doprinosi zaštiti i unapređenju opšte dobrobiti matičnih država i građana u područjima sukoba. Naprotiv, na videlo su izbile ozbiljne strukturne slabosti u supstancijalnom razumevanju prirode i krajnje svrhe angažovanja privatnih vojnika umesto nacionalnih oružanih snaga. Osnovna pretpostavka naše analize jeste da nekritična privatizacija vojnih funkcija, bez istovremenog osiguranja doslednog poštovanja etike javne službe, kao protivteže preteranom pridavanju značaja načelu efikasnosti, može da osujeti delotvornost sprovođenja spoljne politike i delegitimiše njenu demokratsku osnovu. Zato ćemo, sagledavanjem najvećih etičkih kontroverzi kroz optiku osnovnih postavki deontološkog modela i etike vrline, ispitati kako delovanje privatnih vojnih kompanija u nacionalnom interesu država predvodnica globalne zaštite ljudskih prava krnji ugled ne samo države koja je dodelila posao kompaniji, nego i samih tih zemalja i čitave međunarodne zajednice. Istraživanje ćemo ograničiti na analizu privatnih vojnih kompanija koje obavljaju ili su obavljale klasične vojne zadatke u Iraku i Avganistanu, a čiji su SAD najveći korisnik usluga, kao glavni zagovornik i predvodnik humanitarnih intervencija.

Privatna vojna kompanija kao učesnik u humanitarnoj intervenciji – šta je sporno sa stanovišta etike javne službe?

Da li maksimalizacija profita i valjana zaštita javnog interesa mogu da idu zajedno?

Brojne kritike upućene na račun primene ideje privatnog preduzetništva i menadžerskih metoda u sprovođenju javnih nadležnosti mogu se svesti na argument da tržišna načela u upravljanju javnim politikama nisu primenjiva pošto se vladine aktivnosti ne sprovode shodno merilu najveće moguće isplativosti, već da bi ostvarile neki javni interes.³¹ Efikasnost nije apsolutna vrednost kojoj javna uprava treba da teži u svom radu, nego se mora meriti u odnosu

³¹ Steven G. Koven, "Bureaucracy, Democracy, and the New Public Management", in: Ali Farazmand (ed.), *Bureaucracy and Administration*, CRC Press, Boca Raton, 2009, pp. 146–148.

prema drugim vrednostima demokratskog poretka – poput jednakosti, političke participacije, distributivne pravde itd. Kao što duhovito primećuje Donald Savoie (Donald J. Savoie), u preduzeću nije toliko važno ako 10 odsto vremena radite pogrešno dokle god donosite profit, dok u državi nije toliko važno ako 90 odsto vremena radite ispravno, jer će u središte pažnje doći onih 10 odsto kada ste grešili.³² Navedenu misao potvrđuje činjenica da je reakcija javnosti na moralno pogrešno postupanje pripadnika privatnih vojnih kompanija u Iraku i Avganistanu mnogo oštrija nego kada dođe do grešaka privatnih bezbednosnih kompanija koje rade za interese građana i preduzeća. Razmotrimo sada razlike između okruženja u kojem treba primeniti etiku javne službe od onog u kojem se primenjuje poslovna etika u privatnom sektoru.³³

Za razliku od zaposlenog u privatnom preduzeću, čiji su vlasnici pojedinci, grupa pojedinaца ili brojni deoničari, javni službenik je dužan da zastupa interese i potrebe čitave političke zajednice. Dok privatno preduzeće mora da izvlači dobit iz ulaganja u poslovne poduhvate, javna administracija mora da pruži javne usluge i ostvari ciljeve od opšteg interesa koje zahtevaju građani, odnosno onako kako je to formulisano javnim politikama. Javna uprava ne juri za profitom, već nastoji da pomogne građanima da ostvare blagostanje i da zaštititi zajedničke vrednosti, pa se samim tim stepen opštosti interesa zaposlenih u javnoj upravi i interesa zaposlenih u privatnom sektoru u najvećoj meri ne podudaraju. Ekonomskim rečnikom rečeno, robe i usluge koje javne službe proizvode od životnog su značaja za jednu zajednicu, kao što su zaštita života, zdravlja i imovine, izgradnja infrastrukture, pružanje pomoći posle elementarnih nepogoda itd. Vitalna važnost javnih roba i usluga daje njihovom valjanom isporučivanju mnogo veću moralnu težinu, te svaki propust izaziva mnogo burniju reakciju javnog mnjenja nego kada je reč o grešci u privatnom sektoru. Javni službenici opravdavaju vlastiti rad zastupanjem javnih interesa, kao izraza volje građana uobličenog u političkom procesu, dok zaposleni u preduzeću rade u skladu sa interesima poslodavaca i vlasnika, koji su po prirodi partikularni, jer ne moraju nužno da budu usmereni na unapređenje opšte dobrobiti. Premda se tokom protekle dve dekade u većoj meri insistira na jačanju korporativne etike, moralno ispravno postupanje u privatnom sektoru i dalje je instrumentalizovano u kontekstu postizanja što veće dobiti. Moralno pogrešno ponašanje tretira se isključivo u kontekstu narušavanja ugleda preduzeća kod poslovnih partnera i klijenata, odnosno kao potencijalna prepreka ostvarenju poslovnih ciljeva i uvećavanju profita. Nasuprot tome, moralno ispravno postupanje javnog službenika je središnja vrednost i „tačka oslonca” obavljanja javnih poslova.

Opisane razlike uslovljavaju različite načine razmišljanja koje usvajaju zaposleni u privatnom sektoru i javni službenik, a zatim primenjuju kada se suoče sa nekom moralnom dilemom u profesionalnom radu. Svakako da nameštenik u korporaciji čini moralne izbore sa jasnom svešću o tome da njegov nadređeni očekuje od njega da dokaže profesionalnu sposobnost i veštinu tako što će doneti profit, pa time on može lako da racionalizuje svaki izbor koji vodi ostvarenju poslovne politike – i po cenu štetnih posledica po interese drugih preduzeća ili čak društva u celini. Razlika između uloge zaposlenog u privatnom preduzeću i uloge službenika u javnom sektoru može se najbolje opisati mode-

³² Donald J. Savoie, „What is Wrong With the New Public Management?”, in: Eric E. Otenyo and Nancy S. Lind (eds), *Comparative Public Administration: The Essential Readings*, op. cit., p. 596.

³³ Opširnije o razlikama pogledati u: Dean Geuras and Charles Garofalo, *Practical Ethics in Public Administration*, Management Concepts, Vienna (VA), 2005, pp. 15–42.

lom nalogodavac–izvršilac. U demokratski uređenoj političkoj zajednici, u kojoj njeni članovi drže do etičkih obzira, metafora bi značila da je izvršilac svako kome je povereno obavljanje nekog javnog posla, a njegov „nalogodavac” je moral zajednice.³⁴ Moralni agent postupa tako da izražava brigu za moralne vrednosti kao krajnje ciljeve, čak i po cenu zanemarivanja vlastitog interesa.

Moralno manjkava poslovna politika kao negacija etike javne službe

Videli smo da poslovna logika privatnog preduzeća, zasnovana na maksimalizaciji dobiti, odudara od „logike” javne službe, utemeljene na zahtevu za delotvorno sprovođenje javnih politika u skladu sa javnim interesom. Kontroverza u primeni korporativne logike u području pružanja vojnih usluga izvire iz činjenice da je ova industrijska grana još u ranom stepenu razvoja i usled toga ne poznaje funkcionalne granice u pogledu traženog iskustva i nivoa osposobljenosti ljudskih resursa. Često se dešava da privatna vojna kompanija dobije na tenderu javni posao sa stavom „da, mi to možemo”, a da ponuda ne odražava realističnu procenu obima preuzetog posla i štetnih posledica koje mogu da nastanu po vladu i ljudsku bezbednost ako se posao ne obavi kvalitetno.³⁵ Pošto tek nakon dobijanja tendera rukovodstvo kompanije kreće u potragu za ljudstvom, dešava se da se profesionalne veštine i iskustvo kao merila odabira svesno zanemaruju kako bi se popunio neophodan broj zaposlenih. Prema svedočenju jednog američkog pukovnika iz Korpusa mornaričke pešadije (*U. S. Marine Corps*), u zoni sukoba u Iraku bilo je moguće videti neiskusne pripadnike vojnih kompanija raspoređene bez ikakve prethodne obuke, čak bez istovrsnih uniformi, službenih oznaka za prepoznavanje i registarskih tablica na vozilima.³⁶ Neselektivni pristup regrutaciji ide dotle da se upošljavaju čak i osobe sa kriminalnim dosijeima, pa ne čudi što su otkriveni slučajevi umešanosti pojedinih pripadnika privatnih vojnih kompanija u organizovani kriminal.³⁷ Opisana praksa teško da može da se poveže sa časnim obavljanjem javne službe u stranoj zemlji, čiji je navodno cilj uspostavljanje demokratskog poretka i pratećih visokih standarda u obavljanju javnih poslova.

Primer kompanije *Aegis Defense Services*, jedne u nizu kompanija čiji su pripadnici bili viševremeni više slučajeva bezrazložnog ubijanja civila u Iraku, slikovito svedoči o tome da netransparentno osnivanje i neetična poslovna politika teško mogu da osiguraju poštovanje etičkih standarda u radu zaposlenih. *Aegis* je 2002. godine u Londonu osnovao nekadašnji potpukovnik britanske vojske Tim Spajser (Tim Spicer), o kojem su zapadni mediji tokom devedesetih godina prošlog veka pisali kao o glavnoj figuri u *Executive Outcomes* i *Sandline International*, dve bivše zloglasne najamničke kompanije koje su pojedinim afričkim autokratama stručno po-

³⁴ Detaljnije o javnom službeniku kao moralnom izvršiocu videti u: Charles Garofalo and Dean Geuras, *Common Ground, Common Future: Moral Agency in Public Administration, Professions, and Citizenship*, CRC Press, Boca Raton (FL), 2006, pp. 1–16.

³⁵ Christopher Kinsey, *Corporate Soldiers and International Security: The Rise of Private Military Companies*, op. cit., pp. 151–152.

³⁶ Kateri Carmola, *Private Security Contractors and New Wars: Risk, Law and Ethics*, op. cit., p. 10.

³⁷ *Ibid.*, pp. 26–27.

magale da nasilno sačuvaju vlast. Uprkos mračnoj prošlosti njenog osnivača, Pentagon je 2004. godine dodelio kompaniji *Aegis* ugovor u vrednosti od 293 miliona američkih dolara, što ga je činilo, pojedinačno gledano, najunosnijim ugovorom koji je potpisan sa nekim preduzećem za obavljanje javnih poslova u Iraku.³⁸ Uprkos veoma skromnom dvogodišnjem stažu, nekvalifikovanosti ljudstva i glasnom protestu velikih bezbednosnih kompanija, *Aegis* je tada direktnom pogodbom dobio veoma odgovorne zadatke obezbeđivanja inostranih civila zaposlenih na obnovi infrastrukture, obučavanja iračkih bezbednosnih snaga i koordiniranja svih privatnih vojnih i bezbednosnih kompanija. Iako je istraga generalnog inspektora Pentagona 2005. godine utvrdila brojne slabosti u radu *Aegis*-a, ovoj kompaniji je nekoliko meseci kasnije produžen sporni ugovor – čime je ukupna vrednost posla narasla na 430 miliona dolara – a kasnije dodeljen novi za nadzor rada privatnih vojnih i bezbednosnih kompanija u Avganistanu.³⁹

Privatni snabdevači vojnih usluga pokazali su se u Avganistanu i Iraku prilično nepouzdanim saradnicima zvaničnih koalicionih snaga u izvršenju planiranih operacija. Pored toga, Komisija američkog Kongresa za javne nabavke, u vreme ratnih operacija u Iraku i Avganistanu (*Commission on Wartime Contracting in Iraq and Afghanistan*), utvrdila je da su pronevera, zloupotrebe i nenamensko trošenje budžetskih sredstava zajednički imenitelji delovanja privatnih vojnih kompanija, a vrednost gubitaka okvirmo se kreće između 30 i 60 milijardi američkih dolara.⁴⁰ Promena identiteta kompanije, netransparentno vlasništvo ili njeno česta promena, stalne unutrašnje reorganizacije, nejasan lanac komandovanja unutar kompanije i loše definisani odnosi između izvođača i podizvođača – razlozi su koji podstiču sumnju javnosti u iskrenost namere privatnih vojnih snabdevača da dosledno sprovode spoljnu politiku i štite javni interes države koja im je dodelila budžetska sredstva prikupljena iz poreskih davanja građana. Poznati su slučajevi kompanija, kao npr. *Blackwater Worldwide*, koje su posle otkrivanja zloupotreba jednostavno brisane iz registra pravnih lica, ponovo organizovane i sa novim nazivom nastavile poslovanje u drugoj delatnosti, ili samo da bi konkurisale za konkretnu javnu nabavku – samostalno ili kao deo konzorcijuma.⁴¹

Praksa osnivanja privatnih vojnih kompanija u tzv. *offshore* zonama predstavlja dodatni problem za utvrđivanje vlasništva, budući da je veoma teško ući u trag prvobitnom poreklu uloženog kapitala. Kako netransparentnost osnivačkog kapitala obično ukazuje na eventualni pokušaj da se nezakonito stečen novac „opere” uvođenjem u legalne privredne tokove, jasno je da takva vrsta kompanija nikako ne može da predstavlja uzor u staranju o javnom interesu, a samim tim ni legitimnog izvršioca javnih funkcija prenetih na privatni sektor. Opšti manjak transparentnosti u privatnom sektoru odbrane, podstaknut odsustvom zakonske obaveze da se obelodanjuju informacije o konkretnim poslovnim aktivnostima, podriva demokratsko načelo javnosti rada svih onih koji obavljaju neki javni posao. Zaštita poslovne tajne u privatnom sektoru gubi na težini i celishodnosti uvek kada je predmet poslovanja izvršavanje zadataka iz domena neke javne funkcije, koja je od važnosti za dobrobit jedne političke zajednice.

³⁸ David Phinney, „From Mercenaries to Peacemakers?”, CorpWatch, 29 November 2005, www.corpwatch.org/article.php?id=12829, 15/11/2014.

³⁹ T. Christian Miller, „Federal Audit Criticizes Iraq Contract Oversight”, *Los Angeles Times*, 23 April 2005, <http://articles.latimes.com/2005/apr/23/world/fg-aegis23>, 20/11/2014.

⁴⁰ „Transforming Wartime Contracting: Controlling Costs, Reducing Risks”, op. cit., pp. 16–97.

⁴¹ Carlos Ortiz, *Private Armed Forces and Global Security: A Guide to the Issues*, op. cit., pp. 154–155.

Zamaglјivanje odgovornosti za moralno pogrešno postupanje: problem „brojnih ruku”

Složenost savremenog procesa sprovođenja javnih politika stvara utisak da nije moguće tačno utvrditi konkretnu odgovornost pojedinca ili institucije u obavljanju nekog javnog posla, jer je često teško izračunati pojedinačne doprinose u nastanku štetnih ishoda. Reč je o situaciji koja je u teoriji javne uprave opisana kao problem „brojnih ruku” (*many-hands problem*).⁴² Problem „brojnih ruku” ili raspršene odgovornosti, koji se na terenu ogleda u pojavi disfunkcionalnosti u lancu komandovanja i neusaglašenom međudejstvu vojske i privatnih vojnih kompanija, pogodan je za manipulativno opravdavanje u javnosti za loše ishode preduzetih vojnih akcija u haotičnim neprijateljskim okruženjima poput Iraka i Avganistana. Raspršena odgovornost je posledica nespretnog prenosa javnih nadležnosti u oblasti odbrane i ratovanja na privatni sektor, čime su upravljane ljudskim resursima, obuka, pružanje usluga i nadzor njihovog kvaliteta bez odgovarajuće kontrole organa vlasti prebačeni u domen odlučivanja rukovodstva privatne vojne kompanije.⁴³ Praksa velikih kompanija da unajmlјuju manje firme kao podsnabdevače bezbednosti posledica je labave vladine kontrole i ona dodatno usložava izvođenje planiranih aktivnosti i utvrđivanje odgovornosti za konkretan propust. U takvim okolnostima, dvojaki odnos nalogodavca i izvršioca se usložava zato što drugi pokušava da maksimalizuje korist za sebe uz minimum uloženih resursa. Tako se mala firma kao podsnabdevač bezbednosti pojavlјuje u ulozi izvršioca u odnosu na veliku vojnu kompaniju kao njenog nalogodavca (i vladinog glavnog snabdevača). U isto vreme, ta velika kompanija je izvršilac u odnosu na vladu kao nalogodavca u svojstvu naručioca vojnih usluga.

Dosadašnji razvoj događaja tokom i nakon izvođenja humanitarnih intervencija pokazao je da vlade postindustrijskih demokratija, kao nalogodavci, unajmlјuju privatne vojske, delom radi ostvarivanja spoljopolitičkih ciljeva primenom sredstava zabranjenih međunarodnim pravom. Primenom konsekvencijalističkog pristupa vlada svesno uračunava moralno pogrešno postupanje radi ostvarivanja spoljopolitičkih interesa, u javnosti predstavljenih kao plemenitih, moralno vrednih poduhvata. Logična i očekivana posledica pragmatškog zanemarivanja deontološke etike sa najvišeg nivoa vlasti jeste uspostavlјanje obrazaca obavljanja profesionalnih zadataka u privatnim vojnim kompanijama koji poštovanje etike javne službe vide kao suvišan teret na putu ka profitu. Zamaglјivanje veza učesnika u lancu odlučivanja postepeno i neprimetno izaziva etičko „slepilo”, na čije opasne posledice upozorava britanski profesor filozofije Derek Parfit (Derek Parfit) tvrdnjom da je pojedinačna radnja loša, čak iako ne može da nanese štetu drugome, ukoliko predstavlјa deo niza radnji koje zajedničkim dejstvom mogu da proizvedu štetu za druge.⁴⁴ Sama ideja javne službe, utemeljene na zaštiti i ostvarenju javnog interesa, nagoveštava da pojedinačna odgovornost ne sadrži samo odgovor na pitanje šta je učinjeno, nego i kako je to učinjeno. Prema Eronu Wildavskom (Aaron Wildavsky), u tumačenju odgovornosti drugorazredno pitanje je – koliko kvalitetno službenik postiže ciljeve, a prvorazredno – koje ciljeve je ispravno odabrati za ostvarenje.⁴⁵

⁴² James Svara, *The Ethics Primer for Public Administrators in Government and Nonprofit Organizations*, op. cit., p. 37.

⁴³ Hannah Tonkin, *State Control Over Private Military and Security Companies in Armed Conflict*, op. cit., pp. 23–28.

⁴⁴ Navedeno prema: Денис Ф. Томпсон, *Политичка етика и јавна служба*, Службени гласник, Београд, 2007, стр. 72.

⁴⁵ Aaron Wildavsky, „What Is Permissible So That This People May Survive?: Joseph the Administrator”, *PS: Political Science and Politics*, Vol. 22, No. 4, December 1989, p. 787.

Moralna ispravnost načina ostvarivanja spoljnopolitičkih ciljeva u međunarodnim odnosima nije puki predmet akademske debate, već govori o projekcijama konkretnih radnji čijim se preduzimanjem može zakoračiti u polje međunarodnih obaveza države. Svaka povreda obaveze koja za državu proističe iz međunarodnog prava, bilo činjenjem ili nečinjenjem njenih zvaničnih predstavnika, čini je međunarodno odgovornom zato što se svaki čin državnog organa smatra činom države.⁴⁶ Drugim rečima, država ne može da snosi odgovornost za radnje svojih državljana, ili bilo koje druge osobe na njenoj teritoriji, osim ukoliko se delanje fizičkog lica ne može neposredno pripisati državi na osnovu odnosa zastupništva koji postoji između te dve strane.⁴⁷ Upravo je to drugo slučaj sa delovanjem privatnih vojnih kompanija za račun matične države na teritoriji drugih zemalja, na primer u postkonfliktnim područjima poput Iraka i Avganistana. Uvek kada poveri deo javnih poslova privatnim vojnim snabdevačima i formalno ih uvrsti u oružane snage – ili su oni u visokom stepenu, odnosno *de facto* integrisani u oružane snage – država preuzima međunarodnopravnu odgovornost za svaki vid kršenja međunarodnih pravnih akata, poput, na primer, ratnih zločina i kršenja prava civila. Utoliko je međunarodnopravni status pripadnika vojne kompanije jednak statusu vojnika nacionalnih oružanih snaga.⁴⁸ Problem etičke prirode nastaje zbog toga što u Iraku i Avganistanu privatne vojne kompanije nisu bile uključene u komandni lanac koalicionih snaga, čime je otežana ne samo komunikacija nego i utvrđivanje lanca odgovornosti.⁴⁹ Sa stanovišta uspeha vojnih operacija i etičkog vrednovanja njihovih ishoda, značajnu prepreku valjanom funkcionisanju mehanizma odgovornosti predstavlja činjenica da je nadležnost pojedinačne kompanije obično funkcionalno i prostorno veoma ograničena sadržajem ugovora o dodeli posla. Zbog toga vojne kompanije imaju sužen prostor za prilagođavanje dinamičnom okruženju u kojem se pojavljuju novi izazovi i rizici tokom izvršavanja zadataka.

Problemu brojnih ruku doprinosi manjkavost međunarodnog javnog prava u pogledu uređenja statusa privatnih vojnih kompanija. Uprkos izrazito negativnom međunarodnopravnom tretmanu najamnika u vidu uskraćivanja statusa borca, Haška i potonje Ženevske konvencije ipak ne mogu da se neposredno primene na fenomen privatnih vojnih kompanija angažovanih u zonama ratnih dejstava.⁵⁰ Kriterijumima sadržanim u definiciji najamnika iz člana 47 Dodatnog protokola I Ženevske konvencije od 1977. godine izmiču pripadnici vojnih kompanija iz najmanje dva suštinska razloga. Prvo, oni mogu da budu i često jesu državljani zemalja koje su strane u sukobu (npr. građani SAD i Velike Britanije) ili stanovnici teritorija koju kontrolišu sukobljene strane (Iračani i Avganistanci). Drugo, veoma je teško braniti stanovište da su samo najamnici motivisani ličnom (obećanom) korišću da učestvuju u ratnim dejstvima; profesionalni vojnici u sastavu nacionalnih oru-

⁴⁶ „Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts”, General Assembly resolution 56/83, 12 December 2001, http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft%20articles/9_6_2001.pdf, 02/11/2014.

⁴⁷ Opširnije u: Владан Јончић, *Међународноправни статус учесника оружаних сукоба*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2012, стр. 118–146.

⁴⁸ Detaljnije videti u: Владан Јончић, „Међународноправни статус припадника приватних војних компанија”, *Правни живот*, бр. 12/2010, књ. 542, стр. 285–308.

⁴⁹ Christopher Kinsey, *Corporate Soldiers and International Security: The Rise of Private Military Companies*, op. cit., pp. 134–150.

⁵⁰ Tekstovi konvencija dostupni su na: <https://www.icrc.org/en/war-and-law/treaties-customary-law/geneva-conventions>.

žanih snaga i zaposleni u preduzećima koja pružaju vojne usluge takođe su motivisani zaradom i/ili raznim privilegijama koje donosi njihovo radno mesto.⁵¹ Sama motivacija kao psihološki fenomen izmiče egzaktnom i preciznom opisivanju.

Jednako kao i član 47 Dodatnog protokola I Ženevske konvencije, i Konvencija o ukla- njanju najamništva u Africi, usvojena 1977. godine pod okriljem Organizacije afričkog jedin- stva radi suzbijanja brojnih paravojnih operacija koje su tokom šezdesetih i sedamdesetih godina dvadesetog veka prouzrokovale velika stradanja na ovom kontinentu, čini se preva- židrenom. Međunarodna konvencija protiv regrutovanja, upotrebe, finansiranja i obuke na- jamnika, usvojena 1989. u UN (stupila na snagu tek 2001), i Rimski statut Međunarodnog krivičnog suda od 1998. godine, pominju samo najamnika kao pojedinca i državu koja ga koristi, ali ne i privatnu kompaniju koja može da ga zaposli.⁵² Tako se, prema sadašnjim međunarodnim normama, pojedinac kojeg unajmi država da ratuje za nju nalazi u statusu najamnika, a država pravno odgovara usled kršenja međunarodnog prava. Međutim, kada država dodeli posao pružanja vojnih usluga u zoni sukoba privatnoj vojnoj kompaniji, a ona unajmi pojedinca da rade za njen račun – odgovornost se svodi na domen korporativnog poslovanja. To znači da privatna preduzeća nisu pokrivena međunarodnim uređenjem oru- žanih sukoba, pa nemaju status boraca već civila. Posmatrano iz perspektive jačanja privr- ženosti deontološki formulisanim etičkim standardima, kao protivteži narastajućoj privatiza- ciji ratovanja, ono što zabrinjava jeste da na vidiku nema političke volje u međunarodnoj za- jednici da se osmisli i usvoji nova konvencija, koja bi na valjan način normativno obuhvatila fenomen privatnog vojnog preduzetništva kao legalnog poslovnog poduhvata.⁵³

Ishod postojećih pravnih praznina na međunarodnom i nacionalnom nivou u pogledu krivične odgovornosti zaposlenih u privatnim vojnim kompanijama kao pojedinaca i samih kompanija kao pravnih lica, obeshrabrujući je za osnaživanje svesti o privatnom snabdeva- nju bezbednosti kao javnoj službi. Za razliku od pripadnika oružanih snaga SAD, mali broj privatnih vojnika je procesuiran i izveden pred sud za zločine počinjene nad civilima u Iraku i Avganistanu, što je posledica nerešenog sukoba nadležnosti između ugovornog prava (kao dela građanskog prava) i krivičnog prava u SAD.⁵⁴ Utoliko krajnje cinično zvuči dekla- rativno obećanje privatnih vojnih kompanija, istaknuto na zvaničnim internet prezentacija- ma, da će se pridržavati odredaba ženevskih konvencija, kada je sasvim jasno da u odsu- stvu pravnih sankcija ne postoji podsticaj da to zaista čine na terenu. Reč je, zapravo, o

⁵¹ „Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I)”, Article 47 – Mercenaries, 8 June 1977, <https://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Article.xsp?action=openDocument&documentId=9EDC5096D2C036E9C12563CD0051DC30>, 20/10/2014.

⁵² „International Convention against the Recruitment, Use, Financing and Training of Mercenaries”, Resolu- tion 44/34 of the United Nations General Assembly, 4 December 1989, <https://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/IN-TRO/530?OpenDocument>, 13/11/2014; “Rome Statute of the International Criminal Court”, 17 July 1998, www.icc-cpi.int/nr/rdononlyres/ea9aeff7-5752-4f84-be94-0a655eb30e16/0/rome_statute_english.pdf.

⁵³ Pokušaj da se popuni pravna praznina na globalnom nivou načinjen je 2008. godine, kada je usvojen Do- kument iz Montrea, koji sadrži pravno neobavezujuće preporuke za izradu nacionalnih mera usmerenih na stvaranje normativnih pretpostavki za ispunjavanje međunarodnopravnih obaveza država na planu međunarod- nog humanitarnog prava i ljudskih prava. Videti: „Montreux Document on pertinent international legal obligati- ons and good practices for States related to operations of private military and security companies during armed conflict”, 17 September 2008, Montreux, https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/en/documents/topics/Montreux-document-4_en.pdf, 15/11/2014.

⁵⁴ Kateri Carmola, *Private Security Contractors and New Wars: Risk, Law and Ethics*, op. cit., p. 104.

prevlasti konsekvencijalističkog pristupa zasnovanog na vrednovanju moralne ispravnosti postupanja isključivo prema ishodu preduzete radnje, koja je uticala na široku prihvaćenost gesla „prvo pucaj, a onda pitaj”, nasleđenog iz Vijetnamskog rata.

Oprečnost organizacionih kultura u privatnom sektoru i javnoj službi

Svaka organizacija u privatnom i javnom sektoru gaji i razvija grupnu kulturu obuhvaćenu pojmom organizacione kulture, koji se može definisati kao skup preovlađujućih uverenja, stavova, očekivanja i opredeljenja članova jedne organizacije vezano za ulogu koju imaju u njoj, a koji oblikuje njihovo ponašanje – razmišljanje, odlučivanje i (ne)činjenje.⁵⁵ Ponašanje u organizacijama oblikovano je obrascima međuljudske interakcije kao delu poslovne tradicije koja se prenosi sa pokoljenja na pokoljenje, a sažeto se iskazuje u kolokvijalnom geslu „kod nas se to radi na ovakav način”. Reč je o neformalnom tumačenju načina konkretne primene važećih propisa i profesionalnih standarda u vidu vrednosnih uverenja i pretpostavki, te nepisanih stilova i praksi koji se smatraju večnim istinama i ne dovode se u pitanje ni u izmenjenim spoljnim okolnostima.

Posebnost organizacione kulture privatnih vojnih kompanija ogleda se u tome što bi ona trebalo da u sebi spaja elemente tri suprotstavljene organizacione kulture: vojne, poslovne i humanitarne. Vojna organizaciona kultura počiva na ideji o vojnoj profesiji kao javnoj službi čija se specifičnost ogleda u tome što daje ovlašćenja za drastičnu upotrebu sile, ali nosi mogućnost gubitka života i ozbiljnog narušavanja zdravlja. Prihvatanje ovako zahtevnog životnog poziva moguće je samo uz posedovanje čvrstog moralnog karaktera sazdanog na veštini samosavlađivanja i samodiscipline, jakog osećanja pripadnosti i odanosti vlastitoj političkoj zajednici, poslušnosti i potčinjavanja vojnoj hijerarhiji i vrline služenja dobrobiti drugih – a sve se to gradi kroz obuku i profesionalnu socijalizaciju.⁵⁶ Čak ni velike privatne vojne kompanije nemaju resursa niti želje da troše značajna sredstva na dugotrajnu obuku pripravnika po uzoru na vojne akademije – naročito ne na obuku za razvoj vrline i veštine neophodne za moralno ispravno rasuđivanje. U okolnostima kada je poznato da se u privatni sektor odbrane regrutuju i osobe sa kriminalnim dosijeima ili bez čvrstog integriteta potrebnog za napornu vojnu službu, malo je verovatno da su ove kompanije sposobne da izgrade profesionalno okruženje pogodno za odlučivanje o smeru delanja, zasnovano na postavkama deontološkog modela etike javne službe. Premda na rukovodeće položaje stupaju najčešće bivši oficiri koji su prošli redovno vojno školovanje i izgrađeni u duhu vojne etike, malo je verovatno da će korporativna organizaciona kultura – čiji je „ugaoni kamen” cilj maksimalizacije profita uz najmanje moguće troškove – otvoriti prostor da se na privatne vojnike valjano prenese tradicionalni vojni etos. Opravdana je sumnja da privatnim kompanijama uopšte treba službenik osposobljen da kvalitetno etički rasuđuje, jer efikasno ostvarenje poslovnih interesa lako bi moglo da bude osujećeno kada bi o njemu odlučivali privatni vojnici od integriteta.

⁵⁵ Uoprediti definicije u: Dean Geuras and Charles Garofalo, *Practical Ethics in Public Administration*, op. cit., p. 98; Mats Alvesson, *Understanding Organizational Culture*, SAGE Publications, London, 2002, pp. 3–6; J. Steven Ott and Abdul M. Baksh, “Understanding Organizational Climate and Culture”, in: Stephen E. Condrey (ed.), *Handbook of Human Resource Management in Government*, John Wiley & Sons, San Francisco, 2005, pp. 299–301.

⁵⁶ Opširnije u: Bill Rhodes, *An Introduction to Military Ethics: A Reference Handbook*, op. cit., pp. 50–60.

Privatizacija ratovanja rađa još jednu etičku kontroverzu povezanu sa moralnom dimenzijom građanstva, odnosno shvatanjem odbrane kao izvorne „svete” građanske dužnosti u demokratskom poretku. Zato se kao argument protiv privatnih vojnika često ističe da je njihova borbena motivacija zasnovana na računici o budućoj materijalnoj koristi i time podložnija slabljenju ili nestanku, što potencijalno može da vodi dezerterstvu u teškim trenucima. Privatne vojne kompanije posredno i na duži rok podrivaju demokratske vrednosti, jer izmeštaju borbu van konteksta odnosa između građana i njihove države, čime ostaju i van domašaja kontrole javnosti.⁵⁷ Privatni vojnik retko je odan nekom višem cilju – poput dobrobiti čitave zajednice, te ga, za razliku od građana koji brane otadžbinu, nikada ne mogu krasiti tradicionalne moralne vrline vojnika – hrabrost, odanost, integritet i poštovanje.⁵⁸ Manjak vojničkih vrlina slabi unutrašnju socijalnu koheziju i time smanjuje delotvornost vojne jedinice, ali i čini vojnika nesposobnim da se ponaša humano na ratištu. Humanost počiva na prepoznavanju druge osobe kao ličnosti koja ima inherentnu vrednost samom činjenicom da pripada ljudskom rodu, a nikako na pridavanju instrumentalnog značaja proisteklog iz nečijih interesa i potreba. Pošto ljude tretiraju u funkciji njihove korisnosti za maksimalizaciju korporativne dobiti, malo je verovatno da rukovodioci i pripadnici privatne vojne kompanije poseduju moralnu izvrsnost potrebnu za usvajanje organizacione kulture karakteristične za humanitarne i neprofitne organizacije.

Danas je nacionalna vojska postala regrutna osnova za privatni sektor odbrane, a naročito su cenjeni pripadnici specijalnih jedinica zbog borbenih znanja i veština koje poseduju i sposobnosti rada u veoma stresnom okruženju. Sve veća pojava prelaska na bolje plaćene poslove u privatnom sektoru postaje novo javno pitanje, jer u perspektivi može da otvori problem kako da se osigura motivacija za javnu službu. Iskusni oficiri iz vojnih jedinica posebne namene, obaveštajni službenici i policajci prevremeno odlaze u penziju i zatim se, privučeni velikim primanjima, zapošljavaju u privatnom sektoru.⁵⁹ Navedeni trend u spoju sa padom broja redovnih regruta na duži rok može da osujeti delotvorno sprovođenje nacionalne odbrambene politike. Rezultati pojedinih istraživanja o motivaciji američkih vojnika poslatih u Irak govore u prilog pretpostavke da zabeleženi trend prelaska iz javnog u privatni odbrambeni sektor nije slučajan, već da je reč o delimičnoj promeni u organizacionoj kulturi savremene vojske. Većina ispitanih vojnika je kao motiv učešća u intervenciji navela razloge ekonomske prirode i pomoć saborcima, a ne viši cilj širenja demokratskih vrednosti ili zaštite iračkih građana od autoritarnog režima Sadama Huseina.⁶⁰ Odsustvo privrženosti apstraktnim vrednostima, kao ispravnim razlozima za borbu, može se delom objasniti činjenicom da je vojska oruđe spoljne politike na čije uobličavanje vojnici kao obični građani nemaju skoro nikakav uticaj. U krajnjem ishodu, opisano stanje stvari rađa kod vojnika osećanje nepremostive udaljenosti od proklamovanih ciljeva humanitarne intervencije u Iraku, čija je demokratska legitimnost osporena nakon otkrića da je Bušova administracija zloupotrebila obaveštajni rad kako bi po svaku cenu pred domaćom i međunarodnom javnošću opravdala slanje svojih trupa.⁶¹

⁵⁷ Hannah Tonkin, *State Control Over Private Military and Security Companies in Armed Conflict*, op. cit., pp. 21–23.

⁵⁸ O vrlinama vojničke profesije više videti u: Peter Olsthoorn, *Military Ethics and Virtues: An interdisciplinary approach for the 21st century*, Routledge, Oxon and New York, 2011.

⁵⁹ Christopher Kinsey, *Corporate Soldiers and International Security: The Rise of Private Military Companies*, op. cit., p. 107.

⁶⁰ Peter Olsthoorn, *Military Ethics and Virtues: An interdisciplinary approach for the 21st century*, op. cit., pp. 12–13.

⁶¹ Detaljnije o intervencijama kao sredstvu američke spoljne politike videti u: Слободан Јанковић, „Од Медитерана до Авганистана”, *Национални интерес*, Год. V, vol. 6, бр. 3/2009, стр. 171–194.

Sudar dve oprečne organizacione kulture u kojima su motivacija, ideja o ličnoj odgovornosti i osećanje odanosti vrlo različiti, izazvao je u zonama sukoba u Iraku i Avganistanu drastičan pad poverenja pripadnika zvanične vojske u saborce iz privatnog sektora.⁶² Napetost otežava zajedničko izvršavanje borbenih zadataka što dalje može da utiče na delotvornost čitave misije. Kako lucidno primećuje veliki protivnik „presađivanja” vojne organizacione kulture u druge vrste organizacija, američki pukovnik Tomas Hams (Thomas Hammes) – dok je kod poslovanja privatnih vojnih kompanija težište na efikasnosti, kod ratovanja je naglasak na delotvornosti.⁶³ Tu dolazi do sukoba konsekvencijalističkog i deontološkog pristupa, gde je jasno da odlučivanje na osnovu rezultata analize odnosa troškova i koristi u postizanju pretpostavljenog ishoda nije primereno moralnom rasuđivanju o smeru delovanja u ratnom okruženju.⁶⁴ Pored toga, reč je o američkom načinu vođenja rata, u čijem je središtu ideja da ne treba mariti za troškove, nego se posvetiti pobjedi i sačuvati tuđe živote.⁶⁵ Doduše, kako pojedini autori primećuju, navedenoj ideji delom protivreči skorašnja američka politika izbegavanja žrtava u sopstvenim obruženim snagama po cenu izazivanja žrtava među civilnim stanovništvom drugih zemalja.⁶⁶

Uprkos postmodernom distanciranju javnosti u odnosu prema ratničkoj profesiji, ratnički etos je i dalje jednako važan, što se vidi i u opstanku društvenih očekivanja da jedino vojnici mogu da osiguraju poštovanje morala u ratovanju.⁶⁷ Ratnički etos već vekovima pretpostavlja privrženost otadžbini, narodu, komandantu i hijerarhiji, dok privatne vojne kompanije imaju neformalnu organizaciju sa iscepanim i fluidnim strukturama upravljanja. Za nekoga ko ubija civile ne može se reći da je ratnik i da ima izgrađen ratnički etos. Oduzimanje ljudskih života je moralno opravdano u ratu samo ukoliko je u pitanju neki viši razlog, pa je zbog toga oduvek u kulturne obrasce bila ugrađena odbojnost prema onima koji ubijaju radi zarade.⁶⁸ Preuzimanje rizika kao okosnice vojne organizacione kulture, vrednovanog u kontekstu javne službe, ne može se upoređivati sa korporativnom organizacionom kulturom oslonjenom na proračunavanje dobiti prema visini konkretnog rizika. O tome svedoči čuveni primer pogibije četvorice pripadnika kompanije *Blackwater* 2004. godine u Faludži. Nesreća se odigrala kada je odgovorni rukovodilac naredio da samo četvorica službenika obezbeđuju konvoj sa hranom u izuzetno neprijateljskom okruženju kao što je bio ovaj irački grad.⁶⁹ Slaba pratnja kao da je isprovocirala napadače; vozila su napadnuta i četvorica službenika *Blackwater*-a ubijena, a zatim osakaćena, spaljena i obešena na lokalnom mostu. Stravičan prizor koji je posredstvom medija obišao svet u stvari je pomogao da se obelodani nakaradna korporativna kultura izlaganja

⁶² Kateri Carmola, *Private Security Contractors and New Wars: Risk, Law and Ethics*, op. cit., p. 87.

⁶³ Ibid., pp. 31–32.

⁶⁴ Peter Olsthoorn, *Military Ethics and Virtues: An interdisciplinary approach for the 21st century*, op. cit., pp. 75–78.

⁶⁵ O američkoj ideji i kulturi ratovanja videti u: Benjamin Buley, *The New American Way of War: Military Culture and the Political Utility of Force*, Routledge, Oxon, 2008.

⁶⁶ Peter Olsthoorn, *Military Ethics and Virtues: An interdisciplinary approach for the 21st century*, op. cit., p. 3.

⁶⁷ Christopher Coker, *The Warrior Ethos: Military Culture and the War on Terror*, Routledge, Oxon and New York, 2007.

⁶⁸ Hannah Tonkin, *State Control Over Private Military and Security Companies in Armed Conflict*, op. cit., pp. 18–21.

⁶⁹ „Bodies mutilated in Iraq attack”, *BBC News*, 31 March 2004, http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/3585765.stm, 30/10/2014.

zaposlenih visokom nivou rizika radi ostvarenja veće dobiti.⁷⁰ O *Blackwater*-ovoj politici pohlepe najbolje govori podatak da je druga kompanija, *Control Risks Group*, odbila posao organizacije konvoja sa hranom, nakon što je njeno rukovodstvo ispravno procenilo da je rizik od napada suviše veliki. Posmatrano iz perspektive interesa SAD, šteta od korporativne kulture, koja ne uzima u obzir etiku javne službe, bila je mnogo veća, jer je incident u Faludži uticao na pokretanje nove ofanzive protiv koalicionih snaga.

Jedinstven pozitivan primer u svetu privatnih snabdevača bezbednosti bila je britanska kompanija *Blue Sky Group International Security*, koja je poslovne aktivnosti zasnivala na etičkom rasuđivanju i kosmopolitskim idejama o humanitarnoj etici. Njihovo geslo bilo je „koristi mozak a ne mišiće”. Međutim, bili su prinuđeni da se povuku 2005. godine iz Iraka, uz obrazloženje da tamo nije bilo moguće raditi na transparentan i odgovoran način.⁷¹

Zaključak

Samopažanje vlada postindustrijskih poliarhija, kao doslednih pobornika vođenja ratova iz humanitarnih razloga – na što je moguće čovečniji način i shodno opšteprihvaćenim međunarodnim normama o zaštiti ljudskih prava, čini se da je u sudaru sa ishodom sve većeg prenosa vojnih nadležnosti na privatni sektor. Pod pretpostavkom da SAD i druge članice NATO-a šalju intervencionističke snage da zastupaju interese međunarodne zajednice u civilizacijskoj planetarnoj misiji zaštite ljudskih prava, raste važnost moralno ispravnog odlučivanja o delovanju intervencionističkih trupa – posebno jedinica koje dolaze iz privatnih vojnih kompanija.

Analiza etičkih kontroverzi koje su tokom prethodnih petnaest godina u javnosti izazvale privatne vojne kompanije u zastupanju nacionalnog interesa SAD, zasnovana na osnovnim postavkama deontološkog modela etike javne službe i etike vrline, pokazala je strukturne slabosti u tome kako privatni sektor shvata i tumači delovanje u javnom interesu. Praksa moralno pogrešnog postupanja privatnih vojnika u Iraku i Avganistanu predstavlja plod sistematskog nepoštovanja etike dužnosti i zanemarivanja gajenja vojničkih vrlina i nalazi se u korelaciji sa prisustvom labavog i loše definisanog lanca komandovanja, difuzijom lične i korporativne odgovornosti, prazninama u međunarodnom pravu i nacionalnim zakonodavstvima, nekvalitetnom regrutacijom, netransparentnošću rada, te sa odsustvom volje rukovodilaca da se korporativna organizaciona kultura upodobi etici javne službe. Upotreba privatnih snabdevača vojnih usluga, kao sredstva spoljne politike vođene humanitarnim ciljevima, čini se štetnom sa stanovišta javnog i nacionalnog interesa u okolnostima kada se daje prvenstvo načelu efikasnosti i konsekvencijalističkom pristupu, prema kojem se ispravnost moralnog rasuđivanja određuje prema zamišljenoj dobrobiti koju treba da donese nameravani ishod – koji je teško predvidljiv i retko se ostvaruje u neizmenjenom, željenom obliku.

Sve što pripadnici vojske učine ili propuste da učine, u velikoj meri pogađa političku zajednicu kojoj pripadaju i (ne)posredno doprinosi ili šteti položaju države u međunarodnom okruženju, te njenom sveopštem razvoju. Stoga je ugled države na međunarodnoj sceni često povezan sa moralno ispravnim ili pogrešnim delovanjem pripadnika njenih oružanih snaga, a

⁷⁰ „Blackwater USA”, Hearing Before The Committee on Oversight and Government Reform House of Representatives, op. cit., pp. 89–90, 119–122.

⁷¹ Howard Lake, „New foundation launched by Blue Sky Group International”, 21 January 2004, www.fundraising.co.uk/2004/01/21/new-foundation-launched-blue-sky-group-international/, 19/11/2014.

privatizacija pojedinih vojnih funkcija upravo umanjuje sposobnost matične zemlje da kontroliše nasilje koje privatne vojne kompanije čine u njeno ime. Delovanje privatnih vojnih kompanija pod okriljem snaga međunarodne zajednice krnji ugled ne samo države koja je dodelila posao kompaniji, već i dela međunarodne zajednice koji je podržao humanitarnu intervenciju.

Tamo gde postoje moralni problemi na strateškom nivou, često postoje uporedni moralni problemi na taktičkom nivou.⁷² Opravdavanje intervencije u Iraku, preduzete radi kažnjavanja ondašnje vlasti zbog nepoštovanja vladavine prava, zaista zvuči cinično kada znamo da je sama intervencija u jednakoj meri čin nepoštovanja vladavine prava. Ponavljanje ozbiljnih moralnih prekršaja koalicionih snaga i privatnih snabdevača vojnih usluga predstavlja odraz strukturnih moralnih problema proisteklih iz sumnjive legitimnosti „civilizacijske misije” postindustrijskih poliarhija u globalnom unapređenju zaštite ljudskih prava. Potpuno odsustvo etičkog rasuđivanja, zasnovanog na deontološkim postavkama etike javne službe kao da opovrgava i osnovno uverenje liberalne političke misli da samo društva zasnovana na demokratskim vrednostima ne ratuju niti krše ljudska prava, te da ne predstavljaju realnu opasnost u svetu.⁷³

Etička kontroverznost civilizacijske misije postindustrijskih poliarhija možda je najvidljivija u pragmatičnoj taktici prebacivanja „prljavih poslova” na privatne vojne kompanije, kako bi se uklonila nelagoda koju u svesti moralno zrelog pojedinca neizbežno izaziva spoznaja o razaranju, sakaćenju i leševima nedužnih civila u siromašnim zemljama. Manipulativnim sklanjanjem od pogleda građana, rat se predstavlja kao redovna birokratska procedura sa neutralnim moralno-vrednosnim predznakom. Neodgovornost privatnih vojnih kompanija može da podstakne otpor lokalnog stanovništva i stvori nove bezbednosne probleme u vidu potrebe za još većim vojnim angažovanjem ili terorističkih napada na državljane zemalja koje su intervenisale. Posmatrano iz perspektive delotvornosti spoljne politike, povećanje rizika po ljudsku bezbednost u postindustrijskim društvima predstavlja ishod suprotan onome koji javne politike i mere usvojene nakon terorističkih napada na SAD od 2001. godine treba da ostvare – veću bezbednost uklanjanjem pretnje od međunarodnog terorizma.

Literatura

1. Alvesson, M., *Understanding Organizational Culture*, SAGE Publications, London, 2002.
2. Алмонд, Б., „Права”, у: П. Сингер (прир.), *Увод у етику*, Издавачка књижевница Зорана Стојановића, Сремски Карловци и Нови Сад, 2004.
3. Avant, D. and Sigelman, L., „Private Security and Democracy: Lessons from the US in Iraq”, *Security Studies*, Vol. 19, No. 2.
4. Bovaird, T. and Löffler, E. (eds), *Public Management and Governance*, Routledge, London and New York, 2003.
5. Buley, B., *The New American Way of War: Military Culture and the Political Utility of Force*, Routledge, Oxon, 2008.
6. Carmola, K., *Private Security Contractors and New Wars: Risk, Law and Ethics*, Routledge, Oxon and New York, 2010.
7. Challans, T. L., *Awakening Warrior: Revolution in the Ethics of Warfare*, State University of New York Press, New York, 2007.

⁷² Timothy L. Challans, *Awakening Warrior: Revolution in the Ethics of Warfare*, State University of New York Press, New York, 2007, p. 6.

⁷³ Џон Полс, *Право народа*, Alexandria Press и Нова српска политичка мисао, Београд, 2003, стр. 108.

8. Coker, C., *The Warrior Ethos: Military Culture and the War on Terror*, Routledge, Oxon and New York, 2007.
9. Denhardt, J. V. and R. B., *The New Public Service: Serving, Not Steering*, M.E. Sharpe, Armonk, 2007.
10. Frederickson, H. G. and Hart, D. K., "The Public Service and the Patriotism of Benevolence", *Public Administration Review*, Vol. 45, No. 5, September–October 1985.
11. Garofalo, C. and Geuras, D., *Common Ground, Common Future: Moral Agency in Public Administration, Professions, and Citizenship*, CRC Press, Boca Raton (FL), 2006.
12. Geuras, D. and Garofalo, C., *Practical Ethics in Public Administration*, Management Concepts, Vienna (VA), 2005.
13. Gray, A. and Jenkins, B., "From Public Administration to Public Management: Reassessing a Revolution?", in: Eric E. Otenyo and Nancy S. Lind (eds), *Comparative Public Administration: The Essential Readings*, Elsevier/JAI Press, Oxford, Amsterdam, San Diego, 2006.
14. Hughes, O. E., *Public Management and Administration: An Introduction*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2003.
15. Јанковић, С., „Од Медитерана до Авганистана”, *Национални интерес*, Год. V, vol. 6, бр. 3/2009, стр. 171–194.
16. Јончић, Владан, „Међународноправни статус припадника приватних војних компанија”, *Правни живот*, бр. 12/2010, књ. 542, стр. 285–308.
17. Јончић, Владан, *Међународноправни статус учесника оружаних сукоба*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2012.
18. Kinsey, Christopher, *Corporate Soldiers and International Security: The Rise of Private Military Companies*, Routledge, London and New York, 2006.
19. Koven, Steven G., "Bureaucracy, Democracy, and the New Public Management", in: Ali Farazmand (ed.), *Bureaucracy and Administration*, CRC Press, Boca Raton, 2009.
20. Krauthammer, Charles, "The Unipolar Moment", *Foreign Affairs*, Vol. 70, No. 1, America and the World 1990/91 (1990/1991), pp. 23–33.
21. Lane, J.-E., *State Management: An Enquiry into Models of Public Administration and Management*, Routledge, London and New York, 2009.
22. Martinez, J. M., *Public Administration Ethics for the 21st Century*, ABC Clio, Santa Barbara, 2009.
23. Olsthoorn, P., *Military Ethics and Virtues: An interdisciplinary approach for the 21st century*, Routledge, Oxon and New York, 2011.
24. Ortiz, C., *Private Armed Forces and Global Security: A Guide to the Issues*, ABC Clio, Santa Barbara (CA), 2010.
25. Rhodes, B., *An Introduction to Military Ethics: A Reference Handbook*, ABC Clio, Santa Barbara (CA), 2009.
26. Ролс, Џ., *Право народа*, Alexandria Press и Нова српска политичка мисао, Београд, 2003.
27. Ролс, Џ., *Теорија правде*, ЈП Службени лист СРЈ и ЦИД, Београд и Подгорица, 1998.
28. Svava, J. H., *The Ethics Primer for Public Administrators in Government and Nonprofit Organizations*, Jones and Bartlett Publishers, Sudbury (MA), 2007.
29. Томпсон, Д. Ф., *Политичка етика и јавна служба*, Службени гласник, Београд, 2007.
30. Tonkin, H., *State Control Over Private Military and Security Companies in Armed Conflict*, Cambridge University Press, Cambridge, 2011.
31. Verkuil, P. R., *Outsourcing Sovereignty*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007.

Dokumenti

1. „Blackwater USA”, Hearing Before The Committee on Oversight and Government Reform House of Representatives, 110th Congress, 2 October 2007, <https://house.resource.org/110/org.c-span.201290-1.1.pdf>, 20/10/2014.

2. „International Convention against the Recruitment, Use, Financing and Training of Mercenaries”, Resolution 44/34 of the United Nations General Assembly, 4 December 1989, <https://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/INTRO/530?OpenDocument>, 13/11/2014.

3. „Montreux Document on pertinent international legal obligations and good practices for States related to operations of private military and security companies during armed conflict”, 17 September 2008, Montreux, https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/en/documents/topics/Montreux-document-4_en.pdf, 15/11/2014.

4. „Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I)”, 8 June 1977, <https://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Article.xsp?action=openDocument&documentId=9EDC5096D2C036E9C12563CD0051DC30>, 20/10/2014.

5. „Report of the Third Meeting of experts on traditional and new forms of mercenary activity”, UN Doc. E/CN. 4/2005/23.

6. „Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts”, General Assembly resolution 56/83, 12 December 2001, http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft%20articles/9_6_2001.pdf, 02/11/2014.

7. „Rome Statute of the International Criminal Court”, 17 July 1998, www.icc-cpi.int/nr/rdonlyres/ea9aef7-5752-4f84-be94-0a655eb30e16/0/rome_statute_english.pdf.

8. „Transforming Wartime Contracting: Controlling Costs, Reducing Risks”, Final report to Congress: Findings and recommendations for legislative and policy changes, The Commission on Wartime Contracting in Iraq and Afghanistan, 2011, www.wartimecontracting.gov/docs/CWC_FinalReport-lowres.pdf, 20/10/2014.

KONFLIKT U REPUBLICI MALI

Marko Pavlović

Ministarstvo odbrane Bosne i Hercegovine

Država Mali, koja je predstavljala oazu mira u nestabilnom regionu, gotovo preko noći se pretvorila u poprište sukoba. Naoružanje i izbegla lica iz Libije podgrejali su napetosti na severu države. Usledili su najgori mogući scenariji: pobuna Tuarega sa separatističkim težnjama, vojni udar, okupacija terorističkih organizacija i strana vojna intervencija. U radu su najpre sagledani istorijati i trenutne pozicije Tuarega, njihovi ciljevi i mogućnosti, kao i uticaji spoljnih faktora. Analizom i komparacijom nastojalo se doći do zaključaka o osnovnom karakteristikama i međusobnim odnosima oružanih pokreta i terorističkih organizacija koje deluju na prostoru Republike Mali i severu Afrike. Poslednji deo rada sadrži hronološki prikaz najvažnijih događaja koji su se desili od otpočinjanja pobune Tuarega na severu Malija.

Ključne reči: *Al Kaida islamskog Magreba, Ansar al Din, Arapi, vojna intervencija, vojni udar, Mali, Tuarezi*

Uvod

Mali je bio relativno stabilno društvo u turbulentnom zapadnoafričkom regionu. Ipak, kroz istoriju su zabeležene mnogobrojne pobune, pre svega pripadnika plemena Tuareg na severu države. Tokom 2011. i 2012. godine Mali je prošao kroz potpuni kolaps, etničke i rasne tenzije, zauzimanja teritorija od strane pobunjenika, terorista i kriminalaca i francusku vojnu intervenciju. Svojim aktivnostima terorističke organizacije su zapretili i regionalnoj i međunarodnoj bezbednosti.

Prostor Malija ne može se gledati odvojeno od dešavanja u regionu. Događaji koji se dešavaju na prostoru zapadne Afrike, Sahare ili Sahela direktno utiču i imaju uzročno-posledične veze na teritorijama svih država. Internacionalizacija islamskog terorizma još je izraženija nakon intervencije zemalja Zapada u Libiji. Granice u regiji je nemoguće nadzirati, te fanatici svih nacionalnosti slobodno putuju, bave se krijumčarenjem, ubijaju, otmaju ljude i izvode borbena dejstva. „Luk nestabilnosti“¹, koji se proteže od Jemena do Malija, preplavljen je i kriminalcima koji imaju odlične veze sa narko kartelima Latinske Amerike i ekstremistima Iraka i Avganistana.

Region Sahela pogođen je, dakle, sa bezbroj izazova, od kojih su najznačajniji: rast ekstremističkih grupa i otmice stranaca od strane AKIM-a i otcepljenih grupa. Najugroženije je civilno stanovništvo koje živi u strahu od bombaša samoubica, racija i pretnji. Takođe, mnogobrojni izbeglički kampovi su rasadnici regruta terorističkih organizacija i kriminalnih organizacija.

¹ Foster E., Sanders A., „Security Threats in the Sahel and Beyond: AQIM, Boko Haram and al Shabaab“, *Civil-Military Fusion Centre*, April 2012, p. 2.

Tuarezi – između separatističkog pokreta i pokreta za oslobođenje

Tuarezi su nomadsko pleme Berbera koje živi na prostoru zapadne i severne Afrike.² Njihovo nomadsko društvo zasnivalo se na transsaharskoj trgovini između severnoafričke obale i gradova na južnim rubovima Sahare. Glavna roba bili su so, zlato i crnputi robovi. Krajem 19. i početkom 20. veka pružali su žestok, ali ne i uspešan otpor francuskim kolonizatorima. Njihova plemenska organizacija biva ukinuta, a teritorija Tuarega podeljena između novonastalih nezavisnih država – Nigera, Malija, Alžira, Burkine Faso i Libije. Iako su sunitski muslimani, na religiju dosta utiče drevna predislamska tradicija. Broj Tuarega je prilično teško ustanoviti – spominju se brojevi od oko 100.000 do 3 miliona – ne samo zbog nomadskog načina života nego i velikih razlika među pojedinim plemenima koja žive rasuta na velikom prostoru. Od početka 20. veka Tuarezi su na teritoriji Malija digli čak pet ustanaka protiv centralnih vlasti. Može se reći da je to pobuna u kontinuitetu koja se rasplamsavala i smirivala tokom istorije.

Nakon pobuna tokom 90-ih godina prošlog veka veliki broj Tuarega izbegao je u Libiju. Tuarezi su imali povlašten status za vreme vladavine Moamera Gadafija. On ih je zaposlio uglavnom kao vojnike i građevinske radnike. Kada je pad Gadafija postao očigledan, Tuarezi su se počeli vraćati u svoje matične zemlje. Sa sobom su poneli velike količine oružja. „O progonu i etničkom čišćenju Tuarega u postgadafijevoj Libiji, Zapad i čitava međunarodna zajednica su ostali nemi.“³ Njihov dolazak u Mali i Niger povećao je ionako osetnu napetost između klanova Tuarega i vlada ovih država. Postoje podaci da se najmanje 2.000 malijskih i nigerskih Tuarega našlo na severu Malija. „Tuarezi su brzo porazili slabšne vojne trupe države Mali i u prirodnoj borbi za opstanak na severu Malija početkom 2012. godine osnivaju nezavisnu državu Azavad koju su proglasili svojim utočištem.“⁴ Malijska demokratija i krhki mir pali su kao kolateralna žrtva „Arapskog proleća“.

Situacija u regionu je veoma zakomplikovana, jer je opterećuje duh prošlosti. Sukob Tuarega i vlada država regiona vodi još iz kolonijalnog doba. Buntovni Tuarezi pružili su najjači otpor francuskim kolonizatorima, što ih je koštalo mogućnosti da formiraju sopstvenu državu. Raštrkani u nekoliko država godinama su dizali ustanke i bune sa željom da se osamostale. Takođe, u Maliju je nomadski način života u drugoj polovini 20. veka viđen kao prepreka razvoju i modernizaciji. Kao posledica svega došlo je do dugogodišnjeg nemara, isključenosti i marginalizacije prema populaciji Tuarega. Pored konflikta između Tuarega i vlade na prostoru severnog Malija postoji sukob između nomada i nenomadskih farmera koji potiče još iz prekolonijalnog doba. Sukob se vodi zbog vode i hrane, kao i kontrole trans-saharskih puteva.⁵

Nekoliko stvari je uticalo na promenu geopolitičke scene i bezbednosne izazove u regionu u 21. veku. Događaji nakon 11. 9. 2001. godine dodatno su podelili Tuarege. Dok je deo njih pružio podršku Al Kaidi islamskog Magreba i sličnim islamističkim organizaci-

² Ibrahim O. Sabri, „Touareg – The Masked People“, *Globus 36 – časopis za metodička i didaktička pitanja geografije*, Belgrade University – Faculty of Geography, 2011, vol. 42, br. 36, str. 97.

³ Владимир Јевтић, „Нови рат у песку Сахаре – Мали пред распадом“, *Нова српска политичка мисао*, 14.12.2012. године.

⁴ Исто.

⁵ Gyldenholm, Kia Camilla Kofod-Jensen, „Conflict In North Mali - Tuareg Livelihood“, *International Development Studies*, Roskilde University, 2012., p. 4.

jama, deo se borio protiv njih na strani vlada Malija i okolnih država.⁶ Osim toga, destabilizaciju je rasplamsalo ilegalno naoružavanje koje je pokrenuo talas izbeglih lica iz Libije. Pored libijskog oružja, Gadafijevog novca i svežeg iskustva ratovanja, širenju ustanka pogodovao je državni udar u Bamakou – glavnom gradu Malija.

Razlog pobune Tuarega može se tržiti i u načinu na koji su vlasti Malija pokušale da modernizuju Mali i nomadske pastire poslednjih 50 godina. Tuareško odbijanje produbilo je rasne, etničke i verske razlike, i pojačalo osećanje marginalizacije. Imali su osećaj da su nedovoljna ulaganja u edukaciju, zdravlje, infrastrukturu i ekonomski razvoj prostora na kojem oni žive. „Ovo je problem koji postoji još od francuske kolonizacije”, ističe ambasador Karson. Dalje, tu je i glad koja je prouzrokovana sušama, a koja je primorala Tuarege na borbu za novi životni prostor.⁸

Pojam „Tuareg” je, prema teoretičarima, izum istraživača i antropologa 19. veka, koji označava nomadska plemena južne Sahare koja govore berberskim jezikom. Pre pojave termina „Tuareg” postojali su samo različiti klanovi koji su labavo povezani uglavnom jezikom i kulturnim navikama. Sva ova plemena dalje su podeljena na potklanove i porodice. Oni, takođe, dele životni prostor sa drugim etničkim zajednicama kao što su Arapi, Fulani i Songoi. Sve to čini Saharu jednim od najkompleksnijih mesta za razumevanje stanja u njoj. Razlika i disharmonija među Tuareškim plemenima izražena je i zbog njihovog ogromnog pustinjskog staništa i nomadskog života. To podstiče odanost porodici i plemenu, a slabi vezanosti za naciju ili ideologiju i nepovoljno utiče na formiranje kolektivne misli i akcije. Samim tim, među Tuarezima Malija mogu se pronaći različita mišljenja zakletih nacionalista, zatim islamista salafista i lojalista. Sekularne vođe Nacionalnog pokreta za oslobođenje Azavada zalažu se za potpunu nezavisnost Azavada od Malija. Drugi smatraju da je nemoguće postići ovaj cilj, te se zadovoljavaju dobijanjem autonomije u okviru sadašnjih granica Malija ili nekoj vrsti federalnog rešenja. Oni nemaju ambicije za ostvarivanje državnosti, samo priznavanje njihove specifične kulture i slobodu putovanja širom regiona Sahela bez ograničenja. Neusklađenost u zahtevima i neprijateljstva između različitih grupa Tuarega i pojedinaca stalno su prisutna pojava.

Prostor severa Malija, ili Azavad kako ga nazivaju Tuarezi, veličine je Francuske. Pretpostavlja se da je ovo područje bogato rudama zlata i urana, te naftom. To ga, prema pojedinim teoretičarima, čini jako primamljivim za velike svetske sile i multinacionalne kompanije. Čini se da je Francuska najviše zainteresovana, ali tu su i druge zemlje Zapada. Naravno, Kina jača svoj uticaj širom Afrike i u tome se krije ključni faktor velike zainteresovanosti Zapada za sukob u Maliju. „Zapadne multinacionalne kompanije ne bi želele da Mali bude nestabilan, ali isto tako pokušavaju da uskrate pristup Kine ogromnom bogatstvu koje se krije pod peskom Sahare.”⁹ Kao važan razlog nestabilnosti u regionu Sahela i Sahare navode se i upletenost monarhija iz Persijskog zaliva. Posebno su glasne optužbe protiv Katara za upućivanje desetina terorista u ovo područje radi nametanja salafističke verzije islama u regiji.

⁶ Исто, p. 54.

⁷ „The Tuareg Revolt And The Mali Coup”, U.S. Government, *Committee On Foreign Affairs House Of Representatives*, Washington Serial No. 112–173, June 29, 2012., p. 26.

⁸ Gyldenholm, Kia Camilla Kofod-Jensen, „Conflict In North Mali – Tuareg Livelihood”, *International Development Studies*, Roskilde University, 2012., p. 62.

⁹ Владимир Јевтић, „Нови рат у песку Сахаре – Мали пред распадом”, *Нова српска политичка мисао*, 14.12.2012. године.

Situaciju dodatno komplikuju i radikalni islamisti koji se zalažu za uvođenje šerijatskog zakona na celoj teritoriji države, ali i brisanje granica između islamskih država regiona. Tu su i krijumčarski karteli koji koriste nestabilno stanje za sticanje zarade od transporta narkotika i druge robe kroz pustinju.

Pokreti na teritoriji severnog Malija

Na teritoriji severnog Malija od 2011. godine deluje više pokreta i organizacija sa svojim različitim frakcijama. Najmasovniji i najuticajniji su: Nacionalni pokret za oslobođenje Azavada¹⁰, Al Kaida islamskog Magreba¹¹, Ansar al Din¹², Pokret za jedinstvo i džihad u zapadnoj Africi¹³ i Arapski pokret Azavada¹⁴. „Ove naoružane grupe, uključujući i terorističke organizacije, brojale su na vrhuncu pobune u avgustu 2012. godine oko 3.000 boraca.”¹⁵

Nacionalni pokret za oslobođenje Azavada

NPOA je sekularna vojno-politička organizacija Tuarega koja deluje na prostoru severnog Malija. Osnovan je u oktobru 2011. godine, a prvobitni naziv mu je bio Nacionalni pokret Azavada. Najuticajniji među osnivačima bili su i Ibrahim Ag Bahanga. NPOA je formirana spajanjem nekoliko pokreta Tuarega sa istim i sličnim ciljevima. Pokret se zvanično izjasnio da u svojim redovima ima: pobunjenike koji su učestvovali u pobunama iz 90-ih i iz 2006. godine, zatim borce iz Libijskog rata 2011. godine, borce iz različitih etničkih grupa severnog Malija (Tuareg, i dr.) i vojnike i oficire koji su dezertirali iz Vojske Malija. I pored poraza i gubitka kontrole nad teritorijama, NPOA je vrlo aktivan sudionik u dešavanjima na severu Malija. Nakon francuske intervencije aktivnosti pokreta svode se na: ostvarivanje što bolje pozicije u pregovorima sa vladom Malija, organizovanje velikih protesta, korištenje oštrem retorike i pretnji ponovnim podizanjem pobuna. Izgledi za ostvarivanje široke autonomije na području Azavada ostaju mali. Uprkos tome, ponovno pokretanje oružane pobune ne dovodi se u pitanje.

Program i razlozi pobune

Ultimativni zahtev pokreta je pravo na samoopredeljenje kao „neotuđivo pravo i jedino sredstvo za narod Tuarega da ostvare svoj suverenitet i pravo da raspolažu vlastitom teritorijom i njenim bogatstvima, a u okviru prava na regionalnu autonomiju”.¹⁶ Pokret se zala-

¹⁰ U daljem tekstu skraćeno: NPOA, eng. National Movement for the Liberation of Azawad (MNLA).

¹¹ U daljem tekstu skraćeno: AKIM, eng. Al-Qaeda in the Islamic Maghreb (AQIM).

¹² U literaturi se može naći i Ansar Dine, u prevodu „Spasioci Islama” ili „Branici islama”.

¹³ U daljem tekstu skraćeno: PZJ, eng. Movement for Oneness and Jihad in West Africa (MOJWA).

¹⁴ U daljem tekstu skraćeno: APA, eng. Arab Movement of Azawad (MAA).

¹⁵ „Report of the Secretary-General on the situation in Mali”, S/2012/894, Security Council UN, 29 November 2012.

¹⁶ David Alvarado, „Independent Azawad: Tuaregs, Jihadists, and an Uncertain Future for Mali”, CIDOB, Barcelona, may 2012.; V. declaration of the NMLA to the Amazigh World Congress in Rabat on March 10, 2012.

že za oslobođenje svih naroda Azavada (, Arapi, Fulani i Tuarezi). Podržan je i od sabraće Tuarega iz Nigera. Na podizanje pobune uticalo je nagomilavanje oružja koje je stiglo iz Libije i dezertiranje Arapa i Tuarega iz Vojske Malija.

Snage i sredstva

Nakon pobjede nad snagama Malija, NPOA je uspostavila glavnu bazu na aerodromu Gao, gde su raspolagali sa 30 tenkova i 10 koji su bili na popravci. U početku pobune pokret je raspolagao uglavnom oružjem koje je doneto iz Libije. U kasnijem periodu dolaze i do veće količine naoružanja zaplenom od Vojske Malija. Krajem januara 2012. godine tvrdili su da su oborili avion Vojske Malija Mig-21 uz pomoć NATO sistema zemlja-va-zduh koji je donesen iz Libije.

Al Kaida islamskog Magreba

Regionalni komandant bivše Oružane islamističke grupe¹⁷ formirao je sa nekoliko sarboraca Salafističku grupu za propovedanje i borbu¹⁸ 1998. godine. Grupa je 2007. godine preimenovana u Al Kaida islamskog Magreba, nakon što se službeno pridružila Al-Kaidi u septembru 2006. godine. Ispostavilo se da je spajanje sa Al Kaidom bio dobar potez za organizaciju kojoj je pretilo gašenje.¹⁹ Ovim savezom Al-Kaida se geografski približila ciljevima u Evropi. Sa druge strane, grupa je dobila veći legitimitet među ekstremistima, što joj je olakšalo regrutovanje novih članova i poboljšanje finansija.

AKIM je salafistička džihadistička militantna grupa koja operiše u regionu Sahare i Sahela.²⁰ Ima sledeće ciljeve: oslobađanje severne Afrike od uticaja zapadnih zemalja; svrgavanje vlada koje se smatraju otpadnicima u Alžiru, Libiji, Maliju, Mauritaniji, Maroku i Tunisu; uspostavljanje fundamentalističkih režima zasnovanih na šerijatskom pravu u tim zemljama i brisanje državnih granica između muslimana. Dok se vlade država Magreba i Sahela smatraju za „bli-ske neprijatelje“, grupa je proglasila Španiju i Francusku za najvažnije „udaljene neprijatelje“.²¹

Od 2004. godine AKIM predvodi Alžirac Abdelmalek Droukdel, poznat i kao Abu Musab Abdel Wadoud. Važi za iskusnog inženjera i eksperta za eksplozive. Pod njegovim vođstvom Francuska je proglašena za prioritetnu metu. Grupa je sastavljena prvenstveno od Alžiraca koji uglavnom čine i komandni kadar. Pored njih, tu su i Marokanci i pripadnici saharskih plemena. Tokom proteklih godina broj boraca varirao je od nekoliko stotina do 4.000. Grupa je podeljena u brigade, tzv. „katibe“, koje su organizovane u često nezavisne ćelije. Komandanti u AKIM-u izvode operacije relativno autonomno. Sastanci se organizuju radi utvrđivanja i davanja smernica za dalje operacije, i odlučuje da li će težište biti na terorizmu, kriminalu, trgovini naoružanjem i sl.

¹⁷ енг.: Armed Islamic Group (GIA).

¹⁸ енг.: Salafist Group for Preaching and Combat (GSPC), позната и као Group for Call and Combat.

¹⁹ Khalifa Hajji, „The Origins And Strategic Objectives Of The Al-Qaeda Organization In The Islamic Maghreb“, *Naval Postgraduate School*, Monterey, California, December 2009., p. 73-74.

²⁰ Zachary Laub, Jonathan Masters, „Al-Qaeda in the Islamic Maghreb“, *Council on Foreign Relations*, January 8, 2014.

²¹ Zachary Laub, Jonathan Masters, „Al-Qaeda in the Islamic Maghreb“, *Council on Foreign Relations*, January 8, 2014.

Nakon što su Francuske i snage bezbednosti Malija zauzele prostor severnog Malija, pripadnici AKIM-a prebegli su u stenovite predele jugozapadne Libije, tačnije Akakus planine. Prema tvrdnjama, oni tu vrše zanavljanje naoružanja i vojne opreme, regrutaciju novih članova među nezadovoljnim i siromašnim narodima i planiraju dalje aktivnosti. To je, zapravo, jedna matrica AKIM-a koja je već viđena u Jemenu, Somaliji, Avganistanu, a ponavlja se i u severnoj Africi. Naizgled poražena, teroristička mreža povlači se u udaljena područja, da bi se nakon pregrupisanja vratila nazad. Libijske snage bezbednosti nemoćne su da zaštite granicu i da uspostave kontrolu na teško pristupačnom terenu. Smatra se da se AKIM priprema za ponovni napad na sever Malija nakon povlačenja francuskih trupa. Rastuće prisustvo na jugu Libije zabrinjava Zapad, a po nekima je stanje bezbednosti u regionu potencijalno mnogo opasnije nego pre francuske intervencije. Potencijalne veze sa Tuarezima predstavljaju možda najveću opasnost. AKIM bi dobilo podršku od ovog plemena, što bi im omogućilo da se brže i efikasnije kreću kroz pustinju. Prema tvrdnjama, neki od Tuarega već deluju kao podrška, donoseći hranu i vodu pripadnicima AKIM-a.²²

Vrste dejstva i naoružanje

Taktike kojima se služi AKIM uključuju: gerilske prepade, atentate i bombaše samoubice na vojne, vladine i civilne mete. Uglavnom, dejstvuju minobacačima, ručnim raketnim bacačima i improvizovanim eksplozivnim napravama. Abdelmalek Droukdal, vođa AQIM grupe, 2007. godine je saopštio da će samoubilački napadi biti glavna taktika ove terorističke grupe. Osim toga, AKIM se specijalizovao za otmice radi otkupa kao sredstvo prikupljanja sredstava. Procenjuje se da su na taj način zaradili više od 50 miliona dolara u poslednjoj deceniji. Kidnapovanja se ne vrše samo zbog otkupnine već i zbog razmene zarobljenika ili obeshrabrivanja prisustva stranaca u regionu. Zato se i dešavaju kidnapovanja sa egzekucijom radnika stranih NVO, turista, diplomata i zaposlenih u multinacionalnim korporacijama. Grupa ostvaruje finansijske prihode i švercom naoružanja, automobila, cigareta i ljudi. U transportu narkotika iz Latinske Amerike ka Evropi, AKIM obezbeđuje puteve preko Sahela i Sahare. Komandant američke vojne komande za Afriku (AFRICOM) izjavio je da je „AKIM najbogatija frakcija militantne organizacije Al-Kaida i dominantna sila među islamskičkim organizacijama koje su kontrolisale severni Mali”. On je označio AKIM kao najaktivniju grupu Al-Kaide i kao najvećeg finansijera. Mnogima grupa više liči na banditsku i krijumčarsku mrežu nego na terorističku organizaciju.²³ Takođe, francuska tajna služba izvestila je da je grupa primila finansijska sredstva iz Katara.

Što se tiče broja samoubilačkih napada i drugih incidenata izvedenih u Alžiru grupa je dostigla vrhunac 2007. godine. Međutim, analitičari kažu da se neselektivno izvođenje napada sa velikim civilnim žrtvama odrazilo na regrutovanje.²⁴ Ipak, loša ekonomska situacija i beznađe opredeljuju mlade ljude regiona da se pridruže ekstremističkim grupama kao što su AKIM ili da postanu trgovci narkoticima. Iako se činilo da Osama bin La-

²² „Desert gives al-Qaida refuge after Mali defeat”, *Associated Press*, 19.01.2014.

²³ Zachary Laub, Jonathan Masters, „Al-Qaeda in the Islamic Maghreb”, *Council on Foreign Relations*, January 8, 2014.

²⁴ Исто.

den nije imao velike planove za prostor Afrike, AKIM bi mogao da odigra ključnu ulogu u regrutovanju nove generacije boraca.²⁵

Stejt department SAD je 2012. godine saopštio da AKIM ima koordinisane aktivnosti sa Boko Haramom, al Šababom i ogrankom Al Kaide iz Jemena. Do sada ove grupe nisu imale ciljeve na teritoriji zapadnih država, već su ih birali na teritorijama na kojima su stacionirani u severnoj i zapadnoj Africi. Postoji opaska da je AKIM uspostavio veze sa kriminalcima širom Sahela, a ne sa lokalnim salafističkim pokretima. Ovaj postupak je uticao da ne postane revolucionarni izazivač u regionu.²⁶ Regionalna saradnja između susednih zemalja mogla bi biti ključ za razbijanje mobilnosti AKIM-a i Alžir već dugo nastoji da ostvari takav vid transsaharske saradnje.²⁷

AKIM je jedna od najjačih i najbolje naoružanih militantnih grupa u regionu. Oružje se kupuje od zarada od otmica radi otkupnine koje su naplaćene od humanitarnih organizacija i vlada zapadnih zemalja. Agilnost organizacije ogleda se u korišćenju terenskih vozila sa pogonom na svim točkovima.

Al-Mulathamun bataljon

Mokhtar Belmokhtar, jedan od osnivača AKIM-a, koji je komandovao bataljonom raspoređenim u graničnom području između Alžira i Malija, istupio je iz ove organizacije i formirao novu organizaciju – al-Mulathamun bataljon²⁸. Ciljevi Belmokhtarove grupe isti su kao i ciljevi AKIM-a. Jednooki veteran avganistansko-sovjetskog rata smatra se odgovornim za planiranje talačke krize na postrojenju prirodnog gasa u Amenasu u Alžiru u januaru 2013. godine, kao i samoubilačke napade u Nigeru u maju iste godine. Zbog uspeha u bavljenju nelegalnom trgovinom dobio je nadimak Mr. Marlboro. Ipak, postoje tvrdnje da su i , visoko rangirani komandant AKIM-a, ubijeni od strane francuskih i snaga Čada na severu Malija početkom 2013. godine.

Iako je lider AKIM-a Abdelmalek Droukdel suspendovao Belmokhtara sa komandantske dužnosti, celokupan sastav bataljona ostao je na njegovoj strani i pošao za njim. Do odvajanja je verovatno došlo posle razmimoilaženja sa rukovodstvom AKIM-a, ali izgleda da to nije ostavilo poledice ni po jednu stranu. Napad na Amenas navodno je planiran najmanje dva meseca, što znači da je planiranje počelo tokom ili neposredno nakon navodnog odlaska Belmokhtarove ekipe. To nije onemogućilo kretanje boraca i komandanta između različitih grupa, što se najbolje vidi po Omaru Ouldu Hamahi, dugogodišnjem članu AKIM-a koji je blizak Belmokhtaru (i koji mu je verovatno punac), a koji je od aprila 2012. godine javno identifikovan kao lider svih džihadističkih grupa Malija. Postoje i drugi mogući razlozi za cepanje organizacije. Jedan je mogućnost postojanja ubačenih ljudi Alžirske službe bezbednosti u vrh komande AKIM-a ili pristupačnost naoružanja iz

²⁵ Jean-Pierre Filiu, „Could Al-Qaeda Turn African in the Sahel?“, *Carnegie PAPERS*, Washington, Number 112, June 2010., p. 1.

²⁶ Isto, p. 1.

²⁷ Isto, p. 1.

²⁸ Poznat pod imenom: „Oni koji se potpisuju krvlju” – Those who Sign in Blood.

Libije. Svakako ne treba zanemariti ni trend neposlušnosti prema autoritetima koji je donelo „Arapsko proleće” u regionu. AKIM je nastojao da spreči unutrašnje nezadovoljstvo i odmetništvo unapređivanjem nezadovoljnih mladih boraca na važna komandna mesta i formiranjem autonomnih bataljona.²⁹

Ansar al Din

Stejt department označio je Ansar al Din kao stranu terorističku organizaciju 21. 3. 2013. godine.³⁰ Kako se tvrdi ona izvodi operacije u Maliju uz blisku saradnju sa AKIM-om. Njen osnivač i vođa etnički Tuareg Iyad ag Ghali je jedan od najcenjenijih vođa pobuna Tuarega protiv vlade Malija još iz 90-ih godina. Nije uspeo u nameri da preuzme sekularnu NPOA zbog svojih ekstremističkih stavova. Njegov rođak Hamada Ag Hama jedan je od lidera AKIM-a. „Spasioci islama” kako se nazivaju, bili su podržani od starne AKIM-a u borbama protiv malijskih i francuskih snaga, a pre svega u gradovima Agulhuk, Kidal, Gao i Timbuktu, u periodu januar–april 2012. godine. Pri napadu na Agulhuk grupa je ubila 82, a kidnapovala 30 malijskih vojnika. Tokom francuske ofanzive, frakcija koja se nazivala Islamski pokret Azavada otepcila se od Ansar al Din 24. 1. 2013. godine. Grupu je predvodio Tuareg koji je tvrdio da je spreman da odbaci ekstremizam i saradnju sa AKIM-om i otpočne pregovore. Veruje se da je Ansar al Din finansijski podržavana iz Katara. Grupa je aktivna i na internetu, emitujući propagandni video materijal i organizujući forume.

Organizacija Ansar al Din bila je u savezu sa AQIM i Pokretom za jedinstvo i džihad u zapadnoj Africi. „Odmah nakon osnivanja u novembru 2011. godine, grupa je direktno koordinirala aktivnosti sa AKIM, slično kao Talibani i Al Kaida u Avganistanu.”³¹ Iako su to opovrgavali, Omar Ould Hamaha, koji je bio glasnogovornik Ansar al Din, postao je vojni vođa Pokreta za jedinstvo i džihad u avgustu 2012. godine. Takođe, „tvrdilo se da grupa ima jake veze i sa Boko Haram.”³²

Grupa se zalaže za uvođenje šerijatskog zakona na prostoru celog Malija. Takođe, „zbog džihadističke ideologije, ne veruje u granice i osporava njihovo postojanje među narodima islama”³³. Stanovnici zauzetih gradova koji nisu priznavali vlast organizacije suočili su se sa uznemiravanjem, torturama ili ubistvima. Najveći broj boraca u ovoj terorističkoj grupi su Tuarezi, uglavnom iz al Afogas i plemena lfora, mada je evidentno i regrutovanje novih članova grupe iz susednih islamskih zemalja, posebno Burkine Faso. Brojno stanje terorističke grupe Ansar al Din u severnom Maliju je nepoznato, ali procene variraju između nekoliko stotina do više hiljada pripadnika. „Njena 'operativna sila' definiše se kao fanatički vaspitana i odana vojna organizacija koja raspolaze sa oko

²⁹ Foster E., Sanders A., „Security Threats in the Sahel and Beyond: AQIM, Boko Haram and al Shabaab”, *Civil-Military Fusion Centre*, April 2012., p. 9.

³⁰ „Terrorist Designations of Ansar al-Dine”, *U.S. Department of State*, Media Note, Office of the Spokesperson, Washington, DC, March 21, 2013.

³¹ Mohammed Mahmoud Abu al-Ma'ali, „Al-Qaeda and its allies in the Sahel and the Sahara”, *Al Jazeera Centre for Studies*, 1 May 2012, p. 6.

³² „Report of the Secretary-General on the situation in Mali”, *Security Council UN*, S/2012/894, 29 November 2012.

³³ Mohammed Mahmoud Abu al-Ma'ali, „Al-Qaeda and its allies in the Sahel and the Sahara”, *Al Jazeera Centre for Studies*, 1 May 2012, p. 6.

1.500 elitnih boraca.”³⁴ Prema izveštajima borci nose brade, a jedinice crne barjake. Ansar al Din trenutno miruje, ali ne pokazuje znakove raspuštanja. Čini se da Vlada Malija, koja se oporavlja od vojnog puča, nema sposobnost da vojno reši ovaj problem.

Vrste dejstva i naoružanje

Krajem 2011. godine grupa je prve akcije izvodila vršeći napade na vojne baze i skladišta u želji da se domogne naoružanja. Kontrola nad gradovima i selima ostala je na NPOA. Ag Ghali je, prema izveštajima, pokazao sve umeće i iskustva stečena iz prethodnih pobuna. Nakon pada Vlade u Bamakou došlo je do razdora koalicije pobunjenika. U dogovoru sa AKIM-om, grupa Ansar al Din preuzela je zadatak da opkoli i osvoji grad Kidal. Iskorištena je etnička struktura grada koji je nastanjen uglavnom ljudima iz plemena al Afogas kojem pripada većina boraca. Što se tiče napada na grad Timbuktu, Ag Ghali je iskoristio pregovore koji su vođeni između NPOA i lokalnih arapskih milicija. Grad je zauzet iznenadnim napadom velike vojne sile koju su predvodili borci AKIM-a.

U toku najintenzivnijih sukoba organizacija Ansar al Din posedovala je oko stotinu vozila za prevoz ljudstva. Neka od njih bila su naoružana protivvazduhoplovnim naoružanjem kojim su izvršili obaranje francuskog aviona i ubistvo francuskog pilota. Grupa je naoružana prvenstveno naoružanjem iz Libije nakon pada Gadafijevoeg režima. Što se tiče taktike ove terorističke grupe, ona je u suštini ista kao taktika AKIM-a, a posebno u uzimanju talaca. Takođe, tri samoubilačka napada koja su izvedena u Maliju pripisuju se organizaciji Ansar al Din.

Pokret za jedinstvo i džihad u zapadnoj Africi

Krajem 2011. godine, bivši borac AKIM-a Omar Ould Hamaha formira Pokret za jedinstvo i džihad u zapadnoj Africi radi širenja džihadističkih aktivnosti dublje u tu oblast. Prvo pojavljivanje pokreta u javnosti bilo je objavljivanje video snimka o otmici troje humanitarnih radnika iz Evrope na prostoru Alžira u oktobru 2011. godine. Iako joj je cilj širenje džihada širom zapadnog dela Afrike, najviše deluje na severu Malija. Pretpostavlja se da je Mauritanijac Hamada Ould Mohamed Kheirou vođa ove terorističke grupe, dok je Omar Ould Hamaha komandant njenog vojnog dela.

U svojim redovima ima najviše Arapa iz Mauritanije i oblasti Gao, ali i Tunižana, Saudijsaca, Egipćana i dr. Nakon proterivanja grupe iz grada Gao od strane francuskih vojnika, stanovnici nisu krili oduševljenje njihovim odlaskom, pa se smatra da nemaju veliku podršku među stanovništvom.

Veliku podršku PZJ je dobio od Belmokhtara u trenutku kada su se sukobili sa NPOA. „Brigada maskiranih ljudi”, kako se još nazivaju Belmokhtarove jedinice, u avgustu 2013. godine spojila sa PZJ i ove dve grupe su prerasle u grupu pod nazivom Al-Murabitoun.

Linije i veze između džihadističkih grupa su veoma zamagljene. PZJ je kritikovala AKIM da se više bavi kriminalnim aktivnostima nego džihadom. Ipak, izbijanjem sukoba na severu Malija, odnosi između PZJ i AKIM su bili izuzetno dobri. Najverovatnije je da je grupa Ansar al Din posredovala u njihovom pomirenju. PZJ je kontrolisao situaciju u gra-

³⁴ Казимировић, М., „Вођа побуњеника у Малију – ‘немачки човек’”, *Дневни лист Политика*, 21.01.2013. године.

du i provinciji Gao. Tada su zaveli šerijatski zakon sa željom da se po njemu sudi i u okolnim zemljama. Objavili su rat Francuskoj i vode ga ugrožavanjem interesa ove države u Maliju. Pretpostavlja se da je pokret još uvek aktivan, mada nisu poznati brojnost, način finansiranja, kao i trenutno stanje u kojem se nalazi.

Pokret pokušava da ostvari svoje ciljeve izvođenjem uglavnom kidnapovanja radi otkupnine. PZJ je bio jedinstven po tome što se na komandnim dužnostima nalazilo i nekoliko crnoputih Afrikanaca, uprkos istoriji napetosti između njih i Arapa. Smatra se da su arapska nepoštovanja crnoputih u prošlosti davala povode za međunacionalne napetosti i organizacione ožlojeđenosti. Pretpostavlja se da je i to jedan od mogućih razloga za odvajanja od AKIM-a.

Arapski pokret Azavada

Arapski pokret Azavada je arapska vojna organizacija koja deluje na severu Malija. Formirana početkom 2012. godine, tvrdi da je sekularna, neteroristička organizacija, čiji je glavni cilj odbrana interesa arapskog naroda na severu Malija. Njeni pripadnici izrazili su želju da se bore protiv terorizma, trgovine narkoticima i organizovanog kriminala zajedno sa francuskim vojnicima. Grupa se zalaže za dodelu šire autonomije za severni Mali.

Inicijalno, grupa je nosila naziv Nacionalni oslobodilački front Azavada³⁵ i uglavnom je bila sastavljena od boraca arapskog porekla koji su se organizovali u odbrani Timbuktua tokom napada pobunjenika NPOA i islamista Ansar al Din na ovaj grad. Oni su protiv nezavisnosti Azavada i uvođenja šerijatskog zakona.

Nakon što su Timbuktu zauzeli pobunjenici, 1. aprila 2012. godine, NOFA je uspela da nakratko zavlada gradom 27. aprila, ali je bila primorana da obustavi dejstva nakon intervencije a, jednog od vođa AKIM-a.

NOFA je imala poteškoća da obezbedi podršku unutar arapske zajednice. Njihovi lideri su optuživani za umešanost u trgovinu narkoticima i odgovornost za eskalaciju nasilja. Optuživani su i za pružanje podrške AKIM-u pri zauzimanju Timbuktua. NOFA je, ipak, nastavila sa operacijama u severnom Maliju, delujući nezavisno i od NPOA i islamista, da bi zatim promenila ime u Arapski pokret Azavada.

U decembru 2012. godine APA je tvrdila da ima „vrlo dobre odnose” sa NPOA uprkos malim razlikama između dve organizacije. Ipak, tokom 2013. godine došlo je do neprijateljstava. U februaru 2013. godine APA je izvršila napad na NPOA u gradu al Kalil nedaleko od Tesalita. Oni su optužili NPOA za otimanje automobila, pljačkanje radnji i silovanja žena. Tokom 2013. godine izvršili su još nekoliko napada na gradove koje je zauzela NPOA.

Početkom aprila 2013. godine APA je uzela učešće na konferenciji lidera različitih arapskih grupa na severu Malija. Konferencija je održana u glavnom gradu Mauritanije. Tom prilikom formirana je nova organizacija Konvergencija arapskih pokreta i asocijacija za jedinstvo i razvoj Azavada. Zadatak ove organizacije bio je promovisanje interesa arapske zajednice u regionu.

Na čelu APA bio je generalni sekretar. Od aprila 2013. godine to je bio Ahmad Ould Sidi Muhammad. Prema nekim tvrdnjama APA je imala i izvršno veće, savetodavno veće i načelnika štaba. Tvrdilo se, takođe, da ima 500 članova, od kojih su mnogi od njih dezertirali iz Vojske Malija. Pokret je imao dva uporišta: Tilemsi blizu granice sa Mauritanijom i Tinafareg na granici sa Alžirom.

³⁵ U daljem tekstu skraćeno: NOFA, eng. National Liberation Front of Azawad (FLNA).

Ova organizacija izjašnjava se kao sekularna, za razliku od islamističkih grupa severnog Malija. Ipak, grupa je optuživana za kolaboraciju sa islamistima iz AKIM-a. Analitičari tvrde da su lideri NOFA/APA imali bliske rodbinske i poslovne veze sa AKIM-om. Započinjnjem sukoba između NPOA i APA, NPOA je optužila APA za saradnju sa PZJ, navodeći da nema razlike između njih. Predstavnici APA odbacili su optužbe i tvrdili da su se uvek borili protiv terorističkih organizacija na severu Malija.

Hronologija dešavanja

Januara 2012. godine izbila je Tuarega čiji je cilj bio dobijanje šire autonomije ili nezavisnost za sever Malija. NPOA je uspostavio kontrolu u ovoj oblasti već u aprilu 2012. godine. Sever Malija se u međuvremenu napunio i radikalnim islamistima koji su stizali sa raznih strana. To je dodatno zakomplikovalo situaciju u kojoj Tuarezi pokušavaju stvoriti sekularnu nacionalnu državu.

U početku su se Tuarezi i pripadnici Ansar al Dina borili na istoj strani. Krajem maja 2012. godine Tuarezi i pobunjenički pokret Ansar al Dina ujedinili su snage i proglasili novu državu na severu Malija pod nazivom Azavad. Tada je formiran tzv. „Prelazni savet islamske države Azavad”.

Predsednik Malija zbačen je u državnom udaru 22. marta 2012. godine. Udar je izvršila Vojska Malija jer predsednik nije bio u stanju da suzbije pobunu Tuarega na severu zemlje. Za vođu zemlje proglašen je kapetan Amadu Sanago koji je predvodio udar vojne hunte. Pobunjeni vojnici, koji su sebe nazvali „Nacionalni komitet za obnovu demokratije i države”, preuzeli su vlast i suspendovali ustav. Kao posledica nestabilnosti izazvane državnim udarom, tri najveća grada u Maliju: , Gao i , za tri dana su pali pod vlast pobunjenika. NPOA je nakon zauzimanja grada Duenca saopštio da je ispunio svoje ciljeve i ofanziva je zaustavljena. Sledećeg dana, 6. aprila.2012. godine, pokret je proglasio nezavisnost Azavada. Francuska i afričke države odbile su da priznaju ovaj akt. Azavadom je upravljalo Izvršno veće NPOA. Puč grupe malijskih oficira ubrzo je završen sporazumom o formiranju prelazne vlade sa Dionsundom Traoreom na čelu.

Nakon što je Vojska Malija potisnuta iz Azavada dolazi do razdora među pobunjenicima. NPOA je zahtevao uspostavljanje sekularne države na teritoriji severnog Malija, dok su islamisti zahtevali nastavak borbi i uvođenje šerijatskog zakona u celoj državi. Tenzije između grupa počele su rasti i kulminirale su bitkom za grad Gao. NPOA je izgubila kontrolu nad tim gradom koji su zauzeli Asnar al Din i PZJ. Do jula 2012. godine NPOA je proteran iz gradova Gao, Kidal i Timbuktu.³⁶ Pod njihovom kontrolom ostala su jedino seoska područja u regionu. Islamisti su uveli šerijatsko pravo, što je protivno tradicionalnom načinu života Tuarega. Takođe, odustali su od nezavisnosti Azavada i otpočeli borbu za stvaranje jedinstvene države na celoj teritoriji Malija. NPOA je 16.11.2012. godine izvršila napad na grad Gao. Međutim, borci PZJ su ih dočekali u zasedi i odbacili od grada. „U ovom periodu PZJ je kontrolisao gradove Duenca, Gao, Menaka, Ansongo i Gurma. Timbuktu i Tesalit su bili pod kontrolom AKIM, dok je Kidal kontrolisan od strane Ansar al Din.”³⁷

³⁶ „Report of the Secretary-General on the situation in Mali”, S/2012/894, *Security Council UN*, 29 November 2012.

³⁷ Isto.

Početkom januara 2013. godine islamisti su se približili glavnom gradu Bamaku. Zbog spore intervencije afričkih država, vlada Malija potražila je francusku pomoć. Predsednik Francuske je, 11. januara 2013. godine, naredio francuskoj vojsci da se uključi u sukob. Tuarezi su se suočili sa trostrukim neprijateljem: Vojskom Malija, radikalnim islamistima i trupama zapadnih zemalja predvođenih Francuskom. Odmah nakon otpočinjanja francuske intervencije, NPOA se izjasnila da će se boriti na strani Francuza, pa i sa Vojskom Malija u cilju „neutralisanja terorizma u Azavadu”. Grad Kidal koji je bio poslednje uporište islamista zauzet je 30. januara 2013. godine. Francuske trupe odbacile su AKIM prema planinama na severu države. Oni su nastavili sa sporadičnim napadima, čineći situaciju na severu države nestabilnom.

Malijske trupe i NPOA potpisali su mirovni dogovor 18. 6. 2013. godine, ali ga je pokret raskinuo 28.11.2013. godine. Vlada Malija optužila je NPOA da ima veze sa AKIM-om, ali je NPOA to opovrgavala. Mediji u Maliju opisivali su situaciju na severu države kao „totalnu konfuziju u kojoj je teško razlikovati ko šta kontroliše”.

Odgovornost za situaciju snose i članice SB UN i vlada Malija koje su trebale ranije uočiti opasnost od terorista i reagovati na vreme. Tek u decembru 2012. godine SB UN ovlastio je upućivanje mirovnih snaga u misiju u Mali – . Raspoređivanje je išlo sporo, a situacija u državi zahtevala je brzu intervenciju. Na početku 2014. godine od zahtevanih 12.640 vojnih lica u Maliju je raspoređeno 6.300 i to iz zemalja Afričke unije.

Zaključak

Nestabilnost na severu Afrike koja je izazvana „Arapskim prolećem” preliva se i na region Sahela. Varnice koje su zapalile vatru u Maliju prvenstveno su uzrokovane posledicama pada Gadafija u Libiji. Svakako da se može zaključiti da je Libija, i pored svega, imala pozitivnu ulogu u sferi bezbednosti u regionu, umirujući ratoborni duh Tuarega i drugih plemena i organizacija. Tuarezi koji su došli u posed libijskog naoružanja i sa stečenim vojnim iskustvom prelaze na teritoriju Malija i rasplamsavaju pobunu sunarodnika. Nemoćna da reši probleme na delu svoje teritorije, država Mali ulazi i u političku krizu izazvanu vojnim udarom. Celokupnu situaciju umalo nisu iskoristile islamističke militantne organizacije za ostvarivanje svojih ciljeva. To je bio dovoljan povod za intervenciju francuskih trupa i njenih saveznika. Antiglobalisti su uvideli da je pravi cilj intervencije zaštita interesa zapadnih zemalja u ovom resursima prebogatom području. Sahara i Sahel postali su glavni tokovi za šverc, posebno narkotika iz Latinske Amerike prema Evropi.

Opravdane su bojazni da bi ratoborni klanovi Tuarega mogli stupiti u saradnju sa terorističkom organizacijom AKIM. Eventualno ujedinjenje Tuarega sa Al-Kaidom moglo bi da napravi velike probleme za čitav Sahel, a verovatno i za susedne regije kontinenta. Ipak, Tuarezi Malija ne bi smeli mnogo rizikovati, jer njihov pokret vaga na tasu Velikih sila između separatističkog pokreta ili pokreta za oslobođenje. Međutim, Tuarezi koji su nastanjeni u drugim državama nemaju šta da rizikuju.

AKIM ostaje velika misterija i nerešiva enigma severa Afrike. Obaveštajne službe zapadnih država tumačile su izveštaje o podelama unutar AKIM-a kao slabljenje organizacije. Međutim, vreme je pokazalo da, iako se frakcije ponekad razlikuju u fokusu, strategiji i načinu izvođenja operacija, one nastavljaju, u izvesnoj meri, da sarađuju i rade na zajedničkim ciljevima.

ma.³⁸ Moguća su dva objašnjenja. Prvo, ideološke veze i ciljevi omogućuju im da lako prevaždu razlike i nađu zajedničke interese. Na taj način svaka grupa ostaje privržena sprovođenju šerijatskog prava, dok ključni lideri grupa ostaju fokusirani na zajedničke aktivnosti, iako imaju poslove i na drugim mestima. Drugo, podele između ovih grupa uvek su bile manje i slabije nego što se to tvrdilo i predstavljalo u javnosti. Takođe, moguće je da je stvaranje PZJ bilo deo onoga što se može nazvati „uspelo razdvajanje”, radi traženja novih mogućnosti za finansiranje i regrutovanje. Samim tim, drugi delovi organizacije mogli su da se fokusiraju na druge zadatke.³⁹ Eventualna saradnja organizacija kao što su Al Šabab, Boko Haram i AKIM predstavlja veliki izazov za afričke države i SB UN. Razmena iskustava između terorističkih grupa može da dovede do razvoja i upotrebe novih taktičkih radnji u borbama, uvođenja novog naružanja i načina upotrebe improvizovanih eksplozivnih naprava.

Brzi i iznenadni razvoji događaja na ovom prostoru otežavaju procenu dešavanja u bliskoj budućnosti. Ipak, sagledavajući sve poznate činjenice, budućnost regiona i države Mali nije svetla. Postoji nekoliko mogućih opcija. Prva opcija je da se države regiona odluče da zajedničkim naporima neutrališu sve separatističke i terorističke pokrete. To bi podrazumevalo pokretanje velike vojne operacije koja bi zapalila čitav region. Druga opcija podrazumevala bi mogućnost da pojedine države same pokrenu vojne akcije, ali bi morale biti spremne da plate visoku cenu. Njihova vojna intervencija izazvala bi neprijateljstvo svih oružanih grupa u regionu. Treća opcija je formiranje milicija sa prostora severa Malija, što je teško zamisliti kada se uzmu u obzir vreme trajanja i dubina podela među stanovništvom. Četvrta opcija je da države regiona napuste prostore na kojima se nalaze oružani pokreti i da ih izoluju. To je vrlo malo verovatno zbog zajedničkih strahova država kojima bi džihadisti bili pred vratima. Te teritorije postale bi utočište za teroriste iz celog sveta. Kao malo verovatna mogućnost pominje se i primena strategije vazdušnih udara bespilotnim letelicama Francuske i SAD, slično kao u Pakistanu.⁴⁰

Predlažu se i različite preventivne mere koje se ogledaju u: jačanju regionalne saradnje po pitanju kontrola granica i linija komunikacija, borbe protiv ekstremizma, onemogućavanju regrutovanja novih boraca i obezbeđenju brze i efikasne razmene obaveštajnih podataka. S tim u vezi, SAD su obezbedile vojnu i civilnu pomoć vladama u Magrebu i Sahelu u visini od 44,3 miliona dolara u toku 2013. godine.

Teškoće na koje se nailazi u borbi protiv ekstremističkih pokreta su: rascepanost militantnih organizacija; ekonomska situacija i izbeglički kampovi koji pogoduju regrutovanju boraca; međusobne optužbe država regiona koje stvaraju klimu nepoverenja (Mauritanija, Mali i Niger veruju da bi Alžir trebalo da uradi više, a Alžir smatra da su Mali i Niger slabe karike u regionalnoj strategiji borbe protiv aktivnosti AKIM-a, i da ove države dozvoljavaju terorističkim grupama izvođenje operacija sa njihovih teritorija). Nepoverenje se ogleda i u slaboj razmeni obaveštajnih podataka vezano za operacije AKIM-a. Šef državne bezbednosti Malija tvrdi da je u „srcu AKIM Alžirska obaveštajna služba”. Iz SAD su stigle kritike da je ova služba direktno kontrolisala terorističke operacije. I ne samo to, ona je umešana i u formiranje AKIM-a, tvrdi John R. Schindler sa Pomorskog ratnog koledža OS SAD.

³⁸ Andrew Lebovich, „AQIM and Its Allies in Mali”, The Washington Institute for Near East Policy, February 2013.

³⁹ Andrew Lebovich, „AQIM and Its Allies in Mali”, The Washington Institute for Near East Policy, February 2013.

⁴⁰ Mohammed Mahmoud Abu al-Ma'ali, "Al-Qaeda and its allies in the Sahel and the Sahara", *Al Jazeera Centre for Studies*, 1 May 2012, p. 8.

Literatura

1. Lebovich, Andrew, „AQIM and Its Allies in Mali”, *The Washington Institute for Near East Policy*, February 2013.
2. Lohmann, Annette, „Who Owns the Sahara?”, *Friedrich-Ebert-Stiftung*, Abuja, Nigeria, June 2011.
3. Alvarado, David, „Independent Azawad: Tuaregs, Jihadists, And An Uncertain Future For Mali”, *CIDOB*, Barcelona, May 2012.
4. Bouhlel-Hardy, Ferdaous, Guichaoua, Yvan, Tamboura, Abdoulaye, „Tuareg Crises In Niger And Mali”, *Sub-Saharan Africa Program*, Paris, November 2007.
5. Foster, E., Sanders, A., „Security Threats in the Sahel and Beyond: AQIM, Boko Haram and al Shabaab”, *Civil-Military Fusion Centre*, April 2012.
6. Gyldenholm, Kia Camilla Kofod-Jensen, „Conflict In North Mali - Tuareg Livelihood”, *International Development Studies*, Roskilde University, 2012.
7. Sabri, O., Ibrahim, „Touareg - The Masked People”, *Globus 36 – časopis za metodička i didaktička pitanja geografije*, Belgrade University – Faculty of Geography, vol. 42, br. 36, 2011.
8. Filiu, Jean-Pierre, „Al-Qaeda in the Islamic Maghreb: Algerian Challenge or Global Threat?”, *Carnegie PAPERS*, Washington, DC, Number 104, October 2009.
9. Filiu, Jean-Pierre, „Could Al-Qaeda Turn African in the Sahel?”, *Carnegie PAPERS*, Washington, Number 112, June 2010.
10. Kalifa, Keita, „Conflict And Conflict Resolution In The Sahel: The Tuareg Insurgency In Mali”, *U.S. Army War College*, Carlisle, May 1998.
11. Hajji, Khalifa, „The Origins And Strategic Objectives Of The Al-Qaeda Organization In The Islamic Maghreb”, *Naval Postgraduate School*, Monterey, California, December 2009.
12. Mohammed Mahmoud Abu al-Ma'ali, „Al-Qaeda and its allies in the Sahel and the Sahara”, *Al Jazeera Centre for Studies*, 1 May 2012.
13. Security Council UN, „Report of the Secretary-General on the situation in Mali”, S/2012/894, November 2012.
14. „Report of the Secretary-General on the situation in Mali”, S/2012/894, *Security Council UN*, 29 November 2012.
15. „Terrorist Designations of Ansar al-Dine”, *U.S. Department of State*, Media Note, Office of the Spokesperson, Washington, DC, March 21, 2013.
16. „The Tuareg Revolt And The Mali Coup”, U.S. Government, *Committee On Foreign Affairs House Of Representatives*, Washington Serial No. 112–173, June 2012.
17. U.S. Government, „The Tuareg Revolt And The Mali Coup”, *Committee On Foreign Affairs House Of Representatives*, Serial No. 112–173, Washington, June 2012.
18. Alexander, Yonah, „Terrorism in North, West, & Central Africa: From 9/11 to the Arab Spring”, *Potomac Institute for Policy Studies*, Arlington, January 2012.
19. Јевтић, Владимир, „Нови рат у песку Сахаре – Мали пред распадом”, *Нова српска политичка мисао*, 14.12.2012. године.
20. Wolfram Lacher, Challenging the Myth of the Drug-Terror Nexus in the Sahel, *WACD*, July 2013.
21. Laub, Zachary, Masters, Jonathan, „Al-Qaeda in the Islamic Maghreb”, *Council on Foreign Relations*, January 8, 2014.

PRIHVAT, ORGANIZOVANJE I KRETANJE PEŠADIJSKE ČETE U UNIFIL-U

Dragiša D. Zinaja*

Generalštab Vojske Srbije, Uprava za logistiku (J-4)

Proces prikupljanja iskustava iz operacija je sastavni deo koncepta naučenih lekcija. Stečena saznanja i analize iskustava omogućavaju preduzimanje odgovarajućih mera za otklanjanje uzroka uočenih propusta i slabosti. Osnovni cilj ovog rada je da se saznanja i iskustva stečena tokom pripreme i realizacije prihvata, organizovanja i kretanja pešadijske čete u UNIFIL-u učine dostupnim, kako za dalje analize, tako i za opšti razvoj vojne teorije i prakse. Osim prikaza i objašnjenja aktivnosti realizovanih u UNIFIL-u, u radu su izvršena i odgovarajuća poređenja sa stavovima i rešenjima koja se mogu naći u vojnostručnoj literaturi po pitanju priprema i realizacije prihvata, organizovanja i kretanja snaga. Na taj način došlo se do bližih pojmovnih određenja; utvrđeni su faktori koji imaju uticaja na proces prihvata, organizovanja i kretanja snaga koje se upućuju u multinacionalnu operaciju i posebno je prikazana uloga Elementa nacionalne podrške u njegovoj pripremi i realizaciji.

Ključne reči: *prihvat snaga, organizovanje, kretanje, mirovne operacije, UNIFIL*

Uvod

U prvoj polovini novembra 2013. godine po prvi put je realizovano upućivanje pešadijske čete Vojske Srbije (VS) u multinacionalnu operaciju i to u Multinacionalnu operaciju Ujedinjenih nacija (UN) u Republici Liban – UNIFIL (United Nations Interim Force In Lebanon). Operacija UNIFIL uspostavljena je rezolucijama Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija broj 425 i 426 od 19. marta 1978. godine [1], a mandat misije se periodično produžava.

Kopnene snage UNIFIL-a razmeštene su u dodeljenoj zoni odgovornosti u južnom Libanu¹. Glavne kopnene snage sačinjavaju dve multinacionalne brigade (Mnbr), simbolično nazvane Mnbr „Istok” i Mnbr „Zapad”, i svakoj od brigada je dodeljen odgovarajući sektor (zona) odgovornosti. Pored ovih brigada, u sastavu kopnenih snaga nalazi se još rezerva komandanta UNIFIL-a jačine bataljona i više prištapskih jedinica za podršku. Pešadijska četa (pč) VS nalazi se i izvršava zadatke u sastavu španskog mehanizovanog

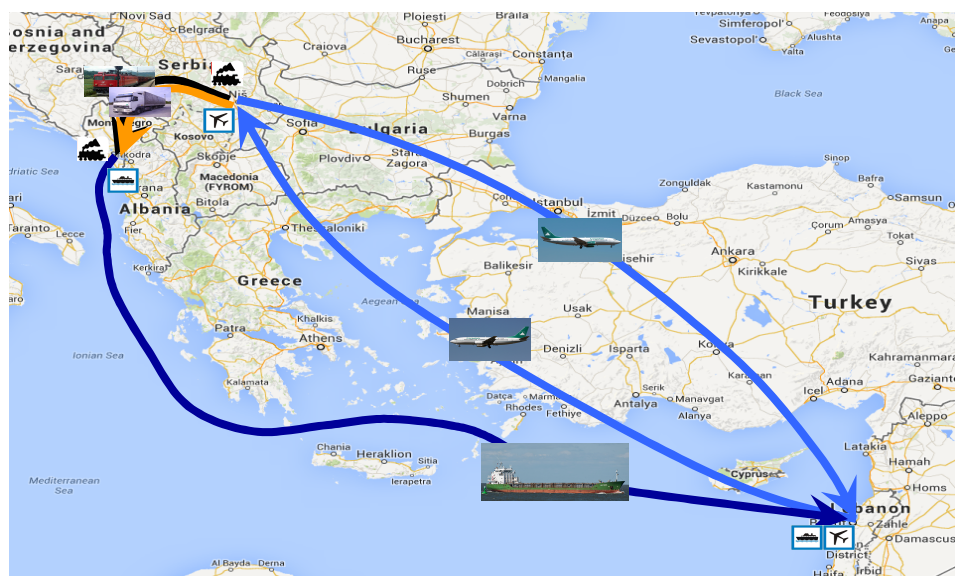
* Autor je od 21. 6. do 28. 12. 2013. godine obavljao dužnost vođe Elementa nacionalne podrške u UNIFIL-u. dragisa.zinaja@vs.rs

¹ Vidi šire: <http://unifil.unmissions.org>

bataljona Mnbr „Istok“ i do sada je najveća jedinica VS upućena u multinacionalne operacije. Pripadnici VS se u UNIFIL-u angažuju² i kao štabni oficiri i u okviru Elementa nacionalne podrške (ENP) [1]. Pre pč u UNIFIL-u je bila angažovana jedinica VS ranga voda, a dezangažovanje ljudstva druge rotacije voda izvršeno je uporedo sa prihvatom pč.

Sam proces upućivanja pč u UNIFIL-u se sa aspekta saobraćajne struke može podeliti na dve celine:

1. *Strategijski transport*³ od mirnodopske lokacije do luka iskrcavanja/istovara u R. Liban.
2. *Prihvat ljudstva i sredstava pč u lukama iskrcavanja/istovara; njihovo organizovanje i kretanje do konačnog odredišta u zoni odgovornosti UNIFIL-a (UNR⁴ 7-2) – engl. Reception, Staging and Onward Movement, RSOM.*



Slika 1 – Strategijski transport pešadijske čete u Republici Liban

Za realizaciju strategijskog transporta koristila su se prevozna sredstva u sva tri vida saobraćaja, a transport glavne opreme pč realizovan je kao intermodalni⁵. Proces planiranja, organizovanja, koordinacije i kontrole realizacije strategijskog transporta u

² Odnosi se na period do 31.12.2013. godine (*prim. aut.*).

³ Strategijski transport je prevoz ljudi i sredstava jedinica i ustanova MO i VS van granica Republike Srbije, za potrebe učestvovanja u multinacionalnim operacijama i vežbama i drugim oblicima međunarodne vojne saradnje (Правилник о транспорту људи и средстава у МО и ВС, „Службени војни лист“ број 9/2013).

⁴ UNP – UN Position – kompleks-objekat-položaj zaposednut snagama UN.

⁵ Intermodalni transport je prevoz sredstava bez promene tovarno-manipulativne jedinice tereta (palete, kontejneri, izmenljivi transportni sudovi, delovi ili kompletna vozila) od pošiljaoca do primaoca, uz primenu najmanje dva vida ili dve grane transporta (Правилник о транспорту људи и средстава у МО и ВС).

ovom radu nije posebno obrađivan i analiziran. Težište je bilo na aktivnostima koje su se odnosile na pripremu i realizaciju prihvata ljudstva i opreme pč u R. Liban, njihovo organizovanje i kretanje do konačnog odredišta radi integracije⁶ u španski mehanizovani bataljon.

Nosilac ovih aktivnosti bio je ENP⁷, a osnovna specifičnost ogledala se u tome što su se sve aktivnosti realizovale u multinacionalnom okruženju, kroz saradnju sa nadležnim organima i jedinicama UNIFIL-a, oružanim snagama R. Liban (LAF) i određenim lokalnim (civilnim) organizacijama. Realizaciju aktivnosti usložavala je bezbednosna situacija u R. Libanu (međuetnički i konfesionalni nemiri, kriza u Siriji, političke podele, aktivnosti Hezbolaha, prisustvo radikalnih naoružanih grupa ...), zbog čega su se neprekidno morale sprovoditi mere obaveštajnog i bezbednosnog obezbeđenja, a određene aktivnosti su zahtevale i posebno organizovanje zaštite snaga – borbeno osiguranje i protivelektronsku zaštitu. Pored uticaja okruženja, posebnu specifičnost predstavljalo je postojanje samo opštih, teoretskih i jako oskudnih (gotovo nikakvih) iskustvenih saznanja koja bi se mogla iskoristiti tokom pripreme i same realizacije prihvata, organizovanja i kretanja pč.

Potreba za proširivanjem fonda saznanja je tokom boravka u UNIFIL-u bila dodatni motiv da se prihvata, organizovanje i kretanje pč realizuje što je više moguće samostalno, uz minimalnu pomoć španskog partnera. Osnovni cilj ovog rada je upravo da se kroz prikaz aktivnosti⁸, po fazama operacija [2] i sa određenim pojašnjenjima usmerenim na otklanjanje uočenih nepoznanica i nejasnoća, ilustruje priprema i realizacija procesa prihvata, organizovanja i kretanja pč, kako bi se stečena saznanja i iskustva učinila dostupnim, kako za dalji razvoj vojne teorije, tako i za praktično korišćenje prilikom planiranja i izvođenja sličnih operacija VS u narednom periodu⁹.

Faza pripreme

Sa pripremanjima, kao i stvaranjem preduslova za sprovođenje procesa operativnog planiranja prihvata, organizovanja i kretanja pč, praktično se otpočelo odmah po dolasku ENP u UNIFIL. Razumljivo je da se proces operativnog planiranja morao realizovati uporedo – na nacionalnom nivou u R. Srbiji i na multinacionalnom nivou u R. Liban, jer se samo na taj način mogao obezbediti potreban nivo koordinacije, da izlazni rezultati planiranja na nacionalnom nivou budu ulazni parametri za planiranje na multinacionalnom nivou. Period do početka sprovođenja operativnog planiranja na multinacionalnom nivou iskorišćen je za utvrđivanje ograničenja u upotrebi snaga, njihovo početno organizovanje, obuku i razvoj interoperabilnosti, a sve radi formiranja idejne zamisli za izvršenje prihvata, organizovanja i kretanja pč.

⁶ Integracija (*lat.* *integratio*) – dopunjavanje čega onim što mu je bitno. Milan Vujaklija, Leksikon stranih reči i izraza.

⁷ U periodu od 20. 6. do 30.12.2013. godine u UNIFIL-u se nalazila druga rotacija, ENP-II. ENP je jedinica čija osnovna misija je podrška nacionalnom kontingentu u UNIFIL-u.

⁸ U radu nisu prikazane sve aktivnosti koje je ENP-II realizovao tokom angažovanja u UNIFIL-u već samo one koje su u direktnoj vezi sa prihvatom, organizovanjem i kretanjem pč.

⁹ „Ono što nije zapisano, i ne postoji; bilo pa umrlo.” – Meša Selimović, „Tvrđava”.

Obuka i početno organizovanje snaga

Po kriterijumu srodnosti, realizovane aktivnosti u fazi pripreme mogu se podeliti u dve grupe. Prvu grupu aktivnosti sačinjavale su aktivnosti u vezi sa obukom za izvršenje prihvata, organizovanja i kretanja pč – prvenstveno obuke usmerene na rešavanje problema nedovoljnog broja vozača motornih vozila i proradu – uvežbavanje primene važećih standardnih operativnih procedura UNIFIL-a, odnosno Mnbr „Istok”.

Problem nedovoljnog broja vozača bio je uočen već tokom početnih procena potrebnih snaga za izvršenje prihvata, organizovanja i kretanja pč. Naime, važećim sporazumima bilo je predviđeno da se kretanje motornih vozila VS od luke iskrcavanja do konačnog odredišta realizuje samohodno, pri čemu se kao vozači moraju angažovati pripadnici VS. Kada se u obzir uzeo ukupan broj vozila koji se planirao transportovati iz R. Srbije, ukupan (imajući) broj vozača u UNIFIL-u i podatak da će iz R. Srbije vozila i oprema pč biti transportovani pre ljudstva¹⁰, problem je postao više nego očigledan. Pored toga, stanje je dodatno usložavalo zahtev komande Mnbr „Istok” da ni u kom slučaju ne sme doći do narušavanja operativne sposobnosti pešadijskog voda (pv) – da sva odeljenja, u svakom momentu, moraju biti u stanju da realizuju planirane zadatke sa celokupnim ljudstvom.

Radi stvaranja što povoljnijih uslova za prevazilaženje problema i usaglašavanje potreba i mogućnosti (za pregovaranje) sa španskim partnerom, u drugoj polovini jula 2013. godine pristupilo se organizovanju doobuke i preobuke, težišno sa licima koja su bila postavljena na formacijska mesta „ujedno vozač”. Realizovanom obukom doprinelo se boljem upoznavanju vozača i starešina sa lokalnim i regionalnim uslovima saobraćaja, karakteristikama putne mreže, procedurama izveštavanja, načinom vođenja dokumenata evidencije o korišćenju motornih vozila, postupcima u slučaju kvara i saobraćajne nezgode, dok je sam problem nedovoljnog broja vozača bio ublažen, ali ne i u potpunosti rešen. Zbog toga se pristupilo sagledavanju mogućnosti organizovanja privremenog smeštaja vozila i opreme u Bejrutu, čime bi se stvorili uslovi da se, angažovanjem raspoloživog ljudstva, kretanja iz Bejruta do konačnog odredišta planiraju i realizuju u više dana bez značajnijeg narušavanja operativne sposobnosti pv.

Privremeni smeštaj vozila i opreme mogao se organizovati i izvršiti na aerodromu u Bejrutu. U okviru aerodroma¹¹ postoji posebno odvojen prostor, tzv. stejdžing eria (*engl.* „Staging area”, slika 2), koji koristi isključivo UN za privremeni smeštaj vozila i drugih sredstava koja se transportuju u ili iz UNIFIL-a, na njemu se nalaze kancelarijski prostori organa UNIFIL-a razmeštenih na aerodromu, postoji mogućnost organizovanja privremenog smeštaja ljudstva, korišćenja mokrog čvora, interneta i sl. Pored toga, ovaj prostor je značajan i zato što predstavlja marševski cilj za svako kretanje kojem je odredište aerodrom; na njemu se vrši organizovanje kolona koja se kreću u zonu odgovornosti UNIFIL-

¹⁰ Inicijalne smernice ukazivale su da se transport vozila pč planira sredinom oktobra, tako da dolazak u Bejrut bude 17.10.2013. godine. Bilo je poznato da će se ostala oprema transportovati u kontejnerima kojih neće biti više od 10. Nakon izvršenog transporta vozila i opreme izvršio bi se transport ljudstva – vremenski okvir nije bio precizno određen.

¹¹ „Rafic Hariri International Airport”, RHIA.

a i sa njega se uz posebnu dozvolu vozilima može direktno ući na deo stajanke za vazduhoplove (na tzv. termak, *engl.* tarmac). „Staging area” je ograđen prostor koji fizički obezbeđuju pripadnici LAF.



1 – Staging Area
2 – Glavna aerodromska zgrada

Slika 2 – Staging Area



Slika 3 – MSR 2

Tokom sagledavanja mogućnosti za korišćenje „Staging area” na aerodromu došlo se do informacije da postoji mogućnost korišćenja sličnog prostora u okviru pomorske luke u Bejrutu koji španski partner koristi prilikom realizacije obimnijeg transporta opreme pomorskim putem. On nije ograđen, nema mogućnosti za korišćenje mokrog čvora, smeštaja i sl., a poseban problem predstavlja potreba za uspostavljanjem posebnog fizičkog obezbeđenja u slučaju njegovog korišćenja. Uspostavljanje posebnog fizičkog obezbeđenja, pored osnovnog – na koji način obezbediti potrebno ljudstvo, nametao je i niz drugih organizacionih pitanja: ishrana, smeštaj, vodosnabdevanje, radio-veza, nadležnost, postupanje u slučaju ugrožavanja i sl. Sve to ukazivalo je da će organizovanje privremenog smeštaja vozila i opreme u luci biti teško izvodivo, ali da se konkretan prostor može iskoristiti za spajanje ljudstva i tehnike, odnosno za organizovanje radi izvršenja daljeg kretanja.

Upoznavanje, prorada, odnosno uvežbavanje primene važećih standardnih operativnih procedura odnosilo se, pre svega, na procedure vezane za kretanje. Planiranje, organizovanje i izvršenje kretanja u UNIFIL-u regulisano je odgovarajućom standardnom operativnom procedurom [3], pri čemu treba imati u vidu da postoje posebne procedure za postupak u slučaju napada na kolonu, potrebe za izvlačenjem i transportom neispravnog vozila, odnosno procedure za postupak u slučaju saobraćajne nezgode.

Korišćenje motornih vozila u UNIFIL-u organizovano je kao unutarsektorsko (*engl.* „Inside Movements”), međusektorsko (*engl.* „Through Movements”) i kretanja van zone

UNIFIL-a (*engl.* „Outside Movements”) radi izvršavanja taktičkih (operativnih i izviđačkih), logističkih i administrativnih zadataka. Posebno su određeni komunikacijski pravci za izvršenje kretanja, vremenska ograničenja za njihovo korišćenje, maksimalno dozvoljene brzine kretanja, mere zaštite, kao i sam način upravljanja kretanjem, a sva kretanja mogu biti organizovana kao pojedinačna (do četiri vozila ne računajući vozila za borbeno osiguranje, vozila vojne policije i vozila za protivelektronsku zaštitu) i kolonska.

Za vreme angažovanja ENP-II u UNIFIL sva kretanja iz Bejruta do UNP 7-2 bila su realizovana korišćenjem komunikacijskog pravca sa oznakom MSR¹² 2: BEIRUT – SAIDA – NABATIYE – CP E1 (slika 3). Ovaj komunikacijski pravac je sa savremenim kolovoznim zastorom, namenjen je za odvijanje dvosmernog saobraćaja, ukupne je dužine oko 100 km, a povezuje tačke kojima je nadmorska visina oko 10 metara na polaznoj tački („Staging area”) do oko 700 metara na cilju (UNR 7-2).

U skladu sa važećom standardnom operativnom procedurom kolonska kretanja van zone odgovornosti UNIFIL-a se u principu realizuju noću. Po posebnoj dozvoli mogu se realizovati i danju, ali tako da se izbegne vršno opterećenje u Saidi (slika 3). Kretanje kroz Saidu je karakteristično i zbog opasnosti iz palestinskog izbegličkog kampa Ein El Hilweh, tako da se pre nailaska na kamp kretanje snaga UNIFIL mora sa auto-puta preusmeriti na put uz obalu, čime se praktično vrši njegovo zaobilazanje. Značajno je napomenuti da, prema istoj proceduri, u svakom vozilu treba uvek da se nalaze dva litra vode za piće po osobi i individualni kompleti prve pomoći, dok korišćenje zaštitne opreme i nošenje naoružanja zavisi od nivoa opasnosti¹³. Suva hrana (uključujući propisane dopune) izuzimala se samo za obede koji se nisu mogli realizovati na nekoj od pozicija UN.

Štab UNIFIL-a nadležan je za odobravanje svih kretanja van zone UNIFIL-a (nadležan je za odobravanje korišćenja MSR 2), a kretanja van zone su krajnje restriktivna i uglavnom su svedena na kretanja neophodna za izvršenje rotacije jedinica i transport sredstava koja se dopremaju u vazduhoplovnu i pomorsku luku u Bejrutu. Zbog toga se upoznavanje vozača sa karakteristikama saobraćaja i putnom mrežom van zone UNIFIL-a, njihovo doobučavanje, kao i uvežbavanje starešina za vođenje kolona prema propisanim procedurama realizovalo u okviru realizacije planiranih zadataka prevoženja¹⁴.

Uvežbavanje za vođenje kolona nije predstavljalo poseban problem, jer su nacionalne procedure i obaveze u osnovi vrlo slične procedurama i obavezama u UNIFIL-u, a starešina kolone je za održavanje veze sa operativnim centrom (kada su nacionalne snage u pitanju) koristio mobilni i satelitski telefon. Mogućnost korišćenja mobilnog telefona za vreme kolonskog kretanja bila je ograničena zbog uređaja za protivelektronsku zaštitu kojima su opremljena vozila španskog partnera. Zbog toga, ali i ograničenja po pitanju zaustavljanja van zone UNIFIL-a, tokom kretanja insistiralo se na neprekidnom vizuel-

¹² *Engl.* Main Supply Road. Ovaj komunikacijski pravac bio je korišćen za kretanje vozila i prevoženje opreme pč iz luke istovara do konačnog odredišta.

¹³ *Engl.* alert status. Nivoi opasnosti su se označavali bojama i za vreme angažovanja u misiji je sve vreme bio nepromenjen – „žuto”. To je podrazumevalo da se zaštitni balistički prsluci i šlemovi za svako lice moraju nalaziti u vozilu. Svako lice mora nositi lično naoružanje koje nije napunjeno – municija odvojena od naoružanja, u svakom vozilu se tokom kretanja moraju nalaziti najmanje dva lica i zadaci kretanja koji se realizuju angažovanjem samo jednog vozila moraju se završiti tokom vidnog dela dana.

¹⁴ ENP se nalazio pod taktičkom komandom španske logističke jedinice, što je omogućavalo da službena prevoženja u Bejrut povremeno budu realizovana zajedno sa timom za vezu (*engl.* Liaison team).

nom kontaktu „vozila ispred” sa „vozilom iza”. Pored toga, na mestu izlaska (ulaska) iz (u) zone UNIFIL-a vršeno je zaustavljanje, silazak kolone sa puta, zastanak i provera stanja vozila i vozača za nastavak kretanja.

Kroz upoznavanje sa važećim operativnim procedurama koje regulišu postupanje u slučaju kvara vozila uočeno je da se opravka na licu mesta i vuča neispravnog vozila uopšte ne razmatraju već se u svim situacijama pristupa transportu vozila u kvaru. S obzirom na to da je važećim sporazumima bilo regulisano da potrebne kapacitete za izvlačenje i transport oštećenih – neispravnih vozila (*engl.* Recovery) obezbeđuje španski partner, utvrđena je zajednička potreba za obučavanjem i uvežbavanjem ljudstva oba kontingenta.



Slika 4 – Vežba izvlačenja i transporta neispravnih vozila

Zajednička vežba bila je realizovana krajem jula 2013. godine na UNR 7-2. Za realizaciju vežbe španski partner koristio je motorno vozilo IVECO M320 „VEMPAR” – Supply and Recovery Vehicle, 15 t, 8h8, a korišćena su i motorna vozila VS (BVP M86, Puch i TAM 150T11). Praktično su uvežbane radnje navoženja vozila na platformu „VEMPARA”, samonavlacenja pomoću vitla i navlačenja vučom drugog vozila. Cilj vežbe je u potpunosti ostvaren, jer se pored uvežbavanja ljudstva utvrdio način vezivanja i učvršćivanja vozila na platformi i sagledane su visine natovarenog „VEMPARA”¹⁵.

Procedure vezane za obezbeđenje smeštaja, hrane i interneta su, takođe, posebno proučene i praktično prorađene u okviru priprema za prihvatanje delegacije VS koja je boravila u UNIFIL-u sredinom avgusta 2013. godine i bila smeštena na UNR 7-2.

Druga grupa aktivnosti bila je usmerena na stvaranje povoljnih uslova za život i rad pč u UNIFIL-u nakon integracije, pre svega na sagledavanje stanja i otklanjanje uočenih nedostataka na UNR 9-66, kao i sagledavanje mogućnosti za povećanje kapaciteta dodeljenih za korišćenje na UNR 7-2. Aktivnosti koje spadaju u ovu grupu realizovane su tokom jula 2013. godine.

Bilo je verovatno da će veći deo pč nakon integracije u španski bataljon biti razmešten na UNR 9-66 i da će ovaj kompleks biti u nadležnosti komandira pč. S tim u vezi, pored aktivnosti koje su se odnosile na reviziju postojećih procena ugroženosti i organizaciju obezbeđenja objekata, značajan deo realizovanih aktivnosti odnosio se na telekomunikaciono-informatičko obezbeđenje (TkiOb) i logističku podršku.

¹⁵ Bilo je utvrđeno da postoji potreba za realizacijom saobraćajnog izviđanja MSR 2 po pitanju visinskih ograničenja. Isto je bilo realizovano u saradnji sa španskim partnerom 6. 9. 2013. godine, a utvrđeno je da se za „Recovery”, osim za vozila marke Puch, mora angažovati prikolica za prevoz inženjerskih mašina („niskopodna” prikolica).

Sagledavanje stanja TklOb na UNP 9-66 bilo je izvršeno sa težištem na unutrašnjoj telekomunikacionoj instalaciji i mogućnosti nastavka raspolaganja sredstvima Tkl nakon eventualne primopredaje UNP 9-66 između španskog i srpskog kontingenta. Nakon sagledanog stanja, kao karakteristični, bili su izdvojeni problemi: nepostojanja jedinstvenog rešenja koje obezbeđuje neprekidnost napajanja za sva sredstva na UNP 9-66; zajedničkih snopova za telekomunikacione i električne instalacije; nepostojanja podataka o stanju gromobranske instalacije i otporu uzemljenja. Za navedene probleme sačinjena je informacija komandi Mnbr „Istok” sa predlozima mera za unapređenje stanja, a posebno je pokrenuta procedura da se nakon primopredaje UNP 9-66 na korišćenje srpskom kontingentu ustupi postojeći sistem tehničke zaštite; unutrašnja telekomunikaciona instalacija; računari i druga informatička oprema u operativnom centru. Do zaposjedanja UN POS 9-66 veći deo konstatovanih nedostataka je otklonjen, a navedena oprema ustupljena je na korišćenje bez naknade.

Sa aspekta *logistike* značajno je istaći pitanje pogona ishrane koji je u to vreme postojao na UNP 9-66 i ponudu španske strane za proširenje infrastrukturnih kapaciteta za održavanje na UNP 7-2. *Obilazak pogona ishrane na UNP 9-66* bio je realizovan u saradnji sa španskim kontingentom i predstavnikom preduzeća TECNOUCAL. Obilaskom je bilo utvrđeno da u pogonu, a na osnovu ugovora sa španskom stranom, preduzeće TECNOUCAL priprema obroke za ljudstvo na UNP 9-66 i na još četiri UN pozicije. Pogon je posedovao sve neophodne skladišne i proizvodne kapacitete, kao i salu za obedovanje. Pored toga, došlo se do informacije o postojanju namera da se u narednom periodu prekine sa pripremom hrane na UNP 9-66; da se u tom slučaju povuče sva suvišna tehnika i oprema, a da se pripremljeni obroci transportuju sa UNP 7-2, uz zadržavanje postojećeg načina podele. Zaključeno je da obe varijante (nastavak pripreme hrane na UNP 9-66 ili dovoženje pripremljene hrane) ispunjavaju uslove za pravilno i nesmetano funkcionisanje srpskih snaga, a utvrđene su i cene dnevnih obroka u obe varijante organizovanja ishrane. Prilikom donošenja ovakvog zaključka, pored cene, imalo se uvidu da je druga rotacija pv u to vreme bila razmeštena na UNP 4-28, gde se vršilo dovoženje pripremljene hrane i da ovakav način organizacije ishrane nije imao uticaja na funkcionisanje pv.

Proširenje infrastrukturnih kapaciteta za održavanje na UNP 7-2 odnosilo se na ponudu španske strane da na korišćenje ustupi šator kojem je osnovna namena obezbeđenje uslova za smeštaj helikoptera. Procena je bila da će do tada korišćeni kapaciteti u španskoj tehničkoj radionici nakon integracije pč biti nedovoljni. Na zahtev ENP za obezbeđenje dodatnih kapaciteta, španska strana je predložila ustupanje na korišćenje šatora (unutrašnjih dimenzija 12×20 m, s električnim instalacijama unutar šatora, mogućnosti zaključavanja i postavljanja rashladnih uređaja) koji se nalaze na UNP 7-2 i koji su se koristili kao priručni magacini. Nakon izveštavanja o ponudi dobijena je smernica¹⁶ da se ponuda, uz pozivanje na važeći sporazum, ne prihvata i da se dalje insistira na korišćenju radioničkog mesta u radionici.

¹⁶ Ovakav stav pokazao se kao ispravan, jer se u narednom periodu došlo do saznanja da je španska strana kao prostor za održavanje u Avganistanu koristila šatore istog tipa od čega se odustalo zbog toga što se, zbog visokih temperatura, nisu mogli obezbediti minimalni radni uslovi.

Proces operativnog planiranja

Osnov operativnog planiranja¹⁷ predstavljali su Godišnji plan upotrebe VS i drugih snaga odbrane u multinacionalnim operacijama u 2013. godini [1] i Tehnički sporazum između Ministarstva odbrane Srbije i Ministarstva odbrane Španije u vezi sa uključivanjem VS u španski kontingent u sektoru „Istok” u okviru privremenih snaga UN u Libanu. U ovim dokumentima sadržani su opšti ciljevi koji se postižu upotrebom VS u multinacionalnoj operaciji (MnOp) i krajnje željeno stanje u pogledu angažovanja u UNIFIL-u.

Modelovanje upotrebe snaga za realizaciju prihvata, organizovanja i kretanja pč bilo je veoma složeno, ne samo zbog toga što se operacija nije mogla realizovati bez učešća snaga UNIFIL-a, LAF-a i civilnih institucija, već i zbog činjenice da se ovakva operacija VS u suštini realizuje po prvi put, tako da se tek kroz praktičan rad dolazilo do saznanja o tome šta sve treba da se organizuje i koji uslovi da se ispune kako bi se ostvario uspeh. Naravno, to se dalje odražavalo na određivanje dodeljenih i izvedenih zadataka, sagledavanje elemenata i veza u operativnom okruženju, određivanje linija operacija i samog pristupa rešavanju problema upotrebe snaga.

Kao specifičnost, mogu se izdvojiti i sastanci realizovani radi postizanja sporazuma i samog planiranja angažovanja snaga UNIFIL, LAF i civilnih institucija. Ovi sastanci su bili vođeni na engleskom jeziku koji (uglavnom) nije bio maternji jezik bilo kojoj strani – učesniku sastanka. Različiti nivo poznavanja engleskog jezika obično nije prouzrokovao nastajanje „jezičke barijere”, ali se kao problem povremeno manifestovao prilikom izvođenja zaključaka i shvatanja mesta, uloge i obaveza sa sastanaka. S tim u vezi, uglavnom se težilo da sastancima ispred nacionalnog kontingenta prisustvuju bar dva lica – jedno za aktivno učešće u sastanku, a drugo za vođenje beleški. Beleške su, osim za izvođenje zaključaka, bile značajne za pravilno i potpuno shvatanje stavova svih učesnika. Delotvornim se pokazalo i da se po donošenju zaključaka i definisanju obaveza, još jednom, izvrši njihovo dodatno utvrđivanje, kako bi se (praktično) izvršila provera da li su svi učesnici, na isti način, shvatili svoje obaveze.

Idejna zamisao

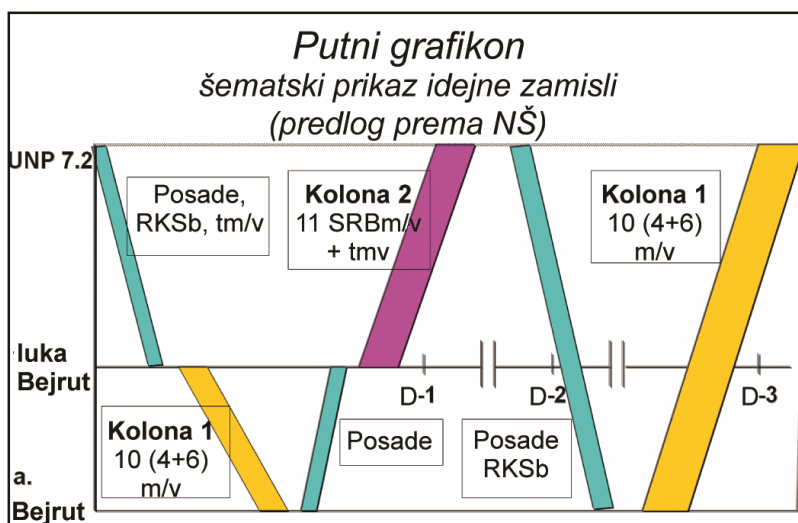
Idejna zamisao za prihvata, organizovanje i kretanje pč bila je formirana na osnovu podataka i informacija do kojih se došlo u fazi pripreme pre otpočinjanja sprovođenja procesa planiranja na multinacionalnom nivou (druga polovina juna – prva polovina avgusta 2013. godine). Zamisao je bila da se izvrši prihvata svih vozila i sredstava pč, nakon čega bi se podelila u dve grupe. Vozila prve grupe bi, po izvršenom prihvatu u Luci u Bejrutu, samohodno bila predisllocirana na „Staging area” aerodroma gde bi bila privremeno smeštena ne duže od dva dana¹⁸. Nakon predisllociranja prve grupe, organizovalo bi se kretanje druge grupe vozila i sredstava iz luke u Bejrutu do konačnog odredišta (nedostaju-

¹⁷ Proces operativnog planiranja primenjuje se na svim nivoima planiranja operacija bilo koje vrste, za bilo koje bojište i bilo koju veličinu snaga. [4]

¹⁸ Smemicom od 14. 8. 2013. godine bilo je naglašeno da je neprihvatljivo da sva sredstva VS ostanu u Luci i da se za proces planiranja kao ulazni parametri koriste podaci o 22 vozila i 10 kontejnera sa sredstvima pč.

ća prevozna sredstva za transport kontejnera bila bi obezbeđena iz sastava španskog kontingenta). U narednoj fazi, nakon odmora vozača, ponovo bi se organizovalo njihovo prevoženje u Bejrut radi dovoženja vozila sa „Staging area” aerodroma.

Po ovoj zamisli (slika 5) prihvat, organizovanje i kretanje realizovalo bi se u četiri dana, uz angažovanje minimalnog broja vozača iz sastava nacionalnog kontingenta, dok bi se deo starešina vozila morao obezbediti iz sastava španskog kontingenta.



Slika 5 – Šematski prikaz idejne zamisli pomoću putnog grafikona

Ova idejna zamisao prezentovana je španskoj strani tokom zajedničkog komandant-skog izviđanja, na sastanku održanom 22. 8. 2013. godine na UNP 7-2. Održavanje ovog sastanka može se posmatrati kao otpočinjanje faze iniciranja na multinacionalnom nivou zbog toga što je predstavljao prvu službenu zajedničku aktivnost u vezi sa prihvaćtom, organizovanjem i kretanjem pč, a na njemu su bila utvrđena opšta planska usmerna-nja, obaveze, vremenske odrednice i ograničenja:

– Predviđalo se da se pč dovodi u UNIFIL kroz dve etape – najpre bi se realizovalo prevoženje vozila i sredstava, a zatim ljudstva pč, pri čemu bi se prihvat ljudstva pč reali-zovao uporedo sa dezangažovanjem ljudstva pv.

– Potvrđeno je da se neće vršiti transport municije i ubojnih sredstava iz Srbije u UNIFIL, čime se znatno olakšava i pojednostavljuje manipulacija teretom u luci istovara.

– Smeštaj svih vozila i sredstava (uključujući i ona koja je koristio pv) do dolaska ljud-stva pč bio bi organizovan na UNP 7-2.

– Definitivno je bilo potvrđeno da će pč biti razmeštena na UNP 9-66 sa manjim delom snaga na UNP 7-2. U skladu s tim, blagovremeno se trebalo pristupiti planiranju smeštaja dela ljudstva i tehnike na UNP 7-2 i planiranju primopredaje kompleksa UNP 9-66.

– Konačan stav po pitanju zadržavanja ili „gašenja” pogona ishrane na UNP 9-66 biće poznat najkasnije do otpočinjanja primopredaje kompleksa.

– Po pitanju kapaciteta za održavanje bilo je predviđeno zadržavanje dodeljenih kapaciteta na UNP 7-2, uz napomenu da se u slučaju potrebe za hitnim i neodložnim opravkama motornih vozila srpskom kontingentu ustupe na korišćenje dodatni kapaciteti u tehničkoj radionici.

– Usaglašeno je da krajnji rok za završetak aktivnosti bude druga sedmica novembra¹⁹ (4. do 10.11) 2013. godine, odnosno sedmica pre otpočinjanja rotacije snaga španskog kontingenta. Do isteka ovog roka, španska strana neće imati smetnji po pitanju angažovanja (pre svega) transportnih kapaciteta i pružiće svu neophodnu podršku za realizaciju prihvata, organizovanja i kretanja pč. S druge strane, raspoloživo vreme omogućava sprovođenje odgovarajućeg procesa operativnog planiranja koje se mora realizovati kroz međusobnu saradnju.

– Ograničenje se odnosilo na pitanje vozača. Španska strana bila je saglasna da angažuje deo ljudstva iz svog kontingenta kao starešine motornih vozila; nije bila za predloženu varijantu angažovanja vozača iz pv i predložila je da se sagleda mogućnost upućivanja potrebnog broja vozača iz Srbije kao prethodnice. Prihvaćeno je da se iz Srbije uputi prethodnica od pet vozača.

Navedeni zaključci su, s jedne strane, bili pokazatelj da su prethodne pripreme za prihvata, organizovanje i kretanje pč bile usmerene u dobrom pravcu, a s druge strane svaki zaključak sastanka je za ENP predstavljao obavezu i usmerenje za nastavak realizacije priprema. S tim u vezi, nastavljeno je sa pripremanjima u smislu bezbednosnog obezbeđenja, TklOb i logističke podrške (težišno po funkciji opšta logistika).

Novi izazov koji se javio u bezbednosnom smislu bio je, pre svega, vezan za pitanje „opstanka” pogona ishrane na UNP 9-66. Zaposleni u ovom pogonu bili su, uglavnom, lokalni meštani. Eventualni gubitak posla zbog zatvaranja pogona mogao bi se povezati sa dolaskom srpskih snaga, što bi se verovatno loše odrazilo na odnose sa lokalnim stanovništvom, a u slučaju ostanka pogona trebalo je obezbediti potrebne informacije na osnovu kojih bi se mogle planirati i sprovesti odgovarajuće mere bezbednosnog obezbeđenja.

Pripreme u smislu TklOb su, pored već pomenutih aktivnosti vezanih za unapređenje stanja i otklanjanje uočenih nedostataka na UNP 9-66, a radi zadovoljenja potreba radio-komunikacija pv i kasnije pč, bile usmerene i na koordinaciju frekvencija u VF, odnosno u VVF i UVF opsegu²⁰.

Pripreme po funkciji opšta logistika su u skladu sa zaključcima radnog sastanka bile prvenstveno usmerene na pitanja smeštaja ljudstva čete. S tim u vezi, bila je iskorišćena mogućnost da se ova pitanja razmotre uz učešće odgovornih lica trenutne i dolazeće (naredne) rotacije španskog kontingenta. Uz insistiranje da se poštuju odredbe važećih

¹⁹ Na osnovu ove vremenske odrednice naknadno su, 26. 8. 2013. godine, dobijeni podaci da se transport vozila i sredstava pč planira izvršiti tako da istovar u Bejrutu bude 28.10.2013. godine i da se celokupan transport ljudstva planira 4.11.2013. godine.

²⁰ Krajnji rezultat ovih aktivnosti bilo je dobijanje potrebnih podataka – odobrenja koji su tokom septembra 2013. godine, zajedno sa drugim potrebnim informacijama i pojašnjenjima, dostavljeni stručnim organima u. Srbiji radi programiranja frekventnih i kripto parametara za potrebe pč.

sporazuma koje predviđaju iste uslove smeštaja za srpske kao za španske vojnike, bio je postignut okvirni dogovor po pitanju organizacije smeštaja ljudstva i ličnog naoružanja. Uočeno je bilo da postoji problem oko obezbeđenja potrebnog broja vreća za predavanje prijave odeće na pranje (koje se inače tretiraju kao deo individualne opreme španskog vojnika) za šta je komandi španskog logističkog bataljona sačinjen odgovarajući zahtev. Poseban zahtev bio je upućen i prema nacionalnom nivou za dostavljanje veličinskih brojeva za bere pripadnika pč kako bi se blagovremeno obezbedile potrebne oznake – obeležja UN. Pored ovih zahteva, a iz domena funkcije saobraćaj i transport, nadležnim organima UNIFIL-a, bio je dostavljen zahtev za registraciju i dodelu registarskih oznaka UNIFIL-a za sva vozila koja se nalaze u sastavu pč²¹.

Isprave o prevozu i kontrola kretanja

Za dalji nastavak planiranja bilo je potrebno obezbediti podatke o ljudstvu i teretu koje će se prevoziti u Liban, odnosno iz Libana. Sredinom septembra 2013. godine ažurirani su bili svi podaci za ljudstvo pv koji se nalazio u UNIFIL-u i bio je usaglašen pregled opreme pv za vraćanje u Srbiju. Tokom pripreme opreme pv (tereta) za transport bilo je uočeno da postoje određene nepoznanice i nejasnoće u vezi sa ukupnjavanjem tereta za prevoz u vazdušnom saobraćaju i za mogućnosti korišćenja namenskih („avio“) paleta.

U avio-saobraćaju koriste se namenske palete sa metalnom osnovom, prekrivene mrežom ili žicom. IATA (The International Air Transport Association) određuje standardne dimenzije paleta u avio-saobraćaju. Najčešće se koriste: 318x224 cm i 318x153 cm, a visina ovih paleta je 102–203 cm²². Palete navedenih dimenzija prilagođene su prevozu u avionima Boeing B-747, B-767, B-777 i Airbus A-300, A-310, A-340, odnosno mogu da se prevoze avionima Lockheed C-130 Hercules koje vazduhoplovstvo oružanih snaga Španije ima u svom sastavu i koje koristi za snabdevanje jedinica angažovanih u MnOp. Imajući u vidu ukupnu količinu tereta za prevoz u Srbiju, činjenicu da će se prevoziti u povratnom transportu i da će osnovna namena vazduhoplova kojim će se prevoziti biti prevoz putnika (prethodno će ovim vazduhoplovom biti prevezeno ljudstvo pč iz Srbije), na nivou ENP bila je doneta odluka da se – uprkos postojanju naznaka da se sa nacionalnog nivoa može zahtevati – paletizacija ne vrši (ni na evro niti na avio palete) već samo da se izvrši pakovanje opreme u namenske sanduke. Ova odluka pokazala se kao ispravna.

Naredni korak u okviru pripreme za transport odnosio se na izradu potrebnih *isprava o prevozu* i uspostavljanju linija saradnje sa nadležnim *organom za kontrolu kretanja* (engl. MovCon). Potrebne obrasce *isprava o prevozu* za izvršenje rotacije i razmeštanja (engl. Rotation & Deployment) snaga dostavila je španska strana, a mogu se podeliti na sledeća dokumenta:

²¹ Zahtevi su realizovani krajem oktobra 2013. godine kada su dobijene registarske tablice i tražena intendantska oprema. Krajem oktobra takođe su, na osnovu zaključaka iz avgusta, realizovani i završni koordinacioni sastanci u vezi sa pitanjima smeštaja ljudstva.

²² Izvor: <http://www.pks.rs/e-learning/fiata/osnove/pakovanje/palete.htm>, 05.07.2014. godine.

Tabela 1 – Dokumenta za prevoženje odlazeće i dolazeće rotacije u vazдушnom saobraćaju

Naziv dokumenta	Napomene oko izrade dokumenta
A – Passenger Manifest	<p>Podaci potrebni za izradu dokumenta odnose se na: <i>podatke o ljudstvu</i> (za svakog pripadnika: čin, prezime i ime, datum rođenja, boj pasoša, broj legitimacije UNIFIL-a, <i>engl.</i> ID card No, jedinica iz koje dolazi); <i>podatke o prevozniku</i> (broj leta, tip i pozivni znak vazduhoplova); <i>ostale podatke</i> (kontingent iz kojeg je ljudstvo, polazni i dolazni aerodrom, datum leta).</p> <p>Posebno se naglašava da li je reč o dolazećem (IN) ili odlazećem (OUT) ljudstvu.</p>
B – Air Cargo Manifest	<p>U dokumentu se navodi: vrsta (opis) tereta, naziv prevoznika, prioritet za transport, jedinica pošiljalac, jedinica primalac, mesto primaoca, odgovorno lice za prijem. Za svaku vrstu tereta naznačava se broj jedinica pakovanja, masa jedinice pakovanja i masa svih jedinica pakovanja određene vrste tereta. Podaci o broju jedinica pakovanja i masi iskazuju se i sumarno za celokupnu pošiljku.</p> <p>Pored ovih podataka posebno se navodi pozivni znak, tip i registracija vazduhoplova, ruta i datum leta, vreme početka i završetka utovara i vreme poletanja.</p>
C – Weapon list	<p>Dokument se izrađuje za svaku jedinicu pakovanja (sanduk) naoružanja, a posebno se naznačava na koji sanduk se lista odnosi (npr. sanduk br. 1) i da li se radi o dolazećem ili odlazećem naoružanju. Pored podataka o tipu vazduhoplova, broju leta, datumu leta, mestima ukrcajanja i iskrcajanja, za svaki komad naoružanja posebno se navodi naziv, serijski broj i masa. Masa naoružanja posebno se iskazuje i kumulativno.</p>
H – Contingent/Unit Shipment Notification, Clearance and Delivery Request and Obligation Agreement	<p>Prvi deo dokumenta popunjava kontingent i odnosi se na: obaveštenje o predmetu transporta, broju leta i destinaciji; zahtev za usluge koje se traže (prevoženje, carinjenje ili oboje); izjavu o obavezama (prihvatanje svih odgovornosti i finansijskih obaveza koje se mogu pojaviti – da se ne transportuje roba čiji transport je zabranjen regulativom UN, zakonima R. Liban ili zakonima zemalja kroz koje se vrši tranzit, kao i da je ispoštovana sva regulativa za transport opasnog tereta).</p> <p>U samom dokumentu navode se opšti podaci o količini jedinica pakovanja, vrsti tereta i masi (jedinica pakovanja i ukupno), a detaljniji podaci o dimenzijama jedinica pakovanja, masi, potrebnoj površini i zapremini za transport, kao i o vrednosti izraženoj u američkim dolarima (USD), dostavljali su se u prilogu na obrascu General Air Cargo Load List. Od posebnih usluga, u konkretnom slučaju, zahtevano je samo carinjenje.</p> <p>Drugi deo dokumenta popunjavaju organi za kontrolu kretanja i on predstavlja dozvolu za transport sa smernicom u vezi sa dostavljanjem računa za naknadu troškova za izvršene usluge.</p>
I – Luggage Control	<p>Svakom licu bilo je dozvoljeno da ima do tri komada ličnog prtljaga ukupne mase do 45 kg i lični prtljag (do 5 kg) koji se unosi u kabinu aviona. Dokument se zaključuje nakon što se kontrolom za svako lice utvrdi koliko ima komada prtljaga i koje mase, odnosno koliko ukupno ima komada prtljaga i kolika je ukupna masa. Masa prtljaga se ne prikazuje kroz Air Cargo Manifest, ali je treba imati u vidu zbog značaja prilikom ukrcajanja i rasporeda tereta u vazduhoplovu.</p>

1. Dokumenta koja se izrađuju za prevoženje u vazдушnom saobraćaju, za dolazeću i odlazeću rotaciju (tabela 1).

2. Dokumenta koja se (pored dokumenata navedenih u tački 1) dodatno izrađuju za prevoženje odlazeće rotacije u vazдушnom saobraćaju: J – Rotations Summary i K – Temporary Pass Request for Beirut International Airport (BIA).

Rotations Summary je dokument u kojem se sumarno prikazuju podaci o broju ljudi, ukupnoj masi tereta i ukupnoj masi prtljaga koji dolazi/odlazi iz UNIFIL-a (podatak o masi prtljaga unosi se nakon što se izvrši odgovarajuća kontrola – Luggage Control).

Pored ovih podataka u dokumentu se navode detalji leta i ukupan broj prevoznih sredstava po vrstama koji se angažuje za prevoženje ljudstva i tereta u drumskom saobraćaju.

Temporary Pass Request for Beirut International Airport (BIA) jeste zahtev koji se podnosi za privremeni ulazak na aerodrom i u njega se unose podaci o ljudima i vozilima za koje se traži privremeni ulazak na aerodrom. Za vozila i ljudstvo zaduženo za manipulaciju teretom odobrava se ulazak samo na stajanku, a za ljudstvo odgovorno za realizaciju rotacije može se odobriti ulazak u sve delove aerodroma – od mesta registracije putnika, preko bezbednosne, pasoške i carinske kontrole do samog ulaska u vazduhoplov, uključujući i ulazak na stajanku. Pisano odobrenje za privremeni ulazak na aerodrom izdaju nadležne službe na aerodromu, a ljudstvo kojem se odobrava ulazak ne sme biti naoružano.

3. Dokumenta koja se izrađuju za dovoženje opreme brodom su Cargo Manifest; Load List for Contingent Owned Equipment i Contingent/Unit Shipment Notification, Clearance and Delivery Request and Obligation Agreement.

Specifičnost izrade ovih dokumenata ogleda se u tome što se Cargo Manifest i Load List for Contingent Owned Equipment posebno izrađuju za vozila, posebno za kontejnere, a posebno za opasan teret i što se u ovim dokumentima naznačava vrednost u američkim dolarima (USD). Za motorna vozila bio je izrađen Cargo Manifest u kojem su navedeni brojevi šasija, registarska oznaka VS, dimenzije, masa, površina i zapreminski prostor potreban za smeštaj i vrednost vozila.

Za kontejnere se navodi vrsta kontejnera i identifikaciona oznaka kontejnera, dok se podaci o dimenzijama, masi, površini, zapremini i vrednosti unose po istom principu kao za motorna vozila. Bitno je naglasiti da masa kontejnera koja se navodi u dokumentu podrazumeva ukupnu masu (masa praznog kontejnera plus masa tereta unutar kontejnera). Uz Cargo Manifest dostavlja se pregled tereta koji se nalazi unutar svakog kontejnera – Load List for Contingent Owned Equipment.

Za opasan teret naznačava se odgovarajuća klasa opasnog tereta, odgovarajući UN broj, zvanični naziv za transport, opis, količina i masa. Poželjno je da se u napomeni naznači u kojem kontejneru (paleti unutar kontejnera) se nalazi upakovan opasan teret. Bitno je istaći da se opasan teret koji predstavlja deo opreme vozila (npr. akumulatori, protivpožarni aparat i sl.) posebno ne naznačava kao opasan teret već se tretira kao deo opreme vozila.

U Cargo Manifest navode se još i podaci o pošiljaocu, primaocu, luci ukravanja, iskravanja i konačnoj destinaciji, a od podataka o prevozniku navodi se broj (oznaka) broda, naziv broda i pozivni znak.

Dokumenat Contingent/Unit Shipment Notification, Clearance and Delivery Request and Obligation Agreement identičan je onom koji se primenjuje kod prevoženja u vazдушnom saobraćaju. Uz ovaj dokumenat bio je dostavljen i zahtev za izdavanje specijalne dozvole da se utovar u luci i prevoženje realizuju u istom danu kada i iskravanje broda.

Ukoliko se brodom dovozi i ljudstvo, izrađuje se još i Passenger Manifest.

4. Dokumenta vezana za prevoženje službenih pasa. Za korišćenje ovih dokumenata nije bilo potrebe i ona se neće posebno objašnjavati.

Izrađena dokumenta, osim Contingent/Unit Shipment Notification, Clearance and Delivery Request and Obligation Agreement, bila su overavana potpisom vođe ENP, starijeg nacionalnog predstavnika i pečatom. Contingent/Unit Shipment Notification, Clearance and Delivery Request and Obligation Agreement je potpisom i pečatom overio komandant španskog logističkog bataljona i to samo zbog toga što se u vreme realizacije prevoženja pč srpska strana tretirala kao deo španskog kontingenta.

Inicijalni sastanak sa odgovornim licima za *kontrolu kretanja* realizovan je krajem septembra u štabu UNIFIL-a. Kontrola kretanja je od izuzetnog značaja za UNIFIL, jer se pomoću ove funkcije obezbeđuje realizacija multimodalnih transportnih operacija [5]. Ključni elementi ove funkcije su procedure, transportni procesi, prevozna sredstva i drugi resursi potrebni za zadovoljenje potreba. Za planiranje, primenu i koordinaciju svih zahteva snaga UNIFIL-a za kretanjem odgovoran je Združeni koordinacioni centar za kretanje (*engl.* The Joint Movement Coordination Centre, JMCC). U svom sastavu JMSS ima organizacije celine zadužene za: vazdušni saobraćaj (*engl.* Air Movements Unit), kopneni saobraćaj (*engl.* Surface Movements Unit) i rotacije (*engl.* Rotations Unit).

Osnovni cilj inicijalnog sastanka bio je uspostavljanje linija stručne saradnje radi dalje koordinacije aktivnosti. U skladu sa važećom procedurom bila su određena lica odgovorna za realizaciju daljih aktivnosti (ispred JMSS – službenik iz sastava celine za rotacije, a ispred nacionalnog kontingenta – vođa ENP) i postignut je zaključak sa smernicama o daljem postupanju.

ENP je preuzeo obavezu obezbeđenja potrebnih transportnih kapaciteta za prevoženje tereta i dela ljudstva, izradu potrebnih isprava o prevozu i angažovanje potrebnog broja lica iz svog sastava za vođenje kolona i za saradnju sa organima JMSS na aerodromu, odnosno u luci Bejrut na dan izvršenja rotacije. JMSS je preuzeo obavezu po pitanju obezbeđenja nedostajućih transportnih kapaciteta – na osnovu početne procene potrebnih snaga bili su iskazani zahtevi za: cisternu za gorivo radi popune gorivom vozila po izvršenom iskrcanju u luci Bejrut, prevozna sredstva (autobuse) za transport ljudstva po pristizanju na a. Bejrut i pratnju LAF. Pored toga, postignut je okvirni dogovor da se inspekcija odlazeće opreme izvrši na UNP 7-2 dan pre početka transporta za Bejrut i da se isprave o prevozu²³ mogu dostaviti pre nego što budu poznati konačni podaci o prevoznicima i vremenima izvršenja prevoženja, uz obavezu da se ovi podaci odmah po saznanju naknadno dostave.

Na sastanku je posebno bila razmotrena potreba viziranja pasoša za dolazeće ljudstvo pč. Viziranje pasoša za ljudstvo koje u sastavu rotacije snaga UNIFIL-a dolazi u Liban – u skladu sa sporazumom između Vlade Republike Liban i UNIFIL-a – nije potrebno vršiti. Za ovo ljudstvo potrebno je na propisanom obrascu sačiniti Passenger Manifest. Odgovorne službe na aerodromu u Bejrutu, nakon poređenja podataka u pasošima sa podacima u ovom dokumentu, pečatom overava Passenger Manifest, kao dokaz da su lica legalno ušla na teritoriju Libana. Isti princip primenjuje se prilikom odlaska tako da se prilikom rotacije snaga UNIFIL-a ne vrši pečatiranje pasoša ni prilikom ulaska ni prilikom izlaska iz Libana. Kontingent je u obavezi da sačini i u JMSS dostavi Passenger Mani-

²³ Krajem septembra se na osnovu raspoloživih podataka pristupilo izradi potrebnih isprava o prevozu, a za nedostajuće podatke istovremeno su dostavljeni zahtevi za njihovo dostavljanje iz R. Srbije. (*prim.aut.*)

fest, kao i da u roku od 24 časa od vremena dolaska, za svako lice navedeno u Passenger Manifestu u JMSS dostavi podatke o brojevima izdatih legitimacija UNIFIL-a. Legitimacije UNIFIL-a JMSS poništava prilikom dezangažovanja ljudstva, a nakon izvršene odgovarajuće kontrole nadležnih aerodromskih službi.

Takođe, bilo je dogovoreno da, u skladu sa važećim procedurama, a nakon što budu poznati svi detalji oko realizacije rotacije, JMSS organizuje Plansku konferenciju na kojoj će se još jednom sagledati obaveze svih učesnika aktivnosti radi izrade odgovarajuće regulative. Bila je ostavljena mogućnost da se pre ove konferencije, po potrebi, mogu organizovati posebni sastanci predstavnika JMSS i predstavnika nacionalnog kontingenta.

Razvoj koncepta

Operacionalizacija idejne zamisli realizovana je na zajedničkom sastanku predstavnika španskog i nacionalnog kontingenta početkom oktobra 2013. godine. Iako do ovog sastanka nije postojalo saznanje da je španski partner odredio lica iz svog sastava koja će biti uključena u realizaciju procesa planiranja, na pomenutom sastanku se pokazalo da za to postoje tačno određena lica i to po dužnostima koje obavljaju u komandi i jedinicama MnBr „Istok”. U tom smislu može se reći da je postojala formirana grupa za operativno planiranje koju su sačinjavali: (1) *predstavnici španskog kontingenta* iz MnBr „Istok”: načelnik Odeljenja za logistiku (G-4), referent u Odeljenju za operativne poslove (G-3) nadležan za planiranje budućih operacija, predstavnik komande mehanizovanog bataljona, predstavnici logističkog bataljona (komandant, zamenik i načelnik Grupe za operativne poslove (S-3)); (2) *predstavnici nacionalnog kontingenta* (stariji nacionalni predstavnik, vođa ENP i štabni oficir S-4 španskog mehanizovanog bataljona). U dalji rad su, po potrebi, i u zavisnosti od problematike koja se rešavala – uključivana i druga lica iz sastava oba kontingenta.

Najbitnija informacija koja je bila primljena od prethodnog zajedničkog sastanka odnosila se na broj kontejnera koji se planiraju transportovati iz Srbije – smanjenje sa 10 na 5 kontejnera²⁴. Nakon revizije činjenica i pretpostavki, osvrta na do sada realizovane aktivnosti, pre svega na zaključke sastanka sa JMSS, izvršena je analiza uticajnih faktora, utvrđeni su činioci koji mogu uticati na izvršenje celokupne aktivnosti i zaključeno je da se dodeljena misija može izvršiti u više varijanti upotrebe snaga.

Ukupno su bile razvijene četiri varijante upotrebe snaga, pri čemu je tri varijante u potpunosti bio razvio ENP, a jednu – komanda španskog logističkog bataljona. Analizom i testiranjem bilo je utvrđeno da su sve razvijene varijante upotrebe prikladne, ostvarljive, prihvatljive, jedinstvene i potpune.

Poređenje varijanti upotrebe bilo je izvršeno razmatranjem kriterijuma selekcije [4] – pre svega ekonomije snaga, a zatim jednostavnosti, pravovremenosti i fleksibilnosti. Nakon izvršenog poređenja bilo je zaključeno da se komandantu MnBr „Istok” predloži i referiše o varijanti upotrebe koja je podrazumevala da se:

– iskrcavanje opreme i vozila sa broda, utovar kontejnera i dela motornih vozila na španska prevozna sredstva, formiranje kolone i kretanje realizuje u toku jednog dana (okvirno 28/29.10.2013. godine);

²⁴ Ovaj broj je naknadno još jednom korigovan, tako da je bilo ukupno četiri prevezenih kontejnera. Za sve kontejnere je, pre otpočinjanja prevoženja ENP, bio dostavljen odgovarajući sertifikat – S.S.S. Renewal Certificate. (*prim.aut.*)

- motorna vozila marke Puch prevezu angažovanjem španskih transportnih kapaciteta, a da se ostalim vozilima realizuje marševanje sopstvenim hodom;
- za upravljanje borbenim motornim vozilima angažuje deo vozača iz pv;
- osim redovnog obezbeđenja tokom radnji pretovara i formiranja kolone, u luci se neće morati formirati posebno obezbeđenje;
- za regulisanje i kontrolu saobraćaja (RKSb) i borbeno osiguranje angažuje: LAF, vojna policija sektora „Istok”, policija iz sastava španskog kontingenta (Guardia Civil) i španski mehanizovani bataljon;
- logistička podrška iz domena funkcije opšta logistika, zdravstvo²⁵ i po pitanju transporta motornih vozila u kvaru realizuje osloncem na kapacitete španskog logističkog i inženjerskog bataljona;
- prevoženje ljudstva pv i pč realizuje 3.11.2013. godine.

Referisanje komandantu i načelniku štaba o odabranoj varijanti upotrebe realizovao je komandant španskog logističkog bataljona i ona je bila usvojena na nivou MnBr „Istok”.

Upoznavanje nadležnih lica u JMSS sa usvojenom varijantom upotrebe snaga realizovao je vođa ENP u okviru čega je, pored već pomenutih, iznet i dodatni zahtev za obezbeđenje pet motornih vozila za prevoz kontejnera sa opremom. Sastanak u JMSS bio je iskorišćen i da se izvrši pregled izrađenih isprava o prevozu radi utvrđivanja potrebe za ispravkama – njihovim korekcijama, a naredni sastanak bio je zakazan za, načelno, dve sedmice pre dolaska broda sa opremom i vozilima kada bi se ujedno realizovala Planska konferencija. Do vremena održavanja konferencije bilo je potrebno obezbediti potpune podatke o angažovanim prevoznicima, tačnim vremenima polaska – dolaska, pozivnim znakovima vazduhoplova – broda i sl., kako bi se nakon konferencije moglo pristupiti izradi potrebnih operativnih naređenja i druge potrebne dokumentacije za realizaciju prihvata pč i dezangažovanje ljudstva pv.

Značajna aktivnost koja je bila realizovana početkom oktobra²⁶ jeste i sastanak u luci Bejrut sa direktorom preduzeća „Saleh Shipping Sarl”. Ovu organizaciju španski partner, ali i većina drugih zemalja učesnica u UNIFIL-u, angažuje za izvršenje usluga carinjenja u luci Bejrut, što je bio osnovni razlog njenog angažovanja prilikom istovara i pripreme za prevoženje vozila i opreme VS. Direktor firmi su na sastanku, radi pripremnih radnji u luci, bili dostavljeni podaci o količinama dolazeće opreme i vozila pč. On je bio upoznat sa načinom na koji se planira realizovati prihvati i dalji transport iz luke, kao i da se dolazak broda očekuje 28.10.2013. godine. Od direktora su bila dobijena uveravanja da ne treba očekivati bilo kakve probleme oko prihvata broda, a zatražio je da se, što pre je moguće, dostave podaci o brodskom agentu radi koordinacije aktivnosti. S naše strane bio je zatražen proračun troškova²⁷.

²⁵ U sastavu svake kolone se, po važećim procedurama, obavezno planira sanitetski tim sa sanitetskim motornim vozilom.

²⁶ Inicijalni sastanak radi uspostavljanja kontakta realizovan je 23. 7. 2013. godine.

²⁷ Proračun troškova dostavljen je 7.10.2013. godine. S obzirom na to da ENP nije raspolagao novčanim sredstvima i da je španski partner (koji je po važećim sporazumima trebao snositi troškove u R. Liban što bi se naknadno refundiralo iz R. Srbije) bio suočen sa problemom ograničenog budžeta misije, rešavanje pitanja naknade troškova u luci Bejrut preuzeli su nadležni organi u Republici Srbiji.

Ponovni razvoj koncepta

Sa razvojem i aktivnostima koordinacije, u skladu sa odobrenim konceptom, na multinacionalnom nivou u Libanu završeno je zaključno sa 5.10.2013. godine, o čemu su u Srbiju bili dostavljeni potrebni izveštaji. Međutim, umesto traženih podataka za razradu, izradu i odobravanje plana, dobijeno je obaveštenje da se svi termini realizacije prevoženja pomeraju, da će novi termini, kalendarski, biti zasigurno posle do sada određenih i da se podaci o novim – izmenjenim datumima realizacije prevoženja ne mogu odmah dostaviti.

Bilo je više nego očigledno da ova informacija značajno utiče na razvijeni koncept tako da proces planiranja nije mogao preći u narednu, već se morao vratiti na prethodnu fazu – ponovo se moralo pristupiti razvoju koncepta pri čemu su se kritične informacije odnosile na nove datume prevoženja. S druge strane, ovakva promena termina nije odgovarala ni španskoj strani koja je sa sopstvenom rotacijom snaga trebalo da otpočne 9.11. i u potpunosti se završi najkasnije do 30.11.2013. godine. Ukoliko bi došlo do preklapanja termina, neizvesna bi bila mogućnost pomoći španskog partnera i JMSS po pitanju potrebnih prevoznih sredstava, čime bi *mogućnost realizacije celokupne aktivnosti prihvata pč i dezangažovanja ljudstva pv bila dovedena u pitanje*.

Prve informacije o novim terminima realizacije prevoženja pristigle su početkom druge polovine oktobra i gotovo su pouzdano govorile da će se prevoženje ljudstva realizovati 5.11.2013. godine, dok se pristizanje broda sa opremom i vozilima u luku Bejrut može očekivati u periodu od 4. do 6.11.2013. godine. Preostalo raspoloživo vreme nije dozvoljavalo da se čekaju potvrde ovih informacija već se na osnovu njih (kao pretpostavki) morao nastaviti proces planiranja. S tim u vezi, i u saradnji sa španskim partnerom, bio je realizovan odgovarajući sastanak (21.10.2013. godine) radi ponovnog razvoja koncepta u skladu sa novonastalom situacijom. Ukupno su razvijene tri varijante upotrebe snaga – u skladu sa pretpostavkama o datumu uplovljavanja broda sa opremom i vozilima u luku Bejrut, a najnepovoljnija varijanta upotrebe snaga bila je da se sve aktivnosti realizuju u jednom danu, 5.11.2013. godine. Za svaku varijantu upotrebe bila je izvršena odgovarajuća identifikacija snaga, a posebna specifičnost ogledala se u tome što se, bez obzira na to o kojoj varijanti upotrebe je reč, naoružanje pv – zbog vraćanja u Srbiju – nije moglo koristiti, a imajuća količina zaštitne opreme (šlemovi i balistički prsluci) bila je nedovoljna za svo ljudstvo čete. Potrebno (nedostajuće) naoružanje sa municijom i zaštitnu opremu obezbedio je španski partner, a raspoloživo vreme nije dozvoljavalo da se sa ljudstvom pč realizuje posebna obuka o njegovom korišćenju.

Upoznavanje nadležnih lica u JMSS sa varijantama upotrebe snaga realizovano je u okviru Planske konferencije koja je bila održana 23.10.2013. godine. Bilo je zaključeno da se pristupi izradi završne verzije isprava o prevozu i planiranju kretanja, tako da se prihvat glavne opreme planira za 4.11, a rotacija ljudstva da se realizuje 5.11.2013. godine²⁸. Ukoliko se prihvat opreme ne bi realizovao, 4.11.2013. godine vršilo bi se dnevno ažuriranje i dorada (revizija) planova i dokumenata. Nedostajući transportni kapaciteti, uključujući i popunu gorivom u luci Bejrut, bili su obezbeđeni iz sastava prištapske (austrijske) jedinice kopnenih snaga UNIFIL-a za logističku podršku. Propisane kontrole vozila, opreme i naoružanja bile su planirane za realizaciju na UNP 7-2, i to za pv dan pre otpočinjanja prevoženja, a za pč dan nakon prihvata u luci Bejrut.

²⁸ Sa nacionalnog nivoa je 21.10.2013. godine dobijeno obaveštenje da će se prevoženje ljudstva realizovati vazduhoplovom Boeing 737-300 (kapaciteta za prevoženje 148 lica) i dobijeni su detalji leta.

Međutim, i ove varijante upotrebe snaga – koje su podrazumevale da se motorna vozila marke Puch prevezu angažovanjem španskih transportnih kapaciteta – pretrpele su izmene nakon dobijanja podataka o realizaciji prevoženja u pomorskom saobraćaju. Konačni podaci o brodu kojim će se izvršiti prevoženje bili su dobijeni 26.10.2013. godine, kao i planska vremena utovara, plovidbe i uplovljavanja u luku u Bejrutu. Planska vremena bila su takva da se, u slučaju povoljnih meteo uslova tokom plovidbe, uplovljavanje broda u Bejrut moglo očekivati najranije 5.11, a najverovatnije 6.11.2013. godine. Nakon što je upoznat sa ovim podacima, španski partner je zauzeo stav da sopstvene transportne kapacitete angažuje samo za ispunjenje obaveza po važećim sporazumima – samo za prevoz kontejnera sa naoružanjem i opremom pč. Odluka je obrazložena činjenicom da će vozači iz sastava pč stići u Liban pre vozila, tako da se ne može prihvatiti ograničenje po ovom pitanju i da je španski partner otpočeo sa pripremama za realizaciju rotacije sopstvenih snaga, te da je i sam suočen sa nedostatkom transportnih kapaciteta. Realizovanim pregovorima nije se uspeo promeniti zauzeti stav španskog partnera, tako da su varijante upotrebe snaga, osim po datumima realizacije, bile izmenjene u delu koji se odnosi na prevoženje opreme i vozila pč. O navedenim izmenama bio je obavešten JMSS.

U vreme ponovnog razvoja koncepta intenzivirane su i završne pripreme za dezangazovanje ljudstva pv i prihvata pč. U skladu sa sačinjenim planom pristupilo se postepenom povlačenju naoružanja i opreme pv i njegovoj pripremi za transport. Pored toga, izvršen je prihvata prethodnice pč. Prethodnicu pč su, pored vozača, sačinjavali četni starešina i domaćin baze. Nakon prihvata, četni starešina bio je angažovan oko primopredaje sredstva koje je koristio pv, domaćin baze je bio upućen na UNP 9-66 radi primopredaje kompleksa, a sa vozačima je bila organizovana doobuka iz upravljanja motornim vozilima. Aktivnost doobuke posebno se ističe jer su kod dela vozača bile uočene određene promene – grubo rukovanje vozilom i uređajima, greške prilikom promene stepena prenosa, greške prilikom skretanja i upravljanja m/v u krivini i sl. Imajući u vidu da je reč o licima koja su inače angažovana kao vozači vojnih vozila i koja su, pored toga, imala posebnu obuku pre upućivanje u UNIFIL, teško da se opravdanje za ovakva postupanja mogu naći u obučenosti. Verovatniji uzrok ovakvih postupanja je u promenama u ponašanju zbog uticaja jakih emocija – pod uticajem jakih emocija vozači obraćaju manju pažnju na saobraćaj i saobraćajne propise, dolazi do promene u brzini reagovanja i generalno postaju manje oprezni u saobraćaju.

Pre više od pet vekova, italijanski mislilac Nikolo Makijaveli je u svom delu „O umeću ratovanja“, naglasio „da je kretanje po neprijateljskoj zemlji opasnije od vođenja bitke“²⁹. Liban se ne može smatrati neprijateljskom zemljom, ali snage UN u Libanu mogu biti izložene ugrožavanju bezbednosti. U saobraćaju je stalno prisutna opasnost od automobila bombi, deo stanovništva nije naklonjen i ne odobrava prisustvo snaga UN i sl. Pored toga, kod vozača se javio strah zbog nepoznavanja putne mreže i zbog znatno drugačijih navika učesnika u saobraćaju od onih koje vladaju u Srbiji. Sve to izaziva jake emocije koje imaju uticaj na ponašanje vozača i bezbednost saobraćaja³⁰. Upravo zbog toga, u sastavu španskog kontingenta nalazi se trupni psiholog koji, pored ostalog, ima zadatak i preventivnog delovanja kroz rad sa vozačima.

²⁹ Makijaveli N. „O umeću ratovanja“, Magelan pres, Beograd, 2013.

³⁰ U prilog tome govore i istraživanja realizovana na Saobraćajnom fakultetu u Doboju, Univerziteta u Istočnom Sarajevu. Vidi šire: <http://www.scribd.com/doc/16191670/saobraćajna-psihologija>.

Razrada plana

Na osnovu dobijenih podataka, JMSS je izradio naređenje – UNIFIL Movement Order 33/13, 30 October 2013 – koje je dostavljeno komandi Mnbr „Istok“, a odnosi se na izvršenje prevoženja ljudstva, opreme i vozila pč.

Na nivou Mnbr „Istok“ ovo naređenje je, u potrebnoj meri, razrađeno pri čemu posebno treba istaći deo koji se odnosi na zaštitu snaga. U sastavu svake od kolona određene su snage za borbeno osiguranje i protivelektronsku zaštitu, a pored toga posebno je bilo regulisano i koordinirano da se pre otpočinjanja kretanja izvrši izviđanje komunikacijskih pravaca koji su bili određeni za realizaciju kretanja sa težištem na otkrivanje minsko-eksplozivnih sredstava i naprava (*engl.* Explosive ordnance reconnaissance, EOR); da se snage za deaktiviranje i uklanjanje minsko-eksplozivnih sredstava i naprava (*engl.* Explosive ordnance disposal, EOD) prevedu u viši nivo gotovosti – u snage za hitno reagovanje; da se rezerva komandanta Mnbr „Istok“ (snage za hitno reagovanje, *engl.* Task force alpha) po potrebi borbeno angažuje za zaštitu angažovanih snaga; da se preduzmu dodatne mere obaveštajnog i bezbednosnog obezbeđenja u i van zone UNIFIL-a; da se uspostave stanice za RKSb i da se u sastav kolona ugrade jedinice španske vojne policije.

Na osnovu ovog naređenja, komanda španskog logističkog bataljona izradila je sopstveno naređenje po kojem se celokupan zadatak trebao realizovati u okviru ukupno pet kolonskih kretanja.

Revizija plana

Raspoloživo vreme od momenta izrade i overe potrebnih dokumenata plana do početka realizacije nije dozvoljavalo izvršenje posebne revizije. Bile su realizovane samo aktivnosti koje se odnose na praćenje napretka, odnosno praćenje realizacije radi eventualnog korigovanja plana. Ključne informacije i dalje su se odnosile na realizaciju prevoženja u pomorskom saobraćaju, a mogućnosti dolaženja do ovih informacija bile su krajnje ograničene i uglavnom svedene na korišćenje interneta³¹.

Faza izvođenja

Faza izvođenja praktično je otpočela realizacijom kontrole ličnog prtljaga, opreme i naoružanja koje pv vraća u Srbiju – u 08.00 časova 4.11.2013. godine. Kontrolu je realizovao predstavnik JMSS sa vojnom policijom sektora „Istok“, vojnom policijom iz sastava španskog kontingenta i uz prisustvo vođe ENP-a kao predstavnika srpskog kontingenta. Najpre je bila izvršena kontrola prtljaga: raspakivanje opreme radi pregleda organa vojne policije; merenje mase ponovo upakovanog prtljaga i popunjavanje dokumenta Luggage Control. Potom je bila izvršena vizuelna kontrola ostale opreme (po broju jedinica pakovanja, vrsti tereta, masi, izvršenom obeležavanju i sl.), pri čemu je težište bilo na kontroli sanduka sa naoružanjem, a nakon toga kontrola pomoću službenih pasa (kontrola radi otkrivanja eks-

³¹ Nепrekidno praćenje kretanja broda korišćenjem podataka dostupnih na <https://www.marinetraffic.com>

ploziva, narkotika i sl.) i kontrola stručnog lica službe ABHO iz sastava španskog kontingenta korišćenjem hemijskih i radioloških detektora. Po izvršenoj kontroli bio je izvršen utovar sve opreme, naoružanja i prtljaga u kontejner koji je zatim zaključan i zapečaćen. U drugi kontejner posebno je bila utovarena zaštitna oprema za dolazeće ljudstvo pč.

Pripremu dezangažovanog ljudstva za putovanje izvršio je komandir voda. Kasnije, tokom realizacije rotacije španskog kontingenta, uočeno je da španski partner realizuje mnogo obimnije pripreme ljudstva za putovanje. Pored „komandirskih priprema“, posebno se vršila psihološka priprema koju realizuje trupni psiholog; pripremu po pitanju odnosa sa medijima po dolasku u Španiju realizovalo je stručno lice iz organa za civilno-vojnu saradnju; dezinfekciju obuće stručna lica veterinarske službe, a mogu se izdvojiti i aktivnosti koje u vezi sa realizacijom rotacije realizuje vojni sveštenik³².

Aktivnosti koje su bile realizovane 5.11.2013. godine mogu se po kriterijumu mesta realizacije grupisati kao:

1. Realizacija kolonskog kretanja na relaciji UNP 7-2 – aerodrom Bejrut i aerodrom Bejrut – UNP 7-2.

2. Aktivnosti na Staging area i aerodromu:

- izvršenje prihvata autobusa za domotorizaciju iz sastava austrijske logističke jedinice;
- izvršenje procedura na aerodromu za dezangažovano ljudstvo pv – kao specifičnost može se istaći da službe na aerodromu nisu imale nikakvog fizičkog kontakta sa ljudstvom već su po njihovom zahtevu sve provere izvršili organi vojne policije sektora „Istok“. Pasošku kontrolu, kontrolu legitimacija UNIFIL-a, kontrolu i overu Passenger Manifest izvršila je odgovarajuća služba na aerodromu u saradnji sa organima JMSS po već pomenutoj proceduri, nakon čega su organi JMSS poništili dalje važenje legitimacija;

- izvršenje procedura na aerodromu za dolazeće ljudstvo pč – za dolazeće i dezangažovano ljudstvo korišćen je bio isti izlaz iz aerodromske zgrade uz fizičko odvajanje ljudstva staklenim zidom. Nakon iskrcavanja izvršeno je savravanje podataka iz Passenger Manifesta sa podacima u pasošima i overa Passenger Manifest;

- koordinacija sa kompanijom nadležnom za prihvati i otpremu vazduhoplova, putnika i stvari na aerodromu³³ (engl. Handling Company) oko istovara – utovara vazduhoplova; primopredaje, rukovanja i prevoza tereta od vazduhoplova do termaka i nazad; registracije putnika (pripadnici pv – kao odlazeći putnici prošli su kraj odgovarajućeg šaltera za registraciju, gde je svakom ponaosob bio izdat kupon za ulazak u avion (engl. Boarding pass);

- prevoženje ljudstva pč nakon izvršenih procedura na aerodromu, od aerodromske zgrade do Staging area;

- zaduženje ljudstva pč sa zaštitnom opremom, podela suvih obroka i organizacija ukrcavanja u autobuse.

3. Aktivnosti na UNP 7-2:

- zaduženje nedostajućih količina naoružanja i municije za ljudstvo koje se angažuje za realizaciju prihvata i prevoženja opreme i vozila pč;

³² Katolički vojni sveštenik iz sastava španskog kontingenta je pred odlazak ljudstva pv došao, iako to nije bilo planirano, na mesto ukrcavanja i dao blagoslov. Ovaj postupak sveštenika pozitivno je prihvatilo ljudstvo pv, a svedoči o tome kako su bili prihvaćeni i kakav ugled i poštovanje su imali pripadnici pv za vreme svog angažovanja u UNIFIL-u (*prim. aut.*).

³³ Predstavnik kompanije je sa vođom ENP stupio u telefonski kontakt 4.11.2013. godine, kada je i potvrdio da su iz domena kompanije koju predstavlja realizovane sve pripreme radnje na aerodromu.

– kontrola pripremljenosti smeštajnih kapaciteta;
– organizovanje izdavanja legitimacija UNIFIL po dolasku ljudstva i podnošenje zahteva za izdavanje vozačkih dozvola za ljudstvo koje tokom angažovanja u UNIFIL-u upravlja vozilima UN. U vreme angažovanja bilo je regulisano da vozilom može upravljati lice kojem nije izdata vozačka dozvola UNIFIL-a, ali samo ako je za to lice podnet zahtev za izdavanje ove vozačke dozvole. Bez vozačke dozvole lice u UNIFIL-u je moglo upravljati vozilima UN najduže 20 dana od dana podnošenja zahteva [6];

– organizovanje i realizovanje informisanja ljudstva pč po dolasku u UNIFIL.

Nosilac realizacije prve dve navedene grupe aktivnosti bio je ENP, a treću grupu aktivnosti realizovali su štabni oficiri iz sastava nacionalnog kontingenta (u skladu sa svojim pozicijama u štabu Mnbr „Istok” i komandi španskog mehanizovanog bataljona i u saradnji sa odgovornim licima iz sastava UNIFIL-a) i jedno lice iz sastava ENP. Treba napomenuti da su za celokupnu realizaciju prevoženja ljudstva bili angažovani minimalni resursi nacionalnih snaga – devet lica, dva kontejnera i jedno terensko motorno vozilo za prevoz lica.

Aktivnosti koje su realizovane 6.11.2013. godine bile su organizovane tako da je polazak kolone sa UNP 7-2 (glavne snage za borbeno osiguranje, glavne snage za RKSb, motorna vozila za prevoz kontejnera, „Recovery” vozila, sanitetska motorna vozila i deo ljudstva iz nacionalnog kontingenta odgovoran za organizaciju rada u luci i prijem sredstava) bio u ranim jutarnjim časovima, nakon čega je, kasnije u toku jutra, sa UNP 7-2 za luku bila krenula i grupa vozila – vozila za zajednički prevoz lica, manji deo snaga za RKSb i manji deo snaga za borbeno osiguranje. U okviru kolonskog kretanja španski partner realizovao je prevoženje dela sopstvenih kontejnera sa opremom koja je bila planirana za vraćanje u Španiju tokom predstojeće rotacije snaga.

Vozila i ljudstvo iz sastava kolone su po dolasku bila grupisana na već pomenuti prostor koji u luci uobičajeno koristi španska strana. Na njemu je bilo organizovano fizičko obezbeđenje i podeljen suvi dnevni obrok – prostor je bio iskorišćen kao rejon prikupljanja (*engl.* Assembly area). Odgovorna lica iz sastava nacionalnog kontingenta su, zatim, zajedno sa predstavnicima brodskog agenta (kojeg je angažovao prevoznik) i kompanije angažovane za iskrcaj broda, obišli mesto gde je bilo planirano pristajanje i istovar broda, kada je još jednom bilo provereno obezbeđenje pilota za uplovljavanje broda i potrebne mehanizacije za istovar. Realizovanim obilaskom bilo je utvrđeno da se prostor³⁴ neposredno oko mesta vezivanja broda po uplovljenju može iskoristiti za pripremu vozila, utovar kontejnera i formiranje kolone (*engl.* Marshalling area) i, u skladu s tim, bilo je dogovoreno da se kontejneri sa broda direktno utovare na motorna vozila. Korišćenjem ovih pogodnosti bilo je sprečeno gomilanje vozila i stvaranje gužvi, jer je prema dinamici istovara – pretovara, pripreme i popune gorivom pristiglih vozila bilo organizovano sukcesivno premeštanje ljudstva i tehnike iz rejona prikupljanja. Kretanje iz luke do UNP 7-2 bilo je organizovano kao kolonsko, formiranjem dva marševska elementa, sa vremenskim intervalom sleđenja od jedan sat. Raspored vozila u koloni bio je takav da je nakon svaka dva do tri vozila iz nacionalnog kontingenta u kolonu bilo raspoređeno jedno vozilo iz sastava španskog kontingenta. Ovakav raspored vozila omogućavao je adekvatno borbeno osiguranje i protivielektronsku zaštitu, nastavak kretanja u slučaju „pucanja” kolone – vozači iz sastava španskog kontingenta su u dovoljnoj meri poznavali putni pravac

³⁴ Kasnije je utvrđeno da je korišćenje ovog prostora obezbeđeno zahvaljujući direktoru „Saleh Shipping Sarl”.

(izuzev deonice kroz Bejrut) – a imao je i pozitivan psihološki efekat na vozače iz sastava nacionalnog kontingenta po pitanju problema (ne)poznavanja putne mreže.

Kretanje kroz Bejrut, od luke do aerodroma (do početka MSR 2), zbog gabarita nатовarenih vozila i dimenzija tunela moglo se realizovati jedino korišćenjem putnog pravca uz obalu. Nakon što je bilo završeno formiranje kolone, obezbeđenje LAF – koje je bilo planirano kao čelno i začelno vozilo u oba marševska elementa – odbilo je da realizuje vođenje kroz Bejrut „obalskim putem” uz obrazloženje da ne poznaju put. Realizaciju zadatka nije prihvatila ni vojna policija sektora „Istok” iz istog razloga. Problem je rešen tako što je policija iz sastava španskog kontingenta prihvatila da realizuje zadatak³⁵.

Tokom analize realizacije aktivnosti došlo se do saznanja da je španski partner već imao sličnih problema, te da zbog toga praktikuje i angažovanje policije iz sastava svog kontingenta. Drugi razlog angažovanja policije iz sastava španskog kontingenta je vršenje uviđaja, ako za to bude potrebe. Tokom realizacije kretanja nacionalnih snaga došlo je do otkaza na jednom borbenom vozilu, koje je utovareno na „Recovery” i tako dalje transportovano. Problem se pojavio u rejonu Nabatiye (slika 2), jer ukupni gabariti nisu dozvoljavali prolazak ispod nadvožnjaka. Iako nije došlo do bilo kakvog kontakta, samo zbog zaustavljanja vozila „Recovery” pre nadvožnjaka, bio je izvršen uviđaj i formiranje foto-dokumentacije. Ova radnja bila je realizovana preventivno, jer su postojali slučajevi da je lokalna uprava, nakon sličnih događaja, od UNIFIL-a tražila novčanu naknadu za navodna oštećenja. U konkretnom slučaju nije dostavljen nikakav zahtev za naknadu troškova.

Faza stabilizacije i dezangažovanja

Aktivnostima koje su realizovane 6.11.2013. godine, na kojima je bilo angažovano ukupno 46 pripadnika nacionalnog kontingenta (pri čemu su vozila pristigla iz Srbije sopstvenim hodom prevežena iz Bejruta u UNP 7-2), u suštini je ostvaren cilj operacije, tako da nema potrebe za posebnim elaboriranjem aktivnosti realizovanih u fazi stabilizacije i dezangažovanja. Može se istaći realizacija kontrole pristigle opreme i vozila, koju su izvršila nadležna lica iz štaba UNIFIL-a, nakon čega je komanda španskog mehanizovanog bataljona preuzela taktičku komandu nad pč, realizovala potrebnu obuku pripadnika pč i, u skladu sa ranijim planovima, izvršen je razmeštaj pč na dodeljene lokacije. Podizanjem državne zastave Republike Srbije na UNP 9-66, 12.11.2013. godine, pč je u potpunosti započela sa samostalnom realizacijom zadataka u UNIFIL-u.

Završna razmatranja

Ostvarenje ciljeva angažovanja pč u UNIFIL-u, i dostizanje krajnjeg željenog stanja, ne bi bilo ostvarivo bez prethodno uspešno realizovanog prihvata, organizovanja, kretanja i integracije. Analizom sadržaja koji se mogu naći u vojnostručnoj literaturi [7,8,9] i njihovim poređenjem sa, u konkretnom slučaju, realizovanim aktivnostima, mogu se izvršiti

³⁵ Španski partner je i ovom prilikom koristio GPS aplikaciju TwoNav by CompeGPS koja se pokazala mnogo efikasnijom od uređaja koji su bili dodeljeni nacionalnom kontingentu na korišćenje. (*prim. aut.*)

odgovarajuća pojmovna određenja i sagledavati faktori koji imaju uticaja na prihvata, organizovanje i kretanje snaga nacionalnog kontingenta, odnosno faktori koji se moraju imati u vidu tokom procesa planiranja.

Pod terminom „prihvata” se, u tom smislu, može posmatrati proces usmeren na: stvaranje uslova za nesmetano iskrcavanje ljudstva i istovar tereta u lukama iskrcavanja/istovara; prijem ljudstva i tereta u lukama i kontrolu kretanja pristiglog ljudstva, naoružanja i opreme radi izvršenja carinskih procedura. Po mestu realizacije, prihvat snaga se realizuje u lukama iskrcavanja/istovara; a po vremenu realizacije, radnje vezane za pripremu i organizovanje prihvata započinju i delom se u potpunosti realizuju pre samog dolaska prevoznih sredstava kojima se realizuje strategijski transport. Krajnji cilj prihvata je da se stvore uslovi za organizovanje pristiglih snaga.

Proces „organizovanja” obuhvata grupisanje pristiglih snaga, „spajanje” ljudstva sa tehnikom, popunu vozila gorivom i pripremu vozila za kretanje, formiranje jedinica, ukrcavanje ljudstva i utovar tereta na prevozna sredstva, a sve to radi izvršenja kretanja. Mesto, vreme i sam način organizovanja snaga, u osnovi, zavisi od termina pristizanja prevoznih sredstava u luke iskrcavanja/istovara, međusobne prostorne udaljenosti luka (ukoliko se za strategijski transport koriste različiti vidovi i grane saobraćaja), raspoloživih prevoznih sredstava i potrebnog ljudstva (vozači, borbeno osiguranje, RKSb i sl.). Organizovanje se, nakon izvršenog prihvata, može realizovati na posebno određenom prostoru u ili van samih luka iskrcavanja/istovara. Ukoliko je to izvodljivo, poželjno je korišćenje posebnog prostora za grupisanje snaga potrebnih za izvršenje kretanja, a posebnog za „spajanje” ljudstva sa pristigлом tehnikom, popunu pristiglih vozila gorivom, utovar tereta, formiranje kolona i sl. Osnovni cilj organizovanja je priprema snaga za izvršenje kretanja od luke iskrcavanja/istovara do konačnog odredišta u zoni operacije.

Kretanje se može definisati³⁶ kao radnja kojom se jedinica ili njeni delovi organizovano premeštaju iz luka iskrcavanja/istovara do konačnih odredišta u zoni operacije, a izvodi se – u skladu sa odgovarajućim standardnim operativnim procedurama koje važe za konkretnu operaciju – marševanjem, prevoženjem i kombinovano.

Uspešno realizovan prihvat, organizovanje i kretanje je osnovni preduslov za realizaciju integracije snaga. Faktori koji imaju uticaja na izvršenje prihvata, organizovanja i kretanja mogu se podeliti na dve grupe, pri čemu se obuka ljudstva i razvijanje interoperabilnosti posmatra kao poseban relevantni faktor. Prva grupa faktora je u direktnoj vezi sa funkcijom saobraćaj i transport i odnosi se na pitanja: (1) izvršenja pasoške i bezbednosne kontrole pristiglog ljudstva u lukama iskrcavanja; (2) obezbeđenja potrebne mehanizacije za istovar – pretovar – manipulaciju teretom i privremeno odlaganje tereta u luci; (3) izvršenje carinskih poslova; (4) obezbeđenja mehanizacije za utovar i istovar tereta na prevozna sredstva za transport u drumskom saobraćaju; (5) obezbeđenja potrebnih prevoznih sredstava za realizaciju prevoženja u drumskom saobraćaju; (6) obezbeđenja potrebnog broja vozača (posada vozila); (7) registracije vozila i postavljanja registarskih tablica na vozila; (8) planiranja kretanja (određivanje elemenata za kretanje); (9) izvršenje i kontrolu kretanja od polazne tačke do marševskog cilja.

U drugu grupu mogu se ubrojiti faktori koji se odnose na obezbeđenje i zaštitu snaga: (1) borbeno osiguranje u mestu i pokretu; (2) protivelektronska zaštita; (3) medicinska zaštita;

³⁶ Vidi šire: tačka 100. Pravilo saobraćajne službe, Sbu SSNO in. br. 650-1 od 12. juna 1985. godine, Beograd, 1985.

(4) obaveštajno i bezbednosno obezbeđenje; (5) telekomunikaciono-informatičko obezbeđenje; (6) logistička podrška (težišno po funkcijama: snabdevanje, održavanje i opšta logistika).

Organ koji učestvuje u planiranju, koordinaciji aktivnosti i realizaciji prihvata, organizovanja i kretanja snaga u multinacionalnoj operaciji je ENP. Veličina i sastav ENP zavise od koncepta logističke podrške kontingenta angažovanog u multinacionalnoj operaciji, od veličine i namene konkretne jedinice, ali i od trenutne situaciji u zoni misije [10].

Element nacionalne podrške (*engl.* National Support Element) predstavlja deo nacionalne podrške snaga angažovanih u multinacionalnoj operaciji. Zbog toga se u literaturi i naglašava da je ENP u komandnom smislu potčinjen nadležnim nacionalnim organima, a da u zoni operacije ostvaruje saradnju i koordinaciju sa zemljama partnerima i zemljom domaćinom oko korišćenja svih raspoloživih kapaciteta za podršku³⁷.

Fokusiranjem na prihvata, organizovanje i kretanje, ENP realizuje: (1) podršku kontingenta od luka iskrcavanja/istovara do konačnog odredišta u zoni operacije; (2) koordinaciju podrške zemlje domaćina, zemalja partnera i podrške koja se obezbeđuje preko UN; (3) ugovaranje nabavke dobara i koordinaciju nabavke koja se vrši kroz ENP zemalja partnera; (4) angažovanje specijalizovanih agencija za potrebe obezbeđenja specifičnih materijala i usluga.

Za uspešnu organizaciju i realizaciju navedenih oblika podrške, pored informacija o promenama u okruženju, od presudnog značaja su blagovremene i potpune informacije o strategijskom transportu nacionalnih snaga. Ove informacije smanjuju neodređenost, olakšavaju planiranje, koordinaciju i druge pripremne radnje, a njihovom obradom se, pre svega, prenosi stručnost u primeni na rešavanju problema prihvata, organizovanja i kretanja nacionalnih snaga. Nepostojanje, ili neblagovremeno i nepotpuno dostavljanje informacija, znatno otežava rad i, u krajnjem, može dovesti u pitanje mogućnost realizacije celokupne operacije na što je u ovom radu već ukazano.

Zaključak

Dovođenje snaga nacionalnog kontingenta u zonu multinacionalne operacije može se podeliti na dve faze. Prva faza podrazumeva realizaciju strategijskog transporta i završava se pristizanjem angažovanih prevoznih sredstava u luke iskrcavanja/istovara. Druga faza odnosi se na prihvata snaga, njihovo organizovanje i dalje kretanje do konačnog odredišta u zoni operacije radi integracije u multinacionalne snage.

Prihvata, organizovanje i kretanje nacionalnih snaga do konačnog odredišta u zoni operacije predstavlja mnogo obimniji proces od prevoženja – marševanja ljudstva i sredstava od luka iskrcavanja/istovara do konačnog odredišta. S tim u vezi, određeni su faktori čiji uticaj se mora imati u vidu prilikom planiranja, a mogu se grupisati na faktore koji su u vezi sa delatnostima saobraćaja i transporta, faktore u vezi sa obezbeđenjem i zaštitom snaga i obuku ljudstva kao poseban faktor.

³⁷ U konkretnom slučaju, ENP je bio pod taktičkom komandom komandanta španske logističke jedinice. Kao osnovni razlozi za ovakvo rešenje mogu se izdvojiti koncept podrške i činjenica da je španska logistička jedinica imala dvojak u ulogu – kao izvršni logistički organ za podršku snaga u UNIFIL-u i kao španski element nacionalne podrške. Mesto ENP nije uticalo na ulogu i ispunjenje zadataka vezanih za prihvata, organizovanje i kretanje pč, što ne znači da je ovo rešenje optimalno, naročito u slučaju porasta obima angažovanja snaga VS u UNIFIL-u.

Za uspešnu realizaciju prihvata, organizovanje i kretanje snaga se, pored sopstvenim snagama, mora obezbediti angažovanjem multinacionalnih snaga, snaga zemalja partnera i podrške zemlje domaćina. Celokupno angažovanje mora biti planirano i koordinirano, tako da se sve aktivnosti preduzimaju po jedinstvenoj zamisli, raspoloživim resursima za određeno vreme, radi ostvarenja cilja koji se ostvaruje učešćem nacionalnih snaga u multinacionalnoj operaciji. U tom smislu, prihvata, organizovanje i kretanje nacionalnih snaga može se posmatrati kao posebna vrsta operacija Vojske Srbije.

Radnje, aktivnosti i stečena iskustva u vezi sa prihvatom, organizovanjem, kretanjem i integracijom pešadijske čete Vojske Srbije u Multinacionalnu operaciju Ujedinjenih nacija u Republici Liban – UNIFIL, prikazane i pojašnjene u ovom radu mogu se dalje koristiti kao izvor informacija za razvoj vojnih nauka i kao deo priprema za slične operacije u narednom periodu.

Literatura

1 Годишњи план употребе Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама у 2013. години, *Службени војни лист*, број 03, Београд, 2013.

2 МО, ГШ ВС – Здружена оперативна команда: Доктрина операција Војске Србије, Београд, 2012.

3 UNIFIL – Multinational Brigade Sector East: SOP 402 General Procedures for Land Movements, Marjayoun, 2011.

4 ГШ ВС – Управа за планирање и развој (Ј-5): Упутство за оперативно планирање и рад команди у Војсци Србије, Београд, 2013.

5 UNIFIL – Movement Control Section: Standard Operating Procedure On Movement Control Section, Naqoura, 2011.

6 UNIFIL, SRBCON – Element nacionalne podrške: Priručnik za rad u Elementu nacionalne podrške u UNIFIL, Ebel El Saki (Maržajun), 2013.

7 Allied Joint Movement and Transportation Doctrine, AJP – 4.4 (A), MC – NATO Standardization Agency, 2005.

8 Pomazalova N, Korecki Z, Dvoržak T. – Logistic Applications In Reception, Staging, Onward Movement Accomplishment; elektronski radni dokument: http://www.aos.sk/casopisu/science/dokumentz/archiv/2010_2/cl7.pdf - 18.08.2014.

9 Доктрина логистике Војске Србије, Генералштаб ВС – Управа за логистику (Ј-4); Београд, 2012.

10 Зинаја, Д., Личне забелешке о ангажовању у УНИФИЛ, непубликовани материјал, 2013.

ČUVARI STEREOTIPA O ŽENI KAO OGRANIČAVAJUĆEM FAKTORU GRUPNE EFIKASNOSTI

Zoran Kilibarda*

Univerzitet u Beogradu, Fakultet bezbednosti**

Jovanka Šaranović**

Ministarstvo odbrane Republike Srbije, Institut za strategijska istraživanja

Vanja Rokvić***

Univerzitet u Beogradu, Fakultet bezbednosti

Tradicionalno shvatanje položaja žene u društvu i stereotip o njenoj inferiornosti (pre svega fizičke) u odnosu na muškarca uslovalo je stvaranje stereotipa o inferiornosti mešovityh grupa u odnosu na grupe sastavljene isključivo od muškaraca. Rezultati istraživanja koje je izvršeno na uzorku pripadnika Vojske i Ministarstva odbrane Republike Srbije pokazuju da „čuvara” navedenog stereotipa ima više među muškarcima nego među ženama; više među mlađima nego među starijima; više među osobama nižeg obrazovnog nivoa nego među visokoobrazovanim; više među profesionalnim vojnicima, podoficirima i oficirima nego među civilnim licima; više među pripadnicima Vojske nego među zaposlenima u Ministarstvu odbrane. U grupi obeležja ispitanika koja, prema ovom istraživanju, nisu u korelaciji sa njihovom procenom efikasnosti mešovityh grupa našli su se: ratno iskustvo (učešće u oružanim sukobima na prostoru bivše Jugoslavije), bračni status i brojnost porodice.

Ključne reči: *ravnopravnost, inferiornost, stereotipi, Vojska Srbije*

Uvod

Napredovanje ka višim standardima rodne ravnopravnosti jedno je od manje-više prepoznatljivih trendova u većini društava savremenog sveta. Značajan iskorak u tom pravcu predstavlja nastojanje da se ženama, ne samo formalno nego i faktički, učini dostupnim osposobljavanje za sva zanimanja i omogućiti da obavljaju poslove na svim radnim mestima pod istim uslovima kao i muškarci. U skladu s tim opštim trendom menja se i njena uloga u bračnoj zajednici i porodici. Tradicionalno podanička, pa i ponižavajuća pozicija manje vrednog člana ustupa mesto ulozi ravnopravnog bračnog partnera i jednako važnog roditelja. Istovremeno, u profesionalno-radnoj sferi sve je manje prisutna podela na tzv. muške i ženske poslove, najpre u oblasti intelektualnog, a zatim i manuelnog rada. To, konačno, važi i za poslove u sektoru bezbednosti, tj. za vojnu i policijsku službu koje su nekada skoro is-

* Dr Zoran Kilibarda, vanredni profesor, kilibarda@fb.bg.ac.rs

** Dr Jovanka Šaranović, vanredni profesor, jovanka.saranovic@mod.gov.rs

*** Dr Vanja Rokvić, docent, vanjarokvic@fb.bg.ac.rs

ključivo bile rezervisane (posebno vojna) za muškarce (Nielson, 2001: 26-27; Šaranović, 2006: 172-173). Za prihvatanje i podsticanje takve promene pozicije žene u savremenom društvu postoje valjani razlozi i dovoljno ubedljiva obrazloženja. Prvo, to su etički razlozi, odnosno moralni imperativ jednakosti prava i obaveza koji se protivi svakom obliku diskriminacije, bilo pozitivne ili negativne, pa i diskriminacije po osnovu pripadnosti određenom polu (Šaranović i Kilibarda, 2007: 167–180). Drugo, to je fenomen intelektualizacije profesije i intelektualizacije rada, zahvaljujući kojoj je sve manji broj zanimanja koja se mogu svrstati u grupu onih visokozahтеvnih u smislu fizičkog naprezanja izvršioca radnih zadataka (Samolovčev, 1976: 77). Treće, verovatno i najvažnije, to su rezultati istraživanja koja pokazuju da postojeće razlike između muškaraca i žena u pogledu biopsihičkih i socijalno-radnih karakteristika nisu takvog karaktera da pripadnike jednog ili drugog pola bezuslovno kvalifikuju kao pogodne ili nepogodne za određenu profesiju (Kostić, 2003: 13–15). Jednostavnije rečeno, osobu sa znanjima, sposobnostima i radnim navikama neophodnim za uspešno obavljanje većine poslova u svakoj profesiji moguće je naći i među muškarcima i među ženama. Prema tome, prenebregavanjem te činjenice smanjuje se verovatnoća izbora potencijalno najuspešnijih kandidata za određena zanimanja (Schein, 1978: 261–263), čime se na startu dovodi u pitanje racionalnost i ekonomičnost raspolaganja ljudskim resursima.

Naravno, distanciranje od tradicionalnog shvatanja različitosti polova, prema kojem postoji relativno jasna granica između „sveta muškaraca” i „sveta žena” ne isključuje potrebu razmatranja mogućih implikacija uklanjanja tih granica. Jedno od češće postavljenih pitanja iz tog domena jeste kako se prisustvo žena u nekada tipično muškim socijalno-radnim sredinama, kao što je, na primer, vojska ili policija odražava na grupno postignuće. Pouzdan odgovor na to pitanje ne može se dobiti samo upoređivanjem individualnih postignuća žena i muškaraca pri izvršavanju određenih zadataka. Naime, zakonitosti grupne dinamike govore da grupni učinak ne zavisi samo od kompetentnosti članova grupe, već i od toga koliko su te kompetentnosti međusobno komplementarne, kakav je kvalitet interpersonalnih odnosa u grupi i u kakvoj socijalnoj klimi ona funkcioniše (Kreč, K. i Balaki, I. 1972: 461–492). Jer, kako to slikovito objašnjava Kuzmin, za grupu ne važi matematičko pravilo da je jedan plus jedan jednako dva, već pravilo da je jedan plus jedan jednako funkcija od dva ($1+1=f_{(2)}$) (Kuzmin, 1974: 21). Ipak, prognoziranje i interpretacija grupne efikasnosti zasniva se, po pravilu, na opservacijama individualnih kapaciteta i postignuća. Zato nije neobično kada se, pod utiskom stereotipnog shvatanja o inferiornosti žene u odnosu na muškarca, zaključuje da su mešovite grupe u proseku manje uspešne od grupa sastavljenih isključivo od muškaraca, odnosno da prisustvo žena u nekoj grupi predstavlja ograničavajući faktor njene uspešnosti. To se čini i onda kada praksa i rezultati istraživanja osporavaju osnovanost takvog zaključivanja (*Women in the Armed Forces*, 2002). Čini se da razlog za to treba tražiti u samom procesu nastanka i potkrepljivanja stereotipne predstave o različitosti polova.

Percepcija različitosti polova po diktatu halo-efekata

Rezultati savremenih opservacija osobnosti polova pokazuju da se muškarci i žene znatno razlikuju u pogledu nekih fizičkih karakteristika i da to može da ima za posledicu različito radno postignuće u pojedinim vrstama poslova. Sistematska istraživanja koja su vršena poslednje dve decenije 20. veka u armiji SAD pokazuju da su regruti žene u prose-

ku 12 cm niže, 14,3 kg lakše, da imaju 16,9 odsto mišićne mase manje i 2,6 kg masnog tkiva više nego prosečan regrut muškarac. One imaju samo 55 odsto snage gornjeg dela tela i 72 odsto snage donjeg dela tela prosečnog muškarca. Kako je masno tkivo obrnuto proporcionalno aerobnim sposobnostima i podnošenju vrućine, žene su zbog toga u nepovoljnoj poziciji prilikom izvršavanja aerobnih aktivnosti. Tanja kost lobanje i slabije vilične kosti čine ih osetljivijim na udarce. Veće grudi otežavaju kretanje i zahtevaju posebnu zaštitu. Noge su kod žena takođe kraće, postavljene pod drugačijim uglovima, tako da su manje prilagođene i za sprint i za trčanje na duge staze. Provera u ROTC-u (Reserve Officer Training Center) pokazala je da čak 78 odsto muškaraca, a samo 6 odsto žena mogu da pretrče dve milje za manje od 14 minuta. Kada se, na primer, radi o poslovima manipulacije teretom (podizanje, spuštanje, nošenje, guranje, vučenje), što su vrlo česti fizički poslovi u vojsci, samo jedan odsto žena dostiže rezultat prosečnog muškarca. Utvrđeno je da one, pritom, ako su izložene istom fizičkom opterećenju kao i muškarci, moraju da optereće sebe čak i do 50, pa i 80 odsto više da bi postigle isti rezultat, što znači da je pri ovim vrstama poslova posebno izražen rizik od povređivanja sa trajnim posledicama. Prilikom marševanja pod opterećenjem postignuće žena je za 10 do 40 odsto niže nego kod muškaraca. Pri tome se razlika povećava sa povećavanjem nošenog tereta i dužine marša. Veće naprezanje kod žena, kada obavljaju navedene fizički zahtevne zadatke, ima za posledicu ubrzanje pulsa, a i povećanje telesne temperature. Zbog toga je veća verovatnoća da one pod fizičkim opterećenjem budu izložene relativno većem psihološkom i temperaturnom stresu nego muškarci (Van Creveld, 2001: 153–154; 193–194).

Slabiji rezultati žene na testovima fizičkih sposobnosti u odnosu na rezultate prosečnog muškarca čine je objektivno manje pogodnom, tj. ne preporučuju je za obavljanje fizički zahtevnih zadataka. Iskustva iz rata, takođe, govore o većoj osetljivosti žene na naprezanja kojima su izložene tokom izvršavanja borbenih zadataka. U svojim sećanjima na rat jedna žena, pripadnica Crvene armije, kaže: „Mi smo sve bile bolesne... mi smo sve još uvek bolesne... žensko telo nije stvoreno za ovakva naprezanja... rat nam nije samo oduzeo mladost, on je takođe mnogima od nas uskratio da imamo decu, što je najveća sreća svih žena” (Van Creveld, 2001: 142). Naprezanja kojima su izloženi piloti prilikom izvođenja manevra (poniranje, zaokret) uzrokuju curenje krvi iz ušiju, a žene više pate od ovog problema nego muškarci. Zbog toga one, u proseku, imaju manje letova nego muškarci tokom 24 časa. U vezi s tim, jedna žena pilot RV SAD podseća: „Čitav naš organizam morao je tako grubo da se prilagođava, tako da smo tokom rata mi prestale da budemo žene. Ni jedna od nas nije imala menstrualni ciklus... i posle rata nismo sve mogle da imamo decu” (Van Creveld, 2001: 145).

Veći rizik od povređivanja i narušavanja zdravlja karakterističan je ne samo za žene u vojsci već i za žene u većini drugih profesija. Priznati autoriteti za brigu o ženskom zdravlju saglasni su s tim da su žene, uopšteno posmatrano, osetljivije ne samo na ortopedske povrede nego i na amenoreju, koja, ako potraje, može da dovede do steriliteta i osteoporoze. Drugi stručnjaci za žensko zdravlje ukazuju na vezu između učestvovanja žena u mnogim vrstama takmičarskog sporta i poremećaja u ishrani, kao što su anoreksija i bolumija. Na vrhu liste oboljenja jesu infekcije urinarnog i reproduktivnog trakta, kao posledice neurednog života na terenu, a stopa pobačaja kod žena mornara tokom ukrcanja povećava se i 100 odsto (Van Creveld, 2001: 194).

U svakom slučaju, nije sporno da se muškarci i žene bitno razlikuju u pogledu fizičke konstitucije, a samim tim i u pogledu osobina koje su njome uslovljene. To, pre svega,

važi za fizičku snagu i izdržljivost, o čemu ubedljivo svedoče navedeni rezultati istraživanja i iskustvena saznanja. Već na osnovu neposrednog vizuelnog opažanja ponašanja ljudi pri izvršavanju težih manuelnih zadataka nije teško uočiti da su u pogledu fizičkih sposobnosti muškarci superiorniji u odnosu na žene. Generalizovanjem te iskustveno saznate istine, pod evidentnim uticajem mehanizma halo-efekta, uobličavana je tradicionalna percepcija njihove različitosti u kojoj muškarci figuriraju kao „jači pol” uopšte – superioran u svakom (ili skoro svakom) pogledu u odnosu na ženski.¹ Na osnovu fizičke superiornosti, muškarcu su u prvobitnoj društvenoj podeli rada pripale uloga lovca i uloga ratnika, koje su po svom značenju i značaju odgovarale ulozi hranioca i zaštitnika slabijih (Šaranović i Kilibarda, 2011: 21–27). Takva pozicija obezbedila mu je reputaciju „nezamenjivog” – onog „bez kojeg se ne može”, onog koji može ono što drugi (žena) ne može.

Na drugoj strani, inferiornost žene u pogledu fizičkih sposobnosti promovisana je posredstvom halo-efekta u njenu opštu inferiornost u odnosu na muškarca. Ekstremna varijanta tog uopštavanja jeste etiketiranje žene kao intelektualno ograničene, duhovno siromašne, psihički nestabilne i moralno problematične. Još je 1936. godine u svom delu *Država* Slobodan Jovanović iznosio argumente protiv omogućavanja prava glasa ženama. Među argumentima protiv navedeni su sledeći: 1) navikavana vekovima da se kreće u uskom porodičnom krugu žena nema onih sposobnosti koje se zahtevaju za upravljanje državom; 2) kod žene su osećaji jači od razuma, zato ona ne bi bila na svom mestu u državnoj upravi, koja se vodi na strogo intelektualan način; 3) budući da je država u suštini jedna vojna ustanova ona ne leži na ženi nego na čoveku, žena koja nije vojnik ne može biti birač; 4) žensko pravo glasa ne bi odgovaralo nikakvoj praktičnoj potrebi; 5) ako bi se omogućilo ženama pravo glasa, moglo bi se desiti da vlada ostane bez potrebnog autoriteta (Jovanović, 2011: 368–370).

Strategija prevencije i zaštite od diskriminacije ukazuje na to da diskriminacija žena u Srbiji proizilazi iz postojećih, tradicionalnih, patrijarhalnih društvenih stereotipa na koji ukazuje u svom izveštaju Poverenik za zaštitu ravnopravnosti: „Diskriminacija na osnovu pola najčešće se vrši prema ženama, a njeni ključni uzroci jesu čvrsto ukorenjeni, tradicionalni, patrijarhalni stereotipi o rodnim ulogama žena i muškaraca u porodici i široj zajednici. Raspoloživi podaci potvrđuju da su žene u nepovoljnijem položaju u odnosu na muškarce u svim oblastima društvenog života i da su negativne posledice strukturalne i indirektno diskriminacije žena vidljive i u javnoj i u privatnoj sferi.” (*Redovan godišnji izveštaj za 2011. godinu*, 2012: 24–25).

Jedini kriterijum po kojem je u toj tradicionalnoj percepciji različitosti polova ženi priznata superiornost nad muškarcem jeste fizička lepota. Ako ne u svakodnevnim prilikama, onda bar u svetu literalnog i umetničkog stvaralaštva, ženama je bezuslovno dodeljena laskava titula „lepše polovine”. Time, međutim, nije faktički okrnjena generalna superiornost muškarca, jer su žene – vlasnice te titule, a istovremeno i pripadnice „slabijeg pola”, na posredan način samo upotpunile superiornost onih koji kao „jači pol” imaju pravo da ih tako krunisane „štite” i poseduju.

¹ Halo-efekat je tendencija u zaključivanju da se utisak o jednoj dimenziji (karakteristici) neke pojave prenosi na ostale njene dimenzije i tako predodređuje opštu predstavu o njoj (toj pojavi). Poznato je da, što je prvi (parcijalni) utisak upečatljiviji (nedvosmisleniji, dominantniji) to je halo-efekat izraženiji. U slučaju percepcije različitosti polova, upečatljiv utisak o fizičkoj nadmoćnosti muškarca doprineo je da se njegova prednost nad ženom „uoči” i tamo gde se objektivno nije mogla uočiti. Krajnji rezultat toga je duboko ukorenjeno stereotipno mišljenje o opštoj inferiornosti žene u odnosu na muškarca.

Kao „slabijoj polovini” ženi je pripala pozicija manje vrednog i manje poštovanog člana zajednice – onog koji može da računa na manji ugled i niži nivo zagarantovanih prava u odnosu na muškarca (Banović, 2012: 475–476). Najdrastičniji vidovi objektivizacije nejednakosti polova na štetu žene jesu oni koji su uključivali čak i različitost prava na život. Tako je u nekim primitivnim zajednicama, radi kontrolisanja brojnosti plemena i održavanja optimalnog odnosa „korisnih” i „manje korisnih” članova zajednice, uspostavljena praksa ubijanja pojedinih kategorija novorođenčadi (infanticid). Pri tome je, pored hendikepiranih i blizanaca, smrtnom presudom obuhvaćen i određen procenat ženske dece. Istraživanja obavljena tridesetih godina dvadesetog veka u plemenu Inuiti u Kanadi pokazala su da je u tom plemenu i tada važio običaj da se ubija oko 40% novorođene ženske dece (Ponting, 2009: 33–34). Pre samo jednog veka u Kini je bilo uobičajeno da se novorođena ženska deca kao nepoželjna ostavljaju da umru (Coleman, 2010: 127).

Tragovi te prakse proistekle iz tradicionalne predstave o ženi kao manje vrednom članu ljudske zajednice primetni su i u mnogim savremenim društvima u vidu evidentne naklonosti prema muškom potomstvu. Tako je, na primer, registrovano da se u Kini, u uslovima primene tzv. politike jednog deteta, bračni parovi znatno češće odlučuju na prekid trudnoće kada se utvrdi da je fetus ženskog pola (Coleman, 2010:127). Ovaj vid selektivnog prenatalnog čedomorstva, koji, svakako, nije karakterističan samo za Kinu, u suštini se ne razlikuje bitno, bar ne po motivima, od pomenutog infanticida. I u jednom i drugom slučaju namera je ista: uskraćivanje prava na život manje poželjnom polu. Razlika je samo u tome što se, usled različitog ugla opažanja ta dva oblika egzekucije, u prvom prepoznaje „varvarski čin”, a u drugom rutinski medicinski postupak iz „paketa usluga” namenjenih planiranju porodice i očuvanju zdravlja žene. Tako je preventivna egzekucija (ubistvo ženskog bića u prenatalnom stadijumu) danas uglavnom pošteđena stroge moralne osude (ne doživljava se kao etički neprihvatljiv postupak), iako se, u suštini, radi o jednako surovoj diskriminaciji polova – onoj koja „slabijem” ili „manje vrednom polu” ne pruža šansu da dokaže neosnovanost takvog tretmana.

Manje drastičan, ali znatno rasprostranjeniji vid diskriminatornog odnosa prema ženskom polu jeste osporavanje prava na jednak tretman pri ostvarivanju prava na rad i prava iz radnog odnosa. Ono se ogleda u tome što poslodavci vrlo često, direktno ili indirektno, stavljaju do znanja kandidatima da prvenstvo pri izboru imaju muškarci i što su za istu vrstu posla žene u proseku manje plaćene. S obzirom na to da je u interesu poslodavca da angažuje jeftiniju radnu snagu, moglo bi se očekivati da žene, kao manje plaćene, lakše dolaze do posla. Prosečne zarade zaposlenih žene u Republici Srbiji za svaki nivo stručne sprema niže su od zarada muškaraca. Kada se radi o licima sa visokom stručnom spremom, ta razlika (u korist muškaraca) iznosi 17,7% (*Žene i muškarci u Republici Srbiji*, 2011). Činjenica da postojeća praksa to demantuje navodi na zaključak da su za tretman žene na tržištu rada i njen status u društvu uopšte relevantni neki posebni razlozi (*Položaj žene na tržištu rada u Srbiji*, 2007). Verovatno da oni svoje uporište imaju u stereotipnom shvatanju, formiranom po diktatu halo-efekta fizičke inferiornosti žene, da je njen ukupni radni kapacitet skromniji, te da nije realno očekivati da ona u pogledu individualnog radnog učinka i doprinosa grupnoj efikasnosti bude ravna muškarcu. Koliko je to stanovište zaista rasprostranjeno? Da li je formalno-logički održivo? Čiju podršku uživa? Ko ga, odnosno šta ga osporava?

Mešovitost grupe – prednost ili hendikep

Opšteprihvaćeno je stanovište da nema dobrog tima bez dobrih pojedinaca, kao što nema tima koji ne trpi posledice nekompetentnih (nedovoljno sposobnih i/ili nedovoljno motivisanih) pojedinaca iz svog sastava. Istovremeno, iskustvo uči da individualne kompetentnosti jesu značajan preduslov, ali ne i garancija grupne efikasnosti, jer, po svemu sudeći, učinak grupe nije prost zbir individualnih učinaka već rezultanta njihovog interakcijskog odnosa. Ako, kako kaže prethodno citirani Kuzmin, jedan plus jedan jednako funkcija od dva, onda je prognoziranje grupne efikasnosti mešovite grupe na osnovu individualnih postignuća njenih članova još nezahvalnije, budući da je taj funkcionalni odnos kompleksniji. Ima mišljenja da je u mešovitim grupama teže uspostaviti i održati unutrašnju koheziju i da su one zbog toga „predodređene” da budu manje efikasne nego grupe sastavljene od osoba istog pola. Međutim, tom na prvi pogled logički korektnom rezonovanju nedostaju dovoljno ubedljivi razlozi. Naprotiv, prema rezultatima istraživanja koji su saopšteni u jednoj studiji Ministarstva odbrane Velike Britanije iz 2002. godine, način rukovođenja grupom i ostvareni nivo timskog rada pokazali su se značajnijim za objašnjenje razlike među grupama nego što je to mešovitost sastava. Rezultati su dobijeni upoređivanjem postignuća pet mešovitih grupa sa jednom muškom grupom. Grupe su bile podvrgnute osnovnoj obuci u pešadijskoj veštini koja je trajala dve nedelje, nakon čega je vršeno testiranje kohezije i efikasnost grupa u trajanju od 12 dana. Tokom tog perioda testirane grupe su izvele sedam standardnih pešadijskih vežbi (*Women in the Armed Forces*, 2002). Pri tome, ipak, ostaje otvoreno pitanje koliko je mešovitost sastava otežavajuća okolnost za uspostavljanje kooperativnosti na nivou grupe, s obzirom na to da je jedna od registrovanih negativnih posledica uključivanja žena u muške grupe to što se one nalaze pod pritiskom da se dokažu doraslim „muškim” poslovima. S druge strane, muškarci primećuju da je prisustvo žena dobrodošlo u tradicionalno muškoj sredini kao što je vojna, jer doprinosi stvaranju civilnog ambijenta, ali da su oni pri tome u donekle neravnopravnom položaju kada se izvršavaju fizički zahtevni zadaci, jer se od njih očekuje da prihvate veći deo tereta (*Women in the Armed Forces*, 2002).

S obzirom na to da od percepcije sopstvenog statusa u grupi i međusobnog uvažavanja članova grupe zavisi odnos prema zajedničkim zadacima, pa samim tim i grupna efikasnost, bitan preduslov za pozitivan učinak povećanja zastupljenosti žena u sektoru odbrane jeste da promena uživa podršku onih za čiji je socijalno-radni status prvenstveno relevantna. Rezultati istraživanja na koje se poziva pomenuti izveštaj Ministarstva odbrane Velike Britanije pokazuju da po tom pitanju ne postoji visoka saglasnost ne samo između muškaraca i žena, nego i među pojedinim kategorijama ispitanika istog pola na službi u Kopnenoj vojsci Velike Britanije. Činjenica da među pojedinim kategorijama pripadnika vojske postoji znatan procenat onih koji smatraju da nije u interesu vojne organizacije da ima žene u svojim redovima znači da je njihovo prosuđivanje još uvek pod vidnim uticajem tradicionalne percepcije različitosti polova, prema kojoj žena svojom psihofizičkom konstitucijom ne odgovara zahtevima vojne profesije i kao takva predstavlja ograničavajući faktor efikasnosti grupa mešovitog (muško-ženskog) sastava. Takvo rezonovanje, ipak, nije previše iznenađujuće. Ono sasvim dobro korespondira sa viševjekovnom praksom angažovanja žena u odbrani na sporednim poslovima i odvojeno od muškaraca. Međutim, povlađivanje takvim stereotipima potencijalno je štetno iz bar dva razloga. Prvo, ono destimulise napore za na-

predovanje ka stanju suštinske rodne ravnopravnosti po principu „jednake šansi” i samim tim umanjuje izgleda za ostvarivanje tog epohalnog cilja savremenog sveta. Drugo, održavanje pomenutih stereotipa o inferiornosti i remetilačkoj ulozi žene u vojnoj sredini može da posluži kao dobar izgovor za nemaran odnos prema tom cilju, kao alibi za pogrešne poteze i propuštene šanse. S tog stanovišta, obračun sa stereotipima i predrasudama nije pomodarski hir „dokonog sveta” već razborita ambicija odgovornih.

Naravno, stereotipi, kao ni predrasude, ne mogu se ukinuti dekretom. Njih neće oslabiti optužbe na račun onih koji im povlađuju već argumenti koji će ih u njihovim očima učiniti neosnovanim. Zbog toga je važno da se zna šta im je uporište i ko im je najviše privržen. Istraživanje čiji se rezultati analiziraju u narednom delu ovog rada imalo je upravo tu namenu.² Naime, osnovni zadatak istraživanja bio je da se utvrdi koje su to kategorije profesionalnih vojnih lica i civila zaposlenih u Ministarstvu odbrane i Vojsci Srbije kojima je blisko stanovište da su grupe sastavljene samo od muškaraca znatno uspešnije u izvršavanju zadataka nego grupe mešovite sastava. Osim toga, ispitano je kakvu podršku među ispitanicima ima stav da žene mogu da izvršavaju zadatke jednako uspešno kao muškarci samo po cenu povećanih napreznja koja su štetna po njihovo zdravlje. Značajnost razlika stavova pojedinih kategorija ispitanika utvrđivana je Hi–kvadrat testom.

Šta su pokazali rezultati ovog istraživanja?

Pre svega, potvrđeno je očekivanje da su za održavanje stereotipa o ženi kao ograničavajućem faktoru grupe efikasnosti zaslužni, pre svega, muškarci. Naime, većina anketiranih muškaraca (58,3%) uglavnom su, ili u potpunosti, saglasni sa tvrdnjom da su „uspešniji timovi koji su sastavljeni samo od muškaraca nego timovi koji u svom sastavu imaju osobe oba pola”. Među anketiranim ženama takvih je svega 19,9 odsto (tabela 1).

Tabela 1 – Distribucija odgovora u zavisnosti od pola ispitanika

Pol	Tvrdnja: Uspešniji su timovi koji su sastavljeni samo od muškaraca nego timovi koji u svom sastavu imaju osobe oba pola				Ukupno
	U potpunosti saglasan/na	Uglavnom saglasan/na	Uglavnom protiv	U potpunosti protiv	
Muškarci	223	220	249	77	769
Žene	23	15	94	59	191
Ukupno	246	235	343	136	960

(Hi-kvadrat 103,3; nivo značajnosti 0,000)

Očigledno je da žene zaposlene u Vojsci i Ministarstvu odbrane ne dele preovlađujuće mišljenje muškaraca da one svojim prisustvom u nekom timu umanjuju njegov radni potencijal, odnosno umanjuju izgleda za njegovo uspešno funkcionisanje. O naglašenoj polarizovanosti stavova muškaraca i žena po ovom pitanju svedoči visoka vrednost Hi-kvadrata koji u ovom slučaju iznosi 103,3 i statistički je značajan na nivou 0,000.

Interesantno je podsetiti da su slične razlike u stavovima muškaraca i žena utvrđene u istraživanju na uzorku pripadnika Kopnene vojske Velike Britanije (*Women in the Armed Forces*, 2002). Većina žena obuhvaćenih tim istraživanjem smatraju da mešovite jedinice omo-

² Istraživanje je izvršeno u okviru šireg istraživačkog projekta pod nazivom „Javnost ministarstva odbrane o aktuelnom stanju vojne organizacije” koji je realizovao Institut za strategijska istraživanja u Beogradu. Uzorak ispitanika činili su pripadnici Vojske i Ministarstva odbrane Republike Srbije. Ukupno je ispitano 973 lica.

gućavaju bolje usvajanje veština i da, gledano u celini, prisustvo žena u vojnim sastavima pozitivno utiče na njihovu ukupnu efikasnost. Nasuprot njima, većina muškaraca ne deli takvo stanovište i za to navode nekoliko razloga. Pre svega, podsećaju na slabiju fizičku konstituciju žena, zbog čega se one češće povređuju na obuci i tako privremeno ili trajno bivaju „izbačene iz stroja”.³ Osim toga, 57 odsto muškaraca koji su završili vojničku obuku smatraju da bi se u kritičnim situacijama muškarci mogli pre fokusirati na zaštitu koleginica nego na izvršavanje zadataka u granicama svojih mogućnosti. Muškarci, inače, zastupaju stav da se njima, obično, daju fizički teži zadaci, čak i ako su koleginice sposobne da ih urade. U vezi sa često pominjanim pitanjem seksualnog uznemiravanja, oko 50 odsto muškaraca smatra da su pretpostavljeni skloni da prema ženama ne primenjuju iste disciplinske mere kao prema muškarcima, iz straha da ne bi bili optuženi za seksualno uznemiravanje. Većina žena se ne slaže ni sa jednim od ovih stavova. One su, takođe, izričito protiv mišljenja da jedinica teže podnosi pogibiju žena nego pogibiju muškaraca u borbi i da to ne može biti argument u prilog zaključku o negativnom uticaju žena na grupnu efikasnost.

Prema tome, može se reći da povlađivanje stereotipnom mišljenju o nedovoljnoj podobnosti žene za timski rad u mešovitim sastavima zbog njene fizičke inferiornosti i, navodno, njene nepredvidljive čudi nije neka posebna odlika muškaraca patrijarhalnih društava u kakva se, po pravilu, ubrajaju balkanske zemlje, pa tako i Srbija. To je, čini se, manir pripadnika muškog roda uopšte, iza kojeg, verovatno, stoji nastojanje (makar i nesvesno) da se sačuva reputacija „jačeg pola”, odnosno status „bolje polovine” u svakoj varijanti muško-ženske kooperacije. Istovremeno, prepoznatljiva je sklonost žena da negiraju osnovanost mišljenja koje dopušta mogućnost da one budu ograničavajući činilac efikasnosti mešovitih sastava. Kao što navedeni rezultati pokazuju, ta vrsta pristrasnosti prisutna je, kako kod pripadnika Ministarstva odbrane i Vojske Srbije, tako i kod pripadnika britanskih oružanih snaga – i muškaraca i žena.

Osim pola, u personalna obeležja za koja se pretpostavlja da su u korelaciji sa stereotipnim shvatanjima različitosti polova, skoro redovno se ubrajaju obrazovni nivo i godine starosti. Uobičajeno je, na primer, da se kvalifikovanje žena kao manje vrednih od muškaraca, odnosno manje podobnih za pojedine vrste poslova, očekuje pre od osoba sa nižim nivoom obrazovanja nego od onih visokoobrazovanih. Uostalom, u stručnoj literaturi prevladava stanovište da su stereotipima generalno više skloni (da im, kako se slikovito kaže, više „robuju”) ljudi sa nižim nivoom obrazovanja. Rezultati našeg istraživanja potvrdili su osnovanost te pretpostavke na primeru podrške ili osporavanja stava da žene svojim prisustvom/članstvom u nekoj grupi negativno utiču na njenu efikasnost. Kao što se može zaključiti iz podataka prezentovanih u tabeli 2, većina (57,5 odsto) ispitanika sa tzv. dodiplomskim obrazovanjem⁴ u potpunosti su ili uglavnom saglasni sa stavom da su uspešniji timovi koji su sastavljeni samo od muškaraca nego timovi koji u svom sastavu imaju osobe oba pola. Među ispitanicima sa visokim (diplomskim) obrazovanjem ili nekim nivoom poslediplomskog usavršavanja (specijalističke studije, magistratura/master, doktorat) takvih je tek 33, odnosno 35,3 odsto. Pretpostavku o uslovljenosti distribucije odgovora ispitanika nivoom njihovog obrazovanja potvrđuje vrednost Hi-kvadrata (53,861) koji je statistički značajan na nivou 0,000.

³ Ovo zapažanje muškaraca u skladu je sa objektivnim pokazateljima. Ipak, većina žena se s tim ne slaže, što govori u prilog stanovištu da je teško biti nepristrasan kada je reč o proceni sopstvenih kapaciteta i slabosti.

⁴ Veliku većinu ispitanika ove grupe činila su lica sa završenom srednjom školom (treći i četvrti stepen obrazovanja).

Tabela 2 – Distribucija odgovora u zavisnosti od nivoa obrazovanja ispitanika

Nivo obrazovanja	Tvrdnja: Uspešniji su timovi koji su sastavljeni samo od muškaraca nego timovi koji u svom sastavu imaju osobe oba pola				Ukupno
	U potpunosti saglasan	Uglavnom saglasan	Uglavnom protiv	U potpunosti protiv	
Dodiplomsko	207	179	214	71	671
Diplomsko	37	52	115	58	262
Poslediplomsko	5	7	14	8	34
Ukupno	249	238	343	137	967

(Hi-kvadrat 53,861; nivo značajnosti 0,000)

Kada se radi o povezanosti godina starosti ispitanika i njihove percepcije efikasnosti mešoviti i „muških” grupa rezultati se ne mogu okarakterisati kao očekivani. Naime, suprotno veoma rasprostranjenom mišljenju, naše istraživanje pokazalo je da su mlađi više nego stariji skloni da povlađuju stereotipnim obrascima percepcije efikasnosti mešoviti sastava. Ispostavilo se da onih koji su „u potpunosti” ili „uglavnom” saglasni sa stavom da su „uspešniji timovi koji su sastavljeni samo od muškaraca nego timovi koji u svom sastavu imaju osobe oba pola” ima najmanje (svega 29,7%) među najstarijim ispitanicima (rođenim do 1965 godine); zatim među onima rođenim između 1966. i 1975. godine – 46,7 %, a najviše (čak 60,4%) među najmlađim ispitanicima – rođenim posle 1975. godine (tabela 3).

Tabela 3 – Distribucija odgovora u zavisnosti od starosti ispitanika

Godina rođenja	Tvrdnja: Uspešniji su timovi koji su sastavljeni samo od muškaraca nego timovi koji u svom sastavu imaju osobe oba pola				Ukupno
	U potpunosti saglasan	Uglavnom saglasan	Uglavnom protiv	U potpunosti protiv	
Do 1965.	35	22	98	39	192
1966 – 1975.	40	72	86	42	240
Posle 1975.	158	129	136	52	475
Ukupno	233	223	318	133	907

(Hi-kvadrat = 67,8; nivo značajnosti 0,000)

Vrednost Hi-kvadrata (67,8) koji je statistički značajan na nivou 0,000 upućuje na ključak da navedene razlike u distribuciji odgovora u zavisnosti od starosti ispitanika nisu slučajne. To konkretno znači da je realno očekivati da, što su pripadnici Ministarstva odbrane i Vojske Srbije mlađi, to je veća verovatnoća da će oni u mešovitom sastavu grupe da prepoznaju ograničavajući činilac njene efikasnosti i obratno.

Verovatno da je ovakav predznak povezanosti godina starosti ispitanika, s jedne strane, i njihovog stava o opravdanosti uključivanja žena u timski rad, s druge, ima veze sa njihovim radnim angažovanjem, odnosno vrstom poslova koji im u Ministarstvu odbrane i Vojsci Srbije pripadaju po osnovu obrazovnog profila, radnog iskustva i godina starosti. Možda je to profesionalno pozicioniranje koje je determinisano godinama starosti i nivoom obrazovanja relevantnije za formiranje pomenutog stava nego godine starosti i obrazovni nivo sami po sebi. U prilog tome govori postojanje značajne povezanosti između

socijalno-radnog statusa ispitanika i stepena njihove saglasnosti sa tvrdnjom da su „uspešniji timovi koji su sastavljeni samo od muškaraca nego timovi koji u svom sastavu imaju osobe oba pola” (tabela 4).

Na osnovu podataka navedenih u tabeli 4, evidentno je da najveća razlika u pogledu prihvatanja, odnosno odbacivanja stava o većoj efikasnosti muških grupa u odnosu na grupe mešovitog sastava postoji između podoficira i profesionalnih vojnika, s jedne strane, i vojnih službenika (VS), vojnih nameštenika (VN), državnih službenika (DS) i državnih nameštenika (DN), s druge. Skoro dve trećine podoficira i profesionalnih vojnika (63,7 odsto) u potpunosti su ili uglavnom saglasni sa navedenom tvrdnjom, dok je među službenicima i nameštenicima takvih tek nešto više od jedne četvrtine (27,1 odsto), a među oficirima 46,3 odsto. Prema tome, može se reći da se oficiri u ovom pogledu razlikuju i od jednih i od drugih, ali su im stavovi ipak bliži stavovima podoficira i profesionalnih vojnika nego stavovima službenika i nameštenika. O toj naglašenoj izdiferenciranosti stavova ispitanika u zavisnosti od njihovog socijalno-radnog statusa svedoči visoka vrednost Hi-kvadrata (108,2) koji je statistički značajan na nivou 0,000.

Tabela 4 – Distribucija odgovora u zavisnosti od socijalno-radnog statusa ispitanika

Status u službi	Tvrdnja: Uspešniji su timovi koji su sastavljeni samo od muškaraca nego timovi koji u svom sastavu imaju osobe oba pola				Ukupno
	U potpunosti saglasan	Uglavnom saglasan	Uglavnom protiv	U potpunosti protiv	
Podof. i PV	184	146	138	50	518
Oficiri	31	50	69	25	175
VS VN DS DN*	32	42	137	62	273
Ukupno	247	238	344	137	966

Značenje skraćenica: VS – vojni službenik; VN – vojni nameštenik; DS – državni službenik; DN – državni nameštenik

(Hi-kvadrat =108,2; nivo značajnosti 0,000)

Da li je ovakva distribucija odgovora očekivana? Čime se može objasniti činjenica da velika (skoro dvotrećinska) većina podoficira i profesionalnih vojnika podržava stav da su mešovite grupe inferiorne u odnosu na grupe sastavljene isključivo od muškaraca?

Nema sumnje da se radna iskustva podoficira i profesionalnih vojnika razlikuju, u većoj ili manjoj meri, od iskustava ostalih kategorija zaposlenih u Vojsci i Ministarstvu odbrane. Različitost tih iskustava neminovno se odražava na formiranje stavova prema određenim pojavama (stanjima, procesima) koje su u vezi sa vrstom i obimom poslova i uslovima pod kojima se oni izvršavaju. Kada se radi o poslovima koji se obavljaju timski, bitna odrednica uslova rada jeste sastav tima i raspodela radnih zadataka između članova u skladu sa njihovim kompetencijama. Taj aspekt organizacije rada uvek je u centru pažnje aktuelnih i potencijalnih izvršioaca timskih zadataka. Poznato je da su, u poređenju sa oficirima, a pogotovu u poređenju sa državnim i vojnim službenicima, profesionalni vojnici i podoficiri znatno češće u poziciji da kao članovi određenog tima/grupe učestvuju u izvršavanju fizički zahtevnih zadataka, odnosno da njime neposredno rukovode. S obzirom na to, njihove percepcije efikasnosti mešovitih timova/grupa više su izložene uticaju iskustvenih saznanja stečenih u

situacijama u kojima se vidljivije ispoljava inferiornost žene u pogledu pojedinih fizičkih sposobnosti u odnosu na muškarca. Zato nije neobično što su oni, kao neposredni svedoci te inferiornosti, znatno više nego ostali pripadnici Vojske i MO skloni da uopštavaju tu percepciju i da u ženi prepoznaju generalno manje kompetentnog izvršioca grupnog zadatka, tj. da njeno prisustvo vide kao ograničavajući faktor grupne efikasnosti.⁵ Verovatno da u tome treba tražiti objašnjenje za činjenicu da se podoficiri i profesionalni vojnici u velikoj većini saglašavaju sa stavom iskazanim tvrdnjom da su „uspešniji timovi koji su sastavljeni samo od muškaraca nego timovi koji u svom sastavu imaju osobe oba pola”. Prema tome, za njih, gledano u celini, mešovitosť sastava grupe pre može biti njen hendikep nego prednost.

Za razliku od prethodno razmatranih obeležja ispitanika (pol, godine starosti, nivo obrazovanja socijalno-radni status, organizacijska pripadnost), ratno iskustvo (učestvovanje u ratnim sukobima na prostoru bivše Jugoslavije) nije se pokazalo značajnim za njihovu procenu efikasnosti mešovitih grupa u odnosu na „muške” grupe. To isto važi i za bračni status, sastav porodice (broj dece) i uslove stanovanja (rešenost stambenog pitanja). U svim tim slučajevima dobijene vrednosti Hi-kvadrata niže su od granične vrednosti za nivo značajnosti od 0,05. To praktično znači da se registrovane razlike distribucije odgovora ispitanika u odnosu na ova obeležja mogu smatrati slučajnim, tj. da nije potvrđena pretpostavka o postojanju značajne povezanosti između tih obeležja ispitanika i njihovog saglašavanja ili nesaglašavanja sa tvrdnjom da su uspešniji timovi koji su sastavljeni samo od muškaraca nego timovi koji u svom sastavu imaju osobe oba pola.

Zaključak

Nema sumnje da se ponašanje i efekti rada muškaraca i žena često bitno razlikuju. Međutim, ostaje otvoreno pitanje da li su te razlike uslovljene samo fundamentalnim razlikama među polovima ili i sistematski različitim tretmanom muškarca i žene u društvu, ili su, pak, što je verovatno bliže istini, rezultat udruženog delovanja tih faktora. Sprega ta dva faktora određuje i raspodelu uloga između polova, koja, po pravilu, uvažava njihovu evidentnu biološko-fiziološku različitost, ali i kulturološkim ambijentom nametnutu predstavu o čvrstom, dominantnom i efikasnom muškarcu i uzdržanoj i submisivnoj ženi.

Suočeni sa tim nametnutim stereotipnim predstavama, muškarci i žene (bar značajan deo njih) donekle se spontano podešavaju („štimuju”) za različite, njihovom polu dodeljene uloge. S druge strane, same uloge kreiraju određen ergonomski i socijalno-psihološki kontekst unutar kojeg se individue socijalizuju, tako da nametnutu okolnost doživljavaju kao prirodno stanje. Prema tome, reč je o svojevrsnom samopotkrepljujućem procesu koji se odvija po principu povratne sprege i to je ono što tradicionalnu, oficijelno nepriзнatu, ali u stvarnosti još uvek prepoznatljivu podelu poslova između muškaraca i žena čini održivom, odnosno primetno otpornom na promene.

Na osnovu (ili u okviru) bazičnog stereotipa o opštoj inferiornosti žene u odnosu na muškarca, formiranom u velikoj meri pod uticajem halo-efekta njene inferiornosti u pogledu fizičke snage i izdržljivosti, uspostavljen je i stereotip o inferiornosti mešovitih grupa u

⁵ Većina anketiranih profesionalnih vojnika i podoficira (55,25) smatra da žene mogu jednako uspešno da izvršavaju zadatke samo po cenu povećanih naprezanja koja su štetna po njihovo zdravlje. Među oficirima takvih je nešto manje od polovine (49,4%), dok među službenicima i nameštenicima većinu (59%) čine oni koji se ne slažu sa takvim stanovištem.

odnosu na grupe sastavljene samo od muškaraca. Rezultati ovog istraživanja pokazali su da se, kada je reč o pripadnicima Vojske i MO Republike Srbije, „čuvari” takvog stereotipa, mogu naći: pre među muškarcima nego među ženama; pre među mlađima nego među starijima; pre među osobama nižeg obrazovnog nivoa nego među visokoobrazovanim; pre među profesionalnim vojnicima, podoficirima i oficirima nego među državnim i civilnim službenicima i nameštenicima; pre među zaposlenima u Vojsci nego među zaposlenima u MO. Nije dokazano da postoji značajna veza između privrženosti ili protivljenja ispitanika navedenom stereotipu, s jedne strane, i njihovog ratnog iskustva, zatim bračnog statusa i brojnosti porodice, kao i stambenih uslova u kojima oni, odnosno njihove porodice žive. Činjenica da se neki od dobijenih rezultata razlikuju od očekivanih, odnosno da protivureče nekim, na prvi pogled, širokoprihvaćenim stanovištima, ukazuje na potrebu daljeg izučavanja ovog problema primenom kompleksnijeg istraživačkog nacrtta.

Literatura

1. Banović, B., (Dis)funkcionalni potencijal modela tradicionalnih crnogorskih rodnih odnosa u savremenim politikama identiteta. *Sociologija*, vol. 54, br. 3, 2012, str. 463-480.
2. Coleman, I., The Better Half. *Foreign Affairs*, Vol. 89, January/February, 2010, pp. 126-130.
3. Jovanović, S.. *O državi – Osnovi jedne pravne teorije*, Pravni fakultet, Univerzitet u Beogradu, 2011.
4. Kostić, P., Biološke i psihološke razlike između žena i muškaraca. *Psihologija danas*, br. 19, 2003, str 13-15.
5. Kreč, D. Kračfild, R. i Balaki I., *Pojedinac u društvu*, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd, 1972.
6. Kuzmin, E., S., *Rukovoditelj i kolektiv*, Izdatelstvo Leningradškogo univerziteta, Leningrad, 1974.
7. Nielson, V., Women in uniform. *NATO Review*, No. 2., 2001.
8. Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Redovan godišnji izveštaj za 2011. godinu*, dostupno na:
9. <http://www.ravnopravnost.gov.rs/sr/lizve%C5%A1taji/lizve%C5%A1taji>
10. *Položaj žene na tržištu rada u Srbiji*, Program Ujedinjenih nacija za razvoj, Beograd, 2007.
11. Ponting, K., *Ekološka istorija sveta*, Odisej, Beograd, 2009.
12. Samolovčev, B., *Teorijske osnove vojnog vaspitanja i obrazovanja*, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1976.
12. Schein, V., Sex Role Stereotyping, Ability and Performance, *Personal Psychology*, Vol. 31, Issue 2, 1978, 259-268.
13. Šaranović, J., *Žena u odbrani – od tradicionalnog do savremenog*, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 2006.
14. Šaranović, J. i Kilibarda, Z., Za i protiv školovanja žena za oficirski poziv u Vojsci Srbije, *Vojno delo*, god. 59, br. 1, 2007, str. 167-180.
15. Šaranović, J. i Kilibarda, Z., *U korak s vremenom*, Institut za strategijska istraživanja i Medija centar „Odbrana”, Beograd, 2011.
16. Van Creveld, M., *Men, Women and War*, Cassel & Co, London, 2001.
17. *Women in the Armed Forces*, A Report by the Employment of Women In the Armed Forces Steering Group, Ministry of Difence of the United Kingdoom, May, 2002.
18. *Žene i muškarci u Republici Srbiji*, Republika Srbija – Republički zavod za statistiku, Beograd, 2011, dostupno na: http://www.gendernet.rs/files/RR_u_brojka/zenemuskarci.pdf

VOJNE SPORTSKE MANIFESTACIJE NA BALKANU*

Dragan Todorov**

Univerzitet odbrane u Beogradu, Vojna akademija

Dragan Gostović*

Univerzitet „Union – Nikola Tesla“, Fakultet za sport, Beograd

Vojne sportske manifestacije označavaju planski pripremljene i u određenom trajanju sprovedene sportske događaje od javnog interesa, na kojima učestvuju pripadnici oružanih snaga jedne ili više zemalja, sa ciljem da, kroz takmičarske ili netakmičarske sportske aktivnosti i delatnosti, pokažu, uporede ili unaprede znanja i veštine iz oblasti sporta. Prema svojoj prirodi i ciljnim efektima vojne sportske manifestacije mogu biti: trenažne, takmičarske, naučnoistraživačke, razvojne, vojnostručne, informativne, humanitarne i posebne. Vojni sport, kao ključni element sportskih manifestacija u oružanim snagama, obuhvata tipično vojne sportove (vojni višeboj), sportove vojnog karaktera (borilačke veštine, streljaštvo, mačevanje, padobranstvo, orijentiring, biatlon) i sve druge timske i individualne sportove koji se na organizovan način upražnjavaju u vojnim jedinicama i ustanovama.

Prva takmičenja, koja su se još od drevnih vremena održavala radi dobijanja pobednika u različitim sportskim disciplinama, sprovodila su se među vojnicima, i to upravo na prostorima Balkana, što upućuje na veoma dugu tradiciju i bogatu istoriju vojnih sportskih manifestacija u regionu. U starom veku najpoznatija takva takmičenja bile su antičke Olimpijske igre. U srednjem veku vojne sportske manifestacije imale su oblik viteških turnira i megdana. Širom Evrope, pa i na Balkanu, postojale su razne viteške organizacije koje su predstavljale posebne oblike profesionalne vojske. Krajem 19. i početkom 20. veka u više slovenskih zemalja, uključujući i Srbiju, osnivala su se sokolska društva, koja su promovisala fizičko vežbanje i borbu za oslobođenje i ujedinjenje slovenskih naroda. Sokolski sletovi i skupovi mogu se smatrati delimično i vojnim sportskim manifestacijama, jer je sokolstvo bilo prihvaćeno u vojsci, pa su i vojnici i oficiri bili redovni učesnici ovakvih smotri.

U 21. veku glavni ciljevi vojnih sportskih manifestacija su: razvijanje prijateljstva i solidarnosti među pripadnicima oružanih snaga, promovisanje fizičkog obrazovanja i sporta, doprinos uravnoteženom i skladnom razvoju vojnih lica i jačanje mira, bezbednosti, poverenja i saradnje u svetu. Učešćem na ovim aktivnostima pripadnici oružanih snaga razvijaju svoju hrabrost, psihičku stabilnost i fizičku pripremljenost, promovišu vrednosti vojske i vojne profesije, podstiču duh tolerancije i međusobnog poštovanja, unapređuju odbrambene sposobnosti svojih država i daju doprinos opštem miru.

Ključne reči: *vojska, sport, Balkan, manifestacije, takmičenje, saradnja, mir, CISM*

* Rad je nastao u okviru naučnoistraživačkog projekta, šifra NI projekta: BA-DX/1/13-15, pod nazivom „Etičko obrazovanje u sistemu odbrane Republike Srbije“. Projekat finansira Ministarstvo odbrane Republike Srbije u periodu 2012–2015. godina. Rukovodilac projekta je vanr. prof. dr Borislav Grozdić.

** Dr Dragan Todorov, Odsek za vojni sport.

*** Doc. dr Dragan Gostović izvodi nastavu na predmetima Sociologija sporta i Etika u sportu.

Uvod

Opšti proces globalizacije odražava se i na oblast vojnih delatnosti, u kojima se sve manje prepoznaju granice između nacionalnog i internacionalnog delovanja i organizovanja. U takvim uslovima i od vojne organizacije se traži da u svoju strukturu i programe ugrađuje promene i kreira nove vrednosti, kojima će uspešno upravljati svojim aktivnostima u složenom i neizvesnom okruženju. Jedna od važnih oblasti delovanja vojne organizacije koja doživljava značajnu ekspanziju je vojni sport, koji prati razvoj i opšte karakteristike drugih područja, ali i sadrži određene specifičnosti. U savremenom globalnom okruženju, koje obeležava smanjivanje i ograničavanje resursa za potrebe poslova odbrane, nameće se potreba izbora odgovarajućih rešenja koja omogućavaju efikasno ostvarivanje postavljenih sportskih ciljeva, uz racionalno angažovanje i potrošnju resursa.

Višedimenzionalnost i interdisciplinarnost sportskih aktivnosti zahteva značajne fondove naučnih i stručnih činjenica i informacija, što nameće potrebu kontinuiranog naučnog praćenja i izučavanja različitih oblasti i pojava u sportu. To se posebno odnosi na sportske događaje, preko kojih se izražava sama suština sporta. „Sport bez sportskih događaja ili sportskih takmičenja ne bi predstavljao toliko privlačnu pojavu koja je u savremenom svetu postala izraziti sociološki fenomen.”¹

U tom smislu vojne sportske manifestacije, kao specifični sportski događaji po svojim vojnim, političkim, ekonomskim, kulturološkim i drugim obeležjima predstavljaju ozbiljan izazov za vojnu organizaciju, jer se njihovom pripremom i izvođenjem proverava spremnost i sposobnost najvrednijih (raspoloživih) ljudskih, materijalnih, tehničkih i informacionih sposobnosti u promenljivom okruženju.

Vojne sportske manifestacije predstavljaju prostornu, vremensku i organizacionu pojavu u kojoj vojne sportske misije, timovi ili pojedinci (vojna lica) verifikuju svoje vrednosti u odnosu na aktuelno sportsko stvaralaštvo i definisane ciljeve sportskog konkurenta, uz primenu pravila koja se utvrđuju u skladu sa idejnim konceptom određene sportske grane. Mada programi sportskih vojnih manifestacija obuhvataju sve prateće segmente sportske delatnosti, takmičenje kao kategorija prioritarno je zastupljeno i zasniva se na mogućnosti upoređivanja sposobnosti svakog pojedinca ili ekipe sa sportskim konkurentom u različitim bio-socio-psihološkim uslovima.

Pored kompeticije, vojne sportske manifestacije često obuhvataju i aktivnosti netakmičarskog karaktera. Bez obzira na to koje usmerenje dominira, angažovanje vojnih lica u okviru sportskih događaja ili u konkretnim vojnim sportskim misijama predstavlja originalnu priliku da se, osim takmičarskih, unaprede i veštine komunikacije i vođenja pregovara.

Prostor na kojem se u ovom radu razmatraju vojne sportske manifestacije obuhvata zemlje geografskog regiona koji se nalazi na jugoistoku Evrope. Ova regija omeđena je Jadranskim, Jonskim, Sredozemnim, Egejskim, Mramornim i Crnim morem i prostire se između 35° i 46°53' severne geografske širine i 13°23' i 30° istočne geografske dužine.

Osnovna obeležja navedenog prostora jesu: prolazak glavnih puteva između Evrope i Bliskog istoka, brojne migracije naroda i ratovi između raznih carstava (imperija) tokom istorije čovečanstva. Regija „Jugoistočna Evropa”, koja se pojmovno svodi na „Balkan”, uključuje celokupnu teritoriju ili delove 11 država (Slovenija, Hrvatska, Bosna i Hercego-

¹ Нешић, М.: *Менаџмент спортских догађаја*, Факултет за спорт и туризам, Нови Сад, 2006–2007, стр. 5.

vina, Srbija, Crna Gora, Makedonija, Rumunija, Bugarska, Albanija, Grčka i Turska) sa ukupnom površinom od 550 000 km² i oko 53 miliona stanovnika.

Drevni naziv za Balkan je Hem (Haimos, trački naziv za lanac) po planini na severu Trakije. Balkan se prvi put pominje u 15. veku, u hronikama italijanskog pisca i diplomate Filipa Kalimaha (Philippus Chalimachus, 1437–1496). Zvaničnu upotrebu geografskog pojma „Balkan” za evropske krajeve južno od Dunava i Save uveo je Nemaac Johan August Cojne (Johann August Zeune) 1808. godine. Njegov predlog brzo je prihvaćen u naučnom i političkom svetu, mada su se već krajem 19. veka pojavili predlozi da se umesto reči „Balkan” koristi termin „Jugoistočna Evropa”. U 18. veku ustanovljena je posebna nauka (balkanologija) koja je imala za cilj izučavanje društveno-političkih, kulturno-istorijskih, filozofskih, folklornih i drugih osobnosti Balkana.

Pojam i karakteristike vojnih sportskih manifestacija

Sportske aktivnosti i delatnosti jesu osnovni elementi u pojmovnom određenju sporta kao društvene kategorije. Sportske aktivnosti jesu „svi oblici fizičke i umne aktivnosti koji, kroz neorganizovano ili organizovano učešće, imaju za cilj izražavanje ili poboljšanje fizičke spremnosti i duhovnog blagostanja, stvaranje društvenih odnosa ili postizanje rezultata na takmičenjima svih nivoa”². Sportske delatnosti obezbeđuju uslove za obavljanje sportskih aktivnosti, odnosno omogućuju bavljenje sportskim aktivnostima, organizovanje i vođenje sportskih takmičenja, planiranje i vođenje sportskih aktivnosti, sportsko suđenje, organizovanje sportskih priprema i sportskih priredaba, upravljanje sportskom opremom i objektima, stručno osposobljavanje, usavršavanje i informisanje, naučnoistraživački i istraživačko-razvojni rad u sportu, propagandu i marketing u sportu, savetovanje i stručne usluge, sportsko posredovanje i dr.

Pod vojnim sportom podrazumevaju se planski i organizovani oblici fizičkih aktivnosti učenika i studenata vojnih škola, vojnika i profesionalnih pripadnika u Ministarstvu odbrane i Vojsci Srbije.³ Mada se fizičke aktivnosti u vojsci sprovode na operativnom planu, radi izgrađivanja i jačanja psihofizičkih sposobnosti, očuvanja zdravlja i postizanja visokih sportskih rezultata (kroz fizičku obuku, fizičko vaspitanje, sport i rekreaciju), vojni sport, kao pojam, karakteriše podudarnost psihofizičkih aktivnosti koje sportisti vrše na takmičenju sa radnjama vojnika u borbi – ratu. U užem smislu, vojni sport podrazumeva samo određene oblike fizičkih aktivnosti, prilagođene vojnoj organizaciji, radi poboljšanja ukupne borbene osposobljenosti pripadnika oružanih snaga. U širem značenju, on obuhvata različite oblike sportskih aktivnosti, koji doprinose izgrađivanju i jačanju psihofizičkih sposobnosti pojedinca i efikasnijem funkcionisanju jedinice u miru i ratu. Vojni sport, kao ključni element sportskih manifestacija u oružanim snagama, obuhvata tipično vojne sportove (vojni višeboji poput vojnog, mornaričkog i aeronautičkog pentatlona, odnosno sportovi u kojima je postavljeni zadatak svojstven samo vojsci), sportove vojnog karaktera (borilačke veštine, streljaštvo, mačevanje, padobranstvo, orijentiring, biatlon i drugi sportovi koji imaju vojno poreklo ali su zastupljeni i među drugim društvenim grupama) i

² Закон о спорту, Службени гласник РС бр. 24/11, Београд, 2011, чл. 3.

³ Стратегија развоја спорта у Републици Србији 2009–2013, Београд, 2009, стр. 38.

sve druge timske i individualne sportove (odbojka, košarka, fudbal, rukomet, kros, fitness i drugi) koji se na organizovan način upražnjavaju u vojnim jedinicama i ustanovama.⁴

Imajući to u vidu, vojne sportske manifestacije označavaju planski pripremljene i u određenom vremenskom trajanju sprovedene sportske događaje od javnog interesa, na kojima učestvuju pripadnici oružanih snaga jedne ili više zemalja, sa ciljem da, kroz takmičarske ili netakmičarske sportske aktivnosti i delatnosti, pokažu, uporede ili unaprede znanja i veštine iz oblasti sporta.

Vojna organizacija predstavlja jednu od najznačajnijih društvenih struktura u kojoj se organizuju brojne manifestacije različitog karaktera, obima i nivoa, među kojima su posebno učestale sportske manifestacije, putem kojih se vrši upoređivanje psihofizičkih i organizacionih sposobnosti vojnih lica u zadatim bio-socijalnim uslovima, unapređuje njihovo fizičko i mentalno zdravlje i zadovoljavaju važne individualne i opšte potrebe pripadnika oružanih snaga, uključujući i presudno važnu za svaku državu – odbrambenu potrebu. Učešćem u organizaciji i uspešnim nastupom na vojnim sportskim manifestacijama, pripadnicima oružanih snaga omogućeno je da svoje funkcionalne, operativne i organizacione sposobnosti međusobno upoređuju, unaprede ih kroz interaktivnu međuarmsku saradnju i iskažu kao delotvorno sredstvo za promovisanje osnovnih vrednosti vojne profesije, vojske, države i međunarodne zajednice.

Posmatrajući istoriju čovečanstva, može se zapaziti da su prva veća okupljanja veza na upravo za oružana organizovanja ljudi. Prvi turniri, koji su se od drevnih vremena organizovali radi dobijanja pobednika u različitim sportskim disciplinama, sprovodili su se među vojnicima, i to upravo na prostorima Balkana, što upućuje na veoma dugu tradiciju i bogatu istoriju sportskih vojnih manifestacija u regionu.

U svojoj osnovi, vojne sportske manifestacije imaju opšte karakteristike svih drugih vrsta sportskih događaja, ali i određene specifičnosti koje ih čine kompleksnijim i unikatnim. Branko Bošković ukazuje da ta *diferentia specifica* proizlazi iz same prirode vojne organizacije i vojne profesije, koje imaju svoja pravila i propise, specifične potrebe i mogućnosti.⁵ Vojnik, akter nekog sportskog događaja, ne predstavlja samo sebe već i svoju matičnu jedinicu, a u međunarodnim uslovima i svoju vojsku i državu. On je redovno „uniformisan” i „obeležen” i kada je u sportskom, takmičarskom dresu i kada je u civilnoj odeći na nekom naučnom ili stručnom sportskom skupu, i uvek ima dvostruki motiv, ali i dvostruko breme odgovornosti. Zbog toga je sportski vojni događaj društveni odnos, ali ne samo aktera sportske aktivnosti, već i mnogo šire – to je svojevrсни socijalni odnos organizovanih struktura ili vojnih formacija na različitim područjima vojne delatnosti.

Vojne sportske manifestacije su svojevršno ogledalo efikasnosti fizičke obuke i ukupne psihofizičke osposobljenosti vojnika, kao i drugih funkcija vojne organizacije. Međutim, u stručnoj i naučnoj literaturi, vojnoj i civilnoj, ne mogu se naći posebna tumačenja vezana za vojne sportske manifestacije, kako u pogledu njihovog pojmovnog određenja, tako i u pogledu njihovog definisanja, operacionalnog određenja i tipologizacije. One se u normativnim dokumentima Vojske Srbije mogu prepoznati u delu koji se odnosi na „vojne

⁴ Vidi šire: Arthur Z. and Roger V.: *Sixty years of friendship through sport 1948–2008*, General Secretariat CISM, Brussels, 2008.

⁵ Vidi šire: Бошковић, Б.: *Менаџмент великих спортских војних догађаја*, докторска дисертација, Универзитет „EDUCONS“ Факултет за спорт и туризам, Нови Сад, 2012.

svečanosti, vojne proslave, vojne parade i vojne počasti”.⁶ Događaji vezani za sport u Vojsci Srbije propisani su kao „takmičenja Prvog, Drugog, Trećeg i Četvrtog stepena”, u zavisnosti od nivoa i širine obuhvata vojnih jedinica, što na sličan način egzistira i u oružanim snagama drugih balkanskih zemalja.

Glavna misija savremenog vojnog sporta jeste okupljanje pripadnika oružanih snaga različitih zemalja na polju sporta i fizičke obuke kroz raznovrsne vojne sportske manifestacije i izgrađivanje prijateljstva između njih, čime se doprinosi miru i bezbednosti u svetu. U tom smislu sprovode se različite vojne sportske manifestacije na interkontinentalnom, kontinentalnom, regionalnom i bilateralnom nivou koje, pored sportske, imaju i određenu vojno-političku, sociološku, kulturološku, turističku, medijsku i ekonomsku dimenziju.

Organizovanim učešćem pripadnika oružanih snaga na vojnim sportskim manifestacijama unapređuje se fizičko i mentalno zdravlje vojnih lica, jača njihova socijalna povezanost i timska pripadnost i razvija mirnodopska i borbena spremnost na svim nivoima sistema odbrane države. Da bi odgovorio svojoj ulozi u društvu, profesionalni pripadnik vojske treba da bude stručno-specijalistički obučen, fizički i mentalno pripremljen za delovanje u ekstremnim bio-socijalnim uslovima i da poseduje visoke moralne vrednosti. Na taj način, u skladu sa strategijskim dokumentima o nacionalnoj bezbednosti i odbrani država u regionu, podstiče se duh tolerancije i interkulturnog dijaloga, uzajamno poštovanje, razumevanje i saradnja između pripadnika oružanih snaga, bez obzira na njihov etnički, kulturni ili verski identitet, jačaju vlastiti odbrambeni kapaciteti i unapređuju sposobnosti za aktivno učešće u procesima saradnje i zajedničkog delovanja sa subjektima međunarodnih odnosa u izgradnji nacionalne, regionalne i globalne bezbednosti.

Procesom intenziviranja učlanjenja oružanih snaga zemalja regiona u najznačajnije interdisciplinarnе vojne sportske organizacije savremenog sveta, omogućeno je da se pripadnici oružanih snaga, koji su se ranije susretali samo na bojnim poljima, danas, u duhu zajedništva i prijateljstva, sreću na sportskim terenima. Uključivanje u međunarodne vojne sportske integracione tokove delotvoran je način za ostvarivanje interoperabilnosti profesionalnih vojnih lica, promovisanje nacionalne, rasne, verske i rodne ravnopravnosti, očuvanje životne sredine i jačanje mira, bezbednosti, saradnje i poverenja u regionu.

Kroz raznovrsne aktivnosti na vojnim sportskim manifestacijama, pored prikaza vrhunskih sportskih veština i različitosti nacionalnih kultura, vrši se i promocija mnogo viših vrednosti kojima je istorija iskovala veoma jake veze između naroda i njegovih oružanih snaga.

Klasifikacija vojnih sportskih manifestacija

Vojne sportske manifestacije, kao aktivnosti vojne organizacije u oblasti sporta koje se realizuju radi iskazivanja sveukupnih telesnih sposobnosti vojnih lica kroz razumno i usmereno korišćenje sportskih veština pri suočavanju sa izazovom koji postavlja protivnik (konkurent), imaju obeležja i vojnog i sportskog događaja, odnosno poseduju originalnost koja im obezbeđuje posebno mesto u klasifikaciji sportskih događaja. One su slične sa drugim vojnim i sportskim manifestacijama, jer se blagovremeno planiraju po vremenu, mestu, trajanju, učesnicima i resursima, a razlikuju po tome što se dešavaju izvan re-

⁶ *Правило службе Војске Србије*, Војноиздавачки завод, Београд, 2008, стр. 360-386.

dovnog (svakodnevnog) toka fizičkih i sportskih aktivnosti vojnog kadra, u skladu sa posebnim pravilima.

Vojne sportske manifestacije mogu se klasifikovati prema sledećim kriterijumima: 1) priroda događaja i ciljni efekti; 2) struktura učesnika; 3) transparentnost – otvorenost za javnost; 4) populacija i prostor koje obuhvataju; 5) obim primene mera bezbednosti.

Prema svojoj *prirodi i ciljnim efektima*, vojne sportske manifestacije mogu biti:

A) *trenažne* (treening i obuka u posebnim centrima – kampovima);

B) *takmičarske*;

C) *naučnoistraživačke* (naučni skupovi, simpozijumi i dr.);

D) *razvojne* (testiranja);

E) *vojnostručne* (analize, rasprave, kontrola fizičke obuke i dr.);

F) *informativne* (kongresi, konferencije, sastanci, skupštine);

G) *humanitarne* (akcije sa humanitarnim sadržajima) i

H) *ad-hok – posebne* (svečanosti ili sportska takmičenja upriličena kao prateći sadržaji povodom raznih jubileja – festivala, sportski susreti pripadnika oružanih snaga u pretkonfliktnim, konfliktnim ili postkonfliktnim područjima i sl.).

Sportsko takmičenje je glavna aktivnost u programima takmičarskih vojnih sportskih manifestacija i predstavlja test kome takmičari, u potrazi za izvrsnošću, potpuno posvećuju i svoj um i svoje telo. Da bi se suočili sa takvim testom, vojna lica – takmičari moraju da nauče da analiziraju i savladavaju slabosti, da mnogo rade na svom usavršavanju, da razumeju sopstvene vrline i nedostatke i da u svim situacijama takmičenja reaguju inteligentno i vešto. Takođe, tokom nadmetanja postoji i moralna odgovornost prema konkurentu, te ponašanje svakog takmičara mora da omogući suprotnoj strani da razvija svoje takmičarske sposobnosti kroz suočavanje sa značajnim testom. U tom pogledu, takmičarski sport u vojsci predstavlja suočavanje sa izazovima koji pružaju mogućnost samo-proveravanja, kao i mogućnost da se nešto iz toga nauči, pokaže fer-plej, poštovanje protivnika i negovanje tradicije, običaja i drugih vrednosti koje su srž sporta.

Takmičenje je mehanizam kojim se meri i određuje uspeh, ali da bi ono bilo etički prihvatljivo mora se pokazati da takmičarski odnos nije ponižavajući. Usavršavanje jeste cilj kojem treba da teže svi takmičari, ali samo ukoliko visoko postignuće u sportu bude jednako vredno, inspirativno i oplemenjujuće. Takmičenje u sportu, shvaćeno kao zajednička potraga za izvrsnošću, jeste paradigmatičan slučaj aktivnosti u kojoj učesnici tretiraju jedni druge kao ravnopravne. S tim u vezi, svako sportsko takmičenje podrazumeva posedovanje određenog nivoa psihofizičkih sposobnosti njegovih direktnih protagonista – sportista, te se odabir sportista postavlja kao obaveza i odgovornost koju preuzima organizator. Dobar takmičar ne vidi protivnika kao prepreku preko koje treba preći, nego kao osobu čije delovanje traži prikladan odgovor. U stremljenju sportista za izvrsnošću takmičarski sport zahteva hrabrost, posvećenost, lepotu i strast, ali i pruža jednaku mogućnost da se, suočavanjem sa izazovima koji su takmičari sami izabrali, telesne veštine i sposobnosti protegnu do novih granica, izraze važne ljudske vrednosti i usavrše željene karakterne osobine.⁷

⁷ Vidi detaljnije: Sajmon L. P.: *Фер-плеј етика спорта*, Службени гласник, Београд, 2006, стр. 37–64.

Prema *strukturi učesnika*, vojne sportske manifestacije mogu biti:

A) *vojne*, sa učešćem isključivo pripadnika oružanih snaga i

B) *vojno-civilne*, uz učešće lica iz civilnog sektora.

Prema *transparentnosti* vojne sportske manifestacije mogu biti:

A) *otvorene za javnost i*

B) *zatvorene za javnost.*

Generalno, svi vojni sportski događaji u savremenom svetu otvoreni su za javnost, naročito sportske manifestacije takmičarskog tipa. Zatvorene za javnost, u pojedinim segmentima, mogu biti vojnostručne i informativne vojne sportske manifestacije.

U odnosu na *populaciju i prostor* koje obuhvataju, vojne sportske manifestacije mogu biti:

A) *lokalne* (u okviru nekog područja jedne države ili jednog dela njenih oružanih snaga);

B) *nacionalne* (na najvišem nivou u granicama jedne države);

C) *bilateralne* (između dve države);

D) *regionalne* (više država nekog regiona);

E) *kontinentalne* (sa učešćem više država sa istog kontinenta);

F) *interkontinentalne* (sa učešćem država sa nekoliko kontinenata);

G) *svetske* (kada učestvuje veći broj država sa svih kontinenata).

Prema *obimu primene mera bezbednosti* vojne sportske manifestacije mogu biti niskog, srednjeg i visokog rizika. Subjekti bezbednosti vojnih sportskih manifestacija su: vojna policija, Ministarstvo unutrašnjih poslova, redarska služba, sanitetska služba, tehnička komisija, sudijska komisija, antidoping komisija, komisija za žalbe, informativna služba, vatrogasna služba, elektrodistribucija, telekomunikacije i predstavnici sportskih saveza i klubova.

Poznavanje bezbednosnih elemenata od suštinskog je značaja za preventivno delovanje u suočavanju sa eventualnim rizicima od ozbiljnijeg narušavanja javnog reda i mira ili eskalacije nasilja pojedinaca i grupa. U tom smislu, vojne sportske manifestacije niskog rizika zahtevaju primenu samo preventivnih mera, one srednjeg rizika traže, pored navedenih, korišćenje opštih bezbednosnih mera, a za one visokog rizika neizostavna je primena i posebnih mera bezbednosti.

Preventivne mere bezbednosti preduzimaju se u planiranju svih vrsta vojnih sportskih manifestacija, shodno zakonskim normama, pravilnicima, uputstvima i drugim podzakonskim aktima kojima su obuhvaćene najznačajnije odrednice iz oblasti sportskog prava. Opšte bezbednosne mere, koje organizator treba da planira i preduzima na svim vojnim sportskim manifestacijama, odnose se na prijavu sportske priredbe odgovarajućim državnim organima, obavezno obrazovanje redarske službe koja saraduje sa vojnom i civilnom policijom, izradu plana preventivnog delovanja i obezbeđenje prisustva odgovarajućih pratećih službi u skladu sa karakterom priredbe i prostorom na kojem se odvija (dovoljan broj medicinskih ekipa, protivpožarno obezbeđenje, gorska služba spasavanja, elektrodistribucija, tehnička služba i dr.). Posebne mere podrazumevaju dodatne aktivnosti organizatora u vezi sa obaveštavanjem o okolnostima povećanog rizika i saradnjom sa nadležnim organima, kao i nadležnim granskim sportskim savezima, zainteresovanim sportskim organizacijama i učesnicima na priredbi.

Vojne sportske manifestacije mogu biti klasifikovane i prema drugim iskustvenim kriterijumima, kao što su: ostvarena interpersonalna komunikacija (inicirajuće – uspostavljajuće, stalne – održavajuće i razvojne – unapređujuće), izgrađena prepoznatljivost, postignuti sportski rezultati i dr.

Razvoj vojnih sportskih manifestacija na Balkanu

Balkan je najkraći kopneni put između i jugozapadne Azije (i), zbog čega je oduvek - imao veliku stratešku važnost. Mada je nekada veći deo Balkana spadao u najnaprednije delove Evrope i bio politički ujedinjen pod Vizantijom, u poslednjih 550 godina najmanje je razvijen deo kontinenta, jer se evropska politika i trgovina okrenula atlantskim zemljama, a Otomansko carstvo bilo je relativno izolovano od glavnih ekonomskih tokova.

Teritorija Balkanskog poluostrva bila je nastanjena od pradavnih vremena, ali misao o nadmetanju i borbi kao supstratu vojne sile formirala se najpre u okrilju mitsko-poetskog, a zatim i filozofsko-racionalnog poimanja sveta kod starih Grka.

Period starog veka⁸

Nakon nekoliko vekova ratovanja i razaranja, o čemu slikovito govore spevovi „Ilijada” i „Odiseja”, u antičkoj Grčkoj je u 8. veku p. n. e. nastupio period relativnog mira, koji je omogućio značajniji ekonomski i društveni razvoj. U periodu od 8. do 5. veka p. n. e. stvoreni su povoljni uslovi za procvat grčke kulture, nauke i umetnosti, a time i fizičke kulture.

U plodnim područjima, pitomim dolinama i podnožjima brda nastali su gradovi-države kao što su Sparta, Atina, Teba, Korint i drugi. Umesto ranijih plemenskih oblika vojne obuke, uvedena je sistematska fizička priprema, koja se obavljala u posebnim ustanovama, čiji su sadržaji i oblici zavisili od geografskih i drugih specifičnosti gradova, od njihove tradicije ili vrste naoružanja. Na taj način stvoren je poseban sistem fizičke i vojničke pripreme grčkih mladića, odnosno „stvoren je helenski sistem fizičkog vaspitanja, poznat pod imenom antička gimnastika”.⁹

Fizičko vaspitanje u antičkoj Grčkoj imalo je vojnički karakter, jer je cilj bio postizanje što bolje fizičke spremnosti budućih ratnika. Stoga su razvijane osnovne psihofizičke osobine, kao što su brzina, snaga, okretnost, izdržljivost, a za vojničke potrebe i moralno-voljne osobine, kao što su hrabrost i borbenost.

U skoro svim gradovima postojala su vežbališta na kojima su mladići vežbali i pripremali se za učešće na brojnim takmičenjima, koja su se održavala u okviru raznih svečanosti. Vežbališta (gimnazije) bila su posebno uređeni prostori koji su imali trkališta, igrališta, prostorije za hidrotterapiju, odeljenja za sastanke, šetališta, vrtove i drugo. To su bila mesta za fizička vežbanja i takmičenja, ali i stecišta društvenog i kulturnog života Helena.

Na teritoriji antičke Grčke organizovale su se različite verske svečanosti i ceremonije, koje su sadržavale i određene elemente sportskih nadmetanja. „U osnovi ovih manifestacija nalazio se nagon za takmičenjem (agon), za nadmetanjem radi pobede, za slavu i pohvalu, koji je predstavljao jednu od najizraženijih osobina helenske prirode”.¹⁰ Na ovim svečanim igrama, pored verskih ceremonija, priređivana su i atletska i muzička takmičenja, praćena često i nadmetanjima u raznim granama umetnosti. Vremenom, ova nadmetanja su postala velike takmičarske manifestacije, prerastajući u svegrčke (panhelenske) praznike. Na njima su pokazivani napredak i moć grčkog sveta i tom prilikom su prekidani sukobi i ratovi.

⁸ Stari vek je počeo krajem četvrtog milenijuma p. n. e. otkrićem pisma i pojavom prvih država, a završio se padom Zapadnog rimskog carstva 476. godine.

⁹ Илић С., Мијатовић С.: *Историја физичке културе*, DTA trade, Београд, 2006, стр. 65.

¹⁰ Isto, str. 97.

Svečane igre bile su organizovane u slavu nekog od grčkih bogova i sadržavale su određene verske ceremonije i obrede. Igre su se održavale u različitim mestima Grčke, ali se prema značaju i tradiciji izdvajaju igre u Olimpiji, Korintu, Delfima, Nemeji i Atini. Najslavnije i najpoznatije među njima bile su igre u Olimpiji (antičke Olimpijske igre), koje su priređivane svake četvrte godine skoro dvanaest vekova, od 776. godine p. n. e. do 393. godine.

Olimpijske igre održavale su se u grčkoj državi Elidi, na zapadnoj obali poluostrva Peloponez, u mestu Olimpija koje je predstavljalo svetište. One su, po interesovanju javnosti i broju učesnika, uporedive sa sportskim manifestacijama modernog doba i na njima su učestvovali vrhunski obučeni borci (ratnici). Vojni aspekt Olimpijskih igara ogleđa se u snažnoj fizičkoj aktivnosti posvećenoj vojnim zahtevima koji su usmereni na individualnu telesnu pripremljenost i efikasnost. Spremnost za borbu oduvek je zahtevala da se, osim poznavanja veštine ratovanja, rukovanje oružjem utrenira do virtuoznosti. Takav put do uspeha koristi se u mnogim sportskim disciplinama koje imaju vojni karakter.

U početku Olimpijske igre su se sastojale samo od trka. Nakon toga 708. godine p. n. e. pentatlon (petoboj) i rvanje su po prvi put predstavljeni na igrama. Pentatlon je obuhvatao: trčanje, skakanje, bacanje koplja, bacanje diska i rvanje. Boks je uveden 688. godine p. n. e., a trke konjskih četvoroprega 680. godine p. n. e. Pankration (mešavina boksa i rvanja) uveden je 648. godine p. n. e., a 520. godine p. n. e. na igrama su ustanovljene trke muškaraca sa opremom i oružjem.¹¹ Neke od najpopularnijih sportskih disciplina Olimpijskih igara bile su potpuno vojnog karaktera, kao na primer: trke četvoroprežnih i dvoprežnih bojnih kola, trka vojnika u punoj borbenoj opremi, pentatlon, pankration, bacanje koplja i dr.

Olimpijske igre predstavljale su nadmetanje najboljih atleta, ali su po ostalim sadržajima i propratnim manifestacijama imale mnogo veći značaj. Igrama su prisustvovali zvanični predstavnici grčkih gradova, vojskovođe, umetnici, mislioci, govornici i drugi ugledni građani, tako da je to bilo svegrčko okupljanje najviđenijih ljudi. Grci su se međusobno upoznavali i uspostavljali kontakte, zajedno slušali i gledali umetnička dela i ostala dostignuća grčke kulture, sklapali prijateljstva i saveze. Iz svetilišta Olimpije širili su se ideja i duh mira i jedinstva čitavog grčkog sveta.

Poslednje Olimpijske igre održane su 393. godine, jer je vizantijski car Teodosije I 394. godine zabranio mnogoboštvo, a time i kult grčkih bogova i sve svečanosti u vezi s tim. Na taj način zabranjene su sve svečane igre u Grčkoj. Time je prekinuta jedna veoma duga tradicija, održavana u Olimpiji 1.169 godina, za koje vreme su Olimpijske igre održane 293 puta.

Period srednjeg i novog veka

U srednjem veku¹² u Evropi je pod uticajem hrišćanstva opao značaj fizičkog vežbanja i nadmetanja. Ipak, pojedini oblici fizičke kulture mogli su se naći u fizičkim vežbanjima dece plemića i vitezova, kao i u narodnim oblicima nadmetanja i igara seljaka – kmetova i njihove dece. I u ovom periodu bila je prisutna vojnička usmerenost fizičkog vežbanja, jer je ono najčešće organizovano kao priprema za buduće ratnike.

¹¹ Vidi: Lambros and Polites: *The Olympic Games B.C. 776 – A.D. 1896*, London H. Grevel and Co 1896.

¹² Deo istorije čovečanstva od 5. do 15. veka, tačnije od 476. godine, kada je germanski kralj Odokar zbacio poslednjeg rimskog cara Zapadnog rimskog carstva, Romula Avgustula, pa do 1492. godine, kada je Kristifor Kolumbo otkrio Ameriku.

„U borbama sa varvarskim narodima došla je do izražaja prednost naoružanih konjanika, odnosno vitezova (ritera).“¹³ To je dovelo do formiranja novog roda vojske sastavljenog od sinova plemića. Širom Evrope osnivale su se brojne viteške organizacije koje su predstavljale profesionalnu vojsku. Vitezovi su se odlikovali visokim osećanjem časti, poštovanjem prema ženama i pružanjem zaštite slabijima. Njihovo osnovno zanimanje bilo je učestvovanje u bitkama, a slobodno vreme provodili su u vežbanju, lovu i učestvovanju na viteškim turnirima. Turniri su bili vid zabave, ali i provere veštine i fizičkih sposobnosti vitezova.

Viteški turniri najpre su počeli da se organizuju u Francuskoj, zatim u Nemačkoj i Engleskoj, a kasnije i u drugim zemljama, kao što su Španija, Poljska, Vizantija i Ugarska. „Prvi turniri bili su veoma realistične vojne vežbe, odnosno simulacija bitke.“¹⁴ U početku su se vitezovi borili u grupama, a kasnije je takav način napušten i uvedene su borbe u parovima. Pored dvoboja, program turnira sadržavao je nadmetanja u bacanju koplja, sekire i buzdovana, gađanju iz luka i samostrela, borbi prsa u prsa. Na kraju turnira sudije su proglašavale najboljeg viteza kome je pripadala odgovarajuća nagrada.

U periodu od 11. do 14. veka u samostalnim srpskim državama srpska vlastela je za svoju decu organizovala fizičko vežbanje neophodno budućim ratnicima vitezovima. Stefan Nemanja je osnovao Prvi srpski viteški red „Sveti Stefan“. Zbog toga su svi kasniji srpski kraljevi dodavali svom imenu ime Stefan, kao simbol viteškog reda. Neprekidni ratovi sa susednim državama, a posebno sa Vizantijom, zahtevali su da se ima snažna i dobro obučena vojska. Pored pešadije, koju su činili seljaci – kmetovi, značajan deo srpske vojske činili su konjanici vitezovi iz redova srpske vlastele. Mladi srpski vitezovi, ratnici – konjanici, imali su sistematsku i dobro organizovanu vojničku obuku, koja se sastojala od rukovanja oružjem i unapređenja fizičkih sposobnosti (brzine, snage, okretnosti, izdržljivosti). Oni su učestvovali na viteškim megdanima koji su priređivani u vreme ženidbi, krunidbi, udaja i raznih proslava najmoćnijih srpskih vlastelina, kao i za vreme drugih praznika. Megdani su se razlikovali od turnira po naoružanju. Na turnirima su borci najčešće bili u teškim metalnim oklopima i opremljeni prvenstveno za borbu na konjima. Borci su na megdanima bili lakše opremljeni i ponekad su borbu nastavljali peške. Posle obaranja s konja, prelazilo se na borbe mačem, pa topuzom i na kraju rvanjem. „U mnogim narodnim pesmama sačuvani su opisi najboljih srpskih vitezova, koji su u ovim pesmama opevani kao narodni junaci, vešti u rukovanju oružjem, snažni, brzi, okretni i izdržljivi, časni, pošteni i veoma humani borci.“¹⁵

Novi vek¹⁶ doneo je velike društvene promene. To je period velikih geografskih otkrića i pronalazaka. Ubrzano se razvijaju zanatstvo, trgovina i saobraćaj, a u kasnijoj fazi i industrijska proizvodnja. Stvara se sve veći broj gradova i u njima građanstvo kao nova društvena snaga koja postepeno postaje nosilac ekonomske i političke moći.

U ovom periodu formiraju se streljačka i mačevalačka društva i pojavljuju različiti oblici igara sa loptom. Ustanovljavaju se prva pravila i grade objekti za fizičke i sportske aktivnosti. Mnogi mislioci i pedagogi isticali su značaj fizičkog vaspitanja, tako da se ono postepeno uvodi u škole. Fizičko vežbanje se na organizovan i sistematičan način počinje upražnjavati i u regularnim vojnim jedinicama.

¹³ Шилџак В.: *Историја спорта*, Факултет за менаџмент у спорту, Београд, 2007, стр. 95.

¹⁴ Шилџак В.: *Историја спорта*, стр. 96.

¹⁵ Илић С., Мијатовић С.: *Историја физичке културе*, стр. 384.

¹⁶ Deo istorije čovečanstva od Kolumbovog otkrića Amerike 1492. godine do Prvog svetskog rata (1914–1918. godine).

Tokom 19. veka u mnogim zemljama su se pojavili i uobličili posebni gimnastički i sportski sistemi.¹⁷ U Nemačkoj je Fridrih Ludvig Jan (1778–1852) uspostavio gimnastički sistem u kojem je osnovni cilj vežbanja bio da se omladina i narod okupi i pripremi za patriotski zadatak odbrane zemlje. On je u blizini Berlina uredio otvoreno vežbalište na kojem je u istim odelima vežbalo više od hiljadu učesnika svih uzrasta i iz svih društvenih slojeva. Nemački gimnastički sistem se veoma brzo i značajno razvio, kako u civilnom, tako i u vojnom delu, i imao je veliki uticaj na druge gimnastičke sisteme u Evropi. Švedski gimnastički sistem osnovao je Per Henrik Ling (1776–1839), teolog i nastavnik fizičkog vaspitanja. Zbog svoje usmerenosti ka zdravstvenim aspektima vežbanja ovaj sistem se često naziva i sistem zdravstvene (higijenske) gimnastike.

Engleska se smatra kolevkom modernog sporta. Tamo su društveni uslovi pogodovali da se relativno rano brojne fizičke aktivnosti kombinuju sa različitim igrama i nadmetanjima. Ubrzo su se pojavila kladjenja i profesionalizam učesnika. Donesena su pravila za pojedine takmičarske discipline, ustanovljeni principi fer-pleja, uvedene nagrade i obavezan trening. Sva ova zbivanja dovela su do oblikovanja engleskog sistema sporta u čemu je značajnu ulogu imao Tomas Arnold (1795–1842), sveštenik, istoričar i veliki pedagog.

U Češkoj je razvijen originalan gimnastički sistem koji je poznat kao češki (sokolski ili Tiršov) sistem gimnastike. On je prerastao u sokolski pokret koji se pojavio u vezi sa borbom slovenskih naroda protiv germanizacije, a za kulturnu autonomiju, oslobođenje i nacionalno ujedinjenje. Osnivač češkog gimnastičkog sistema bio je dr Miroslav Tirš (1832–1884), doktor filozofije i odličan poznavalac fizičkog vežbanja. On je 1862. godine osnovao Gimnastičko društvo praško, koje je posle dve godine dobilo ime „Sokol” prema ptici koju krasi srčanost, borbenost i junaštvo. Sokolski gimnastički pokret uticao je na buđenje nacionalne svesti svih slovenskih, a naročito južnoslovenskih naroda. Sokolska društva su se osnivala u većini slovenskih zemalja: Poljskoj, Rusiji, Srbiji, Hrvatskoj, Sloveniji, Bugarskoj i dr. Na sokolskim sletovima i uličnim defileima isticana je brojnost, povezanost i složnost slovenskih naroda.

Krajem 19. i početkom 20. veka sokolski sistem vežbanja uveden je u srpske škole i srpsku vojsku. Sokolstvo kao sistem fizičkog vežbanja bilo je prihvaćeno i u školama i u vojsci Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca i Kraljevine Jugoslavije između dva svetska rata. Na sokolskim sletovima i skupovima skoro su redovno učestvovali vojnici i oficiri, tako da se ove aktivnosti mogu smatrati delimično i vojnim sportskim manifestacijama.

Period od uspostavljanja olimpijskih igara modernog doba do kraja Drugog svetskog rata

Balkan baštini mnogobrojne društvene manifestacije na temeljima helenske antičke civilizacije. Takmičenja između atleta, odabranih od najzdravijeg i psihofizički najspremnijeg dela populacije, održavana su prema definisanim pravilima igre i postavljenim zadacima, sa osnovnim ciljem da se u fizičkom smislu suparnik nadjača, savlada i pobeđi. Skoro punih 12 vekova (od 776. godine p. n. e. do 393. godine n. e.) najbolje atlете slavile su svoje pobeđe na antičkim Olimpijskim igrama. Mada je na određeni način duh nadmetanja i borbe „živeo” i dalje na prostorima Balkana, u istoriji je zabeležen 1,5 milenijski prekid u razvoju Olimpizma (od 393. do 1896. godine).

¹⁷ Vidi šire: Илић С., Мijatовић С.: *Историја физичке културе*, стр. 214-282.

Krajem 19. veka, uslovljen prirodom građanskog društva, nastao je prvi duhovni pokret u istoriji čovečanstva koji je dobio globalnu dimenziju. Taj „olimpijski“ pokret nije produkt razvoja psihofizičkih sposobnosti, znanja i veština sportista tog vremena, već se temelji na industrijskoj revoluciji, koja je počela u 18. veku, a svoj puni razvoj doživela krajem 19. veka. Sport je otelotvorenje vladajućeg preduzetničkog duha u zapadnoj Evropi u drugoj polovini 19. veka, a olimpiizam je jedan od važnih stubova „novog svetskog poretka“.

Olimpijski pokret zvanično je obnovljen na inicijativu francuskog oficira, kasnije grofa Pjera de Kubertena, koji je, istražujući razloge izgubljenog Francusko-pruskog rata (1870–1871. godine), zaključio da je glavni razlog poraza sadržan u tome što francuski vojnici nisu imali potrebnu fizičku pripremljenost, pa je u svojoj vojnoj karijeri nastojao da otkloni taj nedostatak.

Želja da se narodi zbliže i da se svetska omladina takmiči na sportskom, a ne na bojnopolju, bila je temelj ideje o uspostavljanju pokreta olimpizma i njegov najdublji smisao. U Atini su 1896. godine obnovljene Olimpijske igre sa četvorogodišnjim periodom održavanja, slično antičkim igrama. Ali, u novom veku antičko kulturno nasleđe prešlo je sa prostora Balkana u ruke evropskih kolonijalnih sila. Grčkoj je „oteto“ pravo da na svom tlu organizuje olimpijske igre, što važi i za brojna antička blaga koja se danas nalaze po muzejima i privatnim zbirkama evropskih i svetskih metropola.

Pre Prvog svetskog rata fizička obuka u oružanim snagama balkanskih država sastojala se, uglavnom, od gimnastike, borenja, mačevanja, jahanja i plivanja.¹⁸ Ideja o vojnom sportu po prvi put je uspešno ostvarena neposredno posle Prvog svetskog rata, kada je, na predlog američkog generala Peršinga, održano međunarodno vojno takmičenje u Parizu. Takmičenje je sprovedeno od 22. juna do 6. jula 1919. godine, pod nazivom „Inter Allied Games“, u atletici, streljaštvu, plivanju, mačevanju, fudbalu, ragbiju, bejzbolu, vaterpolu, bacanju bombe, jahanju, tenisu, veslanju, boksu i rvanju. Učestvovali su vojnici sa pet kontinenata, iz 18 zemalja (Australije, Belgije, Brazila, Kanade, Kine, Francuske, SAD-a, Velike Britanije, Grčke, Gvatemale, Hidžaza, Italije, Novog Zelanda, Čehoslovačke, Portugala, Rumunije, Rusije i Srbije).

Krajem 19. i početkom 20. veka Srbija, kao mlada građanska država, bila je veoma otvorena za prihvatanje mnogih ideja koje su dolazile iz razvijenijih zemalja Evrope. Te ideje imale su važan uticaj na razvoj sporta. Masovnost sportskih takmičenja u Srbiji bila je u skladu sa opštim trendom razvoja olimpizma modernog doba. Na Prvim Olimpijskim igrama modernog doba, održanim u Atini 1896. godine, Srbija je, među brojnim predstavnicima vlada i drugim državnim velikodostojnicima, imala svoje predstavnike – kralja Aleksandra Obrenovića i oficira Živojina Mišića (1855–1921), čuvenog srpskog vojskovođu. U Kraljevini Srbiji olimpiizam je ušao „na vojna vrata“, odnosno jedan od osnivača Srpskog olimpijskog kluba (SOK), formiranog 23. februara 1910. godine, bio je oficir Svetomir Đukić. On se bavio mnogim sportovima; bio je organizator brojnih sportskih takmičenja, osnivač više sportskih klubova i prvi direktor SOK-a. Predvodio je delegaciju sportista Kraljevine Srbije na 5. Olimpijskim igrama u Stokholmu, 1912. godine. Za vreme Olimpijskih igara Svetomir Đukić je primljen u Međunarodni olimpijski komitet (MOK), čiji je član bio do 1948. godine.

¹⁸ U Kraljevini Srbiji, početkom 20. veka, uspešno je funkcionisala organizacija „Narodna odbrana“ koja je objedinjavala nekoliko patriotskih asocijacija radi instruktaza, sportskih i gimnastičkih vežbanja i opšteg usavršavanja, opremanja i obučavanja dobrovoljaca za vojnu službu i podršku regularnoj vojsci, stimulišući na taj način buđenje nacionalne svesti svim raspoloživim sredstvima. Laffan R. G. D.: *The Serbs – The guardians of the Gate*, New York, 1989, str. 84.

Period hladnog rata

Stabilizacija prilika u svetu i obnavljanje međunacionalnog poverenja i saradnje između država Balkana otpočeli su nakon Drugog svetskog rata. Bez obzira na značajne ideološke razlike među državama Evrope i sveta, koje su obeležile čitav period od 1945. do 1990. godine, olimpijski pokret ponovo je oživeo, najpre organizacijom 14. Olimpijskih igara u Londonu (1948. godine), a zatim i 15. Olimpijskih igara u Helsinkiju (1952. godine).

Paralelno sa oživljavanjem olimpijskog pokreta i stvaranjem sistema kolektivne bezbednosti (NATO je osnovan 1949. i Varšavski ugovor 1955) razvijao se i poseban pravac vojnosportskog ujedinjavanja. U Nici (Francuska) 1948. godine predstavnici zapadnoevropskih zemalja osnovali su Međunarodni savet za vojne sportove (Conseil International du Sport militaire – CISM). Zemlje osnivači proširile su mogućnost članstva na sve države sveta, ali su glavne članice bile zemlje NATO-a. Osnovni ciljevi ove međunarodne vojne sportske organizacije su: razvoj vojnog sporta i sportskih kontakata između nacionalnih armija, uspostavljanje stalnih veza za razmenu iskustava, izučavanje problema fizičkog vaspitanja i sporta u vojnim uslovima i realizovanje raznih sportskih događaja.

S druge strane, zbog potrebe da se iskustva trenera, vojnih sportista i fizičke obuke u oružanim snagama Varšavskog ugovora bolje integrišu, ali i zbog političkih relacija prema zapadnom bloku, na inicijativu Sovjetskog Saveza formiran je 1958. godine u Moskvi Socijalistički komitet združenih armija – SKDA. Zemlje članice istočnog vojnog sportskog bloka (SSSR, Bugarska, Rumunija, DR Nemačka, Poljska, Mađarska, Vijetnam, NR Kina, NDR Koreja i Mongolija) za kratko vreme ostvarile su visok nivo sportskih rezultata koji je uspešno demonstriran i na najznačajnijim civilnim takmičenjima. Mnogi pripadnici nacionalnih oružanih snaga bili su osvajači medalja na svetskim i kontinentalnim prvenstvima i olimpijskim igrama. Ciljevi SKDA bili su: učvršćivanje jedinstva, drugarstva i saradnje između združenih nacionalnih armija, razvoj sportskog majstorstva vojnih sportista i njihovo upoznavanje, popularizacija uspeha u svrhu društveno-ekonomskog razvoja i unapređivanja vojnog sporta i razmena znanja kroz zajedničke sportske pripreme združenih armija.

U okviru vojnog sporta SKDA je organizovao letnje i zimske spartakijade, šampionate, turnire, bilateralne sportske susrete raznih oblika, naučne skupove i konferencije, metodičke zborove i razmene specijalista, naučne, propagandne i metodičke literature iz oblasti fizičke kulture i sporta. U periodu od osnivanja do 1993. godine CISM nije organizovao sportske događaje, po obimu i kvalitetu, kao što je to činio SKDA.

Tokom perioda hladnog rata, kada je svet bio podeljen na zapadni i istočni savez, izvršnost u sportu bila je korišćena kao način da se pokaže superiornost jednog nad drugim sistemom bezbednosti. Viševjekovna podeljenost Balkana bila je i tada očigledna. Grčka i Turska pripadale su zapadnom savezu, Rumunija, Bugarska i Albanija istočnom savezu, a bivša SFR Jugoslavija bila je nesvrstana. Turska je članica CISM od 1949, a Grčka od 1950. godine. Od polovine 20. veka do danas ekonomsko-socijalne promene, prouzrokovane industrijsko-tehnološkom revolucijom, učinile su da sport ovlada masama i postane veoma važna oblast društvenog života ljudi, a saradnja SKDA i CISM, koja je otpočela šezdesetih godina 20. veka, kulminirala je prevođenjem SKDA u CISM 1991. godine.

Period od 1991. godine

Nakon perioda „hladnog rata” sport je kroz interakciju sa kulturom, politikom, ekonomijom, religijom i edukativnim sistemom postao važan i specifičan socijalni fenomen. Kraj drugog i početak trećeg milenijuma ističe sport kao standard koji, osim što obezbeđuje dobar spoljašnji izgled i zdravlje, postaje neophodan kao higijena (telesna i mentalna) za svakog uspešnog pojedinca.

Posle raspada Varšavskog ugovora i bivše SFR Jugoslavije i kraha realsocijalizma došlo je do postepenog učlanjivanja balkanskih zemalja u CISM. Bugarska je postala član 1991, Rumunija i Slovenija 1992. godine, a Hrvatska i Albanija 1993. godine. Proces uspostavljanja poverenja i jačanja saradnje između oružanih snaga zemalja Balkana putem sporta otpočeo je nakon krize koja je uslovlila raspad bivše SFR Jugoslavije. Povoljniji uslovi za obnovu i razvoj regionalne saradnje kroz sport stvoreni su potpisivanjem Dejtonskog sporazuma (1995. godine) i stabilizacijom stanja u Bosni i Hercegovini. Međutim, sa eskalacijom krize na Kosovu i Metohiji i napadima NATO-a na SR Jugoslaviju (mart–jun 1999. godine) ta saradnja zapala je u privremenu krizu, koja je trajala sve do 2003. godine. Srbija je postala član CISM 2003, Makedonija 2005. godine, a Crna Gora i Bosna i Hercegovina 2007. godine.

Na Balkanu se razvoj internacionalne vojne saradnje kroz sport temelji na aktivnom članstvu država regiona u CISM, što podrazumeva učešće pripadnika oružanih snaga u raznim programima ove jedinstvene međunarodne vojne sportske organizacije. Cilj CISM-a je da doprinese međunarodnom naporu za uspostavljanje opšteg mira u svetu kroz izgradnju psihofizičke stabilnosti vojnih lica i uzajamnih odnosa prijateljstva, poverenja, pomoći i solidarnosti. CISM je nevladina organizacija koju je zvanično priznao Međunarodni olimpijski komitet i okuplja armije iz 133 zemlje sveta, uključujući sve države Balkana.

Vojnu organizaciju CISM priznale su Ujedinjene nacije, zbog mnogobrojnih uspešnih akcija uspostavljanja, održavanja i jačanja prijateljstva i poverenja između zemalja širom sveta. Na zasedanju Komiteta nevladinih organizacija UN 2007. godine odlučeno je da CISM, kao međunarodna vojna organizacija, koja putem raznovrsnih programa aktivnosti značajno doprinosi opštem miru i mirnom rešavanju sporova u postkonfliktnim područjima, dobije konsultativni status u Ekonomskom i socijalnom savetu UN.

Danas CISM organizuje oko 20 svetskih vojnih prvenstava godišnje, u raznim sportskim granama i vidovima, a počev od 1995. godine, po uzoru na Olimpijske igre, održavaju se svake četvrte godine svetske vojne igre. Vojni sport prešao je veliki put od isključivo pojavnog oblika fizičke kulture do olimpijskog ideala njegove upotrebe kao sredstva za izgradnju mira i bezbednosti u svetu. Ideja o upotrebi sporta u zaustavljanju ratova po prvi put se pojavila u staroj Grčkoj, kada su tokom priprema i održavanja Olimpijskih igara objavljivana primirja, što je reafirmisano 1993. godine, rezolucijom Ujedinjenih nacija „Izgrađivanje mirnog i boljeg sveta kroz sport i olimpijski ideal”.

U poslednjih desetak godina, a naročito od kako su sve zemlje Balkana članice CISM-a, vojni sport okuplja sve veći broj učesnika i znatno doprinosi jačanju poverenja, bezbednosti i saradnje u regionu.¹⁹ Na osnovu učešća balkanskih zemalja u vojnim sportskim manife-

¹⁹ Detaljni podaci i pokazatelji mogu se naći u: Тодоров Д.: *Допринос војних спортских манифестација јачању међународне војне сарадње на Балкану*, докторска дисертација, Универзитет одбране, Војна академија, Београд, 2013.

stacijama i sprovedenih istraživanja, može se reći da su Turska, Grčka, Hrvatska, Bugarska i Srbija dale veći doprinos u jačanju međunarodne saradnje, da je doprinos Rumunije i Slovenije osrednji i da je najskromniji doprinos Albanije, Makedonije, Crne Gore i Bosne i Hercegovine. Istraživanja pokazuju da širenju bezbednosti i poverenja u regionu najviše doprinose regionalna takmičenja i trening-kampovi i da „vojne sportske manifestacije veoma doprinose jačanju međunarodne vojne saradnje na Balkanu ukoliko: 1) uključuju mirovne inicijative i programe solidarnosti i tehničke podrške i pomoći; 2) obezbeđuju da vojna lica iz regiona uspešno razmenjuju opšta i stručna znanja, na svim nivoima...“²⁰

Najznačajnija aktivnost iz programa CISM koja je realizovana na Balkanu jeste organizacija Drugih svetskih vojnih igara u Zagrebu (Hrvatska) 1999. godine. Druga po značaju manifestacija CISM – Godišnja skupština i Kongres, održana je u regionu više puta, a organizatori su bili Grčka (1952, 1959. i 2000), Bugarska (1993), Turska (1994) i Hrvatska (2002). Vredne sportske manifestacije koje su održane u Srbiji pod pokroviteljstvom CISM-a su: Evropska konferencija CISM (2008), 42. Svetsko vojno prvenstvo u maratonu (2009), Strategijski seminar CISM 2010 (2010) i 55. Svetsko vojno prvenstvo u krosu (2013). Poseban značaj ima regionalna aktivnost CISM Futsal Cup koju je inicirala Delegacija Srbije pri CISM-u radi jačanja saradnje i pomirenja između oružanih snaga zemalja u nekad ratom zahvaćenom regionu. Ova aktivnost prvi put je održana 2009. u Beogradu i sada se tradicionalno organizuje uz učešće šest bivših republika SFR Jugoslavije, svake godine u drugoj državi.

Zaključak

Burni istorijski tokovi, kulturološka prožimanja i zajednički život ljudi različitog porekla, ideologije i vere čine društveni temelj Balkana. Nakon dugog perioda sukobljavanja i neprijateljstava, u ovom regionu u najnovije vreme najzad dolazi do znatnog jačanja poverenja i saradnje. U tom smislu, u skladu sa zajedničkim ciljevima, balkanske države grade međusobne odnose, civilne i vojne, u okvirima strateškog partnerstva.

Balkan neprekidno traga za načinima jačanja opšte sigurnosti. Međunarodna zajednica prihvata sport kao univerzalno ljudsko pravo, nastoji da ga upotrebi kao sredstvo za unapređivanje životnih uslova i prepoznaje važnost sporta kao alata za razvojne i mirovne svrhe, smatrajući ga jednim od puteva za dostizanje opšteg mira, bezbednosti i prosperiteta. Sport je jedna od najizazovnijih i najzastupljenijih društvenih pojava tokom trećeg milenijuma nove ere, koja privlači znatan interes svetske populacije, koja postaje forma, filozofija i način života velikog broja ljudi, jer se dostignuća u sportu povezuju sa kulturom, obrazovanjem, razumevanjem, poverenjem i širenjem mira.

Pripadnici oružanih snaga su na neposredan način uključeni u stvaranje i održavanje svetskog mira, bezbednosti i međunarodne saradnje, pa je razumljivo što oni kroz sport stvaraju konstruktivan duh prijateljstva, solidarnosti i časnosti, te im zaslužno pripada mirovna uloga. Izgradnjom vojske čiji su sportisti inteligentni, mudri, jaki i smeli međunarodna zajednica i države pojedinačno dobijaju pouzdane branioce i ambasadore mira. Vojni sportisti su sposobni da prednjače u stvaranju neophodnih uslova kako bi društvo bilo stabilno i bezbedno, a demokratija sigurna.

²⁰ Isto, str. 161.

U antičkoj Grčkoj, među brojnim svečanim igrama, najveći značaj i najdužu tradiciju imale su Olimpijske igre. Za vreme priprema i održavanja igara prekidana su sva neprijateljstva, što je ukazivalo na određeni duh mira i tolerancije koji je bio prisutan u helenskom svetu. Više takmičarskih disciplina bilo je vojnog ili poluvojnog karaktera, a glavni učesnici bili su borci–ratnici. S obzirom na te činjenice i da su ove igre bile vrlo posećene, one su uporedive sa vojnim sportskim manifestacijama modernog doba.

U srednjem veku vojne sportske manifestacije imale su oblik viteških turnira i megdana. Širom Evrope, pa i na Balkanu, osnivale su se razne viteške organizacije koje su predstavljale posebne oblike profesionalne vojske. Vitezovi su učestvovali u bitkama, a slobodno vreme su provodili u vežbanju, lovu i učestvovanju na viteškim turnirima. Turniri su bili vrsta zabave, ali i provere veštine vitezova. U srednjevekovnoj Srbiji turniri su imali malo drugačiji oblik i nazivali su se megdani.

Krajem 19. i početkom 20. veka u više slovenskih zemalja, uključujući i Srbiju, osnivale su se sokolska društva koja su promovisala fizičko vežbanje i borbu za oslobođenje i ujedinjenje slovenskih naroda. Sokolski sletovi i skupovi mogu se smatrati delimično i vojnim sportskim manifestacijama, jer je sokolstvo bilo prihvaćeno u vojsci, pa su i vojnici i oficiri bili redovni učesnici ovakvih smotri.

Na početku 21. veka vojne sportske manifestacije na Balkanu realizuju se prvenstveno kroz aktivno članstvo država regiona u CISM-u, što podrazumeva učestvovanje pripadnika oružanih snaga u raznim aktivnostima ove jedinstvene međunarodne vojne sportske organizacije. Glavni ciljevi tih aktivnosti su: razvijanje prijateljstva i solidarnosti među pripadnicima oružanih snaga, promovisanje fizičkog obrazovanja i sporta, doprinos uravnoteženom i skladnom razvoju vojnih lica i jačanje mira, bezbednosti, poverenja i saradnje u svetu. Učešćem na vojnim sportskim manifestacijama pripadnici oružanih snaga razvijaju svoju hrabrost, psihičku stabilnost i fizičku pripremljenost, promovišu vrednosti vojske i vojne profesije, podstiču duh tolerancije i međusobnog poštovanja, unapređuju odbrambene sposobnosti svojih država i daju doprinos opštem miru.

Literatura

1. Нешић, М.: *Менаџмент спортских догађаја*, Факултет за спорт и туризам, Нови Сад, 2006-2007.
2. *Закон о спорту*, Службени гласник РС бр. 24/11, Београд, 2011.
3. *Стратегија развоја спорта у Републици Србији 2009-2013*, Београд, 2009.
4. Arthur Z. and Roger V.: *Sixty years of friendship through sport 1948–2008*, General Secretariat CISM, Brussels, 2008.
5. Бошковић, Б.: *Менаџмент великих спортских војних догађаја*, докторска дисертација, Универзитет „EDUCONS“ Факултет за спорт и туризам, Нови Сад, 2012.
6. *Правило службе Војске Србије*, Војноиздавачки завод, Београд, 2008.
7. Сајмон, Л. Р.: *Фер-плеј етика спорта*, ЈП Службени гласник, Београд, 2006.
8. Илић С., Мијатовић С.: *Историја физичке културе*, ДТА Траде, Београд, 2006.
9. Lambros and Polites: *The Olympic Games B.C. 776 – A.D. 1896*, London H. Grevel and Co 1896.
10. Шилџак, В.: *Историја спорта*, Факултет за менаџмент у спорту, Београд, 2007.
11. Laffan, R. G. D.: *The Serbs – The Guardians of the Gate*, New York, 1989.
12. Тодоров, Д.: *Допринос војних спортских манифестација јачању међународне војне сарадње на Балкану*, докторска дисертација, Универзитет одбране, Војна академија, Београд, 2013.

UVOD U ZAVRŠNI RAD

„Bitni aspekti zajedničke bezbednosne i odbrambene politike kao deo pregovaračkog procesa o priključenju Evropskoj uniji“

Tanja Mišćević*

Treća klasa Visokih studija bezbednosti i odbrane Vojne akademije završila je svoje usavršavanje u junu 2014. godine zajedno sa po jednim kolegom iz susednih država: Bosne i Hercegovine, Makedonije i Hrvatske. Studije su pokrenute 2011. godine, kao četvrti stepen usavršavanja na Vojnoj akademiji. Pitanja nacionalne, regionalne i globalne bezbednosti i odbrane izučavaju se u okviru predavanja, seminara i studijskih poseta institucijama u državi i inostranstvu.

Edukativni aspekt izrade završnog rada

Jedna od obaveza polaznika je i izrada završnog rada, a generacija 2014. došla je na ideju da ga pripremi zajednički, tako što će svaki polaznik doprineti izradi jedinstvenog rada na temu: „Bitni aspekti zajedničke bezbednosne i odbrambene politike kao deo pregovaračkog procesa o priključenju Evropskoj uniji“. Predlog teme zajedničkog završnog rada usvojen je na sednici veća Društveno-humanističkog polja Vojne akademije i ozvaničen naređenjem načelnika Škole nacionalne odbrane za izradu rada.

Nekoliko je razloga za ovakvu odluku donetu na osnovu dogovora nastavnika sa rukovodstvom Visokih studija bezbednosti i odbrane i Škole nacionalne odbrane. Početak usavršavanja 3. klase koincidirao je sa početkom pregovora o pristupanju Srbije Evropskoj uniji, 21. januara 2014, u okviru kojih Zajednička bezbednosna i odbrambena politika predstavlja jedno od značajnih poglavlja pregovora. Želeli smo da iskoristimo aktuelnost trenutka početka pregovora, visok nivo poznavanja materije iz oblasti evropske bezbednosti i odbrane domaćih polaznika studija, ali i polaznika iz susednih država koje su u različitom statusu kada je u pitanju put ka EU: BiH – potencijalni kandidat za članstvo, Makedonija – kandidat i Hrvatska – članica EU.

* Prof. dr Tanja Mišćević je šef Pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji, nastavnik i glavni mentor izrade završnog rada 3. klase Visokih studija bezbednosti i odbrane.

Metodološki aspekt izrade završnog rada

Metodološki aspekt izrade završnog rada ima nekoliko uglova posmatranja, od kojih su važna dva: izbor tima nastavnika koji će se baviti projektovanjem i vođenjem polaznika u izradi rada i struktura teme završnog rada i radova svakog polaznika ponaosob.

Za glavnog mentora rada određena je prof. dr Tanja Miščević, a u konsultantski tim, za podršku pripremi i vođenju izrade zajedničkog i pojedinačnih radova, određeni su nastavnici: general u penziji dr Branko Krga, general-major u penziji dr Božidar Forca, pukovnik Slobodan Joksimović, pukovnik dr Goran Župac, pukovnik dr Ilija Kajtez, dr Stanislav Stojanović i mr Vladimir Ateljević.

Iako je rad stručan, projektovanje istraživanja za izradu zajedničkog rada pripremljeno je i sa naučnog aspekta, što je povereno prof. dr Božidaru Forci, dugogodišnjem nastavniku na svim nivoima usavršavanja u Vojnoj akademiji.

Rad sadrži, pored uvoda i zaključka, još tri celine. Prva celina, na nivou nezavisne varijable, predstavlja mapu puta ka EU (proces, procedure, pregovaranje) i ka Zajedničkoj bezbednosnoj i odbrambenoj politici (ZBOP) EU. Autor tog dela rada je mr Vladimir Ateljević iz Kancelarije za evropske integracije. Druga i treća celina predstavljaju težišne delove završnog rada koje ovde i prikazujemo. U drugoj celini, koju su pripremili polaznici iz Srbije, obrađuju se bitni aspekti ZBOP-a kao dela Zajedničke spoljne i bezbednosne politike EU, koja je utvrđena kao pregovaračko poglavlje 31 – Spoljna, bezbednosna i odbrambena politika. Svaki polaznik Visokih studija bezbednosti i odbrane (VSBO) doprineo je radu u skladu sa svojom profesionalnom orijentacijom i znanjem. U trećem delu su polaznici VSBO iz regiona predstavili iskustva svojih država na putu ka EU, koja, pored razrade konkretnog pitanja i predenog puta, imaju i poseban deo koji se odnosi na mogućnosti regionalne saradnje.

Saznajno-upotrebni aspekt izrade završnog rada

Rezultati završnog rada potpuno su primenjivi, kako u teoriji i praksi pregovora Srbije o članstvu u EU, tako i za države u okruženju, što i jeste bio jedan od ciljeva. Regionalni karakter studija dobio je svoj puni smisao kroz pripremu ovakve vrste rada, dok je istovremeno prepoznat i priznat trud svakog od polaznika.

Ovakav način izrade završnih radova na VSBO, koji je inače poznat i u stranoj i u domaćoj obrazovnoj praksi, može poslužiti kao inspiracija i dobra polazna osnova za pripremu budućih radova polaznika Vojne akademije, kako u edukativnom, tako i u metodološkom i saznajno-upotrebnom smislu.

OPŠTI ASPEKT PRIKLJUČENJA DRŽAVA EVROPSKOJ UNIJI

Vladimir Ateljević*

Vlada Republike Srbije, Kancelarija za evropske integracije

Božidar Forca**

Goran Župac***

Univerzitet odbrane u Beogradu, Vojna akademija

Iako su proces i procedure mape puta ka EU uglavnom poznati, može se konstatovati da je priključenje svake države Uniji, ponaosob posmatrano, imalo svoje specifičnosti. Međutim, u bilo kom slučaju posmatrano, posebno i značajno poglavlje pregovora sa EU jeste spoljna, bezbednosna i odbrambena politika, što je označeno kao poglavlje 31. Za operacionalizaciju teme zajedničkog rada polaznika VSBO bilo je potrebno, na nivou nezavisne varijable, dati dovoljan skup informacija o mapi puta ka EU, sa jedne, i zajedničkoj bezbednosnoj i odbrambenoj politici, sa druge strane.

Ključne reči: *EU, pravo, pridruživanje, pregovaranje, Zajednička bezbednosna i odbrambena politika*

Uvod

Priključenje EU je takav ugovorni odnos koji državama nečlanicama daje mogućnost da, bez stupanja u članstvo organizacije, poseduju neka prava koja su, inače, dostupna samo članicama. Posmatrano sa tog aspekta, jasnije je da je pridruživanje najčešće priprema države za buduće članstvo, kroz preuzimanje određenih pravila – standarda koji će joj pomoći prvenstveno da bude deo unutrašnjeg jedinstvenog tržišta, ali i da preuzme druge obaveze koje proizilaze iz članstva. Činjenica da pridružena članica dobija prava koja je približavaju „klubu uspešnih“, gde i ona želi da se učlani, u velikoj meri je i razlog privlačnosti pridruživanja EU. Međutim, često se zaboravi da pridruživanje, a još više i sam ulazak u članstvo, znači i ispunjavanje uslova i preuzimanje obaveza koji iz tog procesa proizilaze. Te obaveze su i političke i ekonomske i pravne, ali i specifične, kreirane za svaku od pridruženih država pojedinačno, u skladu sa njihovim pojedinačnim situacijama i deo su agende koja podržava uspeh ekonomskih i političkih reformi i tako vodi uređenijim, stabilnijim, predvidljivim i prosperitetnijim društvima. Država može težiti tim standardima, a da pri tome ne teži ulasku u punopravno članstvo, ali je lakše na reformskom putu imati saveznika, čija je stručna, tehnička i materijalna pomoć velika podrška u činjenju potrebnih koraka. Takođe, usvajanje standarda koji vode bližim i razuđe-

* Mr Vladimir Ateljević je savetnik ministra bez portfelja zaduženog za evropske integracije i konsultant u izradi završnog rada.

** Prof. dr Božidar Forca je general-major u penziji.

*** Pukovnik doc. dr Goran Župac je nastavnik na Visokim studijama bezbednosti i odbrane.

nijim odnosima sa EU lakše je ako postoji perspektiva učešća u njihovom formulisanju, a pravo glasa je nešto što može doneti samo ulazak u članstvo.¹

U pristupanju država EU, *de facto*, dva su suštinska procesa: (1) Proces pridruživanja, na osnovu Sporazuma o pridruživanju (stabilizaciji i pridruživanju – SSP)² i (2) Proces pregovaranja o pristupanju EU. Glavni cilj SSP jeste da se obezbedi okvir za proces usklađivanja normi zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU, kao i okvir za njihovo sprovođenje. Proces pregovaranja o pristupanju EU je proces u kojem država kandidat za članstvo u EU mora da postigne sporazum sa državama članicama EU o uslovima svog pristupanja Uniji. Trenutno, ovaj proces je formalizovan u 35 poglavlja.³ Prethodno navedena dva procesa stižu se u jednoj tački u perspektivi, ali ih treba posmatrati odvojeno, jer su zasnovani na različitim pravnim osnovama, koje se bave različitim zadacima.⁴

U skladu sa navedenim, težište prvog poglavlja rada jeste na pridruživanju i pregovaranja o pristupanju EU. Sa druge strane, s obzirom na značaj i uticaj politike, posebno spoljne i bezbednosne, na savremene međunarodne tokove, a i u skladu sa predmetom usavršavanja na Visokim studijama bezbednosti i odbrane (VSBO), poseban odeljak prvog poglavlja jeste i Zajednička bezbednosna i odbrambena politika EU – ZBOP (eng. Common Security and Defence Policy – CSDP).

Procesi pridruživanja i pregovaranja o pristupanju Evropskoj uniji

Politika proširenja Evropske unije

Okončanje hladnog rata učinilo je potpuno izglednim proširenje EU u do tada neviđenim razmerama, kako po mogućem broju novoprimljenih članica, tako i po političkim, ekonomskim, društvenim i administrativnim efektima koje bi takvo proširenje imalo. Države koje su zatražile članstvo bilo je moguće podeliti u dve grupe. Prvu su činile države poput Austrije, Finske, Norveške, Švedske, pa donekle Malte i Kipra. U ovim državama nisu dovođeni u pitanje demokratsko uređenje i sistem tržišne ekonomije. Drugu grupu činile su postsocijalističke države i do tada autoritarni politički režimi poput Poljske, Mađarske, Češke, Slovačke, Slovenije, Letonije, Litvanije, Estonije, Rumunije i Bugarske. U meri u kojoj su se prilike razlikovale između ove dve grupe država, utoliko je i EU imala različit pristup prema prijemu svih tih država u svoje redove. Iz prve dve grupe vrlo brzo su se izdvojile Austrija i skandinavske zemlje, što zbog ekonomske i političke stabilnosti i predvidljivosti, tako i zbog dotadašnjeg razvoja odnosa sa Evropskim zajednicama i njenim državama članicama. Na drugom polu iz istih razloga ostaće sve postsocijalističke države. Političke prilike na Kipru i nedostatak političkog kon-

¹ Мишчевић, Т., *Прикључење Европској унији*, ЕСПИ Институт, Београд, 2006.

² Za centralnoevropske i istočnoevropske države se nazivao Sporazum o pridruživanju, a za zemlje j/i Evrope (Zapadnog Balkana) – Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju – SSP.

³ Zemlje koje su primljene u EU do 2007. godine pregovarale su u okviru 31 poglavlja, dok je 35 poglavlja uvedeno posle tog perioda, odnosno za kandidate Tursku, Hrvatsku, kasnije Island, Crnu Goru i Srbiju.

⁴ Proces pristupanja Republike Srbije EU – Strukture i procedure za uspešne pregovore o pristupanju EU; Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, Beograd, 2013.

senzusa o članstvu u EU na Malti učiniće da se grupi postsocijalističkih zemalja pridruže ove dve države. Svoj put do članstva 1995. godine u rekordno kratkom vremenu okončaće Austrija, Švedska i Finska, učinivši to za oko tri godine. Građani Norveške su se 1994. godine po drugi put u svojoj istoriji na referendumu izjasnili protiv članstva u EU.

Što se druge grupe država tiče, okupiranost Unije unutrašnjim, ali i spoljnopoličkim pitanjima, poput ujedinjenja Nemačke, kompletiranja unutrašnjeg tržišta, višefaznog uvođenja monetarne unije, ali i sukobima na prostoru bivše SFRJ, odložiće definisanje jasnog i sveobuhvatnog političkog pristupa postsocijalističkim državama koje teže članstvu za sredinu devedesetih godina.

Traganje za dugoročnim političkim okvirom proširenja, koji će i danas sa delimičnim modifikacijama ostati da važi i za zemlje zapadnog Balkana, počinje tek nakon pada Berlinskog zida i zaključivanja „Evropa sporazuma“ sa Čehoslovačkom, Mađarskom i Poljskom. Prve najave da će se pristup svakom narednom proširenju Unije promeniti postale su očigledne decembra 1993. godine. Za EU je novi pristup rezultat potrebe da ojača politički uticaj i spoljnopoličku poziciju, pre svega u Evropi, ali i da proširi tržište, na danas imponantnih pola milijarde potrošača. Sa druge strane, takve namere osujećene su na kraće staze, jer Unija u svoje redove ovoga puta ne prima samo demokratske političke sisteme zasnovane na fer i demokratskim izborima, vladavini prava i poštovanju ljudskih i manjinskih prava, što je bio slučaj do 1995. godine.

Imajući u vidu političku realnost u Evropi početkom devedesetih godina, želje zemalja nekadašnjeg istočnog bloka, ali i interese EU, šefovi država ili vlada utvrđuju na sastanku u Kopenhagenu 1993. godine osnovne kriterijume za članstvo u EU. Definisanjem ovih kriterijuma postavljeni su temelji politike proširenja. Kriterijumi iz Kopenhagena temelje se na tri osnovna stuba: političkom, ekonomskom i pravno-institucionalnom.

Kriterijumi iz Kopenhagena:

1. Stablnost institucija kojima se garantuje demokratija, vladavina prava, poštovanje ljudskih prava i zaštita manjina.
2. Funkcionalna tržišna ekonomija, kao i sposobnost da se nosi sa pritiscima konkurencije na jedinstvenom tržištu Unije.
3. Sposobnost preuzimanja prava i obaveza koja proističu iz članstva u EU i komunitarnog prava; privrženost ciljevima političke, ekonomske i monetarne unije.⁵

Dve godine kasnije, suočena sa potrebom dosledne i efektivne primene evropskih propisa i standarda, kao i delotvorne koordinacije u ispunjavanju kriterijuma iz Kopenhagena, EU na samitu u Madridu utvrđuje još jedan, tzv. administrativni kriterijum.⁶ U zaključcima predsedništva koji se odnose na proširenje ističe se da je svako proširenje neophodno bazirati na ispunjavanju kriterijuma iz Kopenhagena i u kontekstu Pretpristupne strategije iz Esena 1994. godine. Strategija bi trebalo da bude, kako se kaže, „*nadograđena kako bi se stvorili uslovi za postepenu i harmoničnu integraciju država, naročito kroz razvoj tržišne ekonomije i prilagođavanje odgovarajućih administrativnih struktura i stvaranje stabilnog ekonomskog i monetarnog okruženja.*”

⁵ Атељевић, В., Оквири преговарачке позиције МО за преговоре о приступању Републике Србије ЕУ у области Заједничке безбедносне и одбрамбене политике, *Завршни рад, ВСБО, Београд, 2012.*

⁶ European Council Conclusions, Madrid European Council, Reproduced from the Bulletin of the European Communities, No. 12/1995, стр. 11.

Četiri godine je proteklo da bi se 13. decembra 1997. godine u zaključcima predsedništva Saveta u Luksemburgu našla hijerarhija po značaju ova tri kriterijuma. Rasprava o perspektivi pristupanja zemalja istočne i srednje Evrope imala je za ishod da je preduslov za otvaranje pregovora o pristupanju poštovanje prvog, političkog kriterijuma iz Kopenhagena.⁷ Uvidom u preporuke Evropske komisije iz Godišnjeg izveštaja za Srbiju i Akcionog plana koji je Vlada Srbije usvojila može se jasno videti da najznačajnije mesto zauzima politički kriterijum kao uslov za dobijanje statusa kandidata i otvaranje pregovora o članstvu.⁸

Pored osnovnih okvira koji su postavljeni kriterijumima iz Kopenhagena i Madrida, karakter politike proširenja je prilično složen. **Politika proširenja** predstavlja sveobuhvatnu i kompozitnu politiku EU (deo je svih ostalih komunitarnih politika), predstavlja dugoročni okvir za integraciju država koje teže članstvu, a sastavljena je od brojnih instrumenata poput agende proširenja, pretpristupne strategije, pregovora o pristupanju, usklađivanja zakonodavstva, finansijske i tehničke podrške radi stvaranja sposobnosti za preuzimanje obaveza koje proističu iz članstva u EU.⁹ Dakle, ne radi se o sektorskoj ili ekonomskoj politici. Pritom, ova politika se ne odnosi samo na jednu temu ili jedno pitanje, nego na veći broj tema i veći broj pitanja. Konačno, može se reći da je osnovni cilj politike proširenja priprema država kandidata za preuzimanje obaveza koje proističu iz članstva. Evropska komisija je glavni vodič kroz ovaj proces, a od njenih izveštaja i mišljenja u najvećoj meri zavisi sadržaj kriterijuma pristupanja i, shodno tome, dinamika prijema novih članica.¹⁰ U slučaju država zapadnog Balkana, politika proširenja je pretrpela određene izmene, pre svega kada je reč o instrumentima ove politike,¹¹ dok faze integracije u EU ostaju identične. Složenost ispunjavanja uslova za članstvo definisanih politikom proširenja produžiće vremenski horizont prijema država srednje i istočne Evrope, kao i država tzv. mediteranskog kluba (Kipar i Malta) sve do 2004. godine. U maju 2004. dogodilo se proširenje kao veliki prasak¹² u odnosu na sva dotadašnja proširenja. „Velikim praskom” neće biti zahvaćene Rumunija i Bugarska s obzirom na to da je stepen ispunjenosti kriterijuma za članstvo u ovim državama bio na znatno nižem nivou u poređenju sa ostalim državama. Njihov prijem je odložen za tri godine i dogodio se januara 2007. godine. Hrvatska je nakon potpisivanja Sporazum o pristupanju primljena u EU 1. jula 2013. godine. Kandidati za članstvo u ovom trenutku su Island, Makedonija, Turska, Crna Gora i Srbija, a potencijalni kandidati Albanija i Bosna i Hercegovina.¹³

⁷ Dimitry Kochenov, EU Enlargement Law: History and Recent Developments: Treaty – Custom Concubinage? European Integration online Papers (EIoP) Vol. 9 (2005), str. 15.

⁸ http://www.seio.gov.rs/upload/documents/akcioniplan/akcioni_plan_za_brze_sticanje_statusa_kandidata.pdf

⁹ Мишчевић, Т., Придруживање ЕУ, ЕСПИ Институт, Београд.

¹⁰ Heather Grabbe, A Partnership for Accession? The Implications of EU Conditionality for the Central and East European Applicants, Robert Schuman Centre Working Paper 12/99 San Domenico di Fiesole (FI): European University Institute, 1999.

¹¹ U procesu pridruživanja politički akcenat je na stabilizaciji političkih i ekonomskih prilika i saradnji sa Haškim tribunalom. Zato se često kaže da je pred zemljama zapadnog Balkana ispunjavanje Kopenhagen plus kriterijuma. Sa druge strane, pretpristupni instrumenti u slučaju zemalja srednje i istočne Evrope danas su na raspolaganju potencijalnim kandidatima za članstvo, a ne samo kandidatima. Primeri su Evropsko partnerstvo, programi EZ, Twinning, Taeks itd.

¹² Tzv. *Big bang*.

¹³ Атељевић, В., Исто.

Pravo u Evropskoj uniji¹⁴

Teorijske kontroverze oko političke prirode EU, koje idu od tvrdnji da je ona već sada manje-više federalna država, do tvrdnji da je ona samo malo više povezana međunarodna organizacija, dok se većina slaže da je to jedna *sui generis* zajednica, mogu se vrlo lako preneti i na teren određivanja prirode njenog pravnog sistema. Za razliku od pravnih sistema „klasičnih” suverenih država, koje predstavljaju jasan hijerarhizovani sistem pravnih normi usvojenih utvrđenim putem kroz institucije države, pravo EU je mnogo komplikovanije upravo jer je pravo jedne *sui generis* zajednice koja nema uzora u dosadašnjoj istoriji. Zbog toga razumevanje i prikazivanje ovog prava mora podrazumevati jedan elastičniji i manje konvencijalan pristup.

Sažeto formulisano, Evropska zajednica/Evropska unija (EZ/EU) nastajala je postepenim prenošenjem nadležnosti država članica na nivo EZ/EU, tj. poveravanjem određenih državnih nadležnosti institucijama EZ/EU radi ostvarivanja ciljeva osnivačkih ugovora kao što su: ekonomski rast, bolji životni standard, socijalna kohezija i solidarnost među državama članicama itd. (prvi ugovori Zajednice) ili podsticanje privrednog razvoja, jačanje prava i interesa državljanina država članica, ojačavanje prostora slobode i bezbednosti itd. (Ugovor o EU). Prenošanjem ovih nadležnosti na nivo EZ/EU i zakonodavstvom u tim nadležnostima koje je sada proisticalo iz institucija EZ/EU (Saveta, Komisije i Parlamenta) stvorilo se specifično pravo, koje važi na nivou svih država članica i koje sada ima suprematiju nad nacionalnim pravom (naravno, samo u okvirima poverenih nadležnosti).

Ove su se nadležnosti EZ/EU širile godinama i, kako je pod nadležnost EU spadalo sve više oblasti, u ovom trenutku skoro da nema oblasti iz praktičnog života koje je ostalo isključivo pod nadležnošću nacionalnog prava i koje nije pod regulacijom prava EU. Pravo EU se praktično proširilo na većinu oblasti koje uopšte reguliše svaki pravni sistem. Slika odnosa koji postoji između nacionalnih pravnih sistema država članica EU i prava EU sada izgleda na sledeći način: najviši pravni akti su ustavi suverenih država sa kojima je u skladu čitavo zakonodavstvo koje je „ispod” njega; međutim, u oblastima koje su poverene EU *principi prava EU neposredne primene i suprematije* (tj. pravila da se u slučaju sukoba prava EU i nacionalnog prava prvenstvo ima pravo EU) dovode do toga da pravo EU ima prvenstvo nad nacionalnim pravom u prenetim nadležnostima. Iako su nacionalni pravni sistemi još uvek (formalno) nadređeni, najveći broj oblasti je već prešao na „evropski” nivo i samim tim najveći deo poslova koji se tiču života građana država članica postao je deo „evropskog” prava. Pravo EU je, dakle, odavno kročilo u živote građana država članica i postalo njihov nezaobilazan ili, preciznije rečeno, određujući činilac.

Pravo EU ili „pravne tekovine EU” (*acquis communautaire*) sastoji se od primarnog i sekundarnog prava EU. U primarno pravo spadaju osnivački akti EZ/EU, koji predstavljaju osnovne ugovore kojima se definiše EZ/EU, njeni ciljevi, institucije, način donošenja odluka i nadležnosti koje joj se poveravaju. U ovom trenutku primarno pravo predstavlja tzv. Lisabonski ugovor, koji se sastoji od Ugovora o EU i Ugovora o funkcionisanju EU, koji je stupio na snagu 1. decembra 2009. godine. U sekundarno pravo spadaju pravni propisi koje na propisan način donose institucije EZ/EU, kojima se regulišu određene

¹⁴ Težišno preuzeto iz: Самарцић, М., *Захтеви за чланство у области правне регулативе и њихова испуњеност од стране Републике Србије у досадашњем процесу приближавања ЕУ*, Канцеларија за европске интеграције Владе Србије, Београд, 2010.

oblasti u okviru poverenih nadležnosti. To je sekundarno pravo, jer predstavlja propise koje su donele institucije EU. Zbir primarnih i sekundarnih propisa predstavlja pravo EU, koje ima preko 30 000 propisa.

Za poštovanje ustanovljenih procedura i ostvarivanja poverenih nadležnosti nadležan je Evropski sud pravde. Njegova funkcija je da presuđuje u slučajevima povrede prava EU do kojih može doći njegovim nepoštovanjem od strane subjekata prava EU, a to su institucije EU (Komisija, Savet, Parlament), države članice i fizička i pravna lica. Uloga Evropskog suda bila je suštinska za oblikovanje prava EU i njegove odluke se vrlo često ubrajaju u pravo EU jer imaju precedetni karakter.

Ako izuzmemo osnivačke ugovore koji se donose periodično na nekoliko godina, propisi koji regulišu veliki broj oblasti koji se tiču svakog građanina EU donose se propisanim procedurama u okviru institucija EU. Međutim, sprovođenje ovih propisa je u nadležnosti država članica i njihovih administracija, a kontroliše ih Evropska komisija (EK). Komisija je dakle, uz Sud pravde, čuvar i garant sprovođenja prava EU.

Pravni propisi EU (sekundarnog) prava mogu biti: uredbe (*regulations*), direktive (*directives*), odluke (*decisions*), preporuke i mišljenja koje nemaju obavezujući karakter. Uredbe imaju karakter zakona – opšteobavezujući su i neposredno se primenjuju; odluke se neposredno primenjuju i uvek imaju pojedinačni subjekt na koji se odnose; direktive su opšte po karakteru, ali se ne primenjuju neposredno, već države članice moraju u određenom periodu da donesu nacionalne zakone kako bi ispunile svrhe i ciljeve koji su postavljeni u njima. Direktive odražavaju specifičnost prava EU i najveći broj donetih propisa EU su upravo direktive. Naime, države članice, i pored zajedničkog imenioca evropskih demokratskih država, poseduju različite pravne sisteme. Razlike su i načelne („ostrvsko” i „kontinentalno” pravo) i specifične među samim državama. Svaka država ima svoju pravnu tradiciju, ima različite ustave, različito definisane nadležnosti i različito definisanu ulogu institucija unutar svojih pravnih sistema. Zbog toga je, u najvećem broju slučajeva, nemoguće donositi pravne akte koji bi se mogli na unificirani način primenjivati u svim državama članicama.

Zato se, u najvećem broju slučajeva, donose direktive, koje određuju cilj i svrhu i eventualno druge parametre koje treba zadovoljiti da bi se cilj direktive ispunio. Država članica ima obavezu da u određenom roku donese nacionalni zakon kojim se ta direktiva „prevodi” (transponuje) u nacionalni pravni sistem. Nacionalni zakon mora da ispunji dva zahteva: da ispunji cilj ili svrhu koju postavlja direktiva, i da to uradi u okviru sistema nacionalnog (domaćeg) prava. Najveći deo prava EU su upravo direktive, tako da i najveći deo prava EU čine domaći zakoni koji su „preveli” razne direktive u domaći sistem. Direktive koje omogućavaju i predviđaju donošenje domaćih zakona koji treba da je „ispune” jesu, dakle, način na koji se pravo EU prilagođava pojedinačnim pravnim sistemima država članica.

Upravo je ovo „transponovanje” ili „prevođenje” direktiva postalo sastavni deo procesa stvaranja prava EU u okviru pojedinačnih država. U tome se sada sastoji „pravničko” znanje iz perspektive države članice: kako na najbolji način transponovati direktive; kako, s jedne strane, ispuniti cilj ili svrhu postavljenu u njoj, a, s druge strane, učiniti to na najbolji i najefikasniji način koristeći procedure i instrumente domaćeg prava. Jer, s jedne strane, obaveza iz direktive ne sme se izbeći ili delimično ispuniti (u tom slučaju preči tužba Sudu pravde), a s druge strane, svako nepotrebno opterećivanje administrativnog aparata može dovesti do zaгуšenja u domaćem pravno-administrativnom sistemu. Ovaj proces „transponovanja” ujedno je i odlučujući u procesu „pravnih obaveza države u procesu integracije u EU”.

Pravne obaveze države u procesu priključivanja Evropskoj uniji

Da bi EU mogla efikasno da sprovodi svoje politike u nadležnostima koje su joj poverene, pravni sistem EU mora biti jedinstven i mora se na jednak način primenjivati na čitavoj teritoriji Unije. Zbog toga države u trenutku ulaska u Uniju moraju imati pravni sistem koji je potpuno usklađen sa pravom EU, jer se od trenutka ulaska ono primenjuje na isti način kao i u drugim državama članicama. Cilj pravnog usklađivanja u procesu pristupanja je usklađivanje domaćeg prava sa celokupnim pravom EU. Konkretno obaveze u procesu usklađivanja proističu iz različitih, utvrđenih faza pristupanja EU, koje čine definisanu „politiku proširenja EU”. Ova politika proširenja ima, na prvom mestu, tri opšta uslova koja na različitim nivoima približavanja članstva države kandidati moraju zadovoljiti u različitom, svaki put višem stepenu. To su uslovi koji su definisani i usvajani na evropskim samitima u Kopenhagenu 1993. i Madridu 1995. godine.

Pored tih opštih uslova, svaka država u procesu prolazi kroz određene nužne faze, u kojima stepen približavanja sistema (pravnog, političkog, ekonomskog) postaje sve sličniji sistemu u EU, a međusobne obaveze sa EU kroz potpisane sporazume se povećavaju. Sažeto opisano, faze statusa države u procesu evropske integracije su sledeće: dobijanje studije izvodljivosti, pregovaranje i potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP), koji predstavlja vrlo blizak odnos pridružene države Uniji; podnošenje zvanične kandidature za članstvo Savetu ministara; slanje pitanja Komisije državi (iz svih oblasti o ispunjenosti određenih standarda); odgovor države na pitanja Komisije; izveštaj Komisije Savetu ministara o spremnosti države za status kandidata; dobijanje statusa kandidata od strane Evropskog saveta; početak pregovora o članstvu i, na kraju, potpisivanje Ugovora o pristupanju EU, u kojem se određuje datum kada država kandidat postaje punopravni član Unije.

Konkretno obaveze u oblasti pravnog usklađivanja proističu od faze priključivanja u kojoj se država nalazi. Prve prave obaveze koje proističu iz međunarodnog ugovora jesu obaveze iz SSP-a, koji predstavlja prvi sveobuhvatan međunarodni ugovor kojim država praktično polazi putem integracija. Ovaj sporazum je kompleksan i odnosi se na mnogo oblasti prava i obaveza između kandidata i EU (političke odredbe, regionalna saradnja, odredbe o slobodi protoka robe, međusobnom snižavanju carina, kretanje kapitala, kretanje radnika itd.). Pored ostalih, na primer, glava VI SSP-a (Srbije i EU) nosi naslov „Usklađivanje propisa, primena prava i pravila konkurencije” koji definiše obaveze usklađivanja pravnog sistema Srbije sa pravom EU „u svim oblastima na koje se odnosi Sporazum” (čl. 72, 2), a u narednoj tački se navodi da će se usklađivanje odnositi i na osnovne elemente pravnih tekovina Unije u oblastima unutrašnjeg tržišta, pravosuđa, slobode i bezbednosti i pitanjima vezanim za trgovinu (čl. 72,3). U oblasti vezanim za trgovinu obaveza usklađivanja se odnosi na: zaštitu konkurencije, državnu pomoć, javna preduzeća, javne nabavke, standardizaciju, metrologiju, akreditaciju, ocenu usklađenosti, zaštitu intelektualne svojine, zaštitu potrošača i jednake mogućnosti za zaposlene. Usklađivanje zakonodavstva u ovim oblastima ima za cilj prilagođavanje sistema države režimu unutrašnjeg tržišta koji postoji u EU, kako bi sistem države bio kompatibilan sa onim u EU i kako bi se ostvarila zona slobodne trgovine predviđena ovim sporazumom. Ovaj sporazum je najvažniji sporazum koji država potpisuje sa EU i on „otvara vrata” daljem procesu integracija.

Verovatno bi se moglo zaključiti da država ne bi imala potpuno striktnu obavezu usklađivanja ako bi ostala na nivou potpisanog SSP-a, već da bi ta obaveza važila u odre-

đenom stepenu, dovoljnom da obezbedi njegovo nesmetano sprovođenje. Ako se, ipak, SSP posmatra kao faza koja vodi daljim integracijama i na kraju članstvu u EU, koja i jeste prava „uloga” ovog sporazuma, onda se i na usklađivanje zakonodavstva mora gledati iz perspektive potpunog usklađivanja. To znači da u procesu usklađivanja treba težiti za potpunim usklađivanjem domaćih zakona sa propisima EU, kako bi se ovaj proces okončao što je pre moguće, da „delimično usklađeni” zakoni ne bi bili predmet pregovora i daljeg uslovljavanja u kasnijoj fazi integracija. U fazi ispunjavanja obaveza iz SSP-a treba, dakle, težiti potpunom usklađivanju sa relevantnim propisima EU, ukoliko je to moguće u datom pravnom okviru i ukoliko takvo usklađivanje ne bi prouzrokovalo velike probleme i troškove administrativnog sistema u određenom trenutku.

Posle početka primene SSP-a i određenog vremena uspešne implementacije, sledeća faza integracije države u EU je podnošenje kandidature države i njeno dobijanje od Evropskog saveta. Ova faza sastoji se od slanja velikog broja pitanja Komisije državi potencijalnom kandidatu koja se tiču celokupnog funkcionisanja države. Država na ova pitanja odgovara i šalje ih Komisiji, na osnovu čega ona daje mišljenje (avis) o spremnosti države da započne pregovore o članstvu. Ova faza zahteva, takođe, jedan opšti viši nivo ispunjenosti Kopenhaških kriterijuma i Komisija može uputiti dodatna pitanja državi ili dati negativno mišljenje. Ako je mišljenje pozitivno, Evropski savet jednoglasnom odlukom prihvata zahtev države da postane kandidat i otvara se nova faza, a to su pregovori o članstvu.

Pored donošenja zakona, Komisija kao neodvojivi deo pravnog prilagođavanja posmatra i njegovo sprovođenje, koje mora biti zadovoljavajuće. Donet zakon koji se ne primenjuje ili se primenjuje neefikasno tretira se kao neispunjena obaveza i oblast koja ne funkcioniše. Efikasno sprovođenje zakona je uslov da bi Komisija dala pozitivnu ocenu. Drugim rečima, pravo EU mora biti u potpunosti inkorporirano u domaći pravni sistem i deo unutrašnjeg prava koji se efikasno sprovodi. Danom ulaska države kandidata u EU pravni sistem EU u toj državi mora funkcionisati kao deo unutrašnjeg prava i kao što funkcioniše u drugim državama članicama.

Za razliku od obaveza koje proističu iz SSP-a, proces potpunog usklađivanja je mnogo zahtevniji. On se odnosi na celokupni pravni sistem EU i na sve propise koji su na snazi u EU, a to znači da se odnosi na sve oblasti koje su u nadležnosti EU. Usklađivanje je zahtevnije jer se u ovoj fazi zahteva potpuna usklađenost koju na rigorozan način kroz pregovore kontroliše Komisija.

Kada se pregovori u 35 oblasti uspešno završe potpisuje se „Ugovor o pristupanju” kojim se definišu prava i obaveze postignuti u pregovorima o članstvu i u kojem se određuje datum kada država kandidat postaje članica EU.

2) Uslovi za uspešno usklađivanje zakonodavstva

Prvi uslov koji mora biti ispunjen da bi se uopšte krenulo u proces usklađivanja zakonodavstva jeste da država funkcioniše na principima „moderne” države: demokratije, vladavine prava, zaštite ljudskih prava, tržišne privrede i efikasne državne uprave. Sistem koji se usklađuje mora imati bar jasne obrise ovih principa, jer se kasniji zakoni koji se donose i koji treba da budu usklađeni sa propisima EU grade na ovim temeljima. Pravni sistem mora podrazumevati poštovanje zakona, jasnu podelu različitih grana vlasti, nezavisnost sudske vlasti, jasne procedure odlučivanja itd., što sve spada u korpus odlika moderne pravne države.

Prvi uslov mogućnosti transponovanja pravnih propisa EU jeste postojanje institucija koje imaju slične nadležnosti kao u državama članicama i koje mogu, preko zakonom definisanih nadležnosti, uopšte sprovesti određene propise EU. Ako postoji propis EU koji mora da sprovede određena institucija, na primer iz oblasti konkurencije koja spada u nadležnost EU, a u državi ne postoji institucija koja bi taj propis sprovodila i koja ima sličan položaj i nadležnosti kao u državama članicama EU, to bi značilo da taj propis praktično nema ko da sprovede. Zato je prvi korak u pravnoj harmonizaciji sistema osnivanje institucija koje imaju sličan položaj i nadležnosti kao i u državama članicama.

Kada se govori o usklađivanju samih propisa, mora se poći od njihovih karakteristika. Uredbe se sprovode neposredno i imaju snagu domaćeg zakona, tako da nikakav proces harmonizacije nije potreban. Ali, uredbi je, od broja svih propisa koji se usvajaju, relativno mali broj, upravo zbog različitosti pravnih sistema država članica. Najviše pravnih akata prava EU jesu direktive, koje definišu ciljeve ili svrhe koje moraju da se ispune zakonom koji treba da se donese na nacionalnom nivou. Transponovanje direktiva predstavlja najčešći i najvažniji deo usklađivanja država članica, ali i država kandidata, jer se usklađivanje vrši na sličan način.

U ovom slučaju, na jednoj strani postoji evropska direktiva s ciljem koji treba ispuniti, a na drugoj strani domaći pravni sistem sa svojim konkretnim institucijama, nadležnostima i procedurama. U procesu transponovanja direktive, domaći zakonodavac mora ispuniti nekoliko zahteva da bi proces bio uspješan. On mora, s jedne strane, da ispuni cilj ili svrhu direktive i to najmanje u onoj meri da bi Komisija, kao čuvar pravnog sistema EU, bila zadovoljna. Ako se cilj ne ispuni kroz zakonsko rešenje koje bi pokušalo da kroz razne domaće procedure ili na drugi način izbegne ili ublaži obavezu, Komisija bi mogla da reaguje i da upozori državu da ne sprovodi obavezu iz direktive. Krajnja sankcija može biti tužba pred Sudom pravde i plaćanje kazne zbog neizvršene obaveze, što svaka država želi da izbegne. S druge strane, zakonodavac mora voditi računa da domaći zakon kojim se direktiva sprovodi mora da bude saobrazan domaćim zakonima i procedurama; treba da bude što efikasniji, ali u isto vreme sa najjednostavnijim mogućim procedurama, da najmanje optereti domaću administraciju i da bude što jeftiniji za sprovođenje. Pošto je veliki broj direktiva, neadekvatno usklađivanje bi brzo dovelo do otežanog, usporenog rada ili začepljenja čitavog administrativnog sistema.

Drugi deo procesa usklađivanja direktive jeste sprovođenje, tj. implementacija zakona. Zakon nije dovoljno doneti u parlamentu (skupštini), on se mora sprovesti i dati konkretne i merljive empirijske rezultate. Ukoliko to nije slučaj i ukoliko se zakon, ma koliko na papiru bio usklađen, ne sprovodi iz bilo kojih razloga, Komisija može reagovati i upotrebiti sredstva koja ima na raspolaganju.

Na ovaj način je znanje procesa pravnog usklađivanja postalo jedna od najvažnijih aktivnosti u pravnom i celokupnom procesu prilagođavanja države sistemu koji postoji u EU, kao i države u procesu pristupanja EU.

Tok i procedura pregovora o pristupanju Evropskoj uniji

Pregovori o pristupanju EU nisu u pravom smislu reči pregovori, već određivanje uslova pod kojima će država kandidat prihvatiti i sprovesti pravne tekovine Evropske unije. Uslov za prijem u EU je prihvatanje svih prava i obaveza na kojima se zasniva EU i institucionalni okvir koji je čini. Pravne tekovine EU (primarno zakonodavstvo – osnivački

ugovori, sekundarno zakonodavstvo – uredbе, direktive, odluke, preporuke i mišljenja), ostali akti (rezolucije, izjave, smernice, zajedničke akcije i dr.) i drugi izvori prava, tj. principi definisani u presudama Suda pravde EU (opšta načela prava, međunarodni ugovori) podeljeni su u 35 pregovaračkih poglavlja. S obzirom na to da se pregovori ne vode u pravom smislu reči, dakle, ne pregovara se o suštini pravne tekovine EU, mora se istaći da država kandidat prihvata pravne tekovine EU u postojećem obliku i prilagođava se pravnom, ekonomskom i društvenom sistemu EU, a pregovara se o uslovima i modalitetima pristupanja države kandidata tom sistemu.

Pre stupanja u članstvo država treba u potpunosti da primeni pravne tekovine EU. Međutim, ukoliko postoje opravdani razlozi zbog kojih nije moguće u punoj meri primeniti pravne tekovine u određenom poglavlju, moguće je da država kandidat traži *prelazne rokove ili izuzeća od primene*. Prelazni rokovi podrazumevaju dodatno vreme nakon članstva koje je potrebno toj državi kako bi bila sposobna da primeni pravne tekovine EU u navedenom poglavlju. Taj rok mora biti vremenski i sadržinski ograničen i ne sme uticati na unutrašnje tržište. Izuzeća kao trajno odstupanje od pravnih tekovina EU retko su korišćena u dosadašnjim proširenjima. Takođe, neophodno je istaći i da Evropska unija može dogovoriti prelazni rok u svom interesu.

Nakon političke odluke Evropskog saveta, *pregovori formalno počinju* sazivanjem i održavanjem međuvladine konferencije sastavljene od predstavnika vlade države članica EU, s jedne strane, i država kandidata, s druge strane, na kojoj se razmenjuju pregovarački okviri (eng. *Negotiating Framework*). Na sastancima međuvladine konferencije učestvuju i predstavnici EK. Pregovori se odvijaju u okviru pomenute međuvladine konferencije, pri čemu se na nivou predstavnika održavaju dva sastanka godišnje, po jedan za vreme svakog predsedavanja, a na nivou zamenika predstavnika po dogovoru.

Posle formalnog otvaranja pregovora počinje faza analitičkog pregleda zakonodavstva (tj. skrininga, eng. *screening*), koja predstavlja fazu provere i ocene u kojoj meri je zakonodavstvo države kandidata usklađeno sa pravnim tekovinama EU. Proces skrininga obavlja se za svako pregovaračko poglavlje radi preseka stanja i odluke o tome šta je još potrebno uraditi u tom poglavlju, kako bi se zakonodavstvo države kandidata uskladi- lo sa pravnim tekovinama EU do pristupanja u članstvo.

U procesu analitičkog pregleda zakonodavstva (skrininga) učestvuju predstavnici EK, a iz države kandidata članovi radnih grupa po pregovaračkim poglavljima. Za svako poglavlje posebno se sprovodi analitički pregled zakonodavstva (skrining) i dužina njegovog trajanja zavisi od složenosti pravnih tekovina EU u svakom poglavlju posebno. Do sada je bilo uobičajeno da ceo proces skrininga traje oko godinu dana.

U prvoj fazi procesa skrininga Evropska komisija predstavlja pravne tekovine EU podeljene u pregovaračka poglavlja (*explanatory screening*). U sledećoj fazi ocenjuje se država kandidat i nivo usklađenosti njenih pravnih propisa sa pravnim tekovinama EU i iznosi se ocena šta sve treba još da se uradi do punopravnog članstva (*bilateral screening*).

Cilj je da se uoče razlike između pravnih propisa države kandidata i pravnih tekovina EU. Na osnovu toga država kandidat procenjuje, za svako poglavlje posebno, da li je u mogućnosti da preuzme obavezu da uskladi nacionalno zakonodavstvo do pristupanja u EU. Ukoliko nije u mogućnosti da to učini u tom periodu, onda će za određeni broj propisa tražiti prelazne periode u kojima će to učiniti. Drugim rečima, analiza koju pruža skri-

ning je osnova za izradu pregovaračkih pozicija države kandidata, a naročito onih gde je potrebno da se definišu prelazni rokovi za usklađivanje i sprovođenje određenog broja propisa EU, dok je za Evropsku komisiju to pokazatelj spremnosti države kandidata za otvaranje pojedinih pregovaračkih poglavlja.

Kako to u praksi funkcioniše pokazuje primer Hrvatske, gde je Evropska komisija dostavila za svako pregovaračko poglavlje listu propisa koja se odnose na to poglavlje, uključujući i presude Suda pravde EU, a pregovaračke grupe su popunjavale skringing liste koje su pre slanja EK prošle verifikaciju kroz mehanizam za pregovore koji je bio uspostavljen u RH.

U procesu skringinga države članice nisu pozvane da učestvuju osim za pregovaračka poglavlja: 23 – Pravosuđe i osnovna prava, 24 – Pravda, sloboda i bezbednost i 31 – Spoljna, bezbednosna i odbrambena politika.

Naredna faza u postupku skringinga je izrada **izveštaja o skringingu** za svako posebno pregovaračko poglavlje, a priprema je EK u saradnji sa državom kandidatom. Izveštaji o skringingu šalju se državama članicama EU i državi kandidatu. U njima Evropska komisija daje presek stanja i ocenu o spremnosti države kandidata za otvaranje pojedinih pregovaračkih poglavlja. Izveštaji o skringingu predstavljaju se Savetu. Ukoliko se oceni da država kandidat nije spremna da otvori određeno pregovaračko poglavlje, postavljaju se kriterijumi koje je potrebno prethodno ostvariti (opening benchmarks). Ti kriterijumi se, uglavnom, postavljaju za teža pregovaračka poglavlja.

Na primer, Hrvatska je imala 23 kriterijuma za otvaranje pregovora u 11 od 33 poglavlja, dok je Island imao 2 kriterijuma za otvaranje u 2 od 23 poglavlja. Hrvatskoj je trebalo uglavnom između jedne do dve godine za ispunjavanje kriterijuma za otvaranje pregovora, dok je za zaštitu konkurencije bilo potrebno čak 4 godine.¹⁵

Kada je reč o kriterijumima za otvaranje pregovora, to su uglavnom preporuke za usvajanje strategija i akcionih planova, ispunjavanje ugovornih obaveza sa EU, pre svega sprovođenje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, usvajanje zakona i podzakonskih akata.

Nakon analitičkog preseka stanja u toku skringinga, **odluku o otvaranju poglavlja** donose države članice u okviru Saveta jednoglasno, a u zavisnosti od spremnosti države kandidata za pregovore o određenom poglavlju. Cilj pregovora je da se utvrde uslovi na koji način će država kandidat da prenese i primeni pravne tekovine EU u određenom poglavlju, uključujući i prelazne rokove i izuzetke ukoliko ih država kandidat traži.

Pregovori se vode na osnovu pregovaračkih pozicija EU i države kandidata koji se pripremaju za svako pregovaračko poglavlje na osnovu rezultata skringinga. Savet razmatra izveštaje o skringingu, procenjuje u kojoj meri je država kandidat u svakom poglavlju spremna, u smislu usklađenosti propisa i njegovog sprovođenja, i zatim poziva državu kandidata da dostavi pregovaračku poziciju za određeno poglavlje.

Država kandidat dostavlja svoju pregovaračku poziciju sa zahtevima za tranzicione periode ili izuzeća ukoliko ih ima, koji sadrži način na koji će se preneti i sprovesti pravne tekovine EU uz opis i administrativnih kapaciteta za taj proces. Pregovaračku poziciju za svako poglavlje izrađuju radne grupe za pregovore, pregovarački tim, uz saradnju sa ko-

¹⁵ Najsloženije pitanje za Hrvatsku u ovom poglavlju bilo je pitanje državne pomoći brodogradilištima.

ordinacionim mehanizmom postavljenim za pregovore, uključujući i glavnog pregovarača. Moguće je da i u kasnijoj fazi država kandidat dostavi dopunu pregovaračke pozicije, za slučaj da je Savet tražio dodatna razjašnjenja.

Savet, zatim, na predlog EK, razmatra nacrt EU zajedničke pozicije i odlučuje da li je moguće da poglavlje bude otvoreno. Odluku o otvaranju određenog poglavlja Savet donosi jednoglasno, kao i zajedničku poziciju EU sa kriterijumima za zatvaranje pregovora (*closing benchmarks*).

Kada je reč o kriterijumima za zatvaranje pregovora Hrvatska je imala 104 u 31. od 33 pregovaračka poglavlja, koji su se uglavnom odnosili na efikasnu primenu pravnih tekovina, kao i izgradnju administrativnih kapaciteta za sprovođenje, kao i na praćenje rezultata (*track record*), uz sprovođenje ugovornih obaveza kao ključni preduslov. Hrvatskoj je za kriterijume za zatvaranje pregovora trebalo oko godinu dana za jednostavnija poglavlja, a oko dve godine za većinu poglavlja.

O pregovaračkim pozicijama EU i država kandidat pregovaraju u okviru Međuvladine konferencije, uz održavanje niza stručnih sastanaka između predstavnika EK i predstavnika države kandidata radi rešavanja svih otvorenih pitanja.

Poglavlje se privremeno zatvara u slučaju da je država kandidat ispunila uslove za zatvaranje pregovora i to na predlog EK, uz jednoglasnu odluku Saveta, a sa političkom potvrdom Evropskog saveta. Sve do potpisivanja Ugovora o pristupanju postoji mogućnost ponovnog otvaranja poglavlja za slučaj da država kandidat donese nove propise koji se bitno razlikuju ili se ne ispune preuzete obaveze, tako da EK kontinuirano nadgleda svako privremeno zatvoreno poglavlje.

Tokom pregovora Evropska komisija izveštava Savet o ispunjavanju kriterijuma za članstvo i preuzetih obaveza države kandidata po pregovaračkim poglavljima, a takođe i prema redovne godišnje izveštaje o napretku država u procesu pristupanja. O toku pregovora redovno se izveštava i Evropski parlament.

S obzirom na to da je poštovanje političkih kriterijuma nešto što se prati tokom celog procesa pristupanja, u slučaju da se u državi kandidatu utvrde ozbiljna kršenja vladavine prava i demokratskih principa, zatim kršenje ljudskih prava i sloboda, Savet na predlog EK može odlučiti o privremenom prekidu pregovora i uslovima pod kojima bi bili nastavljeni.

Nakon što se sva pregovaračka poglavlja privremeno zatvore, Evropski savet odlučuje o zatvaranju pregovora, a zatim se pristupa izradi Ugovora o pristupanju. Nacrt Ugovora izrađuju predstavnici država članica, države kandidata i institucija EU i on sadrži sve što je dogovoreno u toku pregovora. Pre potpisivanja Ugovora o pristupanju, Komisija daje mišljenje o članstvu i završetku pregovora, na koje Evropski parlament mora dati saglasnost, a Savet jednoglasno odlučiti o prihvatanju nove države članice.

Posle potpisivanja, Ugovor o pristupanju mora proći proces ratifikacije u državama članicama, a u državi koja pristupa organizuje se referendum o članstvu, mada je bilo primera da države nisu održale referendum (Bugarska, Rumunija, Kipar). Uobičajeno je da se odredi datum kada će država postati članica, uz uslov da se ratifikacioni proces do tada završi.

Na kraju ovog odeljka daje se prikaz vremena proteklog od podnošenja zahteva za prijem u EU, kao i aktivnosti i status država koje još nisu članice (tabela 1).

Tabela 1 – Status država na putu ka EU

Država	Zahtev za članstvo	Status kandidata	Početak pregovora	Završen pregovor	Napomena
Albanija	28. april 2009.	(?)	(?)	(?)	16. oktobra 2013. Evropska komisija predložila status kandidata
Crna Gora	15. dec. 2008.	17. dec. 2010.	29. jun 2012.	(?)	otvoreno 7, zatvoreno 2 poglavlja pregovora
Island	16. jul 2009.	17. jun 2010.	27. jul 2010.	--	13. juna 2013. Island prekinuo pregovore
Makedonija	22. mart 2004.	16. dec. 2005.	(?)	(?)	1. oktobra 2009. Evropska komisija predložila početak pregovora
Maroko	20. jul 1987.	odbijeno	--	--	21. jula 1987. Veće EU odbilo kandidaturu Maroka
Norveška	1962, 1967, 1970 i 1992.	odbijeno	--	--	1962. i 1967. Francuska uložila veto na proširenje 1972. i 1994. kandidatura odbijena na referendumu
SRBIJA	22. dec. 2009.	1. mart 2012.	21. januar 2014.	(?)	Nije otvoreno nijedno poglavlje do sada. Održani neki skriningi
Švajcarska	20. maj 1992.	odbijeno	--	--	6. decembra 1992. kandidatura odbijena na referendumu
Turska	14. mart 1987.	12. dec. 1999.	31. oktobar 2005.	(?)	otvoreno 14, završeno 1 poglavlje pregovora

Zajednička bezbednosna i odbrambena politika Evropske unije

Evropska bezbednosna i odbrambena politika – EBOP (engl. ESDP) zajednička je politika evropskih država, pokrenuta na osnovu Ugovora iz Maastrichta (1992), koja je prerasla u Zajedničku bezbednosnu i odbrambenu politiku EU – ZBOP (engl. CSDP), u okviru Zajedničke spoljne i bezbednosne politike – ZSBP (engl. CFDP). Nakon ratifikacije Amsterdamskog ugovora (1997) i krize na Kosovu i Metohiji 1999. godine, razvoj ESDP je znatno ubrzan. Cilj ove politike do Lisabonskog samita (2009) jeste jačanje sposobnosti EU za spoljno delovanje razvojem civilnih i vojnih resursa za prevenciju sukoba i upravljanje međunarodnim kriznim situacijama.¹⁶

U glavi V, počev od člana 18, a težišno u poglavlju 2, odjeljak 2. *Lisabonskog ugovora* (članovi 42–46), navedene su odredbe o ZSBP, te ZBOP, kao njenom sastavnom delu.¹⁷

U skladu sa navedenim, potrebno je dati sažetu analizu geneze razvoja ZBOP-a.

¹⁶ Pojmovnik o EU, www.mojaevropa.rs/o-evropskoj-uniji/pojmovnik-eu.

¹⁷ Prečišćene odredbe Ugovora o Evropskoj uniji i Ugovora o funkcionisanju EU, 2010/C 83/01.

*Evropska strategija bezbednosti – sigurnija Evropa u boljem svetu*¹⁸

Evropska strategija bezbednosti usvojena je na sastanku Evropskog saveta u Briselu 12. decembra 2003. godine, a njen pun naziv glasi „Evropska strategija bezbednosti – sigurnija Evropa u boljem svetu”.¹⁹ Tim dokumentom EU je po prvi put od svog osnivanja na jednom mestu predstavila i definisala sopstvenu strategiju bezbednosti. Kroz četiri poglavlja strategije, EU je analizirala najvažnije bezbednosne pretnje, predstavila svoje stratezijske ciljeve, naglasila potrebu osavremenjivanja svojih sredstava, načina funkcionisanja i saradnje sa partnerima u rešavanju bezbednosnih problema.

Uvodni deo ESB iznosi stavove EU o sopstvenoj poziciji u svetu i principima kojih se pridržava u međunarodnoj politici, odnosno smatra da joj pripada uloga globalnog igrača. Ta procena bazirana je na ukupnom broju zemalja članica EU, broju stanovnika, udelu u ukupnoj svetskoj proizvodnji, te brojnim instrumentima i sredstvima kojima raspolaže u rešavanju bezbednosnih problema, od Balkana, preko Avganistana do Istočnog Timora. Da bi ostvarila i zaštitila svoje interese, EU se opredelila za miroljubivo delovanje i rešavanje problema uz zajedničku saradnju sa postojećim međunarodnim institucijama i državama. U uvodnom delu istaknuta je ključna uloga SAD i njihovo delovanje kroz NATO, u ostvarivanju evropske bezbednosti i integracija tokom hladnog rata. Nakon hladnog rata Americi je na evropskom tlu priznata samo dominantna pozicija kao vojnog faktora u odnosu na EU.

Prvo poglavlje posvećeno je utvrđivanju bezbednosnih izazova i pretnji sa kojima je suočena EU.²⁰ Kao globalni izazovi prepoznati su ratovi, siromaštvo, bolesti, takmičenja država za prirodnim resursima i zavisnost od energenata (voda, nafta i gas).²¹ Kada je reč o ključnim pretnjama ESB je istakla da opasnost od masovnog napada na Evropu ne postoji, ali da je EU zato suočena sa pretnjama koje su manje predvidive u odnosu na period 20. veka. U ključne pretnje svrstani su: terorizam, širenje oružja za masovno uništavanje, regionalni sukobi, propale države i organizovani kriminal.

U drugom poglavlju ESB je razmotrila stratezijske ciljeve EU. U prvom delu tog poglavlja predstavljene su aktivnosti koje je sprovedla EU u dotadašnjem otklanjanju pretnji i njeni pogledi i stavovi prilikom rešavanja bezbednosnih problema. Tradicionalna koncepcija samoodbrane EU od pretnje oružanom invazijom na nju nadomeštena je novom. Usled pojave novih pretnji, prva linija odbrane pomerena je izvan granica EU. Pojava pretnji koje su raznovrsnije, manje vidljive i manje predvidive, u odnosu na vreme hladnog rata, uslovile su spremnost EU da reaguje pre nego se sama kriza i problem pojave na njenim granicama. Za odgovor na pretnje, EU je imala spreman širok izbor neophodnih instrumenata – vojnih i nevojnih, ali za to joj je trebalo stabilno bezbednosno okruženje, te je interes EU bio da se na njenim granicama nalaze stabilne i odgovorne države. Svakim proširenjem EU se

¹⁸ Preuzeto iz: Орлић, Дејан, *Операционализација безбедносне политике Европске уније*, МП 4, 2006., стране 414-444.

¹⁹ *European Security Strategy – A Secure Europe in a Better World*, Internet, 11/06/2004, http://www.iue.eu.int/cms3_fo/showpage.asp?id=391&lang=en.

²⁰ The Security Environment, Global Challenges and Key Threats, *ibid.*, pp. 2-5.

²¹ Od 1990. godine oko 4 miliona ljudi je nastradalo u ratovima, a 90% bili su civili. Oko 3 milijarde ljudi živi sa manje od 2 evra dnevno, SIDA postaje jedna od najvećih pretnji populaciji sveta, a problem nedostatka vode, nafte i gasa sve je veći u Evropi. Procene govore da će EU do 2030. godine uvoziti do 70% ovih energenata, *ibid.*, pp. 2-3.

približavala bezbednosno problematičnim područjima, te je imala nameru da stvori u svom okruženju „prsten” stabilnih država, posebno na jugoistoku Evrope i na Mediteranu

Poslednji deo drugog poglavlja ESB naslovljen je „Međunarodni poredak utemeljen na efektivnom multilateralizmu”. Svoj „glas” i nastojanja u međunarodnoj politici EU je usmerila na uspostavljanje efikasnog multilateralnog sistema – razvoj međunarodne zajednice, funkcionalnih međunarodnih institucija i međunarodnog prava. Ujedinjene nacije su prepoznate kao nosilac međunarodnih promena, uz postojeće međunarodne trgovinske i finansijske institucije. Doprinos razvoju multilateralnog sistema, po ESB, daju razvijeni transatlantski odnosi, oličeni u NATO-u, te brojne regionalne organizacije.²² One države koje ne iskazuju svoju opredeljenost za multilateralni međunarodni sistem snosiće svu odgovornost po cenu narušenih odnosa sa EU.

Treće poglavlje ESB ukazuje na potrebu osavremenjavanja EU, odnosno šta još Unija treba da uradi kako bi iskoristila sve svoje potencijale u ostvarivanju strateških ciljeva i suprotstavljanju pretnjama. Ističe se da bi EU morala da bude aktivnija, sposobnija, usklađenija i da sarađuje sa drugim partnerima, kako bi ostvarila postavljene ciljeve i sprovedila postavljene zadatke.

U vrlo kratkom zaključku ESB ponovljena je konstatacija da aktivnija i sposobnija Unija može da ostavi snažan uticaj u svetskim razmerama, kao i da će se usredsrediti na ostvarivanje efektivnog multilateralnog sistema, koji bi vodio pravilnijem, bezbednijem i ujedinjenijem svetu.

Kao glavne odrednice iz ESB mogu se izdvojiti:

- globalna odgovornost EU – Unija nastoji da uveća i vodi mnogo veću ulogu u međunarodnim odnosima;

- efektivni multilateralizam – rešavanje međunarodnih problema, po EU, moguće je samo u zajedničkoj aktivnosti međunarodne zajednice, institucija i prava. Multilateralna saradnja je neizbežna, jer države ne mogu samostalno rešavati složena pitanja i dati pravo rešenje;

- preventivno delovanje – EU mora da deluje preventivno. Buduće operacije i misije koje bude sprovedila neće se sprovoditi samo vojnim kapacitetima, već će podrazumevati i upotrebu civilnih, nevojnih kapaciteta (političkih, humanitarnih, ekonomskih);

- stabilno bezbednosno okruženje – postojanje miroljubivog i stabilnog susedstva (prsten stabilnih država oko EU) neophodno je za bezbednost Unije i njen dalji nesmetan razvoj;

- održavanje transatlantskog partnerstva i saradnje sa SAD je neophodno, ali bi bilo potrebno bazirati ga na efikasnijem i uravnoteženijem partnerstvu. To podrazumeva i održavanje saradnje sa NATO, zbog sklopljenog „Berlin plus” ugovora;

- konačno utvrđivanje spiska ključnih bezbednosnih pretnji EU. Na istom sastanku Evropskog saveta, na kojem je doneta ESB, usvojena je i Strategija EU protiv širenja oružja za masovno uništavanje. Donošenje te strategije uslovlila je procena da je širenje oružja za masovno uništavanje i sredstava za njihovu isporuku rastuća pretnja po EU i međunarodni mir i bezbednost. Tom strategijom utvrđeni su konkretni postupci i radnje kako bi se efikasno reagovalo na polju sprečavanja širenja, razoružanja i kontrole oružja za masovno uništavanje.

Uspostavljena 2003. godine, ESB se pripremala za proširenje EU, koje je usledilo već 2004. godine, kao i za donošenje Ustava Evrope. Poznato je da nije uspeo pokušaj - usvajanja Ustava Evrope, ali se mora istaći da su već 2004. godine realizovane značajne aktivnosti ESB, kao što su Koncept borbenih grupa, donošenje Glavnih ciljeva 2010, Evropska odbrambena agencija i civilno-vojne misije.

²² Strategija nabroja sledeće međunarodne i regionalne organizacije: UN, Svetsku trgovinsku organizaciju, NATO, OEBS, Savet Evrope, ASEAN i Afričku uniju. Isto, strana 9.

Koncept borbenih grupa Evropske unije

Nakon francusko-britanskih susreta u Londonu, 24. novembra 2003. godine, razvoj evropske bezbednosne politike (EBOP) ponovo je bio učvršćen zajedničkim planom i vizijom dve najvažnije države EU. Poput Deklaracije iz Sent Maloa, koja je udarila temelje razvoju Evropske bezbednosne i odbrambene politike (EBOP), tako je i ovaj susret dve države ojačao i potvrdio evropsku saradnju u bezbednosti i odbrani u narednim godinama. U nameri da razviju potrebne kapacitete za brzo delovanje, a da podjednaku korist imaju i EU i države njene članice, Francuska i Velika Britanija predložile su Koncept borbenih grupa. Posle manjih nesuglasica, koncept je podržala i Nemačka, tako da se predlog tri najuticajnije zemlje EU vrlo brzo pretvorio u zajedničku evropsku inicijativu svih država Unije.

Na sastanku ministara odbrane država članica EU, 5. i 6. aprila 2004. godine, odobren je Koncept borbenih grupa. Borbene grupe (BG) sastavni su deo EBOP i treba da ih čine male vojne snage spremne da se u što kraćem roku angažuju u rešavanju međunarodnih kriza. Borbene grupe čine specifičnu formu većih Evropskih snaga za brzo reagovanje. Jedna BG veličine ojačanog mehanizovanog bataljona čini 1.500 vojnika sa pratećim logističkim, vazduhoplovnim i pomorskim komponentama, sposobnim za sprovođenje samostalnih operacija ili da deluju kao prethodnica mnogo većih snaga. Rok za pokretanje BG je 15 dana nakon što Evropski savet odobri njihovo angažovanje u određenim operacijama. Tada, prema dogovoru država članica EU, predviđeno je formiranje 13 BG, od kojih bi dve bile u stalnom stanju pripravnosti u periodu od 6 meseci.

Konceptom stvaranja BG predviđeno je da početni operativni kapaciteti budu dostignuti do kraja 2005. godine, a njihova puna operacionalizacija do 2007. godine. Borbene grupe mogu se oformiti na više načina: od strane jedne države članice EU, od strane jedne vodeće države (lead nation) kojoj se kao dopuna pridružuju druge države ili kao multinacionalne koalicije više država, gde mogu da učestvuju i nečlanice EU – bilo da su članice NATO ili da su kandidati za pridruživanje Uniji. Borbene grupe EU slične su takvim snagama NATO za brzo reagovanje.

Glavni ciljevi za 2010. godinu

Dostignuti kvantitet evropskih vojnih kapaciteta iz 2003. godine, usvajanjem ESB i pokretanjem procesa donošenja Ustava za Evropu, stvoreni su uslovi za reviziju starih, već dostignutih ciljeva i utvrđivanje novih glavnih ciljeva. Tako su maja 2004. godine odobreni Glavni ciljevi za 2010. godinu, čije je težište bilo:

- međunarodna usklađenost oružanih snaga članica EU (interoperability);
- brže angažovanje u kriznim situacijama (deployability) i
- samoodrživost (sustainability).

Nosilac tog kvaliteta trebalo je da bude već pokrenuti Koncept BG. Glavni ciljevi za 2010. godinu obuhvatali su sledeće mere i postupke neophodne za poboljšanje kvaliteta EBOP:

- osnivanje civilno-vojnog odeljenja unutar Vojnog štaba EU za planiranje i sprovođenje civilnih operacija, tj. civilnih misija upravljanja krizama;
- osnivanje Evropske odbrambene agencije (EDA);
- zajednička koordinacija strateškog prebaziranja snaga;
- razvoj efikasne Evropske komande za vazdušni transport;
- završetak razvoja BG do 2007. godine;

- obezbeđivanje nosača aviona sa pratećim brodovima do 2008. godine;
- poboljšanje i usklađivanje rada celokupne komunikacijske opreme i sredstava (na zemlji i u svemiru) na svim nivoima operacija koje sprovodi EU do 2010. godine;
- utvrđivanje standarda i kriterijuma koje vojne snage država članica EU treba da ispunе kako bi bile angažovane u vojnim operacijama i u oblasti pripreme i obuke.

Evropska odbrambena agencija

Planovi da je EU potrebna agencija u oblasti odbrane ostvarili su se 12. jula 2004. godine. Formiranje EDA predstavljao je veliki uspeh, naročito ako se zna za otpor koji najčešće pružaju države kada je reč o odricanju i prenošenju suvereniteta u oblasti odbrane.

Evropska odbrambena agencija stvorena je da poboljša razvoj zajedničkih evropskih bezbednosnih kapaciteta, ostvarujući četiri značajne funkcije:

- razvoj odbrambenih kapaciteta Unije,
- unapređenje saradnje između država članica u naoružanju,
- jačanje tehnološko-industrijske baze evropske odbrane i stvaranje zajedničkog evropskog tržišta vojne opreme,
- unapređenje istraživanja i tehnologija u oblasti odbrane.

Planirano je da EDA treba da pomogne u sprovođenju Plana aktivnosti evropskih kapaciteta i da doprinese otklanjanju nedostataka u evropskim vojnim i odbrambenim kapacitetima. Ujedno, EDA je trebalo da učestvuje u ostvarivanju Glavnih ciljeva za 2010. godinu, bez čije pomoći bi dostizanje tih ciljeva bilo otežano.

Bezbednosne operacije i misije Evropske unije

- Policijska misija u BiH (EUPM) započeta je 1. januara 2003. godine,
- Operacija KONKORDIJA u Makedoniji započeta je 31. marta 2003. godine, kao zamena za NATO operaciju *Allied Harmony*. Operacija je okončana 15. decembra 2003. godine, tako što je zamenjena novom policijskom operacijom EU – EUPOL Proksima;
- Operacija ARTEMIS na severu Konga je prva operacija evropskih snaga izvan evropskog kontinenta;
- Civilna misija EUDŽAST Terms u Gruziji započeta 16. jula 2004. godine;
- Operacija ALTEA u BiH, kao smena snaga NATO (SFOR) snagama EU (EUFOR), započeta je 2. decembra 2004. godine i druge.

Prerastanje Evropske bezbednosne i odbrambene politike (EBOP) u Zajedničku bezbednosnu i odbrambenu politiku (ZBOP)

Na zasedanju Evropskog saveta u Lakenu, decembra 2001. godine, osnovana je Konvencija za izradu ustava Evrope, koja je do jula 2003. godine izradila nacrt Ustava. Nju je od oktobra 2003. godine nasledila Konferencija predstavnika vlada koja je dovela do političkog dogovora 25 država članica u julu 2004. godine, kada je prihvaćen nacrt Ustava. Potpisivanje Ustava usledilo

je 29. oktobra 2004. godine. Zvanični naziv Ustava Evrope je „Ugovor o Ustavu Evrope”. Ustav je trebalo da stupi na snagu 1. novembra 2006. godine, nakon predviđenog perioda referenduma i ratifikacije Ustava od strane nacionalnih parlamenata. Posle odbijanja Ustava na referendumima u Francuskoj i Holandiji, maja i juna 2005. godine, utvrđen je „period refleksije”, odnosno period razmišljanja, nakon kojeg će se ponovo razgovarati o tom dokumentu.

Prema nacrtu Ustava, EBOP je neznatno promenila ime u ZBOP. Međutim, Ustav nije posvetio mnogo pažnje ZBOP-u. Od preko 460 članova Ustava, tek desetak članova i protokola odnosilo se na ZBOP. Stoga, najznačajniji dokument u kojem se determiniše i ZBOP jeste Lisabonski ugovor iz 2007. godine.

Lisabonski ugovor

Na sastanku Evropskog saveta u Berlinu odlučeno je da se otpočne sa razradom reformskog ugovora umesto stopiranog Ugovora o Ustavu.

Lisabonski ugovor (poznat i po nazivu Reformski ugovor) međunarodni je sporazum potpisan 13. decembra 2007. godine u Lisabonu, za vreme kada je Portugalija predsedavala Svetom Evrope. Službeni naziv Ugovora je „Ugovor o izmenama i dopunama Ugovora o stvaranju Evropske unije (Mastrihtski ugovor) i Ugovora o stvaranju Evropske ekonomske zajednice (Rimski ugovor)”. Lisabonski ugovor, koji je usvojilo svih 27 zemalja članica EU, 1. decembra 2009. godine, odbacuje ustavni koncept i napušta terminologiju koja se obično koristi na nivou države, ali, bez obzira na to konstitucionalno povlačenje unazad u odnosu na Ustav Evrope, Lisabonski ugovor smatra se najdalekosežnijom reformom osnivačkih ugovora o EU od Mastrihta do danas.²³

Oblast spoljne i bezbednosne politike regulisana je glavom V Ugovora o EU, koja sadrži opšte odredbe o spoljnoj aktivnosti Unije i specifične odredbe o Zajedničkoj spoljnoj i bezbednosnoj politici.

Odredbe Lisabonskog ugovora o Zajedničkoj bezbednosnoj i odbrambenoj politici sadržane su u odeljku 2, poglavlja 2, glave V, odnosno u članovima 42–46.

Fokusirajući se samo na ZBOP, u usvojenom Lisabonskom ugovoru (navedeni članovi 42–46), kao glavne karakteristike i novine te politike u odnosu na ESBP, ističu se:²⁴

– ZBOP je integralni deo ZSBP, koja je započeta sporazumom iz Svetog Malou-a, a nastavljena Amsterdamskim ugovorom;

– „evropska” bezbednosna politika je preimenovana u „zajedničku”, što predstavlja viši nivo ambicija u ovoj oblasti;

– cilj ZBOP-a jeste jačanje operativne sposobnosti EU za izvođenje civilnih i vojnih misija;

– u pogledu operativnih sposobnosti, Lisabon prvi put uključuje u Ugovor o EU proširenu listu Peterberških zadataka, koja sada obuhvata, uz tradicionalne operacije kao što su humanitarne misije, misije spasavanja, misije stvaranja i nametanja mira, operacije upravljanja krizama i operacije zajedničkog razoružavanja, vojnog savetovanja i pomoći i operacije protiv terorizma;

– po prvi put se u Ugovoru o EU uključuju odredbe o Evropskoj odbrambenoj agenciji (EDA), koju su države članice formirale 2004. godine, sa zadacima koji su navedeni;

²³ Новичић, Ж., *Новине у спољној и безбедносној политици ЕУ после Лисабонског уговора*, МП 3/2010., стране 397-417.

²⁴ Новичић, Ж., *Новине у Заједничкој спољној и безбедносној политици ЕУ после Уговора из Лисабона*; МП 3/2010.

– uvode se „*klauzula solidarnosti*” i „*klauzula uzajamne odbrane*”, pri čemu ova prva obavezuje države članice na uzajamnu pomoć i podršku u slučaju terorističkog napada ili prirodne katastrofe, a ova druga obavezuje da ponude pomoć u slučaju da neka od njih bude žrtva oružane agresije na svoju teritoriju. Međutim, Ugovor izričito kaže da ove klauzule ne utiču na nacionalne politike odbrane država članica, njihovu neutralnost ili pripadanje savezima. Ugovor potvrđuje i to da je NATO osnova kolektivne bezbednosti njegovih članica;

– ugovor reguliše i pravnu formu za proceduru upotrebe civilnih i vojnih sredstava unutar teritorije država članica EU na zahtev pojedinih članica i sa odobrenjem organa EU nadležnih u toj oblasti;

– novina o kojoj se najviše raspravljalo u vezi sa politikom bezbednosti i odbrane EU u fazi njene formulacije i ratifikovanja jeste „stalna strukturana saradnja” (*Permanent Structured Cooperation*). U osnovi, ovaj koncept predviđa mogućnost bliže saradnje za one države članice koje su voljne i sposobne da preuzmu veće napore u oblasti vojnih kapaciteta. Zato se ovaj projekat smatrao nepotrebnim dupliranjem sa NATO, dok se, sa druge strane, hvalio „prodor” ka boljim i većim kapacitetima EU.

Analizirajući Lisabonski ugovor, novinama u domenu ZBOP i ZSB može se pristupiti kao što je prikazano u tabeli 2.²⁵

Tabela 2 – Novine u Lisabonskom ugovoru

Zajednička bezbednosna i odbrambena politika – novine koje donosi Lisabon		
Član	Predmet	Izmene ili dopune sadržaja
Član 18, član 27, član 43, član 44. i član 46. UEU	Visoki predstavnik Unije za spoljnu i bezbednosnu politiku	Nova odredba
UEU Naslov 5, poglavlje 2, odeljak 2	Poseban odeljak o Zajedničkoj bezbednosnoj i odbrambenoj politici	Značajne izmene
Član 42. stav 1. i član 43. UEU	Zadaci iz Petersberga	Izmene i dopune
Član 42, stav 5. i član 44. UEU	Sprovođenje koje je zadala grupa država članica	Nova odredba
Član 42, stav 6; član 46. UEU i Protokol 10	Stalna strukturalna saradnja	Nova odredba
Član 42, stav 7. UEU	Klauzula o zajedničkoj odbrani	Nova odredba
Član 222. UFEU	Klauzula solidarnosti	Nova odredba
Član 45. UEU	Evropska odbrambena agencija	Nova odredba

Kritičari su podeljeni u oceni ZBOP i tvrde da predstavlja „skretanje sa pravog puta” i da prei da potkopa, pre nego da ojača, evropsku sposobnost da igra značajnu ulogu kao globalna vojna sila, dok drugi pozdravljaju „politički projekt presedana” i „vojnu revoluciju”

²⁵ Ateljević, V., navedeni završni rad na VSBO, Beograd, 2012.

kojom se EU uputila „pravo na put ka autonomiji u pitanjima odbrane“²⁶. Naime, još u Amsterdamskom ugovoru je utvrđeno, a ponovljeno i u Lisabonskom ugovoru: opredeljenost za postepeno utvrđivanje politike zajedničke odbrane EU, koja će „voditi zajedničkoj odbrani čim Evropski savet jednoglasno donese odluku o tome“.

Pregovori u poglavlju 31 – Spoljna, bezbednosna i odbrambena politika

U skladu sa poimanjem ZBOP-a kao integralnog dela ZSBP EU, tako se i područje spoljne, bezbednosne i odbrambene politike u pregovorima sa EU koncentriše u jedno poglavlje – 31. Kao jedno od opštih, ali i nepisanih pravila pregovaranja u poglavlju 31 važi da država koja pristupa prihvata sve pravne tekovine EU najkasnije do datuma prijema u EU.²⁷ Ta činjenica u velikoj meri utiče i na tok samih pregovora. S obzirom na to da pregovori u ovom domenu nisu zahtevni u meri u kojoj je to slučaj sa drugim pregovaračkim poglavljima poput poljoprivrede, zaštite konkurencije, pravosuđa i osnovnih prava ili zaštite životne sredine, dužina trajanja pregovora je srazmerno kraća.

Samo pregovaračko poglavlje može se podeliti u četiri osnovne celine, uzimajući u obzir oblasti o kojima EU priprema skrining izveštaje i u kojima definiše svoju pregovaračku poziciju.²⁸ Usklađivanje u navedene četiri oblasti praktično se ostvaruje na četiri ključna nivoa: strategijsko-političkom, strategijsko-normativnom, operativnom i taktičkom nivou. Usklađivanje na svim nivoima je podjednako važno i međusobno je uslovljeno. Radi se o sledećim celinama: (1) ZSBP, politički dijalog – strategijsko-politički nivo; (2) ZSBP i ZBOP, strategijski i normativni okvir²⁹ – strategijsko-normativni nivo i (3) ZBOP, kapaciteti za doprinos – operativni i taktički nivo.

ZSBP – politički dijalog predstavlja oblast koja u velikoj meri korespondira sa dokumentom koji je poznat kao opšti pregovarački okvir³⁰, a definiše uslove i pitanja koja su značajna za celokupan tok pregovora. Okviri u kojima se pregovori mogu voditi podrazumevaju da država u potpunosti poštuje kriterijume iz Kopenhagena i to naročito prvi, politički kriterijum bez čijeg poštovanja država ne može steći status kandidata. Ostale obaveze uključuju primenu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, saradnju sa Tribunalom u Hagu, dobrosusedske odnose, što uključuje i rešavanje graničnih sporova.³¹ Opšti pregovarački okvir iznosi da je obaveza bila Hrvatske, baš kao što će sutra biti i Srbije da pomaže ostale države regiona u njihovim nastojanjima da se približe članstvu u EU.³²

²⁶ Anand Menon, „Empowering paradise?, The ESDP at ten“, op. p. 227. (u Novičić, Ž., *Novine u Zajedničkoj spoljnoj i bezbednosnoj politici EU posle Ugovora iz Lisabona*).

²⁷ Vidi: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/st20004_05_hr_framedoc_en.pdf, str. 4, paragraf 17.

²⁸ Vidi: dokumenti EU, Konferencija o pristupanju Republike Hrvatske, pregovaračka pozicija EU, poglavlje 31, Spoljna, bezbednosna i odbrambena politika.

²⁹ Rad se, pre svega, bavi strategijsko-političkim i strategijsko-normativnim aspektima pristupanja EU.

³⁰ Opšti pregovarački okvir EU, vidi: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/st20004_05_hr_framedoc_en.pdf

³¹ Vidi: dokumenti EU, Konferencija o pristupanju Republike Hrvatske, pregovaračka pozicija EU, poglavlje 31, Spoljna, bezbednosna i odbrambena politika.

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/st20004_05_hr_framedoc_en.pdf, vidi str. 3, paragraf 13.

³² Vidi: Pregovaračka pozicija EU, str. 3.

U okviru ovog nivoa usklađivanja mogu se uslovno uključiti i dokumenti kojima EU definiše opšte ili pojedinačne spoljnopolitičke stavove. Ove dokumente u najvećoj meri čine zajedničke pozicije, izjave i deklaracije EU. Usklađivanje sa svim stavovima EU postiže se u najvećoj mogućoj meri i postepeno do članstva u EU. Indikativno je da je u periodu od 1. januara 2008. do 31. decembra 2010. godine bilo ukupno 402 deklaracije EU, od kojih je Republika Srbija dobila, prilikom zahteva za pridruživanje, ukupno 357. Od ukupnog broja dobijenih zahteva za pridruživanje, Republika Srbija se pridružila 245 i nije se pridružila 112 deklaracija EU. Treba imati na umu da deklaracije predstavljaju spoljnopolitičku poziciju EU po određenim pitanjima, te da odluku o pristupanju ovim pozicijama u Srbiji donosi MSP ili Vlada na objedinjen predlog MSP. Najveći broj deklaracija kojima Srbija nije pristupila odnosi se na Rusiju, Kinu, pitanje Tibeta, Gruziju, Iran i sl. Praksa u slučaju država koje nisu imale problem sa kojim se suočava Srbija ukazuje na veliki stepen usklađenosti stavova država kandidata i stavova EU.

ZSBP i ZBOP – strategijski i normativni okvir. Strategijski nivo i pravni okvir ZSBP i ZBOP podrazumevaju, pre svega, prihvatanje i poštovanje odredbi Lisabonskog ugovora i to onih koje se odnose na ZBOP. Radi se o članovima 42 do 46 i Protokolu 10 koji se odnosi na stalnu strukturnu saradnju. Pored odredbi osnivačkih ugovora ZSBP i ZBOP čine strategijski dokumenti poput Evropske strategije bezbednosti, Strategije protiv širenja oružja za masovno uništenje, Strategije za borbu protiv nelegalnog prikupljanja i krijumčarenja lakog i streljačkog naoružanja. Najznačajniji propisi u ovoj oblasti regulišu pitanja kontrole naoružanja, trgovine robom dvostruke namene, ali i brojne konvencije zaključene pod okriljem drugih međunarodnih organizacija (UN, OEBS itd.). Evropska unija pridaje veliki značaj spoljnopolitičkim aspektima 31 poglavlja u kojem ocenjuje usklađenost sa restriktivnim merama koje izriče prema fizičkim i pravnim licima i trećim državama. Za sveukupnu ocenu napretka u poglavlju 31 od značaja je i presek članstva ili učešća države kandidata u radu međunarodnih organizacija. Konačno, jedno od prvih pitanja u oceni napretka u toku pregovora jesu diplomatske mere koje država kandidat preduzima u prevenciji konflikta.

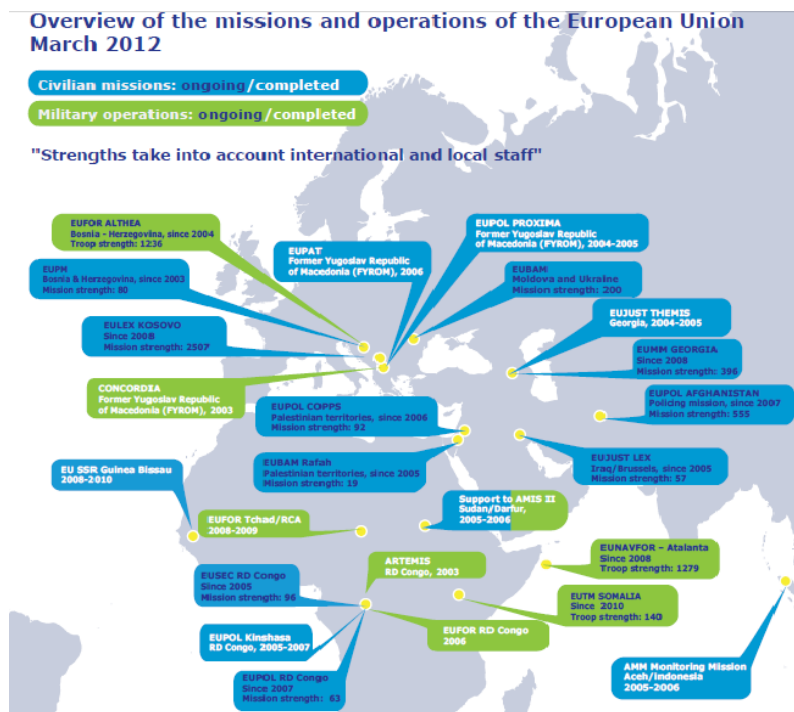
Kada se sve to ima u vidu, treba istaći da je najveći broj propisa međuresnog karaktera i da je malo onih u kojoj samo jedan resor ima isključivu nadležnost. Tako se ispostavlja da je u oblasti spoljne bezbednosne i odbrambene politike Ministarstvo odbrane ključno ministarstvo sa stanovišta primene najvećeg broja propisa, ali najčešće ne i formalni predlagač mera kojima se postiže usklađenost. Time je institucionalna pozicija unutar Vlade i mogućnost da se utiče na tajming i dinamiku usklađivanja sa merama EU u određenoj meri ograničena. Sa druge strane, kada se ima u vidu da su poslednje runde proširenja EU u prvi plan za samu Evropsku uniju stavile sposobnost primene propisa, uloga Ministarstva odbrane je od nezaobilaznog značaja.

Takođe, važno je da se ne izgube iz fokusa i oni propisi koji se ne nalaze u poglavlju 31, ali su značajni za oblast odbrane. Najočigledniji primeri takvih propisa su iz domena zaštite podataka i javnih nabavki.

ZBOP – kapaciteti za doprinos. U okviru ovog naslova konstatuju se naponi koje država čini doprinoseći kapacitetima EU za upravljanje krizama. U prvom planu su vojni kapaciteti. Polazna osnova je brojno stanje lica koja učestvuju u misijama EU širom sveta. Konstatuje se u kojim operacijama država učestvuje, administrativni i vojni kapaciteti za doprinos, kao i planovi u dolazećem vremenu. Svaka kontribucija evropskoj bezbednosti donosi značajan politički benefit državi kandidatu. Učešće u što većem dijapazonu aktivnosti ZBOP, koje uključuju

i borbene grupe, podiže „vidljivost” kandidata u spektru velikog broja država koje su članice EU ili teže članstvu. Sa druge strane, nije jedina korist za državu unapređenje njenog imidža i pregovaračke pozicije u okvirima EU. Značaj je merljiv i sa stanovišta unapređenja kvaliteta vojne ili civilne profesije kojom se učestvuje u određenoj misiji upravljanja krizom.

U delu svog završnog rada na VSBO, mr Vladimir Ateljević posebno se osvrće na pravne tekovine EU u pregovaračkom poglavlju 31 – spoljna, bezbednosna i odbrambena politika, od kojih se izdvajaju: (1) Propisi u poglavlju 31, (2) Jačanje odbrambene industrije, istraživanja i tehnologije, (3) Doprinosi mirovnim misijama i operacijama EU. S obzirom na to da će u drugim poglavljima rada biti više reči o tome, ovde se daju samo osnovni sadržaji.



Slika 1 – Misije i operacije EU 2012. godine

1) Propisi u poglavlju 31

Bez detaljnijeg obrazlaganja bilo kojeg od navedenih propisa, oni se samo navode kao sastavni deo pregovaračkog procesa u poglavlju 31:

- Trgovina naoružanjem i vojnom opremom (ATT),
- Trgovina robama dvostruke namene,
- Izvoz tehnologije i opreme (Zajednička pravila u kontroli izvoza vojne tehnologije i opreme)
- Sprečavanje širenja oružja za masovno uništavanje, (Zabrana nuklearnih proba i testiranja),

- Nuklearno, hemijska i biološka zaštita,
- Lako i streljačko naoružanje,
- Međusektorska pitanja (javne nabavke u oblasti odbrane, zaštita podataka).

2) Jačanje odbrambene industrije, istraživanja i tehnologije

Ovo područje u okviru ZBOP-a, pre svega, odnosi se na delatnosti u okviru EDA i na zadatke koji su navedeni u članovima 42–46 Lisabonskog ugovora.

3) Doprinos mirovnim misijama i operacijama Evropske unije

Prikaz mirovnih misija i operacija EU zdejstvovanih do 2012. godine dat je na sledećoj slici.³³

Do 2012. godine sprovedeno je 28 misija i operacija EU, od čega 8 vojnih. U bezbednosnom spektru misija danas se sve češće susrećemo sa integrisanim civilno-vojnim misijama. Takođe, sve više se govori o tzv. sveobuhvatnom pristupu operacijama. Posledica oba fenomena je u izmenjenom karakteru bezbednosnih izazova sa kojima se suočavaju aktuelne misije podrške miru na terenu. To će podrazumevati veliki broj koordiniranih napora i pripreme u samoj državnoj upravi. Među najznačajnije treba ubrojiti :

- koordiniranje napora državne uprave u planiranju učešća civila MNO,
- definisanje strateško-političkog okvira budućeg učešća,
- analizu sadašnjeg pravnog okvira,
- stvaranje pula stručnjaka koje država (Srbija) može da uputi u misije reforme sektora bezbednosti i izgradnje institucija,
- jačanje centra za obuku civila koji će učestvovati u ovim misijama.

Zaključak

U svom radu *Obaveze prema Zajedničkoj bezbednosnoj i odbrambenoj politici u daljem procesu evropske integracije Srbije*, dr Tanja Mišćević ističe dve grupe obaveza.³⁴ To su: (1) politički kriterijumi i (2) direktne obaveze u oblasti odbrane i bezbednosti.

1) Politički kriterijumi

Opšta obaveza svake od budućih članica EU jeste poštovanje evropskih vrednosti, u koje svakako treba ubrojati i opštu demokratizaciju i zabranu diskriminacije. Svakako, najznačajniji zahtev u ovom smislu u oblasti bezbednosti jeste civilna i demokratska kontrola snaga bezbednosti (oružanih snaga, policije, bezbednosnih službi, civilnih i vojnih). Ova se obaveza smatra demokratskom tekovinom razvijenih evropskih država, a time postaje i politički kriterijum za svaku državu koja želi da postane članica EU.

2) Direktne obaveze u oblasti odbrane i bezbednosti

Nekoliko je segmenata koje pokriva pregovaračko poglavlje 31, a svi ti segmenti su raznorodni. Moguće je posmatrati ih kao obaveze vezane za: (1) trgovinu naoružanjem i vojnom opremom, (2) multisektorske obaveze vezane za tu trgovinu, (3) zabranu proliferacije oružja za masovno uništavanje, ali i (4) unapređenje odbrambene industrije i istraživanja u ovoj oblasti i, konačno, (5) doprinos misijama EU.

³³ Црнић, М., *Зједничка безбедносна и одбрамбена политика ЕУ*, Перспективе ЕУ, Београд, 2012.

³⁴ Мишћевић, Т., citirani članak.

Literatura

1. Атељевић, В.: *Оквири преговарачке позиције МО за преговоре о приступању Републике Србије ЕУ у области Заједничке безбедносне и одбрамбене политике*, Завршни рад, ВСБО, Београд, 2012.
2. Црнић, М.: *Заједничка безбедосна и одбрамбена политика ЕУ*, Перспективе ЕУ, Београд, 2012.
3. Kochenov, D.: *EU Enlargement Law: History and Recent Developments: Treaty – Custom - Concubinage?* European Integration online Papers (EIoP) Vol. 9 (2005).
4. *European Council Conclusions*, Madrid European Council, Reproduced from the Bulletin of the European Communities, No. 12/1995.
5. *European Security Strategy – A Secure Europe in a Better World*, Internet, 11/06/2004, http://www.iue.eu.int/cms3_fo/showpage.asp?id=391&lang=en.
6. Heather, G.: *A Partnership for Accession? The Implications of EU Conditionality for the Central and East European Applicants*, Robert Schuman Centre Working Paper 12/99 San Domenico di Fiesole (FI): European University Institute, 1999.
7. Мишчевић, Т.: *Прикључење Европској унији*, ЕСПИ Институт, Београд, 2006.
8. Мишчевић, Т.: *Обавезе према Заједничкој безбедносној и одбрамбеној политици у даљем процесу европске интеграције Србије*, Нови век, Београд, новембар 2012.
9. Новичић, Ж.: *Новине у спољној и безбедносној политици ЕУ после Лисабонског уговора*, МП 3/2010.
10. Орлић, Д.: *Операционализација безбедносне политике Европске уније*, МП 4, 2006.
11. *Процес приступања Републике Србије ЕУ – Структуре и процедуре за успешне преговоре о приступању ЕУ*; Deutsche Gesellschaft fur Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, Београд, 2013.
12. http://www.seio.gov.rs/upload/documents/akcioniplan/akcioni_plan_za_brze_sticanje_statusa_kan_didata.pdf.
13. Појмовник о ЕУ, www.mojaevropa.rs/o-evropskoj-uniji/pojmovnik-eu.
14. *Преčišćене одредбе УГОВОРА О ЕУ I УГОВОРА О ФУНКЦИОНИСАЊУ ЕУ*, 2010/C 83/01.
15. Самарцић, М.: *Захтеви за чланство у области правне регулативе и њихова испуњеност од стране Републике Србије у досадашњем процесу приближавања ЕУ*, Канцеларија за европске интеграције Владе Србије, Београд, 2010.
16. http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/st20004_05_hr_framedoc_en.pdf.

ORGANIZACIONI I FINANSIJSKI ASPEKTI SPROVOĐENJA MEHANIZIMA ATINA U MINISTARSTVU ODBRANE

Zoran Đorđević
Ministarstvo odbrane Republike Srbije
Branko Krga

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

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

Uvod

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

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

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

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

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

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

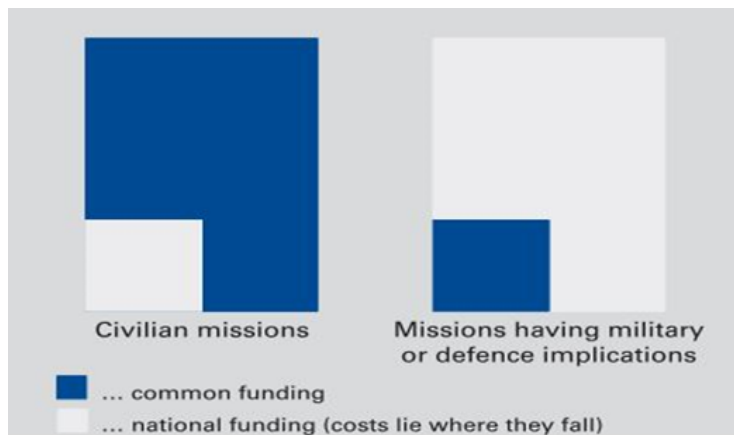
Uspostavljanje, razvoj i principi mehanizma ATHENA

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

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

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

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



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

(Izvor: Handbook CSDP 2012)

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

⁴ Isto.

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

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

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

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

Primena mehanizma ATHENA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



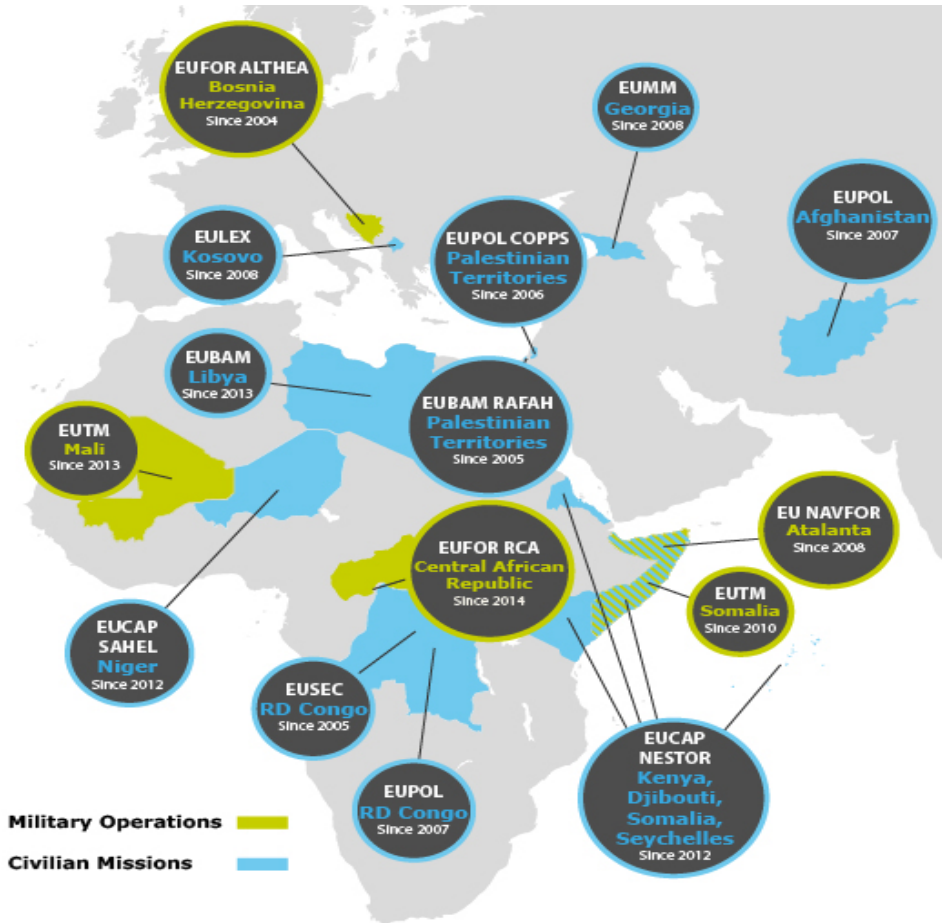
Slika 2 – Završene misije i operacije EU (zelenom bojom označene su završene vojne misije, a plavom završene civilne misije EU)¹⁰

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

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

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

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



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

Pet vojnih operacija koje se trenutno finansiraju su:

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

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

Slika 3 – Amblem misije EUTM Mali¹²

Upravljanje mehanizmom ATHENA

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

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

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

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

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

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

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

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

Zaključak

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

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

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

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

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

Literatura

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

EVROPSKA STRATEGIJA BEZBEDNOSTI I SAJBER PRETNJE – ZNAČAJ ZA SRBIJU

Slobodan Nedeljković

Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije

Božidar Forca

Sajber pretnje predstavljaju jednu od najvećih pretnji u modernim sukobima, jer relativno male snage i tzv. nepoznati napadači mogu naneti ogroman gubitak moćnijima, posebno u domenu upotrebe informacione tehnologije. Stoga, sve zemlje sveta poklanjaju izuzetnu pažnju zaštiti (odbrani) od sajber napada (pretnji). Evropska unija prednjači u nastojanju da se odbrana od sajber pretnji reguliše u normativno-pravnoj i strategijsko-doktrinarnoj sferi. Za tu svrhu posebno je značajna Strategija EU, koja ima značaj i za Republiku Srbiju.

Ključne reči: *EU, Evropska strategija bezbednosti, sajber pretnje*

Uvod

Strategija nacionalne bezbednosti predstavlja opšte programsko stanovište države u oblasti bezbednosti, čijom realizacijom se štite nacionalni interesi od rizika i pretnji. Izradi strategije treba pristupiti kroz više oblasti (sudstvo, politika, ekonomija, postojeće institucije...), kako bi se predvidele pretnje koje potencijalno ugrožavaju sigurnost države i građana koji u njoj žive.

Savremeni bezbednosni izazovi, koji se javljaju u oblastima politike, ekonomije, finansija, energetike, ekologije, religije, kulture, informatike i drugih oblasti društvenog života, nameću potrebu uključivanja većeg broja državnih i društvenih organizacija u poslove kojima se osigurava nacionalna bezbednost. Pored povećanja broja organizacija koje se bave pitanjima nacionalne bezbednosti, postoji potreba da se na bezbednosne izazove i pretnje odgovori na jedinstven i usklađen način.

Republika Srbija u svojoj nacionalnoj strategiji ističe vrednosti kao što su zaštita bezbednosti građana, izgradnja poverenja, unapređenje stabilnosti u regionu, saradnja i partnerstvo sa međunarodnim bezbednosnim organizacijama i institucijama demokratskih država, ali joj je primarna potreba za očuvanjem suverenosti i integriteta države. Ovakav pristup suočava se sa novim izazovima, koji se javljaju sa ubrzanim razvojem informacionih tehnologija. Shodno tome, neophodno je da i u toj sferi Republika Srbija uskladi svoje zvanične bezbednosne stavove sa evropskim, kako bi u budućnosti svojim rešenjima predupredila i odgovorila na nove izazove.

Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije se u svom uvodnom delu bavi bezbednosnim okruženjem, te detaljnije razrađuje globalno i regionalno okruženje, kao i bezbednost Republike Srbije. U okviru globalnog okruženja ističu se nova bezbednosna kretanja u

* Prof. dr Božidar Forca je general-major u penziji.

svetu. Ona se odnose na vojne, ali i na ostale sfere društva, kao i na pojedinca. Svet se i dalje suočava sa tradicionalnim, ali i novim izazovima i pretnjama bezbednosti¹. Na sve veći broj rizika utiču kulturne i ekonomske razlike, što rezultira siromaštvom određenog dela stanovništva. Jugoistočna Evropa, kao posebno razmatrana celina u Strategiji, zavisi od upućenosti država ka zajedničkom delovanju, jer su pretnje po bezbednost u velikoj meri zajedničke. Nacionalni, verski i politički ekstremizam, eskalacija organizovanog kriminala, korupcija, separatizam, stvaraju opasnost po čitav region, što se reflektuje u težnji ka „izgradnji zajedničkih mehanizama za prevenciju rizika i pretnji“². Ono što je glavna odlika ovih pretnji je nepredvidivost. Zbog svega toga, bezbednost se danas posmatra globalno, dok se nacionalna bezbednost povezuje sa stanjem u neposrednom okruženju. Napredak se uočava u uključivanju evropskih odbrambenih snaga radi rešavanja bezbednosnih problema.

Prema kriterijumu težine posledica koje bi mogle da nastanu, kao izazovi, rizici i pretnje navedeni su: opasnost od oružane agresije, separatističke težnje, protivpravno jednostrano proglašena nezavisnost Kosova, terorizam, proliferacija oružja za masovno uništenje, nacionalni i verski ekstremizam, obaveštajna delatnost, organizovani kriminal, korupcija, problemi ekonomskog razvoja, energetska bezbednost, neravnomeran privredni i demografski razvoj Republike Srbije, nerešen status i težak položaj izbeglih, prognanih i interno raseljenih lica, nedovršen proces razgraničenja između država nekadašnje SFRJ, nekontrolisano trošenje prirodnih resursa i ugrožavanje životne sredine, posledice elementarnih nepogoda i tehničkih i tehnoloških nesreća, pojavljivanje i širenje infektivnih bolesti kod ljudi i zaraza kod životinja, narkomanija, destruktivno delovanje pojedinih verskih sektori i kultova, visokotehnološki kriminal i ugrožavanje IT sistema, kao i globalno zagrevanje. Identifikuju se i: „zloupotreba novih tehnologija i naučnih dostignuća u oblasti informatike, genetskog inženjeringa, medicine, meteorologije i drugih naučnih oblasti“³.

Kao osnovne nacionalne vrednosti Republika Srbija, pre svega, ističe nezavisnost, suverenitet i teritorijalni integritet, slobodu, jednakost, izgradnju i očuvanje mira, vladavinu prava, demokratiju, socijalnu pravdu, ljudska prava i slobode, nacionalnu, rasnu i versku ravnopravnost i ravnopravnost polova, nepovredivost imovine i očuvanje životne sredine. Ove vrednosti se štite ostvarivanjem nacionalnih interesa, a njihova zaštita je srž postojanja i funkcionisanja nacionalne bezbednosti.

Republika Srbija se u velikoj meri zalaže za unapređivanje odnosa sa državama, kako u regionu, tako i u svetu. Otvorena je i za svaki vid saradnje sa zemljama koje su uključene u proces evropskih integracija, pri čemu izuzetno vodi računa da zaštiti nacionalne interese.

Politika nacionalne bezbednosti Srbije je deo državne politike čijom realizacijom se stvaraju pretpostavke za društveni razvoj. U skladu sa obavezama koje proističu iz povelje Ujedinjenih nacija, principa Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima i helsinškog Završnog akta, Republika Srbija insistira na uzdržavanju od upotrebe sile kojom bi se ugrozio integritet bilo koje države. Navedena je i spremnost da se u narednom periodu posveti usklađivanju nacionalnih i evropskih obaveza i standarda. U prilog ovim težnjama Republika Srbija je pristupila NATO programu Partnerstvo za mir, a sve radi razvitka regiona⁴.

¹ Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije, 2009.

² Isto.

³ Isto.

⁴ Isto.

Usklađivanje regulative Republike Srbije sa evropskom jedan je od prioriteta, s obzirom na proces evrointegracija koji je u toku. Međutim, zbog problema sa jednostranim proglašenjem nezavisnosti Kosova, kao i specifičnog odnosa sa susednim državama, članicama bivše SFRJ, Strategija nacionalne bezbednosti Srbije sadrži određene nužne, posebno identifikovane rizike i pretnje. S obzirom na to da je jedan broj država u svetu priznao samoproglashenu nezavisnost Kosova, postoji neophodnost da Republika Srbija, kako u praktičnom sprovođenju svoje politike, tako i u ovoj Strategiji, insistira na poštovanju Rezolucije 1244 Saveta bezbednosti UN, i principa međunarodnog prava. Takođe, ističu se i posebni odnosi sa Republikom Srpskom uz poštovanje Dejtonskog sporazuma. Dok EU smatra sva žarišta u svetu opasnošću i po svoj prostor i svoju budućnost, Republika Srbija se, budući da se nalazi na jednom od tih žarišta – Balkanu, suočava sa konkretnim problemima, pa su samim tim opasnosti koje predviđa, a vezane su za ovu temu, konkretnije i detaljnije obrađene. Uprkos razlikama u stavovima i delovanju EU i Sjedinjenih Američkih Država, koje su se ispoljavale poslednjih decenija, Republika Srbija je spremna da radi stabilnosti Zapadnog Balkana nastavi sa razvijanjem i težnjom ka boljim odnosima sa pomenutim silama⁵.

Pomenute specifičnosti ujedno su i najbitnije razlike između Strategije nacionalne bezbednosti Republike Srbije i Evropske bezbednosne strategije. Što se ostalih pretnji tiče, strategije su uglavnom u saglasnosti u vezi sa ključnim odrednicama: terorizam, proliferacija oružja, regionalni konflikti, neuspeh država (loša uprava – korupcija, zloupotreba vlasti, slabe institucije i nedostatak odgovornosti), građanski sukob koji utiče na destabilizaciju unutar države, kao i organizovani kriminal.

Bliski odnosi koje od pamtiveka neguju Republika Srbija i Ruska Federacija ostali su prioritet za Republiku Srbiju, a evidentne su i težnje u evropskoj strategiji ka stabilnim odnosima sa Rusijom, radi opšte bezbednosti i napretka. Dalje poboljšanje već dobrih veza sa Narodnom Republikom Kinom, Indijom i Brazilom, predviđeno strategijom u oblasti spoljne politike, a budući da je naše članstvo u EU sve izvesnije, može pozitivno uticati na lakše povezivanje ili unapređenje saradnje sa međunarodnim organizacijama kao što su: Ujedinjene nacije, Svetska trgovinska organizacija, NATO, OEBS (organizacija za bezbednost i saradnju u Evropi), ASEAN (asocijacija nacija jugoistočne Azije), MERCOSUR (zajedničko tržište Južne Amerike), Afrička unija i međunarodne finansijske institucije.

Evropska strategija bezbednosti ističe potrebu za razvitkom strateške kulture radi rane i brze intervencije u situacijama kada je to potrebno. Kao glavne činioce navodi veću aktivnost i veću sposobnost, koherentnost i neophodnu saradnju sa partnerima⁶.

Vreme potcenjivanja i guranja u zapečak važnosti nezaustavljivog i veoma brzog napredovanja informaciono-komunikacionih tehnologija (u daljem tekstu IKT) i sistema odavno je prošlo. Svest o njihovoj neophodnosti i uključenosti u svakodnevni život pojedinca, privrednih subjekata i samih država i njihovih institucija već je uveliko podignuta na visok nivo u razvijanom delu sveta. Incidenti zloupotrebe IKT svakodnevno se dešavaju: od brojnih sitnih prevara do velikih zavera koje mogu ugroziti i državne subjekte, pa i same države.

Napredak, rast i očuvanje svih segmenata društva sada velikim delom zavisi i od sajber bezbednosti, jer napredak i rast IKT, koliko olakšava život i svakodnevno funkcionisanje društva, toliko donosi i nove poteškoće, opasnosti i pretnje koje se množe uporedo

⁵ Isto.

⁶ European Security Strategy – A Secure Europe in a Better World.

sa njima. Sve veća sofisticiranost i funkcionalnost informacionih sistema zahteva naročitu i visokostručnu pažnju, jer se množe slučajevi ozbiljne zloupotrebe i napada na kritične infrastrukture država, koje su uveliko prihvatile i svoj rad velikim delom zasnivaju na novim tehnologijama, a samim tim i zavise od njih.

O predostrožnosti koja je neophodna i kojoj bi najmlađe stanovništvo trebalo podučavati od najranijeg detinjstva, govori i činjenica da je britanska vlada pokrenula inicijativu koja bi trebalo da omogući svim učenicima osnovnih i srednjih škola da steknu osnovna i napredna znanja vezana za sajber bezbednost.

Što se tiče samog sajber prostora, u kojem se generišu sajber pretnje, postoje njegove različite definicije. Međutim, nesporno je da se u svakoj suština zasniva na istim činjenicama. Pod sajber prostorom podrazumeva se onlajn svet računarskih mreža⁷, ali i digitalni svet uopšte. Sajber prostor je stvoren tehnološkim, kibernetičkim sredstvima i predstavlja skup društvenih odnosa koji nastaju kada ljudi počnu da koriste računar, kao i kada sami računari počnu da funkcionišu kao „pomoćno sredstvo“ ljudskih aktivnosti⁸. Sajber prostor je nematerijalni, odnosno veštački stvoren svet koji je pristupačan većini. U njemu nisu definisana sva pravila, pa se vrlo često navodi da je to i ničija i svačija svojina. Ne treba ga mešati sa internetom, iako se u velikoj meri poklapaju. Sajber prostor može se stvoriti u samo jednom računaru, ili nekom drugom tehničkom pomagalu, dok internet podrazumeva, pre svega, umrežavanje i komunikaciju.

Identifikacija sajber pretnji u sajber prostoru

Izvori sajber pretnji

Sajber pretnje nastaju delovanjem zlonamernih činilaca u sajber prostoru. Svojim delovanjem oni čine štetu informacionim i komunikacionim sistemima žrtava ovih sajber napada. Izvori iz kojih se generišu ove pretnje mogu biti:

- DRŽAVE. Posle Drugog svetskog rata međunarodni odnosi nastavljani su hladnim ratom i, kao što je taj događaj ratovanje preneo na drugi nivo, tako je i sajber ratovanje jedna potpuno nova dimenzija koja može zaći i u odnose među državama. Sajber pretnje u organizaciji država odnose se samo na informacione sisteme, a ne smeju da budu usmerene protiv civilnih meta kao što su bolnice, škole, nuklearne elektrane...

- KORPORACIJE. Mnoge korporacije same ostavljaju prostor za sajber napade na njih zbog sopstvenog lažnog osećaja sigurnosti, zasnovanog na slabim ili neadekvatnim sigurnosnim zaštitnim merama. Cilj napadača je preuzimanje kontrole nad sistemima za obradu podataka.

- SPECIJALIZOVANE KOMPANIJE ZA PROIZVODNJU MALVER-a. „Malver je bilo koja vrsta softvera osmišljenog da nanese štetu računaru. Malver sa računara može da ukrade poverljive informacije, da ga postepeno uspori i čak da bez vašeg znanja šalje poruke sa vašeg naloga i pošte.“⁹ Najčešći tipovi malvera su: virus, crv, spajver, program sa reklama i trojanac.

⁷ Tipton H., Krause M., Information Security Management Handbook.

⁸ William Gibson.

⁹ support.google.com.

- **NEZADOVOLJNI POJEDINCI UNUTAR BRANJENOG PROSTORA.** Pojedinaac, pred ostalog, izražava svoje nezadovoljstvo zbog lične moralne dileme ili ne slažući se sa politikom države. Među najpoznatijima je slučaj Edvarda Snoudena, bivšeg radnika američke Centralne obaveštajne agencije, koji je objavio tajnu dokumentaciju o američkim projektima nadziranja i hakerskim napadima.

- **TERORISTI.** Sajber terorizam kao motiv ima političke, socijalne i ekonomske promene, koristeći zastrašivanje, uz veću pričinjenu štetu nanetu široj javnosti. Sprovodi se korišćenjem računara kao alata, za organizovanje programa rada i za neovlašćeni pristup vladinim i privatnim informacionim sistemima.

- **BOTNET OPERATERI** – hakeri koji kontrolišu računare koje prethodno zaraze virusom i preko njih vrše napade i druga štetna delovanja. Mogu izazvati veliku štetu putem finansijskih malverzacija i krađom poverljivih podataka.

- **POJEDINCI KOJI ZLOUPOTREBLJAVAJU INTERNET I DRUŠTVENE MREŽE.** Neprestano se beleži svakodnevno povećanje korišćenja interneta u svakodnevnoj komunikaciji. Ovom trendu u velikoj meri doprinosi ekspanzija društvenih mreža, kako u privatnom, tako i u poslovnom sektoru. Koristeći društvene mreže, pojedinci uspostavljaju najrazličitije komunikacije, bez obzira na to u kom kraju sveta se nalaze. Nesporna je činjenica da internet pruža mnoge prednosti, ali postoje njegove strane koje imaju izuzetno negativan efekat. Tu se, pre svega, misli na zloupotrebu, kako društvenih mreža tako i interneta uopšte, a mogućnost da se pojedinac zaštiti je vrlo mala. Ono što treba da nas zabrine jeste nizak stepen svesti kod korisnika interneta o zloupotrebama i mogućim posledicama. Opasnosti koje najčešće vrebaju su: nasilje, zloupotreba ličnih podataka, fotografija, razni nedozvoljeni i štetni sadržaji na internetu, proganjanje, uznemiravanje... Međutim, jedna od najvećih opasnosti na internetu je vršnjačko nasilje, takozvani sajber buling. Moguće posledice mogu biti izuzetno ozbiljne, počevši od povređenih osećanja, pa čak i do pokušaja ili izvršenja samoubistva.¹⁰

Razlozi zloupotrebe sajber prostora

Činioci koji generišu sajber pretnje čine to iz različitih motiva. Razlozi ovih zloupotreba mogu se opisati sledećom klasifikacijom:

- **URUŠAVANJE DRŽAVNIH INFORMACIONO-KOMUNIKACIONIH SISTEMA.** Pojedine države koriste prednosti koje pružaju IKT tehnologije kako bi kroz poseban vid specijalnog rata urušile ili zloupotrebile IKT sisteme dugih država. Ovi napadi mogu biti usmereni na ceo IKT i internet sistem država žrtava (hakerski napad Rusije na Gruziju) ili na neke delove državnih IKT sistema (napad na Iranski nuklearni program od strane SAD). Odgovornost država koje napadaju uvek se može pripisati pojedincima koji rade svojevolsno, jer globalni pristup internetu to omogućava. Upravo ova činjenica ostavlja mogućnost lakog donošenja odluke o napadu, jer se marginalizuje odgovornost napadača.

- **DRŽAVNA I INDUSTRIJSKA ŠPIJUNAŽA.** Mnoge države danas imaju specijalizovane (tajne) timove ljudi koji se bave sajber ratovanjem. Ciljevi su tačno definisani raču-

¹⁰ Demokratsko upravljanje izazovi sajber bezbednosti, Benjamin S. Buckland, Fred Schreier, Theodor H. Winkler.

nari, odnosno IKT sistemi u određenim državama. Hakerski upadi u IT sisteme danas se često rade za potrebe prikupljanja poverljivih podataka (špijunaža) ili za onesposobljavanje funkcionisanja određenih sistema u državi (sabotaža). Vlade koje iniciraju ovakve napade izdvajaju velike količine novca za njihovo funkcionisanje.

Postoje tri vrste državne špijunaže: kada se države međusobno špijuniraju, kada država špijunira građane druge države i kada država špijunira svoje građane.

Industrijska ili ekonomska špijunaža označava aktivnosti usmerene prema otkrivanju poslovnih tajni konkurentskih preduzeća, s ciljem da se one iskoriste i na taj način stekne što bolja pozicija na tržištu. Pretnju mogu predstavljati i pojedinci i organizacije. Cilj industrijske špijunaže je krađa elektronske pošte i poverljivih informacija.

- **MANIPULISANJE JAVNIM MNJENJEM.** Često se radi o širenju straha i panike, jer se ostrašenim i uplašenim masama najlakše upravlja. Edvard Bernejs, jedan od začetnika PR-a, govorio je: „Svesna i pametna manipulacija uspostavljenih navika i mišljenja masa je veoma bitan element demokratskog društva. Oni koji manipulišu onim nevidljivim mehanizmima društva, postoje kao nevidljive vlade u čijim je rukama istinska upravljačka moć.”¹¹ Za ovakve manipulacije u današnje vreme se sve češće i neizostavno koristi sajber prostor.

- **KRAĐA LIČNIH PODATAKA.** Krađa ličnih podataka najčešće se dešava tako što korisnik svoje podatke dobrovoljno ostavi na stranici koja to od njega zahteva. Lažna stranica izgleda vrlo slično pravoj, pa pojedinci često ni ne primeće da se internet adresa razlikuje. Do ovakvih zloupotreba dolazi pri korišćenju sajtova koji iz opravdanih razloga zahtevaju unošenje ličnih podataka građana, a za koji se vežu sajber prestupnici. Kasnije se taj ukradeni identitet može iskoristiti kako bi se neka nezakonita radnja obavila pod imenom i podacima žrtve sajber krađe ličnih podataka. Ovakve prevare nazivaju se fišing.

Do krađe ličnih podataka može doći i kada se podaci ostavljaju na regularan način na zvaničnim sajtovima. Hakerskim upadima mogu se zloupotrebiti i lični podaci i sama stranica.

- **KRAĐA INTERNET IDENTITETA.** Sajber prostorom sve više dominiraju krađe, a najugroženiji su onlajn bankarstvo, onlajn trgovina, imejl, društvene mreže i sl. Predmet krađe najčešće su matični podaci, lozinke, brojevi kreditnih kartica, pinovi, itd. U većini slučajeva vrši se preko zlonamerne pošte i zlonamernog softvera.

- **FINANSIJSKE ZLOUPOTREBE.** Osnovni cilj finansijskih krađa je pribavljanje protivpravne finansijske koristi. Najčešće internet prevare su: prevare prilikom onlajn kupovine (lažni sajtovi – reklamiraju robu i usluge koji zapravo ne postoje; pravi sajtovi – legitimni sajtovi koji nude lažne konkretne ponude) i internet mamci (od žrtve se zahteva uplata novca radi obećanog, a lažnog dobitka – loto, zlostavština, nasleđe, razne lutrije...).

- **PREVARE.** Osim krađe ličnih podataka, krađe identiteta i finansijskih zloupotreba, sajber prevare podrazumevaju i sve ostale zloupotrebe sajber prostora kako bi se pribavila imovinska korist ili nanela šteta.

- **UTICAJ NA URUŠAVANJE LIČNOG INTEGRITETA.** Razvoj, popularizacija i ogroman broj korisnika društvenih mreža na globalnom nivou doprineo je stvaranju novog načina zlostavljanja i vršnjačkog nasilja. Mladi, kao populacija u fazi formiranja sopstvene ličnosti, podložni su razvijanju nesigurnosti, strahova, osećanja manje vrednosti, pa i negativnim mislima o samom životu, te mogu zapasti u ozbiljne psihološke probleme, što nekada, ne tako retko, može dovesti i do pokušaja ili izvršenja samoubistva.

¹¹ Edward L. Bernays, *Manipulating Public Opinion: The Why and The How*.

Klasifikacija sajber pretnji

Eksperti koji izučavaju oblast sajber bezbednosti najčešće pominju sledeću klasifikaciju sajber pretnji:

- **SAJBER KRIMINAL.** To je relativno novi oblik kriminalnog ponašanja, koji podrazumeva svaku kriminalnu delatnost koja se vrši uz upotrebu računara i računarskih sistema i mreža. Razmere sajber kriminala, kao i opasnosti koje prete od njega, nemerljive su. U prilog tome govori i činjenica da sajber kriminal obuhvata mnoga krivična dela u sajber prostoru. Evropska konvencija o sajber kriminalu predviđa četiri grupe dela¹²:

- dela protiv poverljivosti, integriteta i dostupnosti kompjuterskih podataka i sistema – čine ih nezakoniti pristup, presretanje, uplitanje u podatke ili sisteme, korišćenje uređaja, programa i pasvorda,

- dela vezana za kompjutere, kod kojih su falsifikovanje i krađe najtipičniji oblici napada,

- dela vezana za sadržaje – dečija pornografija je najčešći sadržaj koji se pojavljuje u ovoj grupi, obuhvatajući posedovanje, distribuciju, transmisiju, čuvanje ili činjenje ovih materijala dostupnim i raspoloživim.

- dela vezana za kršenje autorskih i srodnih prava obuhvataju reprodukovanje i distribuciju neautorizovanih primeraka dela kompjuterskih sistema.

- **SAJBER TERORIZAM.** Podrazumeva napade na kompjuterske sisteme ili mreže iza kojih stoje neki politički ciljevi. Postoje tri metode napada karakterističnih za sajber terorizam:

1. Fizički napad – napad protiv računarskih objekata ili dalekovoda. Može se postići upotrebom konvencionalnog naoružanja sa ciljem da uništi ili ozbiljno ošteti njihove računare i terminale. Fizičko urušavanje IKT resursa je agresivno urušavanje sistema, korišćenjem vojne sile ili diverzantskim akcijama. Srbija je već jednom bila izložena ovakvim napadima, prilikom NATO bombardovanja. Upravo komunikacioni i informacioni sistemi bili su među primarnim metama već prvih dana bombardovanja.

2. Elektronski napad – napad koji se postiže upotrebom elektromagnetne visoke energije ili elektromagnetnog impulsa, čime dolazi do preopterećenja strujnog kola računara ili mikrotalasnog radio-prenosa.

3. Napad računarske mreže – postiže se obično upotrebom zlonamernog koda kako bi se iskoristile slabosti softvera.

- **SAJBER RATOVANJE.** To je vrsta političke pretnje. S obzirom na okolnost da se za sajber ratovanje i kriminal koriste ista sredstva, metode i tehnike, radi izbegavanja njihovog mešanja, neophodno je odrediti identitet učesnika sukoba i njihove motive (ciljeve ili namere). Samo u slučaju da je napad preduzeo neki subjekat međunarodnog prava sa namerom da počini akt agresije nad drugim subjektom međunarodnog prava, može se smatrati da je reč o ratovanju.

- **PRINCIPI I ODGOVORNOSTI ZA ODBRANU OD SAJBER PRETNJI.**

Sajber bezbednost je važna za celokupno društvo, a može se sagledati kroz sve njegove sfere (međunarodnu, međuinstitucionalnu, privatnu, javnu...). Osnovni principi koji sajber bezbednost čine mogućom i na osnovu kojih se postižu uspešni rezultati u borbi protiv sajber pretnji su:

1. **POVEZIVANJE I JAČANJE SARADNJE MEĐU SVIM SEKTORIMA DRUŠTVA.** Sve institucije, bile one civilne, policijske ili vojne, privredne ili akademske, koje su već

¹² Convention on Cybercrime, Council of Europe.

dostigle određeni nivo sajber bezbednosti, trebalo bi ujediniti u zajedničkom cilju poboljšanja i unapređenja. Istovremeno, uzajamno poverenje i razmena informacija ključni su uslovi za uspešnu saradnju privatnog i javnog sektora.

2. **INDIVIDUALNA ODGOVORNOST.** Za pouzdanost i bezbednost IKT sistema koje koriste, svaki građanin, organizacija ili institucija, pojedinci ili grupe, moraju snositi odgovornost i brinuti o sistemima i osigurati ih na najbolji mogući način.

3. **ODGOVORNOST POSLOVNOG SEKTORA.** Poslovni sektor treba, pored ostalog, i u interesu države, da svakodnevno poštuje propisani minimum standarda sajber bezbednosti.

4. **MEĐUINSTITUCIONALNA SARADNJA.** Saradnja među državnim institucijama, telima i organizacijama treba da dovede do udružene brige o sajber bezbednosti u javnom sektoru, ali i ostalim sektorima važnim za normalno funkcionisanje države.

5. **MEĐUNARODNA SARADNJA.** Saradnja sa drugim državama, kao i međunarodnim organizacijama na polju sajber bezbednosti, uključenost u donošenje standarda i međunarodne bezbednosne politike u ovoj oblasti, kao i primena tih standarda i mehanizama u sopstvenoj bezbednosnoj legislativi, jedan je od prioriteta bezbednog sajber prostora.

6. **ADEKVATNOST MERA.** Mere preduzete na polju sajber bezbednosti, zakonski okvir i politika koja će se voditi na tom polju moraju biti u skladu sa osnovnim ljudskim pravima i slobodama, moraju poštovati slobodan pristup informacijama i ostale demokratske principe. Treba napraviti ravnotežu između potrebe za zagaranovanom bezbednošću i poštovanja osnovnih prava i sloboda.¹³

Jačanje sajber bezbednosti javne administracije i kritične infrastrukture ITS-a obaveza je svake države. I ne samo to, odgovornost svake države je da stalno unapređuje nivo svoje sajber bezbednosti.

Ekonomija svake razvijene države oslanja se na informacione sisteme i međusobnu umreženost, kako bi se na taj način obezbedio prosperitet države, čime bezbednost sajber prostora postaje podjednako značajna kao i bezbednost društva, od prisustva kriminalnih radnji. Sajber bezbednost jedne države predstavlja obezbeđivanje sigurnosti nacionalnog sajber prostora od pretnji koje mogu imati različite oblike.

Krađa tajnih informacija iz nacionalnih kompanija (javna preduzeća, ali i privatna) i organa državne uprave, napad na infrastrukturu od vitalnog značaja za funkcionisanje države ili napad na privatnost samog građanina mogu se posmatrati kao ekstremni primeri velikog spektra pretnji. Pored toga, danas su napadači na sajber prostor profesionalci koji rade za vlade zemalja, hakerske organizacije ili kriminalne bande, pre nego pojedinci ili grupe koje u potrazi za kratkoročnom slavom, radi sopstvene afirmacije, vrše napade na sajber prostor neke zemlje.

U današnje vreme, vreme informacione ere, obaveštajni rad se odvija kroz sajber prostor, kako bi se proučile slabosti neke države. U domenu vojnih aktivnosti sajber prostor može se sagledati kao jedna od dimenzija bojnog polja, isto kao voda, zemlja ili vazduh. Razumevanje složenosti ove slike da se sajber prostor učini bezbednim izgleda da se pretvara u problem koji nije samo tehnički već pre socijalni, pravni i ekonomski. Unapređenje znanja o sajber bezbednosti, uz unapređenje veština i sposobnosti, od suštinskog su značaja za pružanje podrške društvu i zaštiti vitalne infrastrukture, kao što su telekomunikacione mreže, elektro-mreže, industrija, finansijske infrastrukture, itd.

¹³ Cyber Security Strategy of Czech Republic (2011- 2015).

Kritična it infrastruktura, osetljive organizacije i sajber pretnje

Sistem bezbednosti sajber prostora proističe iz analize koja treba da dà odgovore na pitanje: šta je kritična infrastruktura koja se štiti, kao i koje organizacije se mogu smatrati osetljivim zbog svoje uloge u društvu. Kombinacija ovih koncepata omogućava identifikaciju nivoa osetljivosti delova javne administracije, kao i privatnog sektora na sajber napade.

Još uvek ne postoji univerzalno priznata definicija kritične infrastrukture ili definicija koja pruža kvalifikaciju koja najbolje odgovara karakteristikama bilo kog naroda. Kritična infrastruktura često se identifikuje kao infrastruktura koja kad ne funkcioniše, makar i na ograničen period, može negativno uticati na privredu i/ili izložiti ljude i dobra bezbednosnom riziku¹⁴.

Evropska komisija naglašava da ukoliko dođe do povrede kritične infrastrukture neke države članice, to može imati uticaj na druge države, kao rezultat međuzavisnosti između infrastrukture. Ova infrastruktura stoga se smatra evropskom kritičnom infrastrukturom. Sa evropskog stanovišta, veoma je bitna procena koja se odnosi na:

- potencijalne žrtve, u smislu broja smrtnih slučajeva ili povreda;
- potencijalne ekonomske efekte, u smislu finansijskih gubitaka, pogoršanja kvaliteta proizvoda ili usluga i zaštite životne sredine;
- potencijalne efekte na populaciju, u smislu gubitka poverenja javnosti, fizičkih patnji i narušavanja svakodnevnog života, uključujući gubitak osnovnih usluga.

U Republici Srbiji ne postoji sistemski i analitički urađena procena napada na računarske sisteme. Vlada Srbije označila je rast i razvoj IT sektora kao jedan od glavnih ekonomskih prioriteta, s obzirom na to da upravo taj sektor može biti podsticaj za ekonomski oporavak zemlje. Stoga, ova procena broja napada na informacione sisteme od značaja za Republiku Srbiju i ugroženost sajber prostora veoma je značajna za planove koje ima Vlada.

Ako za primer uzmemo Evropsku uniju, kojoj Srbija teži, veoma su bitne činjenice koje se odnose na taj prostor. U većini zemalja Evropske unije napadi na bezbednost računara imali su eksponencijalni rast u poslednjih nekoliko godina. Procenjuje se da 40% napada zahteva najmanje 4 dana da se problem reši. U 90% slučajeva napad je uspešan zbog nepravilne konfiguracije sistema bezbednosti i nedostatka posebnih veština.

Troškovi zaštite privatnog sektora i vlade su visoki. Ako za primer uzmemo Italiju, Gartner ih kvantifikuje na 55 milijardi \$ u 2011, 60 milijardi \$ u 2012, a očekuje se 86 milijardi \$ u 2016¹⁵. Ovi podaci ukazuju na potrebu za naglašavanjem sajber bezbednosti na nacionalnom, ali i na evropskom nivou. Izveštaj iz 2010, koji se odnosi na Italiju, veoma je važan, jer se sajber bezbednost prvi put smatra pitanjem nacionalne bezbednosti¹⁶. Štaviše, izveštaj naglašava da se u 2012. godini raznolikost pretnji menja uz upotrebu naprednih tehnologija, jer su „u stanju da imaju dubok uticaj na kontinuitet funkcija i vitalnih interesa države...”. Može se zaključiti da je uloga politike informacione bezbednosti suštinska komponenta očuvanja nacionalnih interesa.

¹⁴ Brunner M. and Suter E.M., „International CIIP Handbook 2008/2009”, Center for Security Studies, ETH Zurich, 2008.

¹⁵ Gartner (Gartner) jeste svetski lider u konsaltingu i istraživanjima u oblasti informacionih tehnologija.

¹⁶ Italian Information and Security Department, „Report on information policy for security in the year 2010”, Presidency of the Council of Ministers, pp. 23-35, Rim, 2011.

Iz sveg navedenog sledi da je identifikacija kritične IT infrastrukture od nacionalnog interesa za bilo koju zemlju, pa i Republiku Srbiju. Kritična informaciona infrastruktura od nacionalnog interesa predstavlja informacione sisteme i računarske usluge koje podržavaju institucionalne funkcije:

- organa državne uprave koji se bave poslovima bezbednosti, pravde, odbrane, finansija, komunikacija, saobraćaja, energetike, životne sredine, zdravlja;
- Narodne banke i bankarskog sistema;
- preduzeća u državnom vlasništvu, kao i javnih preduzeća koja se bave poslovima iz oblasti komunikacija, saobraćaja, energetike, zdravstva i očuvanja voda;
- bilo koje druge institucije, administrativne kancelarije, autoriteta, javnog ili privatnog pravnog lica čija se delatnost smatra delatnošću od nacionalnog interesa.

Strateški ciljevi i mere za usklađivanje sa evropskom strategijom sajber bezbednosti

Informaciona bezbednost u Evropskoj uniji

Vizija Evropske unije po pitanju sajber bezbednosti izražena je kroz pet strateških prioriteta:

- postizanje elastičnosti, u smislu da se sistemi automatski vraćaju u normalno stanje nakon incidenta,
- drastično smanjenje sajber kriminala,
- razvoj politike sajber odbrane i kapaciteta saglasnih Zajedničkoj bezbednosnoj i odbrambenoj politici (CSDP – Common Security and Defence Policy),
- razvoj industrijskih i tehnoloških resursa za sajber bezbednost i
- uspostavljanje povezanih međunarodnih politika sajber bezbednosti za Evropsku uniju i promovisanje osnovnih vrednosti Evropske unije.

Strategija sajber bezbednosti Evropske unije sugerše da se pravnim aktima:

- odredi zajednički minimum zahteva za mrežnu i informacionu bezbednost koji će obavezati države članice da uspostave nacionalne kompetentne autoritete za mrežnu i informacionu bezbednost, uspostave funkcionalan CERT i usvoje nacionalnu strategiju za mrežnu i informacionu bezbednost i nacionalni kooperacioni plan za mrežnu i informacionu bezbednost,
- uspostave mehanizmi za koordiniranu prevenciju, detekciju, ublažavanje efekata i adekvatne odgovore, kao i za deljenje informacija i uzajamnu podršku između nacionalnih kompetentnih autoriteta za mrežnu i informacionu bezbednost,
- poboljša pripremljenost i uključenost privatnog sektora.

Najvažnija dokumenta iz oblasti informacione bezbednosti u Evropskoj uniji su:

- Network and Information Security: Proposal for a European Policy Approach (COM (2001) 298),
- A strategy for a Secure Information Society – Dialogue, partnership and empowerment (COM (2006) 251),

- Critical Information Infrastructure Protection: Protecting Europe from large scale cyber-attacks and disruptions: enhancing preparedness, security and resilience (COM (2009) 149),
- Collaborative European approach to Network and Information Security (2009/C 321/01),
- Critical Information Infrastructure Protection: Achievements and next steps: towards global cyber-security (COM (2011) 163),
- Measures to ensure a high common level of network and information security across the Union (COM (2013) 48 final),
- Security rules for protecting EU classified information (2013/488/EU),
- Cybersecurity Strategy of the European Union: An Open, Safe and Secure Cyberspace (JOIN (2013) 1 final).

Direktivom Evropskog parlamenta i Saveta o merama za osiguranje visokog zajedničkog nivoa mrežne i informacione bezbednosti širom Unije (*Directive of the European Parliament and of the Council concerning measures to ensure a high common level of network and information security across the Union*) od zemalja članica se zahteva da imaju:

- nacionalnu strategiju za mrežnu i informacionu bezbednost (NIS),
- kooperacioni plan za NIS,
- nacionalni kompetentni autoritet za NIS i
- tim nadležan za kompjuterske incidente (CERT).

Kompetentni autoritet je najznačajnija nacionalna institucija sa obavezama da prati primenu Direktive na nacionalnom nivou, saraduje sa nacionalnim kompetentnim autoritetima drugih država članica, sa odgovarajućim bezbednosnim službama i autoritetima za zaštitu podataka u svojoj zemlji i prima i postupa po prijemu obaveštenja o incidentima kod javne administracije i javnih operatora telekomunikacionih i informacionih usluga. Pored kompetentnog autoriteta, predviđeno je da svaka država članica formira sledeće funkcije na nacionalnom nivou:

- autoritet za informacionu bezbednost (IAA),
- autoritet za TEMPEST (TA),
- autoritet za odobravanje kriptografskih rešenja (CAA) i
- autoritet za distribuciju kriptografskih materijala (CDA).

Najznačajnije institucije u Evropskoj uniji u oblasti mrežne i informacione bezbednosti su Evropska agencija za mrežnu i informacionu bezbednost (ENISA), formirana 2004. godine, i Evropski tim za reakciju na kompjuterske incidente (CERT-EU), formiran 2012. godine.

Evropska agencija za mrežnu i informacionu bezbednost (ENISA) osnovana je Uredbom Evropske komisije i Saveta broj 460/2004 sa ograničenim mandatom, koji je, na predlog Evropske komisije dva puta produžavan. Ovim aktom se Uredba broj 460/2004 stavlja van snage i ponovo utvrđuju pitanja značajna za rad agencije.

Evropska agencija za mrežnu i informacionu bezbednost (ENISA) jeste organ Evropske unije i ima status pravnog lica. U svakoj od država članica ENISA ima najširu pravnu sposobnost koja pravna lica imaju po zakonu države članice. Agencija može da zaključuje ugovore u skladu sa pravom koje se primenjuje na konkretan ugovorni odnos.

Zadatak ENISA je da vrši poslove radi uspostavljanja visokog nivoa bezbednosti mreža i podataka u Evropskoj uniji, podizanja svesti o informacionoj bezbednosti i razvoja i promovisanja kulture bezbednosti mreža i podataka za dobrobit građana, potrošača,

preduzeća i organa javne vlasti Evropske unije, kao i doprinosa uspostavljanju i dobrom funkcionisanju unutrašnjeg tržišta.

Nadležnosti ENISA-e su:

- podrška razvoju politike i propisa Evropske unije u oblasti bezbednosti mreža i podataka;
- podrška razvoju kapaciteta u oblasti bezbednosti mreža i podataka;
- saradnja između nadležnih tela i drugih zainteresovanih institucija;
- podrška istraživanju, razvoju i standardizaciji;
- saradnja sa organima i organizacijama Evropske unije, uključujući i one koji su nadležni za poslove zaštite od visokotehnološkog kriminala i zaštite privatnosti i podataka o ličnosti;
- učestvovanje u saradnji sa trećim zemljama i međunarodnim organizacijama radi promovisanja međunarodne saradnje u oblasti bezbednosti mreža i podataka.

Uredbom se utvrđuju organi agencije, njihov delokrug poslova, sastav, izbor i trajanje mandata. Organi ENISA su Upravni odbor, Izvršni odbor, izvršni direktor i Stalno telo zainteresovanih strana.

Ova agencija donosi godišnje i višegodišnje programe poslovanja čiji nacrt priprema izvršni direktor, a razmatra i usvaja Upravni odbor.

Zahtevi za savetima i podrškom, koji su u vezi sa nadležnošću, podnose se izvršnom direktoru, koji o podnetom zahtevu i potencijalnim aktivnostima po zahtevu obaveštava Upravni odbor i Izvršni odbor. Zahtev mogu da podnesu Evropski parlament, Savet, Evropska komisija i nadležna regulatorna tela država članica, kao što su tela definisana članom 2. Direktive broj 2002/21/EC o zajedničkom pravnom okviru za elektronske komunikacione mreže i servise.

Evropska agencija za mrežnu i informacionu bezbednost finansira se od sredstava iz budžeta Evropske unije, sredstava trećih zemalja koje učestvuju u radu Agencije, kao i donacija država članica u novcu ili naturi. Upravni odbor usvaja budžet po sprovedenoj proceduri utvrđenoj Uredbom.

Ovaj pravni akt treba imati u vidu, jer uspostavlja organ sa kojim Srbija, kao zemlja pristupnica, treba da ostvari saradnju, a kada postane zemlja članica biće i njegov punopravan član. S druge strane, ova uredba nije akt direktne harmonizacije, pa se ne može dati njena ocena usaglašenosti sa pravnim aktima Republike Srbije. Ali, kada Srbija postane zemlja članica direktno će se i neposredno primenjivati na nju.

Trenutno stanje informacione bezbednosti u Srbiji

Oblast informacione bezbednosti u Srbiji nije dobro pokrivena, ni zakonski ni institucionalno. Određene delove ove oblasti pokrivaju Zakon o tajnosti podataka, Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa za borbu protiv visokotehnološkog kriminala, Krivični zakonik (u delu koji se odnosi na visokotehnološki kriminal), Zakon o elektronskom potpisu, Zakon o zaštiti podataka o ličnosti i Uredba o posebnim merama zaštite tajnih podataka u informaciono-telekomunikacionim sistemima, kao i Uredba o kriptozastiti doneta još za vreme državne zajednice Srbija i Crna Gora. Takođe, Strategija razvoja informacionog društva u Republici Srbiji do 2020. godine ima deo koji se odnosi na informacionu bezbednost.

Što se tiče institucija, određene nadležnosti u oblasti informacione bezbednosti imaju Kancelarija saveta za nacionalnu bezbednost i zaštitu tajnih podataka (sertifikacija), Ministarstvo odbrane (verifikacija kriptoloških rešenja za funkcionalne sisteme kriptozastite obavlja se u CPME, koji pripada Upravi za telekomunikacije i informatiku Generalštaba) i Odeljenje za VTK u MUP i Tužilaštvo za VTK u Ministarstvu pravde.

Strategijom razvoja informacionog društva u Republici Srbiji do 2020. godine predviđeno je da se, pored ostalih, preduzimaju aktivnosti usmerene ka oblasti informacione bezbednosti, sa sledećim prioritetima:

- unapređenje pravnog i institucionalnog okvira za informacionu bezbednost,
- zaštita kritične infrastrukture,
- borba protiv visokotehnološkog kriminala i
- naučnoistraživački i razvojni rad u oblasti informacione bezbednosti.

Ovom Strategijom planirano je da se formiraju institucija nadležna za istraživanje i razvoj u oblasti informacione bezbednosti i za poslove verifikacije i sertifikacije metoda, softverskih aplikacija, uređaja i sistema i institucija za prevenciju i koordinaciju u rešavanju bezbednosnih incidenata u računarskim sistemima i pri korišćenju interneta u Srbiji – nacionalni CERT (ili CSIRT). Ovim aktivnostima treba da se postigne:

- poverenje korisnika u bezbedno funkcionisanje informacionih sistema i
- poverenje građana u zaštićenost podataka o ličnosti u informacioni sistemima,
- širenje svesti o neophodnosti sprovođenja mera informacione bezbednosti,
- zaštita podataka,
- zaštita informacionih i telekomunikacionih sistema,
- bezbednost elektronskih transakcija,
- efikasni mehanizmi zaštite i ostvarivanje prava u procesima elektronskog poslovanja i elektronske razmene podataka.

Predlog organizacije informacione bezbednosti u Republici Srbiji

Potpuno je jasno da se informatizacijom društva i uvođenjem informacionih sistema u sve društvene delatnosti znatno podiže efikasnost i kontrola rada svakog subjekta. Takođe, ovim procesom podiže se kvalitet života pojedinca kroz mogućnost da sa bilo kojeg mesta i u bilo koje vreme pristupi njemu bitnim i dostupnim podacima i da koristi servise kao što su elektronska uprava, elektronska trgovina, elektronsko zdravstvo itd. Međutim, otvaranje baza podataka i informacionih sistema državne uprave i ostalih zainteresovanih poslovnih subjekata prema širokom sloju korisnika neminovno dovodi do mogućnosti da se ovakva otvorenost zloupotrebi od zlonamernih pojedinaca ili organizovanih grupa. Dijapazon zloupotreba je širok i kreće se od neovlašćenog pristupa podacima i resursima sistema, preko krađe identiteta korisnika do radnji koje značajno ili potpuno degradiraju funkcionalnost informacionih sistema. Ovakve aktivnosti ne samo da utiču na korisnika i informacioni sistem koji su meta napada, nego u većoj ili manjoj meri odvrćaju druge korisnike i poslovne subjekte da prihvate ovakve koncepte, što u krajnjoj liniji dovodi do usporavanja tehnološkog razvoja.

Iz navedenih razloga, a posebno zbog toga što postoji realna bojazan da će napada na informacione sisteme i njihove korisnike biti sve više u budućnosti, neophodno je osmisliti i sprovesti mere koje će ovakve pretnje u što je moguće većoj meri suzbiti, kao i obezbediti brzo otkrivanje napada i počinioca i primenu adekvatnih mera u slučaju da do napada ipak dođe.

U Republici Srbiji, kao što je već rečeno, postoje određeni subjekti koji se bave informacionom bezbednošću, ali za efikasan rad nedostaje dosta komponenti. Pre svega, potrebno je opredeliti krovni entitet koji bi se bavio informacionom bezbednošću i čija bi to bila primarna nadležnost. Da bi ispunjavao svoju namenu, ovaj entitet morao bi imati izuzetno osposobljene, iskusne i dokazane profesionalce iz oblasti informacione bezbednosti, koji bi bili kadri osmisliti sopstvena i proceniti tuđa rešenja za zaštitu informacionih sistema od već primećenih, kao i od pretpostavljenih budućih pretnji.

U Srbiji su aktivnosti usmerene na zaštitu informacija i informacionih sistema sprovodili organi nadležni za odbranu, bezbednost i diplomatiju, a verifikaciju rešenja za zaštitu davao je Centar za primenjenu matematiku i elektroniku (CPME). Međutim, razvojem interneta i servisa koje pruža, sve više poslovnih subjekata ima potrebu za zaštitom, koja u nekim slučajevima može da se meri i sa potrebama navedenih državnih organa. U svakom slučaju, broj poslovnih subjekata kojima zaštita treba stalno raste, pa se može reći i da njihove potrebe za osmišljavanje i verifikaciju rešenja prevazilaze potrebe državne uprave. Sgledavajući bezbednosne aspekte i potencijalni obim posla, može se zaključiti da CPME, u sadašnjem obliku, ne bi mogao da ispuni te zahteve.

Uzimajući u obzir sve što je rečeno, nameće se potreba da se na nivou Republike Srbije osnuje agencija koja bi imala ingerencije kompetentnog nacionalnog autoriteta za nacionalnu bezbednost i ostale funkcije čije uspostavljanje zahteva EU. Ovakva agencija, pored osmišljavanja sopstvenih i verifikacije tuđih rešenja za zaštitu informacionih sistema, imala bi zadatak da na osnovu zakonskog okvira izradi odgovarajuća podzakonska akta i procedure u oblasti informacione bezbednosti i da kontroliše sprovođenje propisanih mera u informacionim sistemima državnih organa, kao i da vrši stalnu edukaciju zaposlenih u državnim organima. U okviru ove agencije nalazio bi se i tim za reagovanje u slučaju incidenata na računarskim sistemima. Naziv agencije mogao bi da bude Agencija za mrežnu i informacionu bezbednost (AMIB).

U okviru Agencije bio bi odvojen poseban sektor zadužen za izradu i verifikaciju rešenja za zaštitu informacija, u kojem bi radili stručnjaci za ovu oblast. S obzirom na to da će u budućnosti ovaj profil stručnjaka biti veoma tražen, a da je za ovakav posao na nacionalnom nivou neophodno da ga rade najbolji umovi koje zemlja ima, neophodno je predvideti i odgovarajuće zarade i beneficije koje bi te stručnjake privukle da se bave tim poslom i da rade u ovakvoj instituciji. Zbog toga je potrebno napraviti program privlačenja mladih talentovanih studenata i osmisliti, u skladu sa okolnostima i mogućnostima, beneficije koje bi ih privukle i, kasnije, zadržale na njihovim radnim mestima. Ovim stručnjacima mora biti omogućeno da se profesionalno razvijaju i da svoja dostignuća na određeni način mogu da prezentiraju široj stručnoj javnosti, a ne da budu zatvoreni u okvir svog posla, bez valjanog dodira sa spoljnim svetom. Štaviše, oni moraju biti stimulisani da u što većoj meri prate dešavanja u svetu, kako bi bili u toku sa najnovijim dostignućima u oblasti informacione bezbednosti i pretnjama informacionim sistemima.

U tom kontekstu, a imajući u vidu ulogu koju CPME ima u sadašnjem vojnom sistemu, ne bi se vršilo premeštanje CPME iz Vojske u ovu Agenciju. CPME bi nastavio da vrši svoju funkciju za Vojsku, a drugi dosadašnji korisnici usluga CPME (kao što su MUP, MSP i BIA) ove usluge bi ubuduće obezbeđivali u okviru Agencije ili bi, ako se tako dogovore sa Vojskom, stalno ili povremeno koristili i usluge CPME. Vojska bi, takođe, u slučaju tehničkih problema ili nedostataka resursa, mogla da koristi usluge Agencije.

Pored sektora koji bi se bavio istraživanjima i verifikacijom, potrebno je da postoji i tehničko-administrativni sektor koji bi imao ulogu da obrađuje zahteve za akreditacijama informaciono-komunikacionih sistema, kako za državnu upravu, tako i za druge zainteresovane korisnike (druge državne institucije, javna i privatna preduzeća, banke, osiguravajuće kuće...). Ovaj sektor bavio bi se evidencijama informaciono-komunikacionih sistema koji su akreditovani i vodio bi računa o poštovanju uslova propisanih akreditacijom. Stručni deo vezan za akreditacioni proces obavljao bi sektor za izradu i verifikaciju rešenja za zaštitu informacija.

Po pitanju zaštite od kompromitujućeg elektromagnetnog zračenja bilo bi preterano praviti još jednu posebnu organizacionu celinu namenjenu ovim zadacima, kupovati izuzetno skupu opremu, formirati specijalne laboratorije i obučavati zaposlene kada u zemlji već postoje određeni kapaciteti koji nisu dovoljno uposleni. Bolji pristup je da se izvrši detaljna analiza mogućnosti koje poseduju sadašnji centri koji mogu realizovati ove poslove (TOC u Vojsci, Institut bezbednosti u BIA ili Institut „Mihajlo Pupin”), a zatim sa nekim od njih potpisati odgovarajući ugovor o preuzimanju ovih obaveza. Administrativne i logističke poslove vezane za zaštitu od kompromitujućeg elektromagnetnog zračenja preuzeo bi tehničko-administrativni sektor.

Još jedan deo koji bi se formirao u okviru ove agencije je tim za reagovanje u slučaju incidenata u računarskim mrežama (CERT). Ovaj deo bi preuzeo funkciju nacionalnog CERT-a i ispunjavao bi sve funkcije koje zahteva EU i prema najboljoj praksi sličnih institucija u svetu. Njihov zadatak bila bi i edukacija zaposlenih u drugim državnim institucijama, kao i u javnom i privatnom sektoru.

Da bi ovakva agencija uopšte mogla da se formira i da bi njen rad bio održiv, neophodno je predvideti značajna finansijska sredstva. Prema iskustvima koja imamo, ova sredstva ne treba planirati iz budžeta već iz nekog sigurnijeg izvora, kao što je specijalni porez na uvoz informatičke opreme.

Kako bi rad ove agencije bio što efikasniji za državu i kako bi se obezbedio adekvatan i objektivni nadzor nad radom agencije, potrebno je formirati i Savet za informacionu bezbednost kao stručno i upravno telo. Savet za informacionu bezbednost treba da bude sastavljen od predstavnika državnih institucija koje imaju najviše implikacija po pitanju informacione bezbednosti, a svakako od predstavnika Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva odbrane, BIA, Ministarstva spoljnih poslova, Ministarstva pravde, Generalnog sekretarijata Vlade Srbije i Uprave za zajedničke poslove republičkih organa. Savet bi se redovno sastajao najmanje dva puta godišnje, kao i u slučajevima incidenata većih razmera. Zadatak Saveta bio bi da odobrava program rada Agencije za mrežnu i informacionu bezbednost i određuje prioritete i rokove. Agencija ima obavezu da dva puta godišnje dostavlja Savetu izveštaj o radu, a jednom godišnje plan rada za sledeću godinu. Za svoj rad članovi Saveta ne bi dobijali novčanu nadoknadu.

Ovakvom organizacijom uredio bi se institucionalni okvir informacione bezbednosti u Srbiji i ispunili zahtevi koje, s tim u vezi, EU postavlja pred države članice. Kompetentni autoritet bi u ovom slučaju bio Savet koji bi mogao da prati rad Agencije u stručnom pogledu, a bio bi i kadar da parira evropskim kolegama. U tom smislu, Savet bi imao obavezu i da prati primenu Direktive o merama za osiguranje visokog zajedničkog nivoa mrežne i informacione bezbednosti širom Unije i da ispunjava i druge obaveze koje EU zahteva od kompetentnog autoriteta za mrežnu bezbednost države članice.

Što se tiče zahteva za drugim institucijama, Agencija bi preuzela funkcije autoriteta za informacionu bezbednost, autoriteta za TEMPEST i autoriteta za odobravanje kriptografskih rešenja. Kako bi se sve neophodne funkcije zaokružile na jednom mestu, Agencija treba da preuzme i funkciju autoriteta za distribuciju kriptografskih materijala, što bi bilo u nadležnosti tehničko-administrativnog sektora. Na taj način ostvarila bi se i bolja kontrola i pregled učinka u oblasti informacione bezbednosti.

Uspostavljanjem ovih institucija posao nije završen, jer su u pitanju „krovne” institucije koje služe da uredi oblast informacione bezbednosti, da služe kao podrška drugim subjektima u ovoj oblasti, ali i da nadziru primenu propisanih mera informacione bezbednosti i odobravaju rad informaciono-komunikacionih sistema koji barataju sa tajnim podacima. Da bi ove institucije mogle uspešno da realizuju svoj posao, neophodno je da postoje stručnjaci odgovarajućeg profila u organizacijama koje imaju potrebe da primenjuju mere informacione bezbednosti u svojim informaciono-komunikacionim sistemima. Često se dešava da rukovodioci posao vezan za obezbeđenje informacionih sistema povere radniku čiji je osnovni posao na bilo koji način vezan za taj sistem (programeru, serviseru i sl.), i to tako da se poslovima bezbednosti bavi uz svoj redovan posao. Ovakav pristup može biti koban za informacioni sistem, posebno ako je u pitanju mreža sa više korisnika raspoređenih na širem geografskom području, jer postoji velika verovatnoća da će napadi na sistem ostati neprimećeni sve dok ga ne budu oštetili u tolikoj meri da radne karakteristike budu osetno degradirane. Zbog toga je, za sve veće sisteme, potrebno da postoji posebna osoba ili tim koji će se baviti isključivo problematikom informacione bezbednosti. Velike kompanije svesne su ove potrebe i može se primetiti tendencija formiranja posebnih odeljenja za informacionu bezbednost u takvim organizacijama. Međutim, troškovi zapošljavanja i obučavanja radnika za ove poslove su visoki i često su razlog zapostavljanja potrebe za kvalitetnijom zaštitom. Drugi razlog za zapostavljanje ove potrebe je niska svest rukovodilaca o opasnostima za njihove podatke i informacioni sistem. Zbog toga je u nekim zemljama praksa da se veće organizacione celine propisima obavežu da opredele određeni broj radnika isključivo za poslove informacione bezbednosti, što bi mogao da bude putokaz i za naše zakonodavstvo.

U našoj zemlji određene institucije već imaju dugu tradiciju zaštite informacija. Ministarstvo odbrane, Ministarstvo spoljnih poslova, Ministarstvo unutrašnjih poslova i Bezbednosno-informativna agencija (ranije Resor državne bezbednosti) decenijama primenjuju mere kriptozastite prilikom prenosa informacija telekomunikacionim sistemima. U ranijem periodu te mere su bile dovoljne, ali danas su samo jedan, mada izuzetno značajan segment u širokom spektru mera koje se primenjuju radi zaštite informacionih sistema i informacija uopšte. Nema sumnje da i u ovim institucijama treba formirati posebne celine koje bi se bavile poslovima informacione bezbednosti. Te celine, pored pomenute kriptozastite, treba da imaju u svojoj nadležnosti i poslove sertifikacije i autorizacije kori-

snika za pristup segmentima informacionog sistema, rad sa mrežnim barijerama, podešavanje sigurnosnih parametara na aktivnim uređajima, postavljanje demilitarizovanih i drugih zaštitnih zona i druge poslove iz oblasti mrežne i informacione bezbednosti. Osim toga, u svakoj od ovih institucija potrebno je formirati i poseban CERT tim koji bi pratio stanje na sopstvenom informacionom sistemu i reagovao u slučaju incidenta, a takođe bi imao saradnju sa nacionalnim CERT timom i ostalim CERT timovima.

Ministarstvo unutrašnjih poslova je posebno osetljivo na bezbednosne probleme koji se tiču informacionih sistema. U tom ministarstvu, pored raznih baza u kojima se nalaze podaci dobijeni operativnim radom pripadnika MUP-a, postoje i jedinstvene nacionalne baze sa podacima o građanima Srbije. Ovi podaci imaju ključni značaj u utvrđivanju identiteta pojedinca i svaki problem, bilo da se radi o nemogućnosti pristupa podatku, neovlašćenom pristupu, gubljenju ili oštećenju podatka, može dovesti ne samo do problema za pojedinca već i do materijalnih i moralnih posledica za MUP, u smislu gubljenja poverenja građana u sposobnost ovog ministarstva da ispuni dobijene nadležnosti. Zbog toga se u Ministarstvu unutrašnjih poslova već primenjuju opsežne mere zaštite i informacionih sistema i informacija uopšte, zahvaljujući kojima u dosadašnjem radu nije bilo incidenata koji bi pretili da ugroze podatke ili degradiraju karakteristike sistema. Svaki segment sistema je branjen od uticaja spolja, a baze podataka nalaze se na posebnoj, internoj računarskoj mreži Ministarstva koja nema kontakt se drugim mrežama. U slučajevima kada je potrebno omogućiti pristup podacima nekoj drugoj državnoj instituciji formira se poseban server, odvojen od interne mreže Ministarstva, sa repliciranom bazom podataka. U Ministarstvu se primenjuju najsavremenije tehnologije po pitanju autentifikacije, sertifikacije i kriptozastite, a ovaj posao se obavlja u Odeljenju za zaštitu koje se nalazi u okviru Uprave za informacione tehnologije i Odeljenju za kriptozastitu u Upravi za vezu i kriptozastitu.

Na kraju, sa obzirom na to da je najviša tela iz oblasti informacione bezbednosti u državi potrebno formirati odgovarajućim zakonom, najbolje je da to bude Zakon o informacionoj bezbednosti. U njega treba uneti osnovne pravne okvire vezane za informacionu bezbednost i odredbe o formiranju, nadležnostima i finansiranju Agencije i Saveta, dok bi se ostalo regulisalo posebnim pravnim aktima. U izradi ovih pravnih akata najveću ulogu imala bi Agencija, odnosno Strategija razvoja informacione bezbednosti u Republici Srbiji, što je ne samo potreba već i jedan od zahteva koji postavlja EU.

Zaključak

Na međunarodnom naučnom skupu – Konferenciji o informacionoj bezbednosti, koja je održana 5. jula 2013. godine, zaključeno je da je informaciona bezbednost Srbije nacionalni resurs od najvećeg značaja. Stoga je neophodno da se sačuva tako što će biti spoznat u potpunosti; važno je saznati šta su pretnje i naći načine i snage da se one spreče i otklone. Neophodno je usvajanje Strategije o informacionoj bezbednosti, kao i Zakona o informacionoj bezbednosti Republike Srbije. Zatim, potrebno je oformiti nacionalno telo za neprekidno praćenje i hitne intervencije u domenu nacionalne bezbednosti, tzv. CERT o kojem je već bilo reči.

Stanje u Srbiji u vezi s ovom oblašću nije baš sjajno. Na osnovu istraživanja koje je sproveo Lab Kasperski, u prvom kvartalu 2014. god. otkriveno je 373. 588 slučajeva na-

pada malvera nastalih na internetu. Ukupno 24,7% korisnika je napadnuto sajber pretnjama nastalim na webu tokom ovog perioda, a čak 33,3% korisnika u zemlji napadnuto je od lokalnih pretnji. Kada se radi o opasnostima u vezi sa surfovanjem internetom Srbija je na 50. mestu na svetu. Kada je reč o zlonamernim hostovima, tokom ovog perioda desilo se 11. 429 slučajeva napada, što Srbiju svrstava na 93. mesto u svetu. Na osnovu tih podataka udeo spama slatog putem računara i servera iz Srbije bio je 0,8% u prvom kvartalu 2014. godine, po čemu je Srbija 19. na svetu¹⁷.

Što se tiče korisnika interneta na nivou EU, na osnovu istraživanja koje je sprovedla Evropska komisija, pokazalo se da 76% korisnika interneta smatra da je rizik da postanu žrtve sajber kriminala povećan u poslednjih godinu dana. Ispitanici su naveli da se štite na različite načine – nešto manje od polovine ispitanika promenilo je onlajn šifre u poslednjih godinu dana, 40% ne otvara mejlove ljudi koje ne poznaje, a 46% je instaliralo antivirus. Mere zaštite češće sprovode mlađi od starijih, obrazovaniji od manje obrazovanih građana, kao i oni koji redovnije koriste internet¹⁸.

Sa rastućom potrebom ljudi da koriste informacije i alate sa interneta u svakodnevnom životu, povećala se i njihova izloženost opasnostima u toj oblasti. Sve je više dece koja se priključuju raznim društvenim mrežama na kojima su zloupotrebe vrlo učestale. Priroda društvenih mreža, ali i internet komunikacija uopšte, takva je da u najvećem broju slučajeva ne možemo biti sigurni u to ko se zaista nalazi „sa druge strane”. Svedoci smo raznih zloupotreba korisnika društvenih mreža u Srbiji. Međutim, nisu samo društvene mreže mesta gde korisnik može naići na sajber pretnje. Svaki korisnik interneta već je potencijalna žrtva, i gotovo da ne postoji korisnik koji se nije susreo sa nekom vrstom pretnje. Stoga je neophodna edukacija kako bi svaki pristup internetu bio što bezbedniji. Nažalost, ta aktivnost u Srbiji još uvek izostaje. Deca nisu imala prilike da u redovnom školskom programu nauče da bezbedno koriste internet, ali i društvene mreže, a većina roditelja nije informatički obučena da im kod kuće pruži to znanje.

Nisu samo mladi i deca oni kojima je potrebna edukacija u vezi sa korišćenjem interneta. To su i svi ostali korisnici, kako poslovni tako i privatni.

Izuzetno je važno da se svi uključe u podizanje svesti društva o opasnostima koje se javljaju na internetu, kao i o prevenciji i obezbeđivanju sigurnosnog i bezbednog okruženja u onlajn svetu. Najznačajniji doprinos u cilju sprečavanja zloupotrebe interneta može se postići organizovanjem raznih skupova, seminara i kurseva u kojima učestvuju stručna lica. Važno je omogućiti lak pristup literaturi i dokumentaciji koja se bavi ovom tematikom, naročito na najposećenijim internet stranicama, kako bi se što veći broj korisnika informisao i u okviru sajber prostora.

Po ugledu na ENISU, naša je obaveza da pokrenemo kampanju kojom ćemo povećati svest društva o sajber bezbednosti. Ona bi imala za cilj da promoviše sajber bezbednost među građanima, kako bi promenili svoj stav prema sajber pretnjama i pružila najnovije informacije kroz edukaciju i razmenu dobre prakse.

Da bi se obezbeđenju sajber prostora pristupilo odgovorno, neophodna je saradnja privatnog, državnog i akademskog sektora. U današnje vreme, kada su ovi sektori neraskidivo po-

¹⁷ Kaspersky Lab Internet Security Center.

¹⁸ Special Eurobarometer 404, Cyber Security Report.

vezani, kada zavise jedni od drugih i neke od svojih najbitnijih aktivnosti obavljaju u međusobnoj kooperaciji, a sve se to većim delom odvija u okviru sajber prostora, bez zajedničkih aktivnosti na polju obezbeđivanja tih poslova, njihova sigurnost bila bi ozbiljno dovedena u pitanje.

Kritična infrastruktura koja proizvodi struju, doprema vodu, kontroliše vazdušni saobraćaj, podržava finansijske sisteme, danas u potpunosti zavisi od povezanih informacionih sistema¹⁹.

Partnerstvo između privatnog sektora, nevladinih organizacija, državnih institucija, istaknutih pojedinaca, celog društva koje svoje poslovanje gradi na savremenim tehnologijama i prati inovacije svako u svojoj oblasti, nužno je i zbog razmene iskustava na osnovu kojih bi se pravilno i blagovremeno postavili na „liniju odbrane”, svako u svom domenu, a svi zajedno za opštu dobrobit.

Građani Republike Srbije koriste IKT svakodnevno, i u najrazličitije moguće svrhe. Ipak, njihova svest o pretnjama i mogućim posledicama koje ove tehnologije mogu doneti svojim korisnicima nije na dovoljno visokom nivou.

Da bi se ta svest podigla, neophodno je preduzeti konkretne mere u oblasti edukacije i približavanja ideje sajber prostora sa svim njegovim koristima i pretnjama. Inicijative za sprovođenje edukacija treba da budu jedan od prioriteta u sistemu obrazovanja novih naraštaja, koji se danas već rađaju u okruženju koje nameće nove tehnologije kao neophodnost. Obrazovni internet sajtovi, programi podizanja svesti, uključivanje u redovan obrazovni programa, redovna testiranja nivoa znanja o ovoj temi danas moraju biti sprovedena sa jednakom pažnjom i posvećenošću kao i svi ostali segmenti u obrazovanju.

Takođe, realna je potreba za omogućavanjem svim državnim službenicima da se obuču u bezbednom korišćenju IKT, a možda i uvođenje u ispitni program koji svaki službenik mora da prođe pre prijema u službu. Neophodno je da ekipe koje bi organizovale i držale ove obuke budu određene prema nespornom kvalitetu i integritetu.

Međunarodna saradnja trebalo bi da ima, kao osnovu, zajedničko uspostavljanje standarda na polju sajber i informacione bezbednosti. To bi u budućnosti značilo otvoren, interoperabilnu, sigurnu i pouzdanu IKT strukturu, koja podržava međunarodnu trgovinu, jača međunarodnu bezbednost i podržava slobodu izražavanja i inovacije²⁰.

Jačanje saradnje na polju sajber bezbednosti jednako je važno za same države, narode i pojedince, jer je sajber prostor postao globalna teritorija koja je obrisala sve granice među ljudima, a čiji benefiti čine prioritet i ne smeju se dovoditi u pitanje ograničavanjem zbog straha od opasnosti do kojih može doći. Stoga su razmena iskustava o ovoj temi između zemalja, njihovi primeri dobre prakse, minimiziranje mogućnosti ponavljanja svojih ili tuđih grešaka, saradnja na sudskom i policijskom nivou, donošenje i primena na globalnom nivou učinkovitih zakona za istragu i procesuiranje sajber kriminala, neophodni kao solidna i jedina ispravna osnova za sigurnu budućnost sveta koji nezaustavljivo napreduje u informatičkoj sferi.

Razvijeniye zemlje već su donele svoje strategije sajber bezbednosti, pa Srbija takođe treba da krene tim putem i uskladi svoje ciljeve i mere sa globalnim. Takođe, put ka Evropskoj uniji mora voditi i kroz usaglašavanje sa evropskim trendovima i brigom o zajedničkim temama na svim poljima.

¹⁹ International Strategy for Cyberspace

²⁰ Isto.

Literatura

1. A Strategy for a Secure Information Society, Commission Of The European Communities, Brussels, COM(2006) 251, http://ec.europa.eu/information_society/doc/com2006251.pdf
2. Brunner, M. and Suter, E. M.: *International CIIP Handbook 2008/2009*, Center for Security Studies, ETH Zurich, 2008.
3. Convention on Cybercrime, Council of Europe, Budapest, 2011, <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/185.doc>
4. Cyber Security Strategy of Czech Republic (2011-2015), European Union Agency for Network and Information Security, 2011, https://www.enisa.europa.eu/activities/Resilience-and-CIIP/national-cyber-security-strategies-ncsss/cyber-security-strategy-of-czech-republic-2011-2015/at_download/file
5. Cybersecurity Strategy of the European Union: An Open, Safe and Secure Cyberspace, European Commission, Brussels, JOIN(2013), http://eeas.europa.eu/policies/eu-cyber-security/cybsec_comm_en.pdf
6. Bernays, L. E.: Manipulating Public Opinion: The Why and The How, *American Journal of Sociology*, Volume 33, Issue 6 (May, 1928), 958-971.
7. International Strategy for Cyberspace, U.S. White House, Washington, 2011, http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/internationalstrategy_cyberspace.pdf
8. Italian Information and Security Department, "Report on information policy for security in the year 2010", Presidency of the Council of Ministers, str. 23-35, Rim, 2011.
9. Kaspersky Lab Internet Security Center.
10. Special Eurobarometer 404, Cyber Security Report.
11. *Службени гласник РС*, бр. 44/2010 и 60/2013.
12. *Службени гласник РС*, бр. 104/2009.
13. Nacionalni program informacijske sigurnosti u Republici Hrvatskoj, CERT Hrvatska, 2005.
14. Nacrt zakona o informacionoj bezbednosti Srbije, poslednja verzija iz januara 2014.

OSNOVNI ELEMENTI ZAKONA O MEĐUNARODNIM RESTRIKTIVNIM MERAMA

Damir Kovačević
Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije
Branko Krga

Međunarodni odnosi, posmatrani u multilateralnoj i bilateralnoj sferi, odvijaju se u amplitudi čiji su polovi saradnja i sukob. Iz raznih razloga, pojedine države prema drugim državama, kao i zvanični organi međunarodne zajednice prema pojedinim državama, mogu uvesti i uvodili su restriktivne mere. Republika Srbija u svojoj međunarodnoj politici, uglavnom, pridržava se primene restriktivnih mera koje su uvodile Ujedinjene nacije ili OEBS. Na putu ka EU Republika Srbija će biti u prilici da testira svoj pravni okvir i uvođenjem Zakona o restriktivnim merama, koji treba da bude usaglašen sa pravnim sistemom EU. U radu je predložen i nacrt takvog zakona.

Ključne reči: *Evropska unija, Republika Srbija, restriktivne mere*

Uvod

Nakon dobijanja datuma za otpočinjanje pregovora za prijem Republike Srbije u Evropsku uniju (EU), potrebno je teorijski i praktično razraditi bitne aspekte Zajedničke spoljne i bezbednosne (ZSBP) EU i u skladu sa njima i obaveze koje će Republika Srbija imati u pregovorima u poglavlju 31.

Fokus ovog rada i istraživanja u njemu stavljen je na razmatranje potrebe opšteg pravnog regulisanja, na nacionalnom nivou, uvođenja, sprovođenja, nadzora i ukidanja međunarodnih restriktivnih mera (sankcija) EU, kao jednog od bitnih aspekata Zajedničke spoljne i bezbednosne politike EU.

Da bi se ostvario cilj istraživanja, u delovima koji slede obuhvaćeno je:

- pojam međunarodnih restriktivnih mera;
- praksa UN i EU u primeni sankcija;
- obaveze Republike Srbije prema ovim organizacijama u oblasti restriktivnih mera;
- pravni okvir za primenu međunarodnih restriktivnih mera u Republici Srbiji i
- osnovni pravni instituti nacionalnog zakona o međunarodnim restriktivnim merama.

Na osnovu iznetog, izrađen i jedan od mogućih nacrti zakona o međunarodnim restriktivnim merama.

S obzirom na to da Republika Srbija, osim restriktivnih mera EU, primenjuje sankcije i drugih međunarodnih organizacija, osnovni elementi zakona o međunarodnim restriktivnim merama definišaće se tako da se mogu primeniti u svakom slučaju kada Srbiju na to obavezuje članstvo u nekoj međunarodnoj organizaciji ili sprovođenje njenih osnovnih spoljnopolitičkih prioriteta.

* Prof. dr Branko Krga je general u penziji.

Pojam i klasifikacija međunarodnih restriktivnih mera

Prilikom određivanja pojma međunarodnih restriktivnih mera većina teoretičara ističe da ne postoji njihova opšteprihvaćena definicija. Kroz istoriju međunarodnih odnosa međunarodne restriktivne mere primenjivane su iz različitih motiva, od različitih subjekata, u odnosu na različite subjekte, a imale su i veoma različit sadržaj, zbog čega ih je moguće pojmovno odrediti na različit način.

U odnosima između država do I svetskog rata međunarodne restriktivne mere, pre svega, predstavljale su meru prinude uvedene radi promene neželjenog spoljnopolitičkog postavljanja druge države ili grupe država. Primer ovakvih mera predstavljaju trgovinske sankcije, koje je Austrougarska krajem 1905. godine uvela Srbiji, nezadovoljna činjenicom da je Srbija sklopila Ugovor o carinskom savezu sa Bugarskom. Zabrana uvoza i transporta stoke, živine i poljoprivrednih proizvoda iz Srbije, nakon tzv. carinskog rata, uslovia je promenu postavljanja Srbije i ostvarenje prioriteta Austrougarske.

Nakon stvaranja Lige naroda, međunarodne restriktivne mere dobijaju šire značenje. Onako kako su kodifikovane u Paktu Lige, one postaju i sredstvo kolektivne odbrane (u slučaju agresije države nečlanice na državu članicu) i sankcija u slučaju kršenja međunarodnog prava (u slučaju nedopuštenog rata ili neispunjenja odluke arbitražnih ili sudskih organa).

Ujedinjene nacije, kao univerzalna svetska organizacija čiji je prevashodni cilj očuvanje međunarodnog mira i bezbednosti, u Povelji UN proširuju pojam međunarodnih restriktivnih mera i definišu ih kao skup mera koje države članice primenjuju, u slučaju pretnje miru, kršenja mira ili akta agresije, a radi očuvanja ili ponovnog uspostavljanja međunarodnog mira i bezbednosti. Osim što ih definiše kao sredstvo za očuvanje mira i bezbednosti, tokom prakse primene sankcija UN ustanovljava i tzv. ciljne sankcije, koje se mogu primenjivati, osim na državu kao subjekt međunarodnih odnosa, i na nedržavne entitete, pravna lica, grupe i pojedince.

Nakon završetka hladnog rata, EU, OEBS i druge međunarodne organizacije, pozivajući se u svojim osnivačkim aktima na veoma širok skup vrednosti i načela kojima se rukovode, predviđaju mogućnost primene sankcija i u slučajevima ugrožavanja tih opšteprihvaćenih vrednosti i načela, čime se pojam međunarodnih restriktivnih mera dodatno proširuje.

Imajući u vidu navedenu praksu, međunarodne restriktivne mere se u najširem smislu mogu odrediti kao:

- skup osmišljenih, planiranih i dogovorenih mera ograničavanja nekog prava,
- mere koje primenjuje jedna ili više država,
- mere protiv jedne ili više drugih država, državnog ili nedržavnog entiteta, pravnog lica, međunarodne organizacije, grupe ili pojedinca,
- mere radi promene njihovog neželjenog ponašanja,
- mere čiji je cilj ostvarenje nekog spoljnopolitičkog prioriteta, zaštite međunarodnog prava, zaštite međunarodnog mira i bezbednosti ili očuvanja nekih opšteprihvaćenih normi i vrednosti.

Ovako pojmovno određene, u zavisnosti od toga ko ih uvodi, kome se uvode, u kom cilju se uvode, kao i kakva im je priroda, restriktivne mere moguće je klasifikovati na različite načine.

Tako, u zavisnosti od toga da li sankcije uvodi jedna država ili više njih, restriktivne mere mogu se podeliti na:

- unilateralne i
- multilateralne.

Unilateralne restriktivne mere pojedinačne države uvode se u skladu sa sopstvenim spoljnopolitičkim prioritetima, dok multilateralne uvodi više država ili međunarodna organizacija, najčešće radi zaštite određenih opšteprihvaćenih normi ili vrednosti.

Prema subjektima kojima se uvode moguće ih je podeliti na one koje se odnose na:

- države – vlade,
- međunarodne organizacije,
- nedržavne aktere ili entitete (npr. deo države ili terorističku organizaciju),
- pravna lica (npr. banke preko kojih totalitarni režimi pod sankcijama vrše novčane transakcije) i
- fizička lica (npr. pripadnici političkih i vojnih elita i njihovih porodica ili pojedinci povezani sa terorističkim organizacijama).

Prema prirodi ili sadržaju restriktivne mere mogu biti:

- diplomatske (prekid ili snižavanje nivoa odnosa, suspenzija ili isključenje iz članstva međunarodne organizacije)
- ekonomske (trgovačke) restriktivne mere (potpuna ili delimična obustava trgovine i ekonomske saradnje);
- specifične ekonomske (trgovačke) restriktivne mere - embargo na naoružanje ili robu dvostruke namene; zabrana prometa naftom, naftnim derivatima ili drugim robama koje se mogu koristiti za vojne ili represivne svrhe;
- finansijske sankcije i zamrzavanje sredstava;
- zabrana ulaska ili tranzita preko određene teritorije;
- prekid saobraćajnih veza;
- sportske, kulturne, obrazovne itd.

Prema obimu, odnosno teritorijalnom delu koji obuhvataju, međunarodne restriktivne mere mogu biti:

- blanko, kada se odnose na teritoriju cele države;
- selektivne, kada se odnose na tačno određeni deo teritorije države ili kada se odnose na tačno određene nedržavne subjekte na teritoriji neke države;
- globalne, kada se odnose na pojedince, grupe ili organizacije gde god da su locirani.

U najvećem broju slučajeva, Republika Srbija primenjuje međunarodne restriktivne mere koje uvodi Savet bezbednosti (SB) UN ili Savet EU. Prema Povelji Ujedinjenih nacija (glava 7, član 41) Savet bezbednosti UN je odgovoran za usvajanje rezolucija čije mere su obavezujuće za sve članice UN, a koje imaju za cilj održavanje i uspostavljanje mira i bezbednosti.

Sa druge strane, EU, osim sprovođenja restriktivnih mera UN, i samostalno usvaja restriktivne mere u skladu sa različitim ciljevima sopstvene spoljne i bezbednosne politike, politikom zaštite ljudskih prava, vladavine prava i demokratskih principa. Uvođenje restriktivnih mera EU regulisano je članovima 29 Ugovora o EU i 215 Ugovora o funkcionisanju EU.

Restriktivne mere međunarodnih organizacija

Međunarodne organizacije primenjuju restriktivne mere najčešće zbog zaštite nekih opšteprihvaćenih vrednosti ili načela, kojima se rukovode i koja su sadržana u njihovim osnivačkim aktima. U najvećem broju slučajeva međunarodne organizacije donose odluku o uvođenju sankcija, dok je obaveza država članica da tu odluku uvedu u nacionalni pravni sistem i primene je u odnosu na subjekte koji se sankcionišu.

Republika Srbija primenjuje sankcije UN, OEBS, ali i drugih organizacija čiji je član, a pridružuje se i restriktivnim merama međunarodnih organizacija čije nije član (EU), kada je to u skladu sa njenim spoljnopolitičkim prioritetima.

Za potrebe definisanja osnovnih elemenata zakona o međunarodnim restriktivnim merama obradiće se praksa dve najznačajnije međunarodne organizacije i to samo u onom delu koji je neophodan za zaključivanje o potrebi opšteg pravnog regulisanja ove oblasti na nacionalnom nivou i definisanja osnovnih elemenata nacionalnog zakona o međunarodnim merama ograničavanja.

Meunarodne restriktivne mere UN

Međunarodne restriktivne mere UN primenjuju se u skladu sa međunarodnim pravom i u skladu sa Poveljom UN. Savet bezbednosti UN je nadležan organ UN za donošenje odluke o uvođenju sankcija. Najznačajniji pravni akti koje SB UN primenjuje prilikom uvođenja sankcija su:

- Povelja UN,
- privremena pravila o postupku rada SB UN,
- Rezolucija SB UN 1760 (2006) i
- Rezolucija SB UN 1904 (2006)

Radi ustanovljenja najbolje prakse u formulisanju, sprovođenju, evaluaciji, ukidanju i nadzoru nad sprovođenjem sankcija, članice Saveta bezbednosti su, 17. aprila 2000. godine, ustanovile neformalnu radnu grupu, koja je, imajući u vidu dotadašnju praksu, izradila i *Smernice o opštoj praksi za poboljšanje efektivnosti sankcija UN (S/2006/997)*. Navedeni dokument predstavlja značajan izvor za primenu međunarodnih restriktivnih mera, kako za sam SB UN, tako i za države članice koje mere primenjuju.

Savet bezbednosti UN uvodi restriktivne mere na osnovu glave VII Povelje UN, u formi rezolucija Saveta. Shodno članu 39 glave VII Povelje UN, SB može utvrditi postojanje pretnje miru, kršenja mira ili akta agresije i, u skladu s tim, dati preporuke za prevazilaženje takve situacije. Ukoliko preporuke ne postignu cilj, SB UN može odlučiti o merama koje je neophodno preduzeti kako bi se očuvao ili ponovo uspostavio međunarodni mir i bezbednost.

U članu 41 Povelje, koji uređuje uvođenje restriktivnih mera, koje nemaju oružani karakter, definisano je da SB UN može odlučiti koje restriktivne mere će primeniti kako bi potkrepio svoje odluke zasnovane na članu 39 Povelje. Član 41. definiše da te mere mogu uključiti odluku o:

- potpunom ili delimičnom prekidu ekonomskih odnosa;
- prekidu železničkih, morskih, vazdušnih, poštanskih, telegrafskih, radio i drugih komunikacionih veza sa državom ili entitetom kojima se uvode sankcije;
- različitim oblicima snižavanja diplomatskih odnosa.

Na osnovu člana 42 Povelje, ukoliko se mere iz člana 41 pokažu kao neadekvatne, SB može odlučiti i o preduzimanju akcija koje uključuju i oružane snage u vazдушnom prostoru, na moru i zemlji. Takve akcije mogu podrazumevati:

- demonstraciju;
- blokadu zemlje ili entiteta;
- oružanu intervenciju.

Ovakvo kako su definisane u Povelji UN, restriktivne mere usmerene su, pre svega, na države kao subjekte međunarodnog prava ili delove država, odnosno nedržavne entitete. Ipak, tokom primene restriktivnih mera uočeno je da one neselektivno pogađaju sve kategorije stanovništva na teritoriji na kojoj se uvode, bez obzira na to da li je njihovo ponašanje uzrok uvođenja sankcija. Kao rezultat želje da se restriktivnim merama kazne pre svega donosioci političkih odluka i uopšte oni koji su odgovorni za narušavanje međunarodnog mira i bezbednosti, razvijen je poseban sistem ciljnih ili pametnih sankcija, kojima se proširio i krug subjekata prema kojima se primenjuju sankcije. S obzirom na dosadašnju praksu UN, odluke SB o uvođenju međunarodnih restriktivnih mera mogu se primenjivati u odnosu na:

- države;
- državne ili nedržavne entitete;
- pravna lica;
- međunarodne organizacije;
- grupe (npr. Al Kida) i
- pojedince.

Savet bezbednosti u svojim odlukama o uvođenju restriktivnih mera, osim pravnog osnova i subjekta u odnosu na koga se primenjuju restriktivne mere, određuje i vrste sankcija koje se primenjuju. Rezolucije SB sadrže tačan opis restriktivnih mera koje se uvode, ciljeve koji se žele postići njihovim uvođenjem, vremenski okvir u kojem važe, kao i uslove pod kojima se neki subjekt može staviti na konsolidovanu listu sankcija, ukoliko se radi o ciljnim ili selektivnim sankcijama. Prilikom uvođenja restriktivnih mera, s obzirom na to da one nemaju isključivo kazneni karakter, već da treba da utiču i na otklanjanje neželjenog ponašanja, rezolucije sadrže i odredbe koje preciziraju uslove pod kojima sankcije mogu biti redukovane ili ukinute. Najčešće restriktivne mere koje SB koristi u svojim rezolucijama su:

- uvođenje odgovarajućeg ekonomskog ili trgovinskog embarga;
- različiti oblici finansijskih sankcija (zamrzavanje finansijskih sredstava ili imovine);
- embargo na trgovinu naoružanjem;
- zabrana putovanja, odnosno ulaska u pojedine zemlje ili tranzita preko njih;
- različiti oblici suspendovanja saradnje u oblastima sporta, kulture, nauke itd.

Važan pravni institut, koji se razvio tokom prakse primene restriktivnih mera UN, a koji je implementiran i u većini nacionalnih zakona o međunarodnim restriktivnim merama, predstavljaju izuzeci od primene sankcija iz humanitarnih razloga. Tako, na primer, moguće je predvideti izuzetak od primene restriktivne mere zamrzavanja imovine i finansijskih sredstava za lice na konsolidovanoj listi sankcija, ukoliko mu je ona potrebna za lečenje ili podmirenje osnovnih životnih potreba. Ovakvi izuzeci obično su striktno obrazloženi u rezoluciji kojom se uvode sankcije.

Za učešće u postupku sprovođenja, ali i nadzor nad primenom međunarodnih restriktivnih mera koje uvodi SB UN, nadležni su privremeni komiteti za sprovođenje i nadgledanje primene sankcija, sastavljeni od predstavnika članica SB UN. Osnivanje komiteta za sankcije omogućeno je na osnovu člana 28 Privremenih pravila postupka SB UN, koja predviđaju da se rezolucijom kojom se uvode sankcije mogu osnivati i navedeni komiteti. Nadležnosti komiteta definisane su u samoj rezoluciji, uz obavezu komiteta da nakon početka rada donese smernice o radu. Najznačajnije nadležnosti komiteta za sankcije su:

- uspostavljanje liste lica ili entiteta prema kojima se sprovode sankcije;
- stavljanje na listu novih lica ili entiteta prema kriterijumima koji su definisani u samoj rezoluciji;
- delisting, odnosno njihovo skidanje sa liste, u slučajevima kada se utvrdi da su ispunjeni uslovi za to;
- nadgledanje sprovođenja restriktivnih mera u državama članicama,
- uključujući i zahtevanje izveštaja o sprovođenju sankcija.

Radí obezbeđenja uslova za postojanje fer i transparentne procedure za stavljanje lica i entiteta na liste sankcija, za njihovo skidanje sa liste sankcija, kao i za utvrđivanje, od slučaja do slučaja, kada bi trebalo primeniti tzv. humanitarne izuzetke od potpune ili delimične primene utvrđenih sankcija, SB je 19.12.2006. godine usvojio Rezoluciju 1760 (2006) u kojoj je pozvao generalnog sekretara da u okviru Sekretarijata ustanovi pomoćni organ, tzv. kontakt-tačku, koja bi pomogla komitetima i bila odgovorna za prijeme svih zahteva za delisting (osim onih koji se odnose na terorističku listu Al Kaide), kao i za učešće u navedenim nadležnostima komiteta, shodno pravilima sadržanim u Aneksu II navedene rezolucije. Prema regulativi UN, lica ili entiteti stavljeni na liste sankcija mogu podnositi zahteve za delisting direktno kontakt-tački ili posredno preko države čiji su državljani ili rezidenti.

Posebnom Rezolucijom SB UN 1904 (2009) ustanovljena je i Kancelarija ombudsmana, koja je nadležna za proces delistinga lica i entiteta sa tzv. terorističke liste Al Kaide i pomoć komitetu za sankcije za ovu terorističku listu.

Shodno članu 25 Povelje UN, koji propisuje da su države članice u obavezi da private sve odluke SB UN, i sprovedu ih u skladu sa odredbama Povelje, jasno je i da odluke SB o uvođenju restriktivnih mera obavezuju države članice da ih sprovedu.

Način na koji će države članice pravno urediti primenu mera i njihovu implementaciju u nacionalni pravni sistem nije određen, s tim što one svakako treba da se sprovedu u duhu Povelje i osnovnih pravnih instituta i prakse UN u ovoj oblasti.

Međunarodne restriktivne mere EU

Zajednička spoljna i bezbedonosna politika (ZSBP) EU predstavlja mehanizam za usaglašavanje država članica u oblasti spoljne i bezbednosne politike i pozicioniranje EU kao jedinstvenog subjekta u navedenim oblastima. Države članice moraju biti sposobne da sprovedu politički dijalog u okviru formiranja ZSBP, da se usaglase sa izjavama EU, da učestvuju u aktivnostima EU i da primenjuju dogovorene akcije ZSBP EU.

ZSBP EU se zasniva na pravnim tekovinama, uključujući pravno obavezujuće međunarodne sporazume, i na političkim dokumentima. Pravne tekovine EU sastoje se od odluka, političkih deklaracija, zajedničkih akcija, zajedničkih stavova i sporazuma.

U okviru formulisanja i sprovođenja ZSBP, EU kao jedno od sredstava te politike koristi i uvođenje i sprovođenje restriktivnih mera, koje su zasnovane ili na primeni obavezujućih rezolucija Saveta bezbednosti UN ili na pravnim tekovinama EU. Organ nadležan za donošenje odluke o uvođenju restriktivnih mera je Savet EU.

U slučaju sprovođenja rezolucija SB UN odluka Saveta EU o uvođenju restriktivnih prilagođava se rezoluciji SB UN, kojom se uvode sankcije. Savet EU može odlučiti da sprovede i oštrije restriktivne mere od onih koje je predvideo SB UN u obavezujućoj rezoluciji.

Restriktivne mere koje EU autonomno donosi su deo tzv. sveobuhvatnog pristupa u sprovođenju ZSBP i EU ih preduzima tek kada proceni da su aktivnostima nekog subjekta ugrožene neke opšte vrednosti ili strateški interesi Unije i kada se iscrpu druge mere i akcije koje Unija preduzima u okviru ZSBP.

U oba slučaja, za uvođenje međunarodnih restriktivnih mera, koje se donose u okviru ZSBP, neophodna je odgovarajuća odluka Saveta EU, koja mora biti u skladu sa pravnim tekovinama Unije koje regulišu ovu oblast. Najznačajnije pravne tekovine EU koje regulišu oblast restriktivnih mera su:

- Ugovor o EU (Naslov V čl. 21–46),
- Ugovor o funkcionisanju EU (Naslov IV čl. 215),
- najbolja praksa u efektivnoj primeni finansijskih restriktivnih mera (doc. 8666/1/2008 REV 1),
- osnovna načela za primenu restriktivnih mera (sankcija) (doc. 10198/1/04),
- smernice za implementaciju i evaluaciju restriktivnih mera (sankcija) u okviru ZSBP EU (doc. 11205/12),
- preporuke radnih metoda za donošenje autonomnih sankcija EU (doc. 18920/12),
- Regulativa ES 2271/96 i Zajednička akcija 96/668/CFSP od 22.11.1996. u vezi sa zaštitom od ekstrateritorijalne primene legislativne treće zemlje,
- Zajednička akcija 2000/401/CFSP (OJ L 159, 30.6.2000, str. 216),
- Regulativa ES br. 428/2009 od 5.5.2009. (čl. 2. st. 1),
- Zajednička lista vojne opreme koju je usvojio Savet 22.3.2012, a objavljena je u OJ C 85,
- Regulativa ES 428/2009 o kontroli izvoza robe dvostruke namene,
- zajednička pozicija Saveta 2003/468/CFSP o kontroli posredovanja u trgovini oružjem i
- mandat i radni metodi radne grupe „CP 931”, koji se odnose na stavljanje i skidanje ciljanih subjekata sa „Liste terorista” (doc. 10826/1/07 REV 1).

Restriktivne mere EU moraju biti u skladu sa međunarodnim pravom, ne mogu se donositi volontaristički, kao sredstvo prinude u međunarodnim odnosima i moraju biti usklađene sa principima i ciljevima ZSBP, formulisanim u članu 21. Ugovora o EU. U stavu 1 navedenog člana ističe se da će akcije Unije (uključujući i uvođenje sankcija) na međunarodnoj sceni biti vođene principima na kojima je zasnovana i na kojima se razvijala i širila sama EU:

- demokratiji;
- vladavini prava;
- univerzalnosti i nedeljivosti ljudskih prava i temeljnih sloboda;
- poštovanju ljudskog dostojanstva, principa jednakosti i solidarnosti i
- poštovanju povelje UN i međunarodnog prava.

U stavu 2 istog člana precizirani su i ciljevi Unije prilikom definisanja i sprovođenja zajedničke politike i akcije. To su:

- očuvanje vrednosti, strateških interesa, bezbednosti, nezavisnosti i integriteta Unije;

- konsolidacija i podrška demokratiji, vladavini prava, ljudskim pravima i međunarodnom pravu;
- očuvanje mira, prevencija konflikata i jačanje međunarodne bezbednosti u skladu sa Poveljom UN, principima Helsinškog završnog akta i Pariske povelje, uključujući i njen deo o spoljnim granicama;
- podsticanje održivog ekonomskog, socijalnog i ekološkog razvitka zemalja u razvoju, radi iskorenjivanja siromaštva;
- ohrabrivanje svih zemalja da se integrišu u svetsku ekonomiju, kroz ukidanje restrikcija u pogledu međunarodne trgovine;
- promovisanje mera za očuvanje i unapređenje životne sredine, kao i održivog upravljanja svetskim prirodnim resursima, radi održivog razvoja;
- pomoć stanovništvu, regionima ili državama u suočavanju sa prirodnim ili drugim katastrofama i
- promovisanje međunarodnog sistema zasnovanog na jačoj multilateralnoj saradnji i dobrom globalnom upravljanju.

Ukoliko su ispunjeni uslovi iz člana 21 Ugovora o EU, Savet može na predlog države članice, Visokog predstavnika za spoljnu i bezbednosnu politiku ili na osnovu zajedničkog predloga Visokog predstavnika i Evropske komisije doneti odluku o uvođenju sankcija. U zavisnosti od toga ko je nadležan za sprovođenje sankcija, ali i vrste restriktivnih mera koje se primenjuju, odluka može biti zasnovana na članu 29 Ugovora o EU ili na članu 215 Ugovora o funkcionisanju EU.

Ukoliko se uvode diplomatske (proterivanje diplomata, snižavanje nivoa odnosa, bojkot poseta), sportske i kulturne sankcije, sankcije na trgovinu oružjem ili sankcije koje podrazumevaju zabranu putovanja, Savet će doneti odluku na osnovu člana 29 Ugovora o EU, u kojoj će biti naveden pravni osnov uvođenja sankcija, ciljevi koji se žele njima postići, lista sankcija koje se uvode, kao i podaci o subjektima prema kojima se uvode. U navedenom slučaju za sprovođenje ovakve odluke, kao i za nadzor nad njenom primenom i izveštavanje o tome Evropskoj uniji, direktno će biti odgovorne države članice. Odluka o uvođenju restriktivnih mera se u ovom slučaju donosi jednoglasno, i protiv nje nije moguće izreći žalbu.

U specifičnim slučajevima, kada se radi o merama koje ukidaju ili redukuju, u potpunosti ili delimično, ekonomske odnose sa trećom zemljom, uključujući i mere koje se odnose na zamrzavanje finansijskih fondova i ekonomskih resursa, primenjuje se član 215 Ugovora o funkcionisanju EU, koji predviđa njenu primenu direktno od organa EU, zbog čega je neophodno usvojiti dodatnu odluku.

Prema proceduri predviđenoj u ovakvim slučajevima, predlog za uvođenje konkretnih sankcija zajednički podnose Visoki predstavnik za ZSBP i Evropska komisija, a Odluku o uvođenju sankcija donosi Savet kvalifikovanom većinom. Pravne tekovine Unije u navedenom slučaju poznaju institut konstruktivne uzdržanosti, koji omogućava državi da pisanom deklaracijom objasni svoje razloge za uzdržavanje od glasanja, nakon čega neće biti u obavezi da sprovodi navedene restriktivne mere, ali će, shodno principu solidarnosti, morati da vodi računa da one obavezuju Uniju i da se uzdrži od akata koji bi Odluku Unije doveli u pitanje. Član 215 Ugovora o funkcionisanju EU predviđa, u svom drugom stavu, da se navedene restriktivne mere, regulisane ovim članom, osim na treće države mogu odnositi i na pravna i fizička lica.

U svim slučajevima u kojima se sankcije uvode na osnovu člana 215 Ugovora o funkcionisanju EU, nakon donošenja Regulative Saveta o uvođenju sankcija o njima potrebno je obavestiti i Evropski parlament. Takođe, moguće je i podnošenje žalbe na ovakvu odluku Evropskom sudu pravde i Sudu prve instance u Luksemburgu.

U članu 215 Ugovora o funkcionisanju EU i tački 4 Smernica za implementaciju i evaluaciju restriktivnih mera (sankcija) u okviru ZSBP EU (doc. 11205/12) definisano je da se restriktivne mere mogu uvesti:

- državama;
- delovima država;
- vladama;
- entitetima;
- pravnim licima i
- fizičkim licima.

Prema svom sadržaju, najčešće restriktivne mere koje primenjuje EU su:

– embargo na trgovinu oružjem, sredstvima za unutrašnju represiju i robama dvojne namene;

- zamrzavanje sredstava i
- zabrana putovanja ili izdavanja viza određenim licima.

Embargo na trgovinu oružjem obično uključuje zabranu prodaje, snabdevanja, transporta, kao i bilo kakvu tehničku ili finansijsku pomoć u vezi sa oružjem. Radi lakše primene ovih sankcija Savet je usvojio navedene pravne tekovine: Zbirnu vojnu listu, Listu robe dvostruke namene, kao i Aneks 1 Smernica za implementaciju i evaluaciju restriktivnih mera, u kojima su taksativno navedene robe koje se smatraju vojnom opremom, robom dvostruke namene i sredstvima za unutrašnju represiju. Navedenim smernicama jasno je definisano i značenje izraza poput: finansijska i tehnička pomoć, uz pozivanje na odgovarajuće regulative ES.

Zamrzavanje sredstava odnosi se na činjenje nedostupnim, ciljanim subjektima fondova i ekonomskih sredstava, koji su u njihovom vlasništvu ili pod njihovom kontrolom. To praktično znači da fondovi poput novca, čekova, bankarskih depozita, akcija, obveznica i slično, ne mogu biti prodati, preneti na drugo lice ili uopšte biti dostupni ciljanim subjektima. Slično se odnosi i na ekonomska sredstva, poput nekretnina. Mera, takođe, podrazumeva i zabranu poslovanja fizičkim i pravnim licima iz EU sa ciljanim subjektima. Navedene pravne tekovine sveobuhvatno regulišu, kako postupak uvođenja, tako i primenu i nadzor ovih mera, uključujući i razjašnjenje značenja pojedinih izraza.

U pogledu jurisdikcije odluka Saveta, pravnim tekovinama EU je definisano da se odluke Saveta neće automatski primenjivati na teritoriji trećih zemalja. Shodno pravnim tekovinama EU, ovakve odluke se primenjuju na:

- teritoriji EU, uključujući i njen vazdušni prostor;
- državljanke članice EU, bez obzira na to da li se nalaze na teritoriji EU ili ne;
- kompanije ili organizacije koje potpadaju pod pravni sistem države članice, bez obzira na to da li se nalaze na teritoriji EU ili ne, kao i na firme ćerke, odnosno podružnice navedenih pravnih lica;
- bilo koji posao koji je obavljen u celosti ili delimično na teritoriji EU;
- avione ili brodove koji su pod jurisdikcijom države članice.

I EU, kao i UN, u oblasti međunarodnih restriktivnih mera prepoznaje institute ciljnih sankcija, humanitarnih izuzetaka od primene mera i konsolidovane liste sankcija sa podacima subjekata protiv kojih se sprovode restriktivne mere.

Tako, prilikom uvođenja sankcija EU, vodi računa da one pogađaju isključivo subjekte na čije neprihvatljivo ponašanje želi da se utiče (ciljne sankcije). Sankcije se dizajniraju tako da po svom uticaju i obimu budu srazmerne cilju koji se njima želi postići, oročen im je rok trajanja, a podložne su i stalnoj evaluaciji, što omogućava procenu njihovog stvarnog domašaja u svakom trenutku.

Pravnim tekovinama EU predviđeno je i da se u pojedinim slučajevima, iz humanitarnih razloga, mogu predvideti izuzeci od primene pojedinih restriktivnih mera (npr. Odmrzavanje sredstava potrebnih za lečenje i sl.).

U nameri da olakša primenu restriktivnih mera, Evropska komisija (EK) je 2004. godine, na osnovu podataka iz „Službenog lista” EU, na internetu objavila konsolidovanu listu sankcija koje primenjuje (http://eeas.europa.eu/cfsp/sanctions/index_en.htm).

Pravne tekovine EU u ovoj oblasti, pre svega najbolja praksa u efektivnoj primeni finansijskih restriktivnih mera (doc. 8666/1/2008 REV 1) i Smernice za implementaciju i evaluaciju restriktivnih mera (sankcija) u okviru ZSBP EU (doc. 11205/12), regulišu na izvestan način i implementaciju i nadzor nad sprovođenjem restriktivnih mera.

U tom smislu, mogu se razdvojiti i nadležnosti država članica od nadležnosti Komisije. Komisija vrši nadzor nad implementacijom usvojenih restriktivnih mera od strane država i objavljuje liste pojedinaca, grupa i entiteta prema kojima se primenjuju sankcije. Države članice su, sa druge strane, najčešće odgovorne za:

– određivanje i primenu kaznenih mera za nepoštovanje odluka kojima su uvedene restriktivne mere;

– garantovanje izuzetaka od primene restriktivnih mera;

– pribavljanje informacija i saradnju u primeni mera sa subjektima koji primenjuju ekonomske mere (uključujući finansijske i kreditne institucije);

– izveštavanje EK o primenjenim restriktivnim merama i

– u slučaju UN sankcija – vezu sa odgovarajućim komitetima za sankcije UN u kontekstu zahteva za specifične izuzetke od primene mera i zahteva za delisting.

U okviru efikasnijeg ostvarivanja načela, ciljeva i strateških interesa ZSBP, EU nakon usvajanja restriktivnih mera deklaracijama poziva treće države, uključujući i kandidate za članstvo, da se pridruže njenim odlukama o restriktivnim merama.

Od država kandidata traži se da se postepeno usaglašavaju sa izjavama EU i da primenjuju restriktivne mere kada god je to moguće. Države kandidati, dakle, nisu u formalnoj obavezi da se u potpunosti i bez izuzetaka usaglašavaju sa izjavama EU i da primenjuju sve restriktivne mere Unije, ali od stepena usaglašenosti sa Zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom i stepena pridruživanja restriktivnim merama uveliko će zavisiti i ocena EK o spremnosti zemlje kandidata da otvori ili zatvori pregovore o poglavlju 31, kao i ocena o usaglašenosti spoljne i bezbednosne politike zemlje kandidata sa ZSBP.

Obaveze Republike Srbije tokom pregovora u poglavlju 31, u delu koji se odnosi na pridruživanje Odlukama Saveta EU kojima se uvode međunarodne restriktivne mere odnose se, dakle, osim na usvajanje navedenih pravnih tekovina EU kojima se reguliše ova oblast, i na postepeno usklađivanje spoljne i bezbednosne politike Republike Srbije sa ZSBP i u okviru navedenog i pridruživanje izjavama i restriktivnim merama, koje Unija usvaja u sklopu sprovođenja ZSBP.

Radi efikasnog pridruživanja navedenim restriktivnim merama, kao i nadzora nad njihovom primenom i izveštavanja o tome organu Unije, u pravni sistem Republike Srbije neophodno je uvesti novi zakon kojim bi se na jedinstveni način uredio postupak uvođenja, primene i ukidanja međunarodnih mera ograničavanja.

Obavezu donošenja Zakona o međunarodnim restriktivnim merama Republika Srbija je preuzela u Nacionalnom programu za usvajanje pravnih tekovina EU, a donošenje zakona u ovoj oblasti predstavlja i jednu od obaveza Republike Srbije u poglavlju 31 prema dodatnim pitanjima u Upitniku EK.

Na potrebu donošenja navedenog zakona ukazuju i standardi EU u tom pogledu, koji su efikasno implementirani u pravne sisteme država okruženja (Slovenija, Hrvatska, Makedonija), čije iskustvo može biti dragoceno u definisanju osnovnih elemenata srpskog zakona.

Pravni okvir za primenu međunarodnih restriktivnih mera u Srbiji i njegovi nedostaci

U pravnom sistemu Republike Srbije, još uvek ne postoji opšti pravni akt kojim se na generalan način uređuju pitanja uvođenja, sprovođenja, ukidanja i nadzora međunarodnih restriktivnih mera. Republika Srbija sprovodi restriktivne mere na osnovu odluka UN, međunarodnih sudova i drugih međunarodnih organizacija čiji je član, u skladu sa članom 16. Ustava Republike Srbije, kojim se potvrđuje da su opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava i ratifikovani međunarodni ugovori sastavni deo pravnog poretka Republike Srbije i, kao takvi, neposredno se primenjuju.

S druge strane, sankcije SB UN, shodno glavi VII, članu 41 Povelje UN, sprovode se uz navedeni ustavni okvir i na osnovu Zakona o Povelji UN objavljenog u „Službenom listu DFJ”, broj 69/45. U skladu sa članom 25. Povelje UN, države članice su u obavezi da poštuju i sprovode odluke (rezolucije) SB UN.

Sprovođenje restriktivnih mera, u smislu uvođenja embarga na izvoz naoružanja pojedinih zemljama, a prema rezolucijama SB UN, vrši se i na osnovu Zakona o spoljnoj trgovini naoružanjem, vojnom opremom i robom dvostruke namene, podzakonskih akata i ostalih propisa od uticaja na ovu oblast.

Krivični zakonik Republike Srbije, u članu 384a, propisuje krivično delo pod naslovom „Kršenje sankcija koje sprovode međunarodne organizacije” i predviđa kaznu za počinioce dela od tri meseca do osam godina, u zavisnosti od težine dela.

Međunarodne restriktivne mere primenjuju nadležni državni organi (Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo finansija i privrede i drugi), na osnovu odgovarajućeg zaključka Vlade Republike Srbije.

Navedena praksa nije u skladu sa standardima EU. U postupku uvođenja, sprovođenja, nadzora i ukidanja međunarodnih restriktivnih mera nije jasno koje se restriktivne mere uvode u nacionalni pravni sistem Republike Srbije, nejasne su nadležnosti državnih organa, ne postoji obaveza međusobne koordinacije, a nisu uređeni ni mnogi pravni instituti, čije postojanje zahtevaju akti međunarodnih organizacija koje uvode sankcije (npr. evidencije subjekata kojima su uvedene sankcije).

I dok Republiku Srbiju članstvo u UN, OEBS i drugim međunarodnim organizacijama ne obavezuje direktno na donošenje jedinstvenog pravnog akta koji bi na sveobuhvatan način regulisao ovu oblast (svakako da bi usvajanje zakona značajno unapredilo kapacitete države u ispunjavanju međunarodnih obaveza), EU standardi zahtevaju da se tokom pregovora o poglavlju 31 usvoji Zakon o međunarodnim restriktivnim merama i odgovarajući podzakonski akti neophodni za njegovu primenu.

Navedeni zakon, u skladu sa standardima EU, usvojili su Slovenija, Hrvatska, Makedonija i Crna Gora, čija su iskustva takođe uzeta u obzir.

Ustavni osnov za donošenje Zakona o međunarodnim restriktivnim merama je član 97, stav 1 Ustava Republike Srbije, u kojem je definisano da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje „njen međunarodni položaj i odnose sa drugim državama i međunarodnim organizacijama”.

Osnovni elementi zakona o međunarodnim restriktivnim merama – objašnjenje osnovnih pravnih instituta

Imajući u vidu zakonska rešenja u pravnom sistemu Republike Srbije, praksu i standarde EU, UN i drugih međunarodnih organizacija čije restriktivne mere Republika Srbija sprovodi, kao i praksu država okruženja (Slovenije, Hrvatske, Crne Gore, Makedonije) u ovoj oblasti, definisaće se osnovni instituti budućeg nacionalnog zakona i na osnovu njih izraditi jedan od mogućih nacrti zakona o međunarodnim restriktivnim merama.

Osim navedenih zakonskih rešenja zemalja iz okruženja, prilikom definisanja osnovnih elemenata zakona i izrade njegovog nacrti, koristiće se i Nacrt zakona Republike Srbije, koji priprema Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije.

Shodno zakonodavnoj praksi u Republici Srbiji i analiziranim standardima u ovoj oblasti, zakon će biti strukturiran tako da sadrži sledeće elemente:

- predmet;
- pojam međunarodnih restriktivnih mera;
- definiciju subjekata prema kojima se restriktivne mere primenjuju;
- klasifikaciju restriktivnih mera;
- objašnjenje najvažnijih izraza korišćenih u zakonu;
- postupak sprovođenja restriktivnih mera u Srbiji;
- određivanje nadležnih organa za sprovođenje restriktivnih mera;
- postupak koordinacije među nadležnim organima;
- određivanje evidencija koje je neophodno uvesti radi efikasnog sprovođenja mera;
- propisivanje obaveze nadležnih organa za izveštavanje o licima nad kojima se sprovode sankcije;
- propisivanje „humanitarnih” izuzetaka od primene sankcija;
- određivanje nadležnih organa za nadzor nad primenom zakona;
- kazne i prekršaje za kršenje međunarodnih restriktivnih mera;
- odgovornost za štetu Srbije usled primene zakona.

Predmet zakona

S obzirom na to da Ustav Republike Srbije propisuje da su opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava i ratifikovani međunarodni ugovori sastavni deo pravnog poretka Republike Srbije i da se neposredno primenjuju u našem pravnom sistemu, predmet nacionalnog zakona biće propisivanje postupka za uvođenje, ukidanje i nadzor nad primenom međunarodnih restriktivnih mera koje Republika Srbija sprovodi.

Cilj uvođenja restriktivnih mera

Praksa i standardi UN, EU, kao i država okruženja, propisuju i vrednosti koje se štite restriktivnim merama, odnosno cilj uvođenja mera. Kao zajednički imenilac navedene prakse ističu se sledeći ciljevi: očuvanje i uspostavljanje međunarodnog mira i bezbednosti, poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda, razvoj i jačanje demokratije, kao i „drugi ciljevi koji su u skladu sa međunarodnim pravom”. U članu kojim se određuje predmet zakona, u skladu sa navedenom praksom, definisaće se i koji su ciljevi uvođenja međunarodnih mera ograničavanja.

Pravni osnov za uvođenje međunarodnih restriktivnih mera

Osim odluka UN, OEBS, EU i drugih međunarodnih organizacija čije je sprovođenje obavezno zbog članstva u njima ili ostvarenja spoljnopolitičkih prioriteta, praksa država okruženja propisuje mogućnost sprovođenja odluka i „drugih subjekata”, kao i sprovođenje sankcija po nekom „drugom osnovu, koji je u skladu sa međunarodnim pravom”.

Prihvatanje navedene prakse definisanja pravnog osnova Republici Srbiji daje široke mogućnosti za primenu međunarodnih restriktivnih mera, kada je na to obavezna članstvom u nekoj organizaciji, ali i kada oceni da je to sa stanovišta njenih interesa oportuno. Ključno je da mere ograničavanja moraju biti u skladu sa međunarodnim pravom.

Subjekti prema kojima se primenjuju mere

Međunarodna praksa jedinstveno definiše navedene subjekte kao: države, entitete međunarodne organizacije, pravna lica i fizička lica.

U nacrtu zakona taksativno će biti nabrojani subjekti prema kojima se mogu primeniti međunarodne mere ograničavanja, uz jasno definisanje da se mere mogu primeniti samo prema onim pravnim i fizičkim licima koja su lično ili preko delatnosti koje obavljaju ili imovine i sredstava koje poseduju pod jurisdikcijom Srbije.

U nacrtu zakona, kao subjekt prema kojem se sprovode sankcije, neće biti propisan entitet ili deo države, s obzirom na to da je moguće uvesti ciljne sankcije odgovornim grupama ili pojedincima iz entiteta ili dela države, što je i praksa najznačajnijih međunarodnih organizacija.

Mere ograničavanja koje se primenjuju

Praksa EU i UN najčešće prepoznaje određene mere. To su: potpuni i delimičan prekid diplomatskih odnosa; potpuni ili delimičan prekid ekonomskih i finansijskih odnosa sa određenom državom; prekid saobraćaja, poštanskih, telegrafskih, telekomunikacionih i drugih veza; zabrana trgovine naoružanjem; zabrana određenim licima da ulaze na teritoriju ili da prelaze preko teritorije neke države; kao i privremeno ograničavanje raspolaganja imovinom i sredstvima.

Imajući u vidu da je moguće uvođenje i drugih restriktivnih mera, kao i činjenicu da je teško zakonski precizno definisati sve mere koje se mogu uvesti, u predmetnom članu koristiće se formulacija „i druge mere ograničavanja u skladu sa međunarodnim pravom”.

Značenje osnovnih termina koji se koriste u zakonu

Kroz praksu primene međunarodnih restriktivnih mera i EU i UN su istakle da je za efikasnu primenu mera ključno jednoobrazno i precizno tumačenje značenja termina koji se koriste prilikom formulisanja odluka o uvođenju međunarodnih restriktivnih mera.

U tom smislu donete su i Smernice za implementaciju i evaluaciju restriktivnih mera (sankcija) u okviru ZSBP EU (doc. 11205/12) i Smernice o opštoj praksi za poboljšanje efektivnosti sankcija UN (S/2006/997), koje sadrže jasne definicije osnovnih termina, čije nejasno tumačenje može dovesti do problema u primeni sankcija.

Nakon sagledavanja celine zakona, definisaće se isključivo oni izrazi čije bi nejasno značenje moglo dovesti do problema u primeni srpskog nacionalnog zakona. Težiće se da se, korišćenjem preciznih i jasnih formulacija u zakonu, broj izraza čije će se značenje posebno objasniti svede na najmanju moguću meru.

Nadležnost i postupak primene mera ograničavanja

Da bi se odluka subjekta koji uvodi sankcije implementirala u pravni sistem Republike Srbije, neophodno je da se propišu nadležnosti državnih organa u pogledu donošenja unutrašnjih propisa kojima se nekom subjektu pod jurisdikcijom Srbije uvode sankcije.

S obzirom na to da Ministarstvo spoljnih poslova prima obaveštenje o uvođenju međunarodnih restriktivnih mera subjektima pod jurisdikcijom Republike Srbije, ono treba da bude nadležno da, nakon što pribavi mišljenja i drugih nadležnih organa, izradi predlog odluke o uvođenju mera ograničavanja.

U skladu sa standardima i praksom okruženja, ali i ustavno-pravnim okvirom u Republici Srbiji, Vlada treba da bude nadležna za donošenje navedene odluke. Odluka treba da propiše ko je nadležan za sprovođenje, ukidanje i nadzor konkretnih međunarodnih restriktivnih mera, kao i koje se mere uvode, koliki je njihov rok trajanja i kako se ukidaju.

Izuzeci od primene restriktivnih mera zbog humanitarnih razloga

Izuzetno, u slučajevima kao što su plaćanje vanrednih izdataka za potrebe troškova lečenja, rođenja deteta, smrtni slučaj i drugo, licu kojem je privremeno ograničeno pravo raspolaganja imovinom treba, na njegov zahtev, odobriti korišćenje dela tih sredstava, što je u skladu sa praksom i EU i UN.

S obzirom na to da Vlada donosi odluku o uvođenju mera ograničavanja, ona treba da donese i posebnu odluku o izuzecima iz humanitarnih razloga. Radi izbegavanja zloupotrebe ovog instituta, u nacrtu zakona će se na precizan način propisati slučajevi u kojima su izuzeci mogući.

Zahtev za izuzetke od primene sankcija treba da se podnese preko organa nadležnog za njihovu primenu. Ministarstvo spoljnih poslova o svakom odobrenju izuzetka treba da, u skladu sa međunarodnom praksom, obavesti nadležni organ međunarodne organizacije.

Koordinacija primene međunarodnih mera ograničavanja

Radi bolje koordinacije sprovođenja restriktivnih mera, zakon treba da sadrži odredbu o formiranju komisije za sprovođenje restriktivnih mera međunarodnih organizacija, kao i odredbu da se odlukom vlade o formiranju navedene komisije uređuje i njen sastav, nadležnost, postupak, tehnički aspekti vođenja evidencije podataka i druga pitanja od značaja za njen rad.

Vođenje evidencije za primenu međunarodnih restriktivnih mera

Zbirke ili evidencije podataka vode se radi efikasnije primene sankcija, ali i radi efikasnog nadzora i obaveštavanja međunarodnih organizacija o primeni restriktivnih mera.

Evidencije se vode, pre svega, na osnovu podataka koji se objavljuju u odgovarajućoj odluci međunarodnih organizacija, kojom se uvode sankcije. Ukoliko se na pomenutim listama nalaze subjekti pod jurisdikcijom Republike Srbije, ona ima obavezu da sarađuje sa nadležnim telima međunarodnih organizacija za primenu odnosno odluke i da dostavljanje traženih podataka obavlja u skladu sa propisima o tajnosti podataka i podataka o личности.

Evidencije podataka, koje vode države, centralizovane su, a vodi ih Ministarstvo spoljnih poslova, kao noseći nadležni organ u ovoj oblasti. Zakon o međunarodnim merama ograničavanja, osim odredbi o uspostavljanju evidencije, treba da sadrži i precizne odredbe o podacima o merama koje se uvode, kao i o subjektima na koje se odnose sankcije.

Takođe, imajući u vidu najbolju evropsku praksu, kao i rešenja našeg zakonodavstva, neophodno je propisati prava subjekta o kome se vode podaci da ima uvid u navedene podatke, kao i obavezu svih nadležnih organa da sa podacima koje skupljaju postupaju u skladu sa zakonima o tajnosti podataka, odnosno zaštite podataka o личности.

Predložena rešenja ovoga instituta u nacrtu zakona koji sledi daće se na osnovu evropskih standarda i rešenja iz prakse država okruženja, imajući u vidu i ukupan zakonodavni okvir Republike Srbije.

Obaveze obaveštavanja subjekata koji se nalaze na konsolidovanoj listi sankcija

Shodno međunarodnoj praksi i standardima EU i UN, neophodno je propisati obavezu Ministarstva spoljnih poslova da na zahtev lica sa liste sankcija pošalje upit nadležnoj međunarodnoj organizaciji o razlozima za stavljanje na listu, kao i da prosledi zahtev za skidanje sa liste sankcija, ukoliko je tako propisano procedurom odgovarajuće međunarodne organizacije (Kontakt tačka UN).

Kazne i prekršaji za kršenje odluke o primeni restriktivnih mera

Krivični zakonik Republike Srbije u čl. 384a definiše krivično delo u slučajevima nepoštovanja sankcija koje su uvele međunarodne organizacije čiji je Republika Srbija član. Propisana kazna zatvora za ovo delo je od 3 meseca do 3 godine. Ukoliko izvršavanjem ovog dela nastane materijalna šteta za Republiku Srbiju ili štetne posledice po njen ugled ili interes, učinilac se može kazniti zatvorom od 1 do 8 godina i novčanom kaznom. Imajući to u vidu, u zakonu će se propisati samo sankcije za prekršaje.

Nacrt zakona o međunarodnim merama ograničavanja (predlog)

Osnovne odredbe

Član 1.

Ovim zakonom uređuje se postupak uvođenja, primene i ukidanja međunarodnih mera ograničavanja koje Republika Srbija sprovodi radi uspostavljanja i očuvanja međunarodnog mira i bezbednosti, poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda, razvoja i jačanja demokratije i postizanja drugih ciljeva u skladu sa međunarodnim pravom.

Odrebe zakona odnose se na mere ograničavanja koje Republika Srbija sprovodi na osnovu:

- 1) rezolucija Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija, usvojenih na osnovu glave VII Povelje Ujedinjenih nacija;
- 2) akata Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju;
- 3) odluka Evropske unije;
- 4) odluka drugih međunarodnih organizacija čiji je Srbija član ili čijim se odlukama pridružuje u skladu sa svojim spoljnopolitičkim prioritetima;
- 5) odluka drugih međunarodnih subjekata čije bi nepoštovanje bilo suprotno spoljnopolitičkim interesima Srbije i
- 6) drugom osnovu, u skladu sa međunarodnim pravom.

Član 2.

Međunarodne mere ograničavanja primenjuju se prema:

- 1) državama;
- 2) međunarodnim organizacijama;
- 3) fizičkom licu koje je državljanin Republike Srbije;
- 4) fizičkom licu koji nije državljanin Srbije, ali boravi na teritoriji Republike Srbije;
- 5) pravnom licu osnovanom u skladu sa propisima Republike Srbije;
- 6) stranom pravnom licu ili njegovom predstavništvu koje obavlja delatnost na teritoriji Republike Srbije;
- 7) stranom pravnom i fizičkom licu koje poseduje imovinu i sredstva na teritoriji Republike Srbije

Član 3.

Međunarodne mere ograničavanja mogu biti:

- 1) potpuni i delimičan prekid diplomatskih odnosa;
- 2) potpuni ili delimičan prekid ekonomskih odnosa;
- 3) potpuno ili delimično ograničavanje uvoza, izvoza, transporta, pružanja usluga, kao i saobraćajnih poštanskih i drugih komunikacija;
- 4) zabrana trgovine naoružanjem, vojnom opremom i robom dvostruke namene, određene propisima Republike Srbije o spoljnoj trgovini naoružanjem, vojnom opremom i robom dvostruke namene;
- 5) ograničavanje ulaska na teritoriju Republike Srbije;
- 6) ograničavanje raspolaganja imovinom i sredstvima;
- 7) druge mere ograničavanja u skladu sa međunarodnim pravom.

Član 4.

Izrazi upotrebljeni u ovom zakonu imaju sledeća značenja:

- 1) „konsolidovana lista sankcija” – lista koju utvrđuje nadležno telo međunarodne organizacije ili subjekta koji uvodi međunarodne mere ograničavanja sa podacima o subjektima prema kojima sprovodi međunarodne mere ograničavanja;
- 2) „imovina” – materijalna ili nematerijalna, pokretna ili nepokretna imovina, na kojoj se pravo vlasništva dokazuje u bilo kom obliku, uključujući elektronsku i digitalnu formu;
- 3) „sredstva” – finansijska sredstva i druge finansijske koristi, uključujući i:
 - gotovinu, čekove, novčana potraživanja, menice, novčane doznake i druga sredstva plaćanja;
 - finansijske instrumente određene zakonom koji uređuje tržište kapitala, uključujući akcije, obveznice, garancije;
 - druge finansijske instrumente kojima se dokazuju prava nad finansijskim sredstvima ili drugim finansijskim izvorima;
 - kamate dividende i druge prihode od sredstava;
 - potraživanja, kredite i akreditive.

Nadležnost i postupak primene međunarodnih mera ograničavanja

Član 5.

Na predlog Ministarstva spoljnih poslova (u daljem tekstu: Ministarstvo), Vlada Republike Srbije (u daljem tekstu: Vlada) donosi odluku o uvođenju međunarodnih mera ograničavanja.

Odlukom iz stava 1. ovog člana utvrđuje se osnov za njihovo uvođenje, određuju se vrste mera ograničavanja, način primene, vremensko trajanje i nadležni organi odgovorni za njihovo sprovođenje.

Nakon isteka perioda određenog u odluci iz stava 2. ovog člana, Vlada, na predlog Ministarstva, donosi odluku o produženju važenja uvedenih mera ograničavanja, odnosno odluku o ukidanju međunarodnih mera ograničavanja kojom prestaje njihova primena.

Odluke Vlade iz st. 2. i 3, ovog člana objavljuju se u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

Član 6.

Organi nadležni za primenu međunarodnih mera ograničenja mogu biti organi državne uprave, Narodna banka Srbije, poslovne banke i druga pravna lica.

Organi nadležni za primenu međunarodnih restriktivnih mera dužni su da postupaju u skladu sa ovim zakonom i da obezbede direktnu primenu međunarodnih mera ograničavanja u okviru poslova koje obavljaju, u skladu sa odlukom Vlade iz člana 5. ovog zakona i da o tome obaveste Ministarstvo.

Član 7.

Za štetu nastalu primenom odluke iz člana 5. stav 1. ovog zakona ne može se podneti zahtev za naknadu štete protiv Republike Srbije ili odgovornog lica koje primenjuje mere predviđene ovim zakonom, osim ukoliko šteta nije pričinjena namerno ili krajnjom nepažnjom.

Član 8.

Ograničenje raspolaganja imovinom i sredstvima sprovodi se na imovini i sredstvima, u smislu člana 4. ovog zakona, koja su u vlasništvu, državini ili ih na drugi način koriste subjekti prema kojima se mera ograničavanja primenjuje.

Ograničenje iz stava 1. ovog člana odnosi se i na prilive na račune koji su blokirani primenom mera ograničavanja po osnovu kamata, odnosno drugih prihoda tih računa, kao i na prilive na blokirane račune sredstava prenesenih od trećih lica u korist fizičkih ili pravnih lica iz stava 1 ovog člana.

Imovina i sredstva čije je raspolaganje ograničeno primenom mera ograničavanja ne sme biti dostupno subjektima iz stava 1 ovog člana, ni direktno ni indirektno.

Član 9.

Fizičkom licu može se odobriti oslobađanje dela imovine ili sredstava čije je raspolaganje ograničeno primenom mere ograničenja kada su ta imovina ili sredstva:

1) neophodna za podmirenje osnovnih životnih potreba, stanarine, odnosno zakupnine ili hipoteke za stambeni prostor, lekova i lečenja, poreza, osiguranja i troškova javnih komunalnih usluga;

2) namenjena isključivo za plaćanje naknade za redovno održavanje imovine, čije je raspolaganje zabranjeno primenom mera ograničavanja;

3) neophodna za podmirenje vanrednih troškova, kao što su troškovi u vezi sa rođenjem deteta ili smrtnim slučajem;

4) neophodna (stan ili kuća) za smeštaj užih članova porodice;

5) neophodna za druge slične situacije.

Fizičko lice podnosi zahtev za odobrenje oslobađanja dela imovine ili sredstava čije je raspolaganje ograničeno primenom mere ograničenja organu nadležnom za primenu mere.

O zahtevu iz stava 2. ovog člana odlučuje Vlada na predlog organa nadležnog za primenu mere ograničavanja.

Ministarstvo će o svakom odobrenju iz stava 3. ovog člana obavestiti nadležni organ međunarodne organizacije.

Odluka iz stava 3 ovog člana objavljuje se u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

Koordinacija praćenja primene međunarodnih mera ograničavanja

Član 10.

Vlada, na predlog Ministarstva, donosi odluku o obrazovanju Komisije za praćenje primene međunarodnih mera ograničavanja.

Komisija se obrazuje radi praćenja primene međunarodnih mera ograničavanja i koordinacije poslova na primeni mera iz ovog zakona.

Odlukom iz stava 1. ovog člana se uređuje sastav, nadležnost, postupak, tehnički aspekti vođenja evidencije podataka i druga pitanja od značaja za rad Komisije.

Komisijom iz stava 1. ovog člana predsedava predstavnik Ministarstva.

Vođenje evidencije za sprovođenje međunarodnih mera ograničavanja

Član 11.

Radi praćenja uvođenja i kontrole primene međunarodnih mera ograničavanja uspostavlja se evidencija podataka o međunarodnim merama ograničavanja, fizičkim i pravnim licima i drugim subjektima na koje se mere ograničavanja odnose.

Evidenciju podataka iz stava 1. vodi Ministarstvo.

Način vođenja evidencije iz stava 1. ovog člana bliže se uređuje odlukom Vlade.

Član 12.

Evidencija podataka iz člana 11. ovog zakona za fizička i pravna lica, kao i druge subjekte, sadrži sledeće podatke:

1) za mere ograničavanja koje se uvode: datum uvođenja, odnosno početka primene, datum prestanka primene, naziv subjekta prema kome se sprovodi mera ograničavanja, naziv organa koji sprovodi meru ograničavanja, naziv organa državne uprave koji vrši nadzor i druge podatke značajne za primenu mere ograničavanja;

2) za fizička lica: ime i prezime, datum i mesto rođenja, prebivalište ili boravište, državljanstvo, vrsta i broj lične isprave, matični broj, odnosno lični identifikacioni broj (nakon njegovog određivanja i dodeljivanja), podaci o imovini, imovinskim pravima i obavezama na području Republike Srbije, datum početka i datum prestanka određene mere ograničavanja, preduzete mere ograničavanja i podaci koji se odnose na pokušaj kršenja mere ograničavanja;

3) za pravna lica i druge subjekte: naziv i sedište pravnog lica, ime i prezime lica ovlašćenog za zastupanje pravnog lica, matični broj, poreski identifikacioni broj (PIB), identifikacioni broj (nakon njegovog određivanja i dodeljivanja), podaci o imovini, imovinskim pravima i obavezama koje ti subjekti imaju na području Republike Srbije, datum početka i datum prestanka određene mere ograničavanja, preduzete mere ograničavanja i podaci koji se odnose na pokušaj kršenja mere ograničavanja.

Podatke iz stava 1, tačaka 2.i 3.Ministarstvu dostavljaju organi nadležni za primenu mera ograničavanja.

Sastavni deo evidencije podataka predstavlja i odluka Vlade o uspostavljanju evidencije, kao i odluka međunarodne organizacije ili subjekta, koji uvodi mere ograničavanja, o uvođenju navedenih mera.

Podaci iz stava 1. ovog člana čuvaju se pet godina od prestanka mera ograničavanja.

Posle isteka roka iz stava 4. ovog člana podaci se brišu, odnosno uništavaju u skladu sa propisima koji uređuju zaštitu podataka o ličnosti i tajnosti podataka ili se arhiviraju u skladu sa propisima koji uređuju čuvanje arhiviranih podataka.

Član 13.

Podatke iz evidencije podataka iz člana 10. ovog zakona Ministarstvo će proslediti međunarodnim organizacijama iz člana 2. stav 1. ovog zakona, na njihov zahtev, u skladu sa propisima Republike Srbije koji uređuju tajnost podataka i zaštitu podataka o ličnosti.

Član 14.

Fizička i pravna lica, kao i drugi subjekti, imaju pravo uvida u podatke koji se na njih odnose iz evidencije podataka koji vodi ministarstvo, kao i njihovu ispravku i brisanje, u skladu sa propisima koji uređuju tajnost podataka, zaštitu podataka o ličnosti i upravni postupak.

Ministarstvo pre odlučivanja, po zahtevu iz stava 2. ovog člana, može zatražiti mišljenje Komisije.

Član 15.

Nadležni organi iz člana 5. i 7. ovog zakona dužni su da, sa podacima kojima raspolažu u vezi sa primenom međunarodnih mera ograničavanja, kao i sa podacima dobijenim u okviru saradnje sa drugim nadležnim organima ili drugim pravnim ili fizičkim licima, postupaju u skladu sa propisima koji uređuju tajnost podataka i zaštitu podataka o ličnosti.

Obaveštavanje o stavljanju i skidanju sa konsolidovane liste sankcija

Član 16.

Ministarstvo obaveštava fizičko lice, koje je državljanin Republike Srbije i pravno lice pod jurisdikcijom Republike Srbije, da se nalaze na konsolidovanoj listi sankcija međunarodne organizacije koja uvodi mere ograničavanja.

U obaveštenju se navode podaci o razlozima stavljanja na konsolidovanu listu i o dejstvima te odluke.

Član 17.

Fizičko i pravno lice koje se nalazi na konsolidovanoj listi sankcija Ujedinjenih nacija može, preko Ministarstva, podneti zahtev za skidanje sa konsolidovane liste.

Ministarstvo će zahtev iz stava 1. ovog člana, diplomatskim putem, proslediti nadležnom Komitetu Saveta bezbednosti (kontakt-tački) Ujedinjenih nacija za primenu odnosne rezolucije.

Član 18.

Ministarstvo će po dobijanju informacije da se pravno ili fizičko lice više ne nalaze na odgovarajućoj konsolidovanoj listi sankcija, izvršiti odgovarajuće izmene u evidenciji i obavestiti subjekta o kome se vodi evidencija podataka.

Nadzor

Član 19.

Nadzor na primeni ovog zakona i propisa donetih na osnovu ovog zakona obavljaju nadležni organi iz člana 5. ovog zakona, na čiju oblast se odnosi mera ograničenja.

Kazne i prekršaji

Član 20.

Ko postupi suprotno odluci Vlade o uvođenju međunarodnih mera ograničavanja kazniće se u skladu sa članom 384a Krivičnog zakonika Republike Srbije.

Novčanom kaznom od 100.000 do 1.000.000 dinara kazniće se za prekršaj pravno lice ako ne obezbedi direktnu primenu međunarodnih mera ograničavanja i o tome obaveste nadležni organ državne uprave (član 6).

Za prekršaj iz stava 1. ovog člana kazniće se fizičko lice i odgovorno lice u pravnom licu novčanom kaznom od 20.000 do 100.000 dinara.

Za prekršaj iz stava 1. ovog člana kazniće se preduzetnik novčanom kaznom od 50.000 do 300.000 dinara.

Prelazne i završne odredbe

Član 21.

Odluka o obrazovanju Komisije iz člana 10. ovog zakona doneće se u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Akt Vlade kojim se bliže uređuje vođenje evidencije iz člana 11. ovog zakona doneće se u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Član 22.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

Zaključak

U kontekstu pregovora o članstvu u EU, Republika Srbija moraće da pokaže da je sposobna da usaglasi svoju spoljnu i bezbednosnu politiku sa ZSBP EU. Restriktivne mere EU su jedan od važnih instrumenata te politike, a stepen usaglašenosti sa ZSBP utvrđuje se i merom u kojoj države kandidati prihvataju i sprovode restriktivne mere Unije.

Države članice EU, prilikom sprovođenja restriktivnih mera direktno sprovode pravne tekovine EU (acquis communautaire), dok Republika Srbija kao država kandidat, da bi sprovela restriktivne mere EU, mora donositi pojedinačne odluke Vlade, kojima mere ograničavanja implementira u svoj pravni sistem.

Postojeći pravni okvir u Republici Srbiji nije usklađen sa standardima EU i kao takav ne obezbeđuje efikasnu primenu restriktivnih mera Unije, što može uticati na ocenu o tome da li Srbija ispunjava sve kriterijume za članstvo u EU.

Ovakvu situaciju prepoznali su i državni organi Republike Srbije, pa je, u Nacionalom programu za usvajanje pravnih tekovina EU, preuzeta obaveza da se usvoji Zakon o međunarodnim restriktivnim merama.

Neusaglašenost srpskog pravnog okvira u ovoj oblasti sa evropskim standardima uočila je i EK, pa je u dodatnim pitanjima u Upitniku postavila pitanje i o planovima Republike Srbije da usvoji navedeni zakon.

S druge strane, Republika Srbija je, i kao članica UN, OEBS, ali i drugih međunarodnih organizacija, u obavezi da sprovodi restriktivne mere koje uvode te organizacije. Takođe, u sprovođenju sopstvenih spoljnopolitičkih prioriteta može se pokazati kao neophodno da se pridružuje međunarodnim merama ograničavanja svojih najznačajnijih spoljnopolitičkih partnera ili čak da takve mere uvodi i unilateralno.

Usvajanje zakona o međunarodnim restriktivnim merama, i sa tog aspekta, treba da predstavlja nadogradnju i dopunu postojećih zakonodavnih i administrativnih okvira za sprovođenje restriktivnih mera.

Imajući sve to u vidu, jasno je da je neophodno usvajanje Zakona o međunarodnim restriktivnim merama u što kraćem roku, posebno imajući u vidu ambiciozne planove Republike Srbije da pregovore o svim poglavljima zatvori do 2018. godine.

Bez jednog ovakvog zakona, koji omogućava efikasno sprovođenje restriktivnih mera EU, Republika Srbija neće biti u mogućnosti da u potpunosti odgovori na kriterijume koji se pred nju postavljaju u pregovaračkom poglavlju 31.

Nacrt Zakona koji je deo ovog rada, predstavlja jedno od mogućih rešenja i može da posluži kao uporedni izvor u procesu usvajanja srpskog zakona o međunarodnim restriktivnim merama.

Literatura

1. Zajednička akcija 2000/401/CFSP (OJ L159, 30. 6. 2000).
2. Zajednička lista vojne opreme usvojena od Saveta 22. 3. 2012., objavljena u OJ C 85.
3. Zajednička pozicija Saveta 2003/468/CFSP o kontroli posredovanja u trgovini oružjem.
4. Zakon o Povelji UN „Sl. list DFJ 69/45”.
5. Komiteti za sankcije UN, <http://www.un.org/sc/committees/>
6. Mandat i radni metodi radne grupe „CP 931”, koji se odnose na stavljanje i skidanje ciljanih subjekata sa „Liste terorista” (doc. 10826/1/07 REV 1).
7. Međunarodne mere ograničavanja, MVEP Hrvatske, <http://www.mvep.hr/hr/dokumenti-i-obrasci/međunarodne-mjere-ogranicavanja/>
8. Najbolja praksa u efektivnoj primeni finansijskih restriktivnih mera (doc. 8666/1/2008 REV 1).
9. Национални програм усвајања правних текovina ЕУ, Канцеларија за европске интеграције, http://www.seio.gov.rs/dokumenta/nacionalna_dokumenta.165.html
10. Одговори на упитник ЕУ, Канцеларија за европске интеграције, http://www.seio.gov.rs/dokumenta/nacionalna_dokumenta.165.html
11. Osnovna načela za primenu restriktivnih mera (sankcija) (doc. 10198/1/04).

12. Povelja UN.
13. Predlog zakona o međunarodnim restriktivnim merama, Crna Gora, www.mvpei.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rid...2
14. Preporuke radnih metoda za donošenje autonomnih sankcija EU (doc. 18920/12).
15. Privremena pravila postupka rada SB UN.
16. Regulativa ES 2271/96 i Zajednička akcija 96/668/CFSP od 22.11.1996. u vezi sa zaštitom od ekstrateritorijalne primene legislative treće zemlje.
17. Regulativa ES 428/2009 o kontroli izvoza robe dvostruke namene.
18. Regulativa ES br. 428/2009 od 5.5.2009. (čl. 2. st. 1).
19. Rezolucija SB UN 1904 (2006).
20. Rezolucija SB UN 1760 (2006).
21. Restriktivne mere u Sloveniji, MIP Slovenije, http://www.mzz.gov.si/en/foreign_policy/foreign_policy/international_security/restrictive_measures/
22. Sankcije EU, http://eeas.europa.eu/cfsp/sanctions/index_en.htm
23. Smernice za implementaciju i evaluaciju restriktivnih mera (sankcija) u okviru ZSBP EU (doc. 11205/12).
24. Smernice o opštoj praksi za poboljšanje efektivnosti sankcija UN (S/2006/997).
25. Ugovor o EU (Naslov V čl. 21-46).
26. Ugovor o funkcionisanju EU (Naslov IV čl. 215).
27. Устав Републике Србије, 2006.

ZNAČAJ NORMIRANJA INDUSTRIJSKE BEZBEDNOSTI U REPUBLICI SRBIJI U POSTUPKU USKLAĐIVANJA SA ODLUKOM SAVETA 2013/488/EU

Katarina Terzić*
Vlada Republike Srbije
Goran Župac

Univerzitet odbrane u Beogradu, Vojna akademija

Zaštita tajnih podataka je na veoma visokom mestu na agendi EU i predstavlja jednu od najznačajnijih oblasti reforme zakonodavstva i usklađivanja sa pravnim nasleđem EU i međunarodnim standardima. Donošenjem sistemskih zakona i podzakonskih akata kojim se propisuje postupanje tajnim podacima, Republika Srbija je učinila značajne korake u ovoj oblasti. Doneta je svojevrsna Uredba o industrijskoj bezbednosti koja je trebalo da propiše jasne procedure za sertifikovanje privrednih subjekata za pristup tajnim podacima, čime bi se, u toku procesa pridruživanja EU, izvršilo usklađivanje sa Odlukom Saveta 2013/488/EU.

Ključne reči: *Evropska unija, industrijska bezbednost, Odluka Saveta 2013/488/EU*

Uvod

Usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa pravnim tekovinama Evropske unije (EU), pored unapređenja ljudskih prava, jačanja pravne države, normiranja propisa u oblasti zaštite životne sredine, slobode medija i drugog podrazumeva i oblast nacionalne bezbednosti i uspostavljanje jasno definisanih instrumenata zaštite nacionalnih interesa, pri čemu se podrazumeva i zaštita regionalne i kolektivne bezbednosti. U tom smislu, neophodna reforma sektora bezbednosti podrazumeva i uspostavljanje i primenu jasnih mehanizama zaštite tajnih podataka od nacionalnog i kolektivnog značaja. Ova oblast u Republici Srbiji zanemarena je duže od dve decenije.

Značajni koraci učinjeni su uspostavljanjem širokog zakonodavnog okvira kojim se propisuje postupanje sa tajnim podacima: Zakon o tajnosti podataka¹, Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja² i Zakon o zaštiti podataka o ličnosti³. Po-

* Mr Katarina Terzić je šefica kabineta ministarke bez portfelja zadužene za EU.

** Pukovnik doc. dr Goran Župac je nastavnik na Visokim studijama bezbednosti i odbrane.

¹ „Службени гласник РС”, бр. 104/09.

² „Службени гласник РС”, бр. 120/04, 54/0, 104/09 и 36/10.

³ „Службени гласник РС”, бр. 97/08 и 104/09.

red sistemskih zakona ova oblast uređena je i nizom podzakonskih akata, kao i ratifikovanim međunarodnim sporazumima.

Zakon o tajnosti podataka i podzakonski akti koji su doneti, u funkciji njegove primene, u najvećoj meri usklađeni su sa pravnim tekovinama i standardima EU. Međutim, izostala je dosledna primena Zakona u praksi, pri čemu je potrebno naglasiti da odredbe Zakona u praksi primenjuju samo Kancelarija Saveta za nacionalnu bezbednost i zaštitu tajnih podataka (KSNBiZTP)⁴ i Bezbednosno-informativna agencija. Treba dodati da je izostalo i predviđeno usklađivanje prethodno donetih zakona sa Zakonom o tajnosti podataka, dok su određeni zakoni doneti nakon stupanja na snagu ovog sistemskog zakona takođe, u pojedinim odredbama, neusklađeni.

Inače, u dosadašnjem periodu pokazalo se da je najveći problem u primeni Zakona o tajnosti podataka, pored nepoznavanja materije i nedostatka volje za njegovu primenu u okviru državnih organa, sporost institucija u donošenju podzakonskih akata za njegovu primenu, nejasna podela nadležnosti u predlaganju podzakonskih akata, kao i neadekvatan inspekcijски nadzor.

Poslednji u nizu podzakonskih akata koji je donet jeste Uredba o posebnim merama zaštite tajnih podataka koje se odnose na utvrđivanje ispunjenosti organizacionih i tehničkih uslova po osnovu ugovornog odnosa⁵. Ova uredba nezgrapnog naziva zapravo je svojevrsna uredba o industrijskoj bezbednosti, s obzirom na to da predstavlja kompilaciju Priloga V – Industrijska bezbednost Odluke Saveta 2013/488/EU⁶ o procedurama zaštite poverljivih podataka EU i nacionalnih propisa.

Veoma značajna Uredba o industrijskoj bezbednosti, koja je trebalo da propiše jasne procedure za sertifikovanje privrednih subjekata za pristup tajnim podacima, čime bi im bilo omogućeno učešće na tenderima za tzv. poverljive nabavke EU, nije ponudila privrednicima jasne procedure za sertifikovanje. Pri tome, izostala je definicija pojma industrijske bezbednosti koji je već zaživeo u zakonu kojim se propisuje rad Vojnobezbednosne agencije⁷ i koji je već definisan u dokumentima EU.

Prema Odluci Saveta 2013/488/EU, industrijska bezbednost⁸ predstavlja primenu mera kojima se osigurava zaštita tajnih podataka EU od strane izvođača ili podizvođača u pregovorima pre zaključivanja ugovora i tokom celog životnog ciklusa tajnih ugovora, koje uključuju pristup podacima odgovarajućeg stepena tajnosti. U najužem smislu, industrijska bezbednost predstavlja obezbeđivanje bezbednosnih postupaka i mera potrebnih za postizanje odgovarajućeg nivoa zaštite tajnih podataka razmenjenih između države i preduzeća i predstavlja multidisciplinarnu oblast koja se sastoji od elemenata personalne, fizičke, tehničke, administrativne i informacione bezbednosti.⁹

⁴ KSNBiZTP je stručna služba Vlade, formirana 2009. godine i u Republici Srbiji predstavlja nacionalni organ nadležan za zaštitu tajnih podataka. Pored zaštite nacionalnih tajnih podataka, nadležna je i za zaštitu stranih tajnih podataka, odnosno podataka EU, NATO, EUROPOL.

⁵ „Службени гласник РС”, бр. 63/13.

⁶ Council Decision of 23 September 2013 on the security rules for protecting EU classified information (2013/488 /EU) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1400351027215&uri=CELEX:32013D0488> (izmena Council Decision of 14 April 2014 amending Decision 2013/488/EU on the security rules for protecting EU classified information (2014/233/EU) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1400351027215&uri=CELEX:32014D0233>

⁷ Закон о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији (“Службени гласник РС”, бр. 88/09, 55/12-УС и 17/13).

⁸ Odluka Saveta 2013/488/EU – član 11.

⁹ Група аутора, Систем заштите тајних података у Републици Словенији, Систем заштите тајних података, Мисија ОЕБС у Србији, стр. 35-36. Београд 2012.

Pravni okvir Evropske unije

Odluka Saveta 2013/488/EU

Odluka Saveta 2013/488/EU o Procedurama zaštite poverljivih podataka EU, koja je stupila na snagu objavljivanjem u Službenom glasniku EU, 15. oktobra 2013. godine, zamenila je i potvrdila prethodne odluke Saveta 2011/292/EU i 2001/264/EU¹⁰, tako da se zaštita podataka, regulisana u skladu sa ovim odlukama, nastavlja da sprovodi primenom nove Odluke Saveta 2013/488/EU. Nova odluka doneta je radi prilagođavanja jednog broja odredaba praktičnom iskustvu iz prethodnog perioda, a pojedine procedure su pojednostavljene radi lakše primene u praksi.

Odlukom Saveta 2013/488/EU propisani su osnovni principi i minimalni standardi koji se primenjuju u zaštiti tajnih podataka EU, u svim oblastima koje zahtevaju pristup tajnim podacima, dok je procedura zaštite tajnih podataka u privrednoj oblasti propisana u prilogu V Odluke (Annex V Industrial Security). Države članice su u obavezi da primenjuju Odluku Saveta u skladu sa svojim nacionalnim zakonodavstvom, u meri koja obezbeđuje ostvarivanje minimalnih bezbednosnih standarda propisanih Odlukom, dok, sa druge strane, Savet i Generalni sekretarijat štite tajne podatke države članice u skladu sa standardima koji se primenjuju za zaštitu tajnih podataka EU.

Generalni sekretarijat Saveta može, kao ugovorna strana, da poveri zadatke koji obuhvataju ili uključuju pristup, rukovanje ili čuvanje tajnih podataka stepena tajnosti COFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL ili SECRET UE/EU SECRET privrednim i drugim subjektima koji su registrovani u državi članici ili trećoj državi koja je sa EU zaključila sporazum o bezbednosnim procedurama za razmenu i zaštitu tajnih podataka. Da bi ovi subjekti mogli da zaključe ugovor ili podugovor koji zahteva pristup podacima određenog stepena tajnosti, kojima će rukovati unutar svojih prostorija, u postupku zaključenja i izvršenja ugovora, neophodno je da nacionalni bezbednosni organ (NSA)¹¹, odnosno ovlašćeni bezbednosni organ (DSA) ili drugi nadležni organ države članice, obezbedi da navedeni subjekti poseduju uverenje o bezbednosnoj proveru pravog lica (FSC) za odgovarajući stepen tajnosti podatka, kao i da zaposleni kod izvođača i podizvođača, kojima je za izvršenje poverljivog ugovora potreban pristup podacima određenog stepena tajnosti, poseduje uverenje o bezbednosnoj proveru fizičkog lica (PSC), a u skladu sa svojim nacionalnim zakonodavstvom.

Osnovni principi i minimalni bezbednosni standardi za zaštitu tajnih podataka EU, koje primenjuju Savet EU i Generalni sekretarijat Saveta (u daljem tekstu: Sekretarijat), utvrđeni su Odlukom Saveta EU, a države članice su u obavezi da ih poštuju u skladu sa svojim nacionalnim zakonodavstvom. Uputstvo za primenu dela Odluke koje se odnosi na industrijsku bezbednost dato je u prilogu Odluke V¹² i sadrži opšte bezbednosne od-

¹⁰ Council Decision of 19 March 2001 adopting the Council's security regulations (2001/264/EC) (OJ L 101, 11.4. 2001, p. 1) amended by Council Decision 2004/194/EC of 10 February 2004 (OJ L 63 28.2.2004), Council Decision 2005/571/EC of 12 July 2005 (OJ L 193 23.7.2005), Council Decision 2005/952/EC of 20 December 2005 (OJ L 346 29.12.2005), Council Decision 2007/438/EC of 18 June 2007 (OJ L 164 26.6.2007), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1400350928118&uri=CELEX:32007D0438>

¹¹ U Republici Srbiji nadležni organ je Kancelarija Saveta za nacionalnu bezbednost i zaštitu tajnih podataka.

¹² Odluka Saveta 2013/488/EU – Prilog V.

redbe koje su primenljive na privredne i druge subjekte u pregovorima pre zaključenja ugovora i tokom važenja ugovornog odnos koji sadrži tajne podatke, a koje Sekretarijat zaključuje sa njima, kao i smernice o industrijskoj bezbednosti sa posebno definisanim zahtevima u vezi sa uverenjem o bezbednosnoj proveri pravnih lica, pismima o bezbednosnim aspektima, posetama, prenosu i transportu tajnih podataka EU.

Sekretarijat, kao ugovorna strana, pre objavljivanja poziva za podnošenje ponuda ili zaključenja ugovora određuje stepen tajnosti svih podataka koji se daju ponuđačima i izvođačima, kao i podataka koje će stvoriti izvođač, u koju svrhu priprema vodič za stepene tajnosti, koji će se koristiti za izvršenje ugovora, pri čemu se rukovodi određenim principima: svi važni bezbednosni aspekti, uključujući i stepen tajnosti koji je dodelio subjekt od kojeg potiču podaci, a koje je dostavio i odobrio za korišćenje u ugovoru uzimaju se u obzir; stepen tajnosti ugovora ne može da bude niži od najvišeg stepena tajnosti bilo kog od njegovih delova i, u tom smislu, neophodno je ostvarivanje saradnje sa nacionalnim bezbednosnim organima (NSA), odnosno ovlašćenim bezbednosnim organima (DSA) država članica ili drugim nadležnim bezbednosnim organima u slučaju svake promene koja se odnosi na tajnost podataka koje je stvorio izvođač ili koji su njemu dostavljeni tokom izvršenja ugovora, kao i prilikom naknadnih promena vodiča za stepene tajnosti.

Bezbednosni zahtevi koji su specifični za predmetni ugovor opisuju se u pismu o bezbednosnim aspektima (SAL), koje je sastavni deo ugovora sa tajnim podacima. Ovo pismo sadrži odredbe u kojima se od izvođača zahteva da ispuni minimalne standarde, kao i posebne odredbe kojima se uređuje raspolaganje tajnim podacima EU u toku izvršenja ugovora ili nakon njegovog raskida, a po potrebi može da sadrži i vodič za stepene tajnosti. Pored pisma o bezbednosnim aspektima, a u zavisnosti od obima programa ili projekta koji uključuje pristup, rukovanje i čuvanje tajnih podataka EU, izvođač može da pripremi posebna bezbednosna uputstva (PSI) koja mora odobriti nacionalni bezbednosni organ, odnosno ovlašćeni bezbednosni organ države članice ili drugi nadležni bezbednosni organ koji učestvuje u bezbednosnim uputstvima.

Uverenje o bezbednosnoj proveri pravnog lica (FSC) izdaje nacionalni bezbednosni organ, odnosno ovlašćeni bezbednosni organ ili drugi nadležan bezbednosni organ države članice, u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom. Pre izdavanja uverenja, bezbednosni organ, kao minimum uslova koje privredni ili drugi subjekt mora da ispunjava, po tačno utvrđenoj metodologiji procenjuje sledeće reference: integritet privrednog ili drugog subjekta, vlasništvo, kontrolu ili mogući nedozvoljen uticaj koji se može smatrati bezbednosnim rizikom, te da li je privredni ili drugi subjekat uspostavio bezbednosni sistem u objektu koji mora da obuhvata sve potrebne mere bezbednosti za zaštitu podataka ili materijala stepena tajnosti CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL ili SECRET UE/EU SECRET¹³, da li je utvrđen personalni bezbednosni status rukovodstva, vlasnika i zaposlenih kojima je potreban pristup podacima stepena tajnosti CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL ili SECRET UE/EU SECRET i da li je privredni ili drugi subjekat imenovao rukovodca tajnim podacima u objektu, koji je odgovoran svom rukovodstvu za primenu bezbednosnih mera u okviru tog subjekta.

¹³ Označavanje stranih tajnih podataka i njihovi odgovarajući stepeni tajnosti, kao i upotreba engleskog jezika prilikom označavanja stranih tajnih podataka u Republici Srbiji propisani su članom 15. Zakona o tajnosti podataka („Службени гласник РС”, бр. 104/09).

Kada utvrdi da privredni ili drugi subjekt ispunjava navedene uslove, bezbednosni organ izdaje tom subjektu odgovarajuće uverenje kao potvrdu da on može da zaštiti tajne podatke EU odgovarajućeg stepena tajnosti unutar svog objekta, odnosno svojih poslovnih prostorija. Uverenje se najčešće izdaje u fazi sklapanja ugovora ili za izvršavanje ugovora, ali se može tražiti da ga privredni ili drugi subjekt poseduje mnogo pre, ako se radi o tajnim podacima EU koji su označeni stepenom tajnosti CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL ili SECRET UE/EU SECRET, a moraju da se dostave tokom postupka nadmetanja, odnosno postupka tzv. poverljive nabavke. Nadležni bezbednosni organ države članice u kojoj je registrovan ponuđač sa kojim Sekretarijat treba da zaključi ugovor, dužan je da potvrdi Sekretarijatu da je izdao uverenje o bezbednosnoj proveru pravnog lica (FSC), kao i da ga obavesti o svakoj promeni koja utiče na izdato uverenje. Takođe, u slučaju da se uverenje u međuvremenu ukine, to može biti razlog zbog kojeg će Sekretarijat da raskine ugovor ili da isključi ponuđača iz daljeg nadmetanja.

Izvođač može, ako je to navedeno u pozivu za podnošenje ponuda i ugovoru, da zaključi podugovor sa podizvođačem za bilo koji deo ugovora, pod uslovom da je taj podizvođač registrovan u državi članici EU koja ima zaključen sporazum o bezbednosti podataka sa EU, i uz obavezu da se sve aktivnosti podugovaranja preduzimaju u skladu sa propisanim minimalnim standardima, uz prethodnu pisanu saglasnost Sekretarijata.

Kada zaključi ugovor sa najboljim ponuđačem, Sekretarijat je dužan da o bezbednosnim odredbama iz ugovora obavesti nacionalni bezbednosni organ, odnosno ovlašćeni bezbednosni organ ili drugi nadležni bezbednosni organ države članice u kojoj je ponuđač registrovan. U slučaju kada nastupe okolnosti zbog kojih svaka od ugovornih strana može da raskine ugovor, Sekretarijat je dužan da o tome obavesti bezbednosni organ i da traži od izvođača da mu vrati sve tajne podatke EU koje poseduje, s tim da on i posle raskida ugovora može da zadrži tajne podatke EU i nastavi da štiti njihovu tajnost, samo ako ima ovlašćenje za to.

Radi izvršenja ugovora, ugovorne strane mogu da pristupaju podacima stepena tajnosti CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL ili SECRET UE/EU SECRET koji se nalaze u prostorijama jednih ili drugih, pri čemu te posete organizuje nacionalni bezbednosni organ, odnosno ovlašćeni bezbednosni organ ili drugi nadležni bezbednosni organ države članice. Prilikom ovih poseta, svi posetioci moraju da imaju odgovarajuće uverenje o bezbednosnoj proveru, kao i opravdani razlog za pristup tajnim podacima EU, pri čemu će se dozvoliti pristup samo onim tajnim podacima EU koji su u vezi sa svrhom posete.

Za transport tajnih podataka EU i njihov prenos elektronskim sredstvima ugovorne strane su dužne da primenjuju posebne procedure¹⁴ u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom, odobrene kriptografske proizvode i posebne procedure¹⁵ u slučaju vanrednih situacija.

U slučaju da se tajni podaci EU transportuju kao teret, postoje određena pravila koja ugovorne strane moraju poštovati: bezbednost treba da bude garantovana tokom celog transporta od mesta porekla do konačnog odredišta; stepen tajnosti pošiljke se određuje na osnovu najvišeg stepena tajnosti materijala koji ona sadrži; preduzeća koja pružaju uslugu transporta moraju da poseduju uverenje o bezbednosnoj proveru pravnog lica za odgovarajući stepen, a osoblje koje rukuje pošiljkom mora da bude bezbednosno prove-

¹⁴ Odluka Saveta 2013/488/EU – Prilog III – Upravljanje tajnim podacima.

¹⁵ Odluka Saveta 2013/488/EU – Prilog IV – Zaštita tajnih podataka EU sa kojima se postupa u komunikaciono-informacionim sistemima.

reno; pravac kretanja treba da bude kroz države članica kad god je to moguće, a pravci kretanja koji bi prolazili kroz države koje nisu članice treba da se preduzimaju samo ako ih odobri nacionalni bezbednosni organ, odnosno ovlašćeni bezbednosni organ ili drugi nadležni bezbednosni organ države pošiljaoca i države primaoca; pre svakog prekograničnog kretanja materijala stepena tajnosti CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL ili SECRET UE/EU SECRET, pošiljalac treba da sastavi plan transporta koji odobrava nacionalni bezbednosni, odnosno ovlašćeni bezbednosni organ ili drugi nadležni bezbednosni organ; u slučaju da je izvođač iz treće države, tajni podaci se prenose u skladu sa merama bezbednosti koje dogovaraju Sekretarijat i nacionalni organ, odnosno ovlašćeni bezbednosni organ treće države u kojoj je izvođač registrovan.

Kada je reč o pristupu tajnim podacima EU koji sadrže stepen tajnosti RESTRIENT UE/EU RESTRICTED izvođač ne mora da poseduje uverenja o bezbednosnoj proveri pravnih lica i fizičkih lica za izvođača i njegovo osoblje. Sekretarijat će razmotriti svaki odgovor na poziv za učešće na tenderu za ugovore koji zahtevaju pristup tajnim podacima EU stepena RESTRIENT UE/EU RESTRICTED, nezavisno od toga da li postoje zahtevi za uverenja o bezbednosnoj proveri pravnih i fizičkih lica.

Takođe, Sekretarijat može, u saradnji sa nacionalnim bezbednosnim organom, odnosno ovlašćenim bezbednosnim organom ili drugim nadležnim bezbednosnim organom države članice, da sprovede inspekciju objekta izvođača na osnovu ugovornih odredbi, kako bi proverio da li su uspostavljene odgovarajuće bezbednosne mere za zaštitu tajnih podataka EU stepena tajnosti RESTRIENT UE/EU RESTRICTED, u skladu sa zahtevima definisanim u ugovoru. Ukoliko to propisuje nacionalno zakonodavstvo, Sekretarijat će obavestiti o ugovorima koji sadrže tajne podatke stepena RESTRIENT UE/EU RESTRICTED, nacionalni bezbednosni organ, odnosno ovlašćeni bezbednosni organ ili drugi nadležni bezbednosni organ države članice.

Pravni okvir u Republici Srbiji

Stanje pravnog okvira

U skladu sa propisima u Republici Srbiji, organ javne vlasti može da dostavi tajne podatke drugom licu (pravnom ili fizičkom) na osnovu ugovornog odnosa pod određenim uslovima: da ispunjava određene organizacione i tehničke uslove utvrđene zakonom¹⁶ i podzakonskim aktima donetim na osnovu zakona; da je za njega izvršena bezbednosna provera i izdat odgovarajući sertifikat (izdaje se na osnovu zahteva i ispunjenosti određenih uslova – da je sedište registrovano na teritoriji Republike Srbije; da obavlja delatnost u skladu sa članom 8. Zakona o tajnosti podataka; da je nadležni organ izvršio bezbednosnu proveru; da se ne nalazi u postupku likvidacije ili stečaja; da nije kažnjeno merom zabrane vršenja delatnosti i da uredno plaća poreze i doprinose); da je pisanom izjavom potvrdio da je upoznat sa zakonom i drugim propisima koji uređuju rad sa tajnim podacima, da se obaveže da će sa tajnim podacima postupati u skladu sa tim propisima i da mu je potreban pristup tajnim podacima radi realizacije poslova predviđenih konkretnim ugovorom.

¹⁶ Члан 46. Закона о тајности података („Службени гласник РС”, бр. 104/09).

Uredbom o posebnim merama zaštite tajnih podataka, koje se odnose na utvrđivanje ispunjenosti organizacionih i tehničkih uslova po osnovu ugovornog odnosa, propisano je da lice kome organ javne vlasti na osnovu ugovora dostavlja tajne podatke treba da ispunjava organizacione uslove koji podrazumevaju: dobro organizovan proces rada, zaštitu pristupa tajnim podacima, zaštitu od neovlašćenog korišćenja tajnih podataka, određivanje odgovornog lica zaduženog za sprovođenje mera zaštite i utvrđivanje postupka u slučaju vanrednih i hitnih situacija. Pored organizacionih uslova, u skladu sa Uredbom, ovo lice mora da ispunjava i određene tehničke uslove, kao što su: fizičko-tehnička zaštita prostora, odnosno prostorija u kojima se čuvaju tajni podaci; protivpožarna zaštita; zaštita tajnih podataka prilikom prenošenja i dostavljanja izvan prostorija u kojoj se čuvaju; transport tajnih podataka; obezbeđivanje i zaštita informaciono-telekomunikacionih sredstava kojima se vrši prenošenje i dostavljanje tajnih podataka i sprovođenje propisanih mera kriptozastite.

Pre započinjanja postupka pregovora izbora ugovarača, zaključenja i izvršenja ugovora, organ javne vlasti mora da donese odluku kojom se određuje predmet ugovora, stepen tajnosti podataka koje će taj ugovor da sadrži i radnje koje je potrebno da se preduzmu radi njegovog zaključenja i izvršenja, a nakon toga sledi upućivanje poziva ponuđačima za učešće u postupku zaključenja poverljivog ugovora na način utvrđen propisom kojim se uređuju javne nabavke¹⁷.

Pregovori i postupak za izbor ugovarača sprovode se u prostoriji za čuvanje tajnih podataka koja treba da ispunjava posebne fizičko-tehničke mere zaštite tajnih podataka,¹⁸ pri čemu se u radu sa tajnim podacima u potpunosti primenjuju uslovi predviđeni Zakonom i odgovarajućim podzakonskim aktima.

Tokom postupka vođenja pregovora i izbora ugovarača može da nastane situacija kada je neophodno da se izvrši razmena tajnih podataka između organa javne vlasti i ponuđača koji nema registar tajnih podataka. U tom slučaju uspostaviće se *privremeni registar tajnih podataka* u okviru registra tajnih podataka u organu javne vlasti ili kod tog ponuđača, koji će biti zatvoren po okončanju postupka izbora i uspostavljen novi registar. Po okončanju postupka izbora, lice koje je izabrano za ugovarača dužno je da uspostavi registar tajnih podataka.

Ispunjenost organizacionih i tehničkih uslova za čuvanje tajnih podataka označenih stepenom tajnosti „DRŽAVNA TAJNA”, „STROGO POVERLJIVO”, ili „POVERLJIVO”, utvrđuje ovlašćeno lice organa javne vlasti pre zaključenja poverljivog ugovora. Ovo lice je dužno da izvrši određenu proveru i o tome obavesti rukovodioca organa javne vlasti.

Provera koju ovlašćeno lice vrši obuhvata više različitih segmenata: da li je pristup tajnim podacima fizičkih lica koja će obavljati poverene poslove neophodan radi realizacije poslova koji se predviđaju ugovorom (utvrđivanje tzv. Lista – treba da zna:); da li ugovarač ima sertifikat koji odgovara najmanje onom stepenu tajnosti kojim su označeni tajni podaci koji se dostavljaju i da li su za fizička lica koja obavljaju poverene poslove izdati sertifikati; da li je prostor, odnosno prostorija ugovarača u kojoj će se čuvati tajni podaci, opremljena u skladu sa propisom koji uređuje posebne mere fizičko-tehničke zaštite tajnih podataka; da li postoji akt ugovarača o postupanju sa tajnim podacima, merama zaštite tajnih podataka kao i postupanju sa tajnim podacima u slučaju vanrednih situacija; da li su označeni ormari i kasa u kojima se čuvaju i deponu-

¹⁷ Čl. 127. do 131. Zakona o javnim nabavkama („Службени гласник РС”, бр. 124/12) definišu postupak javnih nabavki u oblasti odbrane i bezbednosti na koje se ne primenjuju odredbe Zakon o javnim nabavkama.

¹⁸ Уредба о посебним мерама физичко-теничке заштите тајних података („Службени гласник РС”, бр. 97/11 у примени од 29.12.2011. године).

ju tajni podaci; kako se pristupa tajnim podacima i kako se oni koriste i uništavaju; kako se evidentiraju, čuvaju i arhiviraju tajni podaci; kako se vode i čuvaju propisane evidencije, a posebno evidencija o pristupu tajnim podacima; kako se tajni podaci umnožavaju, pakuju i dostavljaju unutar i van bezbednosne zone; da li postoji evidencija ulaza i izlaza lica i vozila; kako se koriste bezbednosne propusnice i posebne bezbednosne propusnice i način funkcionisanja fizičkog i elektronskog sistema za obezbeđenje objekata i prostora; kako se čuvaju sertifikati; kako se obavlja prijem, obrada, prenos, čuvanje, arhiviranje i uništavanje tajnih podataka u elektronskoj formi i način čuvanja kriptozastite i poverljivog ugovora koji sadrži tajne podatke.

Pre nego što izabrani ugovarač pristupi zaključenju poverljivog ugovora koji sadrži tajne podatke označene stepenom tajnosti „DRŽAVNA TAJNA”¹⁹, „STROGO POVERLJIVO”, ili „POVERLJIVO”, on je dužan da sačini uputstvo o merama zaštite tajnih podataka koje će da sadrži njegove obaveze: imenovanje lica koje će biti odgovorno za sprovođenje mera zaštite tajnih podataka; održavanje neprekidne veze sa ovlašćenim licem ili drugim licem organa javne vlasti odgovornim za nadzor nad izvršenjem poverljivog ugovora; da ne umnožava tajne podatke iz poverljivog ugovora, osim ako je to predviđeno ugovorom ili uz saglasnost organa javne vlasti sa kojim je zaključen poverljivi ugovor; obezbeđivanje podataka o licima koja će imati pristup tajnim podacima iz poverljivog ugovora; vođenje evidencije zaposlenih koji imaju sertifikat, a koji će učestvovati u izvršenju ugovora; da o uočenim nepravilnostima u vezi sa zaštitom tajnih podataka ili njihovom otkrivanju neovlašćenom licu bez odlaganja o tome obavesti organ javne vlasti; da omogući organu javne vlasti da za vreme izvršenja poverljivog ugovora vrši kontrolu preduzetih mera zaštite tajnih podataka iz tog ugovora; da upozna podugovarača sa merama zaštite tajnih podataka koje je dužan da sprovede; da koristi tajne podatke kojima ima pristup po osnovu poverljivog ugovora samo u svrhe određene tim ugovorom; da po izvršenju ugovora vrati poverljive podatke organu javne vlasti; da obezbedi uništavanje tajnih podataka u skladu sa propisom kojim su uređene posebne mere fizičko-tehničke zaštite tajnih podataka; da obezbedi da se zaposleni upoznaju sa merama zaštite tajnih podataka i da se pridržavaju tih mera; da izradi spisak tajnih podataka i oblasti u kojima mogu nastati tajni podaci. Poverljiv ugovor koji zaključuju organ javne vlasti i izabrani ugovarač mora da sadrži mere zaštite tajnih podataka i ugovarač je dužan da se u toku izvršenja ugovora pridržava obaveza sadržanih u uputstvu.

Prenos i predaja tajnih podataka ugovaraču prilikom zaključenja, odnosno izvršenja ugovora, vrši se u skladu sa propisima koji uređuju posebne mere fizičko-tehničke zaštite tajnih podataka i posebne mere zaštite tajnih podataka u informaciono-telekomunikacionim sistemima²⁰.

Ako strano lice (fizičko ili pravno) pristupa prostorijama ugovarača sa kojim je organ javne vlasti zaključio ugovor i ako takav pristup podrazumeva i pristup tajnim podacima, ugovarač mora da poseduje odobrenje tog organa javne vlasti, osim ako međunarodnim ugovorom nije drugačije predviđeno.

U slučaju da dođe do raskida poverljivog ugovora, ugovarač je dužan da bez odlaganja vrati dokumenta i druge materijale koji sadrže tajne podatke organu javne vlasti od koga ih je dobio, kao i da zatvori registar tajnih podataka, osim ako se taj registar ne vodi po nekom drugom osnovu.

¹⁹ Pristup dokumentima stepena tajnosti „DRŽAVNA TAJNA” koji odgovara stepenu tajnosti „TOP SECRET” nije predviđen Odlukom Saveta 2013/488/EU.

²⁰ Уредба о посебним мерама заштите тајних података у информационо-телекомуникационим системима („Службени гласник РС”, бр. 53/11).

Neophodnost usklađivanja i dorade pravnih akata Republike Srbije

Otvaranje pregovora Republike Srbije sa EU i aktivnosti koje se sprovode u okviru Programa Partnerstvo za mir, kao i promene poslovnog ambijenta na domaćem i međunarodnom tržištu stvorili su preduslove za značajnije učešće naših privrednih subjekata u naučnim, tehnološkim, informacionim projektima u regionu i šire, ekonomskoj saradnji sa najrazvijenijim državama, na tenderima koje raspisuje pojedine evropske i svetske organizacije i njihove članice sa kojima Republika Srbija ima potpisane bilateralne sporazume, uz punu ispunjenost svih predviđenih kriterijuma i standardizaciju postupaka za učešće na tenderima.

Do danas, Republika Srbija je potpisala ukupno devet sporazuma o razmeni i zaštiti tajnih podataka. Sporazumi sa NATO21, EU22, Slovačkom23 i Bugarskom24 su i ratifikovani, dok se ratifikacija očekuje za sporazume potpisane sa Češkom (2013. god.), Slovenijom (2013. god.), Bosnom i Hercegovinom (2013. god.), Makedonijom (2014. god.) i Španijom (2014. god.).

Zaštita tajnih podataka u Srbiji predstavlja proces koji je u toku i za čiju adekvatnu primenu je neophodan novi bezbednosni pristup, odnosno reforma sistema državne uprave i sektora bezbednosti i prevashodno edukacija zaposlenih u državnoj upravi. Reformu rada sa tajnim podacima, a posebno u segmentu industrijske bezbednosti, nemoguće je ostvariti bez normativno uređene saradnje između organa državne uprave i drugih pravnih subjekata, pre svega u smislu sprovođenja postupka sertifikacije i ispunjenosti odgovarajućih organizaciono-tehničkih uslova za rukovanje, odnosno rad sa tajnim podacima i primene svih propisanih mera zaštite tajnih podataka. Serifikovanje privrednih subjekata omogućava njihovo učešće na raspisanim tenderima u drugim državama sa kojima Srbija ima zaključene i ratifikovane međunarodne sporazume o uzajamnoj razmeni i zaštiti tajnih podataka, ali i ugovaranje poslova sa Generalnim sekretarijatom.

Pravno lice dobija sertifikat pod uslovima koji su propisani zakonom i u slučaju kada sklapa poverljiv ugovor sa organom javne vlasti. Međutim, osim propisivanja shodne primene odredaba uredbe o industrijskoj bezbednosti na zaključenje i izvršenje poverljivog ugovora koji sadrži strane tajne podatke, osim ako zaključenim međunarodnim sporazumom nije drugačije predviđeno, nije razrađena detaljnija procedura za sertifikovanje domaćih kompanija kako bi bile konkurentne i u mogućnosti da učestvuju na tenderima u zemljama članicama EU i za kompanije koje imaju interes za rad na poslovima NATO i na koji način ova pravna lica mogu da se upišu u registar poslovnih subjekata NATO. U slučaju kada pravno lice iskazuje interes za sklapanje poverljivog ugovora sa organom javne vlasti, taj organ upućuje zahtev KSNBiZTP-u za sertifikovanje pravnog lica, a u slučaju kada pravno lice sklapa ugovor sa organom javne vlasti članice EU/NATO, telo dr-

²¹ Zakon o potvrđivaњу Sporazuma između Vlade Republike Srbije i Organizacije severnoatlantskog pakta o bezbednosti informacija i kodeksa o postupaњу („Службени гласник РС” – Међународни уговори бр. 6/11).

²² Zakon o potvrđivaњу Sporazuma između Republike Srbije i Evropske уније o безбедносним процедурама за размену и заштиту тајних података („Службени гласник РС” – Међународни уговори бр. 1/12).

²³ Zakon o potvrđivaњу Sporazuma između Vlade Republike Srbije i Vlade Slovačke Republike o uzajamnoj zaštiti tajnih podataka („Службени гласник РС” – Међународни уговори бр. 6/12).

²⁴ Zakon o potvrđivaњу Sporazuma između Vlade Republike Srbije i Vlade Republike Bugarske o razmeni i uzajamnoj zaštiti poverljivih informacija u oblasti odbrane („Службени гласник РС” – Међународни уговори бр. 1/10, 4/13 – други пропис).

žave članice nadležno za poslove nacionalne bezbednosti trebalo bi da uputi zahtev nadležnom telu Republike Srbije, odnosno KSNBiZTP.

Međutim, procedura ne predviđa mogućnost sertifikovanja pravnog lica ukoliko ono ima interes za rad na poslovima EU/NATO i ukoliko želi da se uključi u registar poslovnih subjekata NATO i unapred sertifikuje i pripremi uslove za učešće u poverljivim tenderima. Naime, pravnim licima Republike Srbije trebalo bi omogućiti da se unapred pripreme i budu već kvalifikovani za sklapanje poverljivih ugovora, kako bi bili konkurentni na tržištu. U tom slučaju trebalo bi da se iznađe model da pravno lice može samostalno, uz određenu novčanu nadoknadu, da aplicira za izdavanje sertifikata. Jedan od modela koji bi mogao da bude razmotren u prevazilaženju trenutnih problema, a koji se već pokazao efikasnim u pojedinim članicama EU i NATO, jeste da pravno lice za dobijanje sertifikata podnese zahtev KSNBiZTP-u preko privredne komore ili ministarstva nadležnog za trgovinu.

Da bi pravna lica mogla da se specijalizuju za pružanje usluga ili proizvodnju u oblasti odbrane i nacionalne bezbednosti u zemljama EU i NATO, ali i u samoj Srbiji, potrebno je da primene sve propisane mere zaštite tajnih podataka koje ne podrazumevaju samo fizičku, nego i personalnu i informacionu bezbednost. U suprotnom, domaće kompanije naći će se u situaciji u kojoj neće moći da sklupaju ugovore sa organima javne vlasti Republike Srbije. U tom smislu, neophodno je u što kraćem roku izraditi uputstvo o industrijskoj bezbednosti, sa jasnim smernicama i veoma konkretnim i preciznim uputstvima o merama bezbednosti i zaštite koje pravna lica moraju da primenjuju u odnosu na stepen tajnosti ugovora koje će potencijalno sklapati u budućnosti. Takođe, neophodno je u što kraćem roku zakonski regulisati oblast informacione bezbednosti, urediti oblast kriptozastite tajnih podataka i nadležnosti u oblasti kriptozastite na nacionalnom nivou i doneti strategiju sajber bezbednosti, te odrediti organ nadležan za sprovođenje sajber bezbednosti.

Inspekcijski nadzor, kojim bi se utvrdio stepen ne/primenjivanja Zakona o tajnosti podataka, potrebno je sprovesti u što kraćem roku u svim državnim organima i organima državne uprave, kao i prema pravnim licima koja već imaju sklopljene poverljive ugovore sa organima javne vlasti. Postupak pripreme pravnih lica i samog sertifikovanja treba da bude sproveden u tesnoj i koordiniranoj saradnji KSNBiZTP, ministarstva nadležnog za trgovinu i privredne komore.

Inače, KSNBiZTP je, pored zaštite nacionalnih tajnih podataka i stranih tajnih podataka, nadležna i za zaštitu tajnih podataka stranih zemalja, usaglašavanje bilateralnih sporazuma u oblasti razmene tajnih podataka, izdavanje sertifikata za pristup tajnim podacima, kontrolu i stručni nadzor nad primenom Zakona o tajnosti podataka i potpisanih međunarodnih sporazuma, kao i za obuku kadrova organa javne vlasti u oblasti zaštite tajnih podataka. Politika zaštite tajnih podataka i inspekcijski nadzor nad primenom Zakona o tajnosti podataka u nadležnosti je Ministarstva pravde.

Ipak, zbog navedenih anomalija i otpora u primeni Zakona o tajnosti, sam sistem zaštite tajnih podataka još uvek nije do kraja uređen u Srbiji i predstavlja ozbiljnu potencijalnu pretnju sistemu nacionalne bezbednosti, i istovremeno podriđa međunarodni ugled naše zemlje. Pored same primene mera propisanih Zakonom, neophodna je edukacija i razvijanje svesti zaposlenih u organima javne vlasti, i sprovođenje kaznene politike koja je propisana zakonima Republike Srbije. Posebnu pažnju u narednom periodu potrebno je posvetiti zaštiti podataka u telekomunikaciono-informacionim sistemima i urediti oblast informacione bezbednosti, gde se nadležnosti organa prepliću, zbog čega je neophodna jasna politika države i donošenje strategije iz ove oblasti.

Dosledna primena Zakona o tajnosti podataka i podzakonskih akata koji propisuju mere zaštite tajnih podataka predstavlja i osnovni preduslov pravnih lica iz Srbije za razvoj i jačanje odbrambene industrije. Naime, Administrativni sporazum Ministarstva odbrane Republike Srbije i Evropske odbrambene agencije (EDA) usledilo je nakon potpisivanja sporazuma sa EU o razmeni tajnih podataka i o uključivanju Srbije u operacije zajedničke bezbednosne i odbrambene politike. Pod uslovom da pravna lica ispunjavaju uslove propisane Zakonom o tajnosti podataka, sporazum sa EDA omogućuje izlazak našim kompanijama na evropsko tržište, učestvovanje u zajedničkim projektima sa državama članicama EU u oblasti istraživanja i razvoja naoružanja i doprineće sveukupnom razvoju postojećih kapaciteta naše namenske industrije. Ovaj sporazum omogućava kompanijama i pristup fondovima koji mogu da se iskoriste za unapređenje istraživanja, modernizaciju i razvoj odbrambene industrije, kao i povećanje kapaciteta NVO i ukupnog sistema odbrane.

Član 4. Sporazuma između Republike Srbije i Evropske unije o uspostavljanju okvira za učešće Republike Srbije u operacijama Evropske unije za upravljanje krizama²⁵ propisuje da će Srbija preduzeti odgovarajuće mere kako bi obezbedila da tajni podaci EU budu zaštićeni u skladu sa bezbednosnim pravilima Saveta EU, koja su sadržana u Odluci Saveta 2001/264/EU od 19. marta 2001, kojom se usvajaju bezbednosna pravila Saveta i, u skladu sa daljim smernicama koje su izdali nadležni organi, uključujući komandanta operacije EU u pogledu vojne operacije EU za upravljanje krizama ili šefa misije EU u vezi sa civilnom operacijom EU za upravljanje krizama.

Takođe, u slučajevima kada EU ili neka od njenih članica, sa jedne, i Republika Srbija, sa druge strane, zaključe sporazum o bezbednosnim procedurama za razmenu tajnih podataka, odredbe takvog sporazuma primenjuju se u kontekstu operacije EU za upravljanje krizama. Ovakva odredba zahteva sprovođenje čitavog niza mera i postojanje kompletne strukture koja će omogućiti ispunjavanje ove obaveze, naročito prilikom učešća u EU misijama. Sa druge strane, pristup i razmena tajnih podataka između Srbije i EU propisana je i Sporazumom između Republike Srbije i Evropske unije o bezbednosnim procedurama za razmenu i zaštitu tajnih podataka²⁶.

Pitanje industrijske bezbednosti usko je povezano sa pitanjem odbrane i bezbednosti, ali i sa pitanjem trgovina naoružanjem i vojnom opremom. Naime, jedno od veoma važnih pitanja u procesu pregovora i usklađivanja propisa biće i pitanje javnih nabavki naoružanja i vojne opreme, kao i izvođenja radova i pružanja usluga u oblasti odbrane i bezbednosti.

Naime, Direktiva 2009/81/EC²⁷ Evropskog parlamenta i Saveta o usklađivanju postupka nabavke za određene ugovore o radovima, ugovora o nabavkama robe i ugovora

²⁵ Закон о потврђивању Споразума између Републике Србије и Европске уније о успостављању оквира за учешће Републике Србије у операцијама Европске уније за управљање кризама („Службени гласник РС” – Међународни уговори бр. 1/12); Agreement between the European Union and the Republic of Serbia establishing a framework for the participation of the Republic of Serbia in European Union crisis management operations, Official Journal of the European Union, L 163, 23 June 2011, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2011.163.01.0001.01.ENG

²⁶ „Службени гласник РС” – Међународни уговори бр. 1/12

²⁷ Directive 2009/81/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on the coordination of procedures for the award of certain works contracts, supply contracts and service contracts by contracting authorities or entities in the fields of defence and security, and amending Directives 2004/17/EC and 2004/18/EC <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32009L0081>

o uslugama u oblasti odbrane i bezbednosti, koje sklapaju javni naručioci ili naručioci, izmenjena direktivama 2004/17/EZ i 2004/18/EZ, predviđa postepeno uspostavljanje evropskog tržišta odbrambene opreme, kao ključne pretpostavke evropske odbrambene tehnološke i industrijske baze, kao i razvoja vojnih sposobnosti nužnih za sprovođenje evropske bezbednosne i odbrambene politike.

Direktiva 2009/81/EC propisuje obavezu država članica EU za sprovođenje javnih tendera prilikom nabavke dobara ili usluga čija vrednost prelazi 412.000,00 eura, odnosno 5 miliona eura za nabavku usluga. Naravno, državama je ostavljena i mogućnost sprovođenja poverljivih nabavki pod određenim uslovima. Naime, sklapanje ugovora iz oblasti predviđenih ovog direktivom ne mora biti javno u slučajevima kada je to opravdano razlozima javne bezbednosti ili neophodno radi zaštite bitnih bezbednosnih interesa država članica. To može biti slučaj sa ugovorima u oblasti odbrane i bezbednosti, kada su bezbednosni zahtevi u tolikoj meri poverljivi i važni za nacionalni suverenitet da čak ni specifične odredbe ove direktive nisu dovoljne za zaštitu tih interesa. Direktivom se, kao posebno osetljive, izuzimaju nabavke koje pružaju obaveštajno-bezbednosne službe ili nabavke svih vrsta obaveštajnih aktivnosti, uključujući i protivobaveštajne aktivnosti. Takođe, izuzete su i druge posebno osetljive nabavke koje zahtevaju visok stepen tajnosti, kao što su nabavke koje se obavljaju radi zaštite granica, borbe protiv terorizma ili organizovanog kriminala, nabavke vezane za šifrovanje ili namenjene posebno za tajno delovanje ili druge podjednako osetljive aktivnosti koje sprovodi policija i snage bezbednosti. S obzirom na specifičnost sektora odbrane i bezbednosti, nabavka opreme, kao i radova i usluga jedne vlade od druge treba da bude izuzeta od primene Direktive.

Istovremeno, ono što je najbitnije za oblast industrijske bezbednosti u smislu sertifikovanja pravnih lica jeste da Direktiva predviđa mogućnost da javni naručioci mogu prethodno zahtevati garanciju od ugovarača ili proizvođača za zaštitu poverljivih podataka od nedozvoljenog pristupa, kao i dovoljno podataka o njihovoj sposobnosti da to i učine, što znači da mogu da konkurišu ako već poseduju bezbednosni sertifikat.

Umesto zaključka – zapažanja i preporuke

Zaštita tajnih podataka, koja je na veoma visokom mestu na agendi EU, jedna je od najznačajnijih oblasti reforme zakonodavstva i usklađivanja sa pravnim nasleđem EU i međunarodnim standardima.

Sporost u primeni Zakona o tajnosti podataka i podzakonskih akata kojima se propisuju mere zaštite tajnih podataka odražava se na nacionalnu bezbednost, ali i sve druge aspekte svakodnevnog života i rada, pa i na međunarodni ugled Republike Srbije. Svest rukovodilaca srednjeg nivoa i zaposlenih u organima državne uprave o značaju poštovanja propisa o zaštiti tajnih podataka u Srbiji i dalje nije na zadovoljavajućem nivou.

Industrijska bezbednost, koja zauzima posebno značajno mesto u oblasti zaštite tajnih podataka, podrazumeva upotrebu mera i procedura kojima se sprečava kompromitovanje i otkrivanje tajnih podataka, a kojima raspolaže ugovarač ili podugovarač od trenutka započinjanja pregovaračkog procesa, tokom realizacije ugovora i nakon završenog posla. Propisima koji su doneti u Republici Srbiji nije regulisano pitanje podugovarača i njihovog sertifikovanja, u slučaju kada je za realizaciju ugovora potrebno razmeniti tajne podatke i sa podugovara-

čem. U ovom delu nedostaje i čitav set proaktivnog pristupa u regulisanju tzv. poverljivih ugovornih odnosa sa konzorcijumima, holdinzima, javnim i drugim preduzećima, koja čine sastavni deo kritične infrastrukture Srbije, a u koje je ušao „strani kapital”.

Primena propisa koji se odnose na zaštitu tajnih podataka i industrijsku bezbednost omogućava razmenu tajnih podataka između pravnih lica i organa javne vlasti (Srbije i EU) u slučajevima kada ugovor sadrži tajne podatke ili druge poverljive informacije. Bezbednosni sertifikat za pravno lice predstavlja preduslov za sklapanje poverljivih ugovora kojima se razmenjuju tajni podaci između organa javne vlasti i pravnog lica, a sertifikatom se potvrđuje ispunjenost određenih kriterijuma koji omogućavaju primenu propisanih mera i standarda za zaštitu tajnih podataka.

Kako bi domaće kompanije bile ravnopravni učesnici u postupcima sklapanja poverljivih ugovora, na putu ka punopravnom članstvu u EU, u domenu industrijske bezbednosti, pored do sada učinjenog, neophodno je:

- inicirati izmene i dopune Zakona o tajnosti podataka, kako bi se stvorila platforma za njegovu efikasniju primenu;

- otpočeti sa punom primenom Zakona o tajnosti podataka u organima državne uprave i svim javnim preduzećima koja imaju sklopljene poverljive ugovore sa organima javne vlasti;

- doneti priručnik za industrijsku bezbednost, kojim će se pravnim licima pojasniti procedura sertifikovanja i u jednom dokumentu predstaviti neophodni uslovi koje pravno lice treba da ispuni da bi bilo sertifikovano za sklapanje poverljivih ugovora;

- omogućiti pravnim licima sertifikovanje za sklapanje poverljivih ugovora i pre raspisivanja poverljive nabavke, s obzirom na to da postoji realna mogućnost da posedovanje odgovarajućeg sertifikata bude preduslov za učešće na tenderu;

- obezbediti permanentnu edukaciju lica koja rade na zaštiti tajnih podataka i koja rukuju tajnim podacima;

- razmotriti mogućnost da obavljanje inspekcijskih poslova u oblasti primene Zakona o tajnosti podataka bude u nadležnosti Kancelarije Saveta za nacionalnu bezbednost i zaštitu tajnih podataka, s obzirom na to da je to jedini organ koji poseduje ekspertizu u oblasti zaštite tajnih podataka u svim njenim segmentima;

- doneti Zakon o informacionoj bezbednosti i Strategiju sajber bezbednosti;

- regulisati oblast kriptozastite i nadležnosti organa u ovoj oblasti.

Literatura

1. Бареш, П., Хеуристика и законска регулатива у области заштите тајних података у функцији едукације система одбране, *Војнотехнички гласник*, Београд, 2014.

2. Група аутора, *Систем заштите тајних података*, Мисија ОЕБС у Србији, Београд 2012. год.

3. Група аутора, *Тајност података, заштита и слободан приступ информацијама*, Правни информатор, Intermex, Београд, 2010.

4. Група аутора, *Приступ информацијама од јавног значаја и заштита тајних података*, Зборник радова, Мисија ОЕБС у Србији, Београд, 2012.

5. Ковачевић, Н., *Заштита тајних података*, Канцеларија Савета за националну безбедност и заштиту тајних података, Београд, 2013.

Propisi u Republici Srbiji

1. Закон о тајности података, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 104/09
2. Уредба о посебним мерама заштите тајних података које се односе на утврђивање испуњености организационих и техничких услова по основу уговорног односа, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 63/13
3. Уредба о начину и поступку означавања тајности података, односно докумената, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 8/11
4. Уредба о посебним мерама физичко-техничке заштите тајних података, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 97/11
5. Уредба о посебним мерама надзора над поступањем са тајним подацима, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 90/11
6. Уредба о посебним мерама заштите тајних података у информационо-телекомуникационим системима, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 53/11
7. Уредба о садржини, облику и начину вођења евиденција за приступ тајним подацима, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 89/10
8. Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 120/04 , 54/07 , 104/09 , 36/10
9. Закон о заштити података о личности, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 97/08, 104/09
10. Закон о потврђивању Споразума између Владе Републике Србије и Организације северноатлантског пакта о безбедности информација и кодекса о поступању, *Службени гласник Републике Србије*, (Међународни уговори) бр. 6/11
11. Закон о потврђивању Споразума између Републике Србије и Европске уније о безбедносним процедурама за размену и заштиту тајних података, *Службени гласник Републике Србије*, (Међународни уговори) бр. 1/12
12. Закон о потврђивању Споразума између Владе Републике Србије и Владе Словачке Републике о узајамној заштити тајних података, *Службени гласник Републике Србије*, (Међународни уговори) бр. 6/12
13. Закон о потврђивању Споразума између Владе Републике Србије и Владе Републике Бугарске о размени и узајамној заштити поверљивих информација у области одбране, *Службени гласник Републике Србије*, (Међународни уговори) бр. 1/10, 4/13
14. Закон о потврђивању Споразума између Републике Србије и Европске уније о успостављању оквира за учешће Републике Србије у операцијама Европске уније за управљање кризама, *Службени гласник Републике Србије*, (Међународни уговори) бр. 1/12

Propisi Evropske unije

1. Council Decision of 23 September 2013 on the security rules for protecting EU classified information (2013/488 /EU), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=140035102725&uri=CELEX:32013D0488>
2. Council Decision of 19 March 2001 adopting the Council's security regulations (2001/264/EC) (OJ L 101, 11.4. 2001, p. 1) amended by Council Decision 2004/194/EC of 10 February 2004 (OJ L 63 28.2.2004), Council Decision 2005/571/EC of 12 July 2005 (OJ L 193 23.7.2005), Council Decision 2005/952/EC of 20 December 2005 (OJ L 346 29.12.2005), Council Decision 2007/438/EC of 18 June 2007 (OJ L 164 26.6.2007), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1400350928118&uri=CELEX:32007D0438>
3. Directive 2009/81/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on the coordination of procedures for the award of certain works contracts, supply contracts and service contracts by contracting authorities or entities in the fields of defence and security, and amending Directives 2004/17/EC and 2004/18/EC <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32009L0081>

ZAŠTITA KRITIČNE INFRASTRUKTURE I OSNOVNI ELEMENTI USKLAĐIVANJA SA DIREKTIVOM SAVETA EVROPE 2008/114/ES

Mirko Škero
Bezbedno-informativna agencija
Vladimir Ateljević
Vlada Republike Srbije, Kancelarija za evropske integracije

Kompleksnost kriznih i vanrednih situacija, posebno činjenica da se njihovom pojavom ugrožavaju kritični kapaciteti koji su suštinski u redovnom procesu funkcionisanja društva, navele su većinu država da razviju različite aktivnosti i mere njihove zaštite. U tom smislu, Republika Srbija bi u toku procesa pridruživanja EU trebalo da usvoji zakon o kritičnim infrastrukturnama koji će biti usklađen sa elementima Direktive 2008/114/ES.

Ključne reči: *Evropska unija, kritična infrastruktura, Direktiva Saveta Evrope 2008/114/ES*

Pojmovno određivanje kritične infrastrukture

Potreba dinamičkog, proaktivnog i strateškog pristupa naročito je neophodna u procesu planiranja zaštite kritične infrastrukture u uslovima različitih tipova kriznih i vanrednih situacija. Pre nego je sintagma „kritična infrastruktura” postala izuzetan predmet interesovanja u brojnim analizama koje su se odnosile na terorizam i unutrašnju bezbednost, pojam „infrastruktura” osamdesetih godina bio je referentna tačka kreatora javne politike i bezbednosti.

Naime, zbog sve većeg rizika povredljivosti i isključivanja iz redovnog funkcionisanja bilo je potrebno, za svaki sistem pojedinačno, predvideti odgovarajuće mere. Infrastruktura se posmatrala kao logistička funkcija kojom se obezbeđuju povoljni uslovi za kvalitetno obavljanje drugih funkcija logističke podrške. Porastom opasnosti od asimetričnih pretnji, naročito terorizma, u savremenim teorijskim analizama, ali i u praksi, sve je prisutniji izraz „kritična infrastruktura”. Neposredno nakon terorističkih napada od septembra 2001. godine, kritična infrastruktura postala je bitan i suštinski deo nacionalne bezbednosti, a njena zaštita predstavlja jedan od prioriteta svake države.

Postoji više definicija kritične infrastrukture, ali se sve one, u principu, odnose na sredstva i imovinu, koja je ključna za neometano funkcionisanje ekonomije i društva. Kao primer navodimo nekoliko definicija.

Sjedinjene Američke Države: „Kritična infrastruktura i osnovni resursi je pojam koji se odnosi na širok opseg različitih sredstava i imovine koji su neophodni za svakodnevno funkcionisanje društvenih, ekonomskih, političkih i kulturnih sistema u Sjedinjenim Ame-

ričkim Državama (SAD). Bilo kakav prekid u elementima kritične infrastrukture predstavlja ozbiljnu pretnju za pravilno funkcionisanje ovih sistema i može dovesti do oštećenja imovine, ljudskih žrtava i značajnih ekonomskih gubitaka¹.

Australija: „Kritična infrastruktura predstavlja one fizičke objekte, lance snabdevanja, informacione tehnologije i komunikacione mreže, koje bi ako se unište ili na duže vreme onesposobe, mogle značajno uticati na društveno ili ekonomsko blagostanje nacije, ili bi uticale na sposobnost Australije da održi nacionalnu odbranu i obezbedi nacionalnu sigurnost²”.

Evropska Unija: „Kritična infrastruktura predstavlja imovinu, sistem ili njegov deo koji se nalazi na teritoriji zemlje članice i koji je neophodan za održavanje ključnih društvenih funkcija, zdravstva, bezbednosti, sigurnosti, ekonomskog ili socijalnog blagostanja, a čije bi ometanje ili uništenje imalo značajan uticaj na zemlju članicu”.

Evropska Unija: „Evropska kritična infrastruktura – EKI, podrazumeva kritičnu infrastrukturu lociranu na teritoriji zemlje članice, čije bi ometanje ili uništenje imalo značajan uticaj na bar dve zemlje članice. Značaj poremećaja u funkcionisanju elemenata kritične infrastrukture treba da se proceni na osnovu kriterijuma međuzavisnosti. To podrazumeva efekte nastale kao rezultat međusektorske zavisnosti od drugih tipova infrastrukture³”.

Generalno, definisanje okvira kritične infrastrukture u mnogim zemljama je različito i zavisi od raznih specifičnosti, počevši od političkih prilika do geografskih lokacija. Za lakše sagledavanje područja ovog pojma pregledno su dati okviri za nekoliko zemalja u tabeli 1.

Tabela 1 – Kritična infrastruktura različitih zemalja sveta

KANADA	VELIKA BRITANIJA	SAD	NEMAČKA	NORVEŠKA	ŠVAJCARSKA
ENERGIJA (objekti električne i nuklearne energije, prirodni plin i nafta, proizvodni i transportni sistemi)	ENERGIJA	ENERGIJA	ENERGIJA (električna, nafta i plin)	ENERGIJA I OBJEKTI	OBJEKTI I SLUŽBE
KOMUNIKACIJE	TELEKOMUNIK.	INFORMACIJE I TELEKOMUNIK.	TELEKOMUNIK. I INFORMACIONA INFRASTRUKTURA	SNABDEVANJE NAFTOM I PLINOM	TELEKOMUNIK.
SERVISI (finansije, distribucija hrane, javno zdravstvo)	ZDRAVSTVENE SLUŽBE	JAVNO ZDRAVSTVO	JAVNO ZDRAVSTVO (uključujući i snabdevanje pitkom vodom i hranom)	TELEKOMUNIK.	DISTRIBUCIJA INFORMACIJA

¹ T.G.A.T. Murray, „Critical Infrastructure protection; The vulnerability conudrun” Telematics and Informatics, vol. 29, no. 1, February 2012.

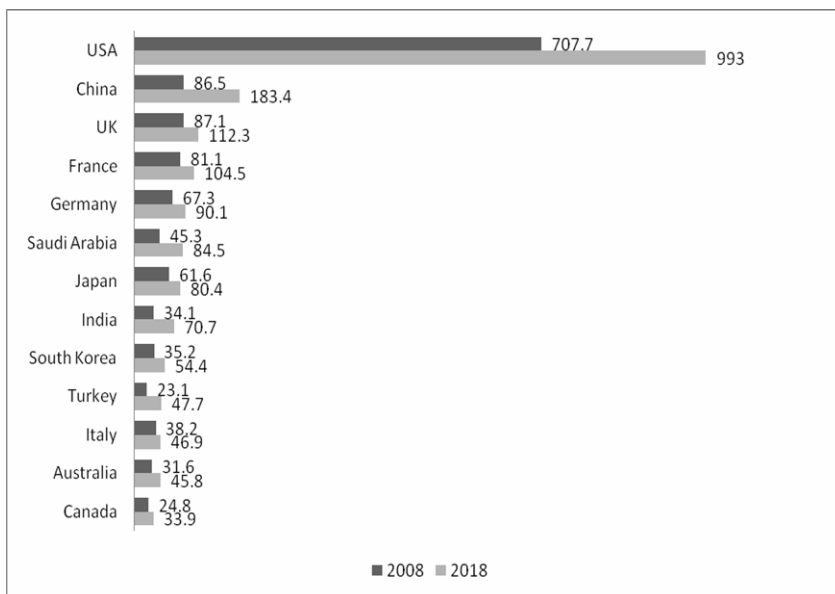
² „Critical Infrastructure Emergency Risk, Management and Assurance” Emergency Management Australia, A Division of The Attorney Generals Department, 2003.

³ „Council Directive 2008/114/EC of 8 Decembar 2008 on the identification and designation of European critical infrastructures and the assessment of the need to improve their protection” Official Journal of the European Union L, pp. 345-375, 23.12.2008.

KANADA	VELIKA BRITANIJA	SAD	NEMAČKA	NORVEŠKA	ŠVAJCARSKA
TRANSPORT (vazdušni, morski, kopneni)	FINANSIJE	HRANA	BANKARSTVO, FINANSIRANJE I OSIGURANJE	JAVNO ZDRAVSTVO	JAVNO ZDRAVSTVO
SIGURNOST (nuklearna sigurnost, službe spašavanja, hitne službe)	TRANSPORT	POLJOPRIVREDA	TRANSPORTNI SISTEMI	BANKARSTVO I FINANSIJE	HRANA
VLADA (bitni vladini objekti, službe i informacijski sistemi i mreže)	HITNE SLUŽBE	BANKARSTVO I FINANSIJE	HITNE I SPASILAČKE SLUŽBE	TRANSPORT	FINANSIJE
	CENTRALNA VLAST	HITNE SLUŽBE	VLASTI JAVNE SLUŽBE (uključujući policiju, carinu i oružane snage)	SPASILAČKE SLUŽBE	TRANSPORT
	VODA I ODVODNJA	VLAST		ODBRANA	CIVILNA ODBRANA
		OSNOVNA ODBRAMBENA INDUSTRIJA		POLICIJA	ADMINISTRACIJA
		VODA		DRUŠTVENA SIGURNOST	VOJNA ODBRANA
		HEMIJSKA INDUSTRIJA I OPASNE MATERIJE			SNABDEVANJE VODOM

Trenutno, svetska privreda prolazi kroz velike finansijske izazove, ali u područje nacionalne i javne bezbednosti u smislu zaštite kritične infrastrukture ulažu se velika sredstva sa stalnim trendom rasta, što govori o velikoj važnosti kritične infrastrukture.

Na slici 1 grafički je predstavljena potrošnja različitih zemalja sveta koja se odnosi na zaštitu kritične infrastrukture sa projekcijama za 2018. god, u milijardama dolara.



Slika 1 – Potrošnja na zaštitu kritične infrastrukture (\$Mr)

Najnovija istraživanja tržišta kompanije „JP Freeman” procenjuju da je 38% integrisanih bezbednosnih sistema zasnovano na mrežnim tehnologijama. Ovaj trend intenzivirala je recesija i želja za racionalizacijom sistema, te poboljšanjem bezbednosne funkcionalnosti.

Elementi kritične infrastrukture i njihova međusobna zavisnost

U poslednjoj dekadi načinjeni su značajni koraci da se elementi kritične infrastrukture analiziraju sa aspekta rizika i pripreme za događaje koji mogu ometi njihov rad kroz izradu planova zaštite, tako da se ublaži ugroženost sistema na svim nivoima (regionalni, nacionalni i lokalni). Ipak, strategije koje su usmerene ka uspešnoj prevenciji krajnje negativnih scenarija (terorističkih napada ili prirodnih katastrofa većih razmera), iako veoma efikasne, ne moraju da potvrđuju da je izvršena optimalna alokacija resursa koji su potrebni za zaštitu. Ovo veoma složeno pitanje nivoa ugroženosti predstavlja veliki izazov za pravilno planiranje odgovora na prirodne ili druge nepogode.

Prema „Nacionalnom planu zaštite infrastrukture”, koji je sastavni deo „Nacionalne strategije bezbednosti Sjedinjenih Američkih Država”, glavni elementi nacionalne kritične infrastrukture su:

- informacije i komunikacije (telekomunikacije, mreže, internet)
- električna energija

- transport
- nafta i gas (snabdevanje, transport, rafinacija, distribucija)
- bankarstvo i finansije
- voda i službe za hitne slučajeve
- vlada (+vojska)

U okviru Direktive Saveta Evrope 2008/114/ES određeni su elementi/sektori za koje je potrebno definisati kritičnu infrastrukturu, kao što je prikazano u tabeli 2.

Tabela 2 – Sektori kritične infrastrukture u Evropskoj uniji

Sektor	Podsektor	Kritična infrastruktura
Energija	1. Električna energija	Infrastruktura i objekti neophodni za proizvodnju i prenos električne energije
	2. Nafta	Proizvodnja nafte i rafinisanje
	3. Gas	Proizvodnja gasa i rafinisanje
Transport	4. Drumski transport	
	5. Železnički transport	
	6. Vazdušni transport	
	7. Transport unutrašnjim plovnim putevima	
	8. Prevoz okeanom i morima	

Imajući u vidu definicije, možemo reći da kritične infrastrukture u okviru jedne države predstavljaju složene „podsisteme sistema”. Veliki značaj koji infrastrukture, identifikovane kao kritične, imaju na društvo, obavezuje na stvaranje dovoljno dobrih sigurnosnih mera koje će služiti za umanjeње rizika od prekida rada. Međuzavisnosti obično nisu dovoljno dobro istražene i poremećaji u okviru jedne infrastrukture lako mogu da se prenesu u druge. Kritične infrastrukture povezane su na različitim nivoima i kvar na elementu jedne infrastrukture može lako da se odrazi na elemente druge i obratno⁴.

Jasno je da između sektora telekomunikacija i velikog broja elemenata ostalih infrastrukture postoji veoma velika povezanost. Skoro svi elementi vezani za usluge proizvodnje i distribucije električne energije, vode, gasa i sl. imaju zahteve za komunikaciju u određenom obliku. Sa druge strane, komunikacioni sektor umnogome zavisi od drugih sektora. Na osnovu toga možemo zaključiti da telekomunikacioni sektor predstavlja infrastrukturu čija je pozicija centralna i da razumevanje i modelovanje rizika povezanih sa prekidom komunikacija treba da imaju prioritet u razmatranju kritične infrastrukture, radi povećanja nivoa javne bezbednosti i otpornosti infrastruktura na neželjene uticaje⁵.

⁴ Rajmonah, C., Subramanya G. and Sharma N., „Telecommunications Networks: Security Management”, Tata Consultancy Services Limited, 2012.

⁵ Rinaldi, S.M., „Modeling and Simulating Critical Infrastructures and Their Interdependencies”, 2004.

Mere i inicijative za zaštitu kritične infrastrukture – iskustva SAD i EU

Iako su u SAD i Evropi postojali različiti stavovi o rizicima i pretnjama koji mogu da ugroze opštu sigurnost nacije i kritična nacionalna dobra, ubrzo je formirano zajedničko opredeljenje na dva nivoa koji su definisali:

- koji resursi predstavljaju kritičnu infrastrukturu,
- koje mere su neophodne u njihovoj zaštiti.

U Sjedinjenim Državama resursi identifikovani kao ključna kritična infrastruktura uglavnom obuhvataju: sistem snabdevanja električnom energijom, finansijski i bankarski sistem, telekomunikacije, skladišta i transport gasa i naftnih proizvoda, sistem za vodo-slabdevanje, sektor transporta, industriju, službe u vanrednim situacijama, policiju, vatro-gasnu službu, kao i sektor odgovoran za kontinuitet funkcionisanja vlade⁶.

Druga sistematizacija usmerena je na 11 sektora u koje spadaju: voda, agrarni sektor i hrana, službe u vanrednim situacijama, oblast javnog zdravstva, industrijski sektor, energija, telekomunikacije, transport, finansije i banкарство, hemijske i druge hazardne supstance, poštanske usluge i usluge isporučivanja⁷.

U Nacionalnoj strategiji zaštite kritične infrastrukture i ključnih materijalnih dobara SAD (Bela kuća, 2003a:9) identifikovani su osnovni elementi infrastrukture koje je neop-hodno zaštititi u uslovima različitih kriznih situacija.

U ključna dobra ulaze i nacionalni spomenici i ikone, postrojenja nuklearnih elektrana i nasi-pi. Pored toga, identifikovana su osnovna ministarstva koja moraju da preuzmu nadležnost u za-štiti nacionalne imovine. Ministarstvo nacionalne bezbednosti, Ministarstvo odbrane i unutrašnjih poslova svakako nose glavnu odgovornost, ali svoju obavezu preuzeli su i Ministarstvo energeti-ke, pravde i državne uprave. Takođe, Ministarstvo zdravlja i javnih službi, Agencija za zaštitu ži-votne sredine, Ministarstvo poljoprivrede i Ministarstvo finansija učesnici su vladinih aktivnosti koje se odnose na zaštitu vitalne nacionalne infrastrukture. U tom smislu, EU je takođe učinila značajne napore u analizi kritičnih resursa i preduzela je značajne korake u njihovoj zaštiti.

Istorijski gledano, Savet Evrope je 24. juna 2004. godine zatražio od Komisije da pripremi sveobuhvatnu strategiju zaštite kritične infrastrukture. Komisija je u odgovoru 20. oktobra 2004. godine usvojila dokument koji se odnosio na terorizam kao potencijalnu opasnost. Do-kument je dobio naziv „Zaštita kritične infrastrukture u borbi protiv terorizma” koji predlaže ja-sne sugestije o tome šta bi poboljšalo evropsku prevenciju, spremnost i odgovor na teroristič-ki napad koji pogađa kritičnu infrastrukturu. Savet je usvojio nameru Komisije da predloži Evropski program za zaštitu kritične infrastrukture (EPZKI/EPCIP) i saglasio se oko aranžma-na Komisije za Informacionu mrežu za upozoravanje o kritičnoj infrastrukturi (IMUKI/CIWIN).

U novembru 2005. godine Komisija je usvojila Zeleni papir o Evropskom programu za zaštitu kritične infrastrukture (EPZKI/EPCIP) koji izlaže njena politička opredeljenja za ustanovljavanje EPZKI i IMUKI.

⁶ Moteff, J., Risk, Management and Critical Infrastructure Protection: Assessing, Integrating and Managing Threats, Vulnerabilities and Consequences, Report for Congress, Science and Industry Division, Congressional Research Service, 2005.

⁷ Radvanovsky, R., Critical Infrastructure (Homeland Security and Emergency Preparedness) New York, Taylor and Francis Group, 2006.

U Odluci Saveta za pravosuđe i unutrašnje poslove iz decembra 2005. godine od Komisije je zatražen nacrt Evropskog programa za zaštitu kritične infrastrukture.

U narednim godinama usvojeni su: Direktiva Saveta Evrope 2008/114/ES (2008), Interna strategija zaštite EU (EU Internal Security Strategy, (2010). Tokom 2012. godine rađena je revizija EPZKI/EPCIP programa i Direktive 2008/114/ES.

Cilj evropske politike u ovom području predstavlja osiguravanje prikladnog i jednakog stepena zaštite za postrojenja odabrane kritične infrastrukture, što je izvodljivo jedino na osnovu zajedničkog evropskog okvira za zaštitu kritične infrastrukture. Zanimanje EU za kritičnu infrastrukturu zemalja članica proističe iz opasnosti da bi razaranje ili poremećaj izvesne kritične infrastrukture u jednoj zemlji članici mogli neposredno doticati druge zemlje članice. U takvim slučajevima zaštitne mere su onoliko snažne koliko je to njihova najslabija karika⁸.

U ovom smislu EU definiše evropsku kritičnu infrastrukturu kao infrastrukturu koja se sastoji od fizičkih resursa, službi, uređaja, informacione tehnologije, sigurnosti mreža i infrastrukture, bezbednosne, ekonomske ili socijalne dobrobiti: a) dve ili više zemalja članica, b) tri ili više zemalja članica.

Evropska komisija identifikovala je određene oblasti kritične infrastrukture. To su: energija, informacione i komunikacione tehnologije, voda, hrana, finansije, građanske vlasti, javni i pravni poredak i sigurnost, saobraćaj, hemijska i nuklearna postrojenja, kosmos i naučno istraživanje.

Kritična infrastruktura u EU – Direktiva Saveta Evrope 2008/114/ES

Direktiva Saveta Evrope 2008/114/ES iz 2008. godine predstavlja sastavni deo EP-ZKI/EPCIP programa. Ona definiše kritičnu infrastrukturu, zajedničke procedure 372 za identifikaciju i označavanje evropske kritične infrastrukture, zajednički pristup u proceni potreba za poboljšavanje zaštite, kao i sve rizične pristupe sa prvim prioritetom pretnje od terorizma.

Direktiva 2008/114/ES je osnova za naredne korake u definisanju kriterijuma za kritičnu infrastrukturu. U aneksu III istog dokumenta navedene su procedure, koje svaka zemlja članica treba da implementira, kroz nekoliko konsekventnih koraka:

– korak 1: svaka zemlja članica treba da primeni sektorske kriterijume radi kreiranja inicijalne selekcije kritične infrastrukture u okviru sektora;

– korak 2: svaka zemlja članica treba da primeni definiciju kritične infrastrukture, shodno članu 2, tačka a)⁹ na potencijalne evropske kritične infrastrukture identifikovane nakon koraka 1. Značaj učinka određuje se upotrebom nacionalnih metoda za utvrđivanje kritične infrastrukture ili upućivanjem na unakrsne, međusektorske kriterijume, na odgovarajućem nacionalnom nivou. Za infrastrukture koje se koriste za pružanje osnovnih

⁸ Boin, A., Rhinhard, M., Prezelj, I., Shocks Without Frontiers - Transnational Breakdowns and Critical Incidents; What Role for the EU, European Policy Center Issue Paper, 42, Brussels, 2005.

⁹ Član 2, tačka a) predviđa da je „kritična infrastruktura” imovina, sistem ili njihov deo koji se nalazi u državnima članicama i neophodan je za održavanje vitalnih društvenih funkcija, zdravlja, bezbednosti, zaštite, državne i socijalne dobiti ljudi, čiji bi poremećaj rada ili čije bi uništenje, kao posledica neuspešnog održavanja tih funkcija, moglo imati značajne posledice u državi.

servisa treba uzeti u obzir dostupnost alternativne infrastrukture, kao i trajanje prekida/uspostavljanja servisa;

– korak 3: svaka zemlja članica treba da primeni prekogranični element za definisanje evropske kritične infrastrukture shodno članu 2, tačka b)¹⁰ na potencijalne evropske kritične infrastrukture koje su prošle prva dva koraka ove procedure. Za potencijalnu evropsku kritičnu infrastrukturu koja zadovoljava definiciju primenjuje se sledeći korak procedure. Za infrastrukture koje se koriste za pružanje osnovnih servisa, treba uzeti u obzir dostupnost alternativne infrastrukture, kao i trajanje prekida/uspostavljanja servisa;

– korak 4: svaka zemlja članica treba da primeni unakrsne, međusektorske kriterijume za preostale evropske kritične infrastrukture. Unakrsni, međusektorski kriterijum treba da uzme u obzir: ozbiljnost napada, i za infrastrukture koje se koriste za pružanje osnovnih servisa dostupnost alternativne infrastrukture, kao i trajanje prekida/uspostavljanja servisa. Ukoliko potencijalna evropska kritična infrastruktura ne ispunjava unakrsne, međusektorske kriterijume smatraće se da nije evropska kritična infrastruktura.

Na ovaj način definisani su koraci u definisanju kriterijuma za kritičnu infrastrukturu, shodno Direktivi 2008/114/ES.

Kada je doneta, Direktiva 2008/114/ES predstavljala je prvi korak u identifikaciji i određivanju evropske kritične infrastrukture – EKI i potrebe da se unapredi njihova zaštita. U okviru nje naglašeno je da se odnosi na sektor energetike i transporta, ali i da je treba razmotriti sa posebnim osvrtom na procenu međuučicaja sektora, pored ostalog, posebno u odnosu na sektor informacionih i komunikacionih tehnologija. Prva revizija Direktive počela je januara 2012.

Evropski program zaštite kritične infrastrukture (EPZKI/EPCIP): ciljevi i procesi revizije

Prva revizija EPZKI/EPCIP predstavlja osnovne preliminarne zaključke nakon započinjanja procesa razmatranja Evropskog programa za zaštitu kritične infrastrukture (EPCIP), a posebno Direktive 2008/114/ES. Dokument pruža opštu analizu elemenata programa za zaštitu kritične infrastrukture i opisuje neprekidan razvoj metodologija za procenu rizika u ovoj oblasti¹¹.

Evropski program za zaštitu kritične infrastrukture ima utvrđeni horizontalni okvir, koji obuhvata:

– mere koje se preduzimaju radi olakšavanja implementacije EPZKI/EPCIP: informacioni sistem za uzbunjivanje u okviru kritičnih infrastruktura (IMUKI/ CIWIN); ekspertske grupe zadužene za zaštitu kritične infrastrukture; procesi zaštite kritične infrastrukture za deljenje informacija; identifikacija i analiza međuzavisnosti;

- podršku zemljama članicama u vezi sa nacionalnom kritičnom infrastrukturom;
- planiranje nepredvidivih situacija;

¹⁰ Član 2, tačka b) predviđa da je evropska kritična infrastruktura ili EKI kritična infrastruktura koja se nalazi u državama članicama, a čiji bi poremećaj u radu ili čije bi uništenje imalo znatnu posledicu na najmanje dve države članice. Značaj posledice ocenjuje se s obzirom na unakrsne, međusektorske kriterijume. To uključuje efekte koje su rezultat međusektorskih zavisnosti od drugih vrsta infrastrukture.

¹¹ „Council Conclusions of 9-10 June 2011 on the development of the external dimension of the European Programme for Critical Infrastructure Protection”

- spoljne dimenzije;
- prateće finansijske mere – EU program „Prevenzije, planiranje i upravljanje posledicama terorizma i drugim bezbednosnim rizicima” za period 2007–2013;
- Direktivu 2008/114/ES – procedure za identifikaciju i označavanje EKI.

Kao podrška procesu dodatnog razmatranja, krajem 2011. godine lansirano je evaluaciono istraživanje implementacije i primene Direktive 2008/114/ES. Rezultati su objavljeni u martu 2012.

Pored toga, organizovana je serija sastanaka sa zainteresovanim stranama. Evropska komisija je 15. februara 2012. godine organizovala radionicu na kojoj su potvrđeni rezultati evaluacione studije, a ujedno su razmotrene potrebe za zaštitom pojedinih elemenata kritičnih infrastrukture. U martu 2012. godine u Briselu je održana konferencija na temu zaštite kritične infrastrukture, čiji su učesnici bili predstavnici zemalja članica.

Dodatno razmatranje različitih do sada implementiranih elemenata EPZKI/EPCIP dovelo je do nekoliko važnih zaključaka koji će biti uključeni u oblikovani dokument za definisanje politike zaštite kritične infrastrukture (novembar 2012):

- sve zemlje članice zvanično su implementirale Direktivu 2008/114/ES tako što su ustanovile proces identifikacije elemenata Evropske kritične infrastrukture, što je dovelo do podizanja svesti o potrebi zaštite kritične infrastrukture u Evropskoj uniji i zemljama članicama;
- iako postoje dokazi da je Direktiva pomogla u samoj proceni potrebe da se evropska kritična infrastruktura bolje zaštiti, ne postoje pokazatelji koji bi dokazali da se bezbednost ovih sektora povećala;
- pristup predstavljen u ovoj Direktivi, a koji je orijentisan ka sektorima, predstavlja izazov za veliki broj zemalja članica, jer u praksi analiza kritičnih segmenata nije ograničena na sektor već se često odnosi na sistem ili servis;
- iako je Direktiva doneta sa namenom da definiše jasan evropski okvir koji bi služio kao jedinstven forum svih država u okviru EU, u praksi je podstakao uglavnom bilateralnu saradnju između zemalja članica.

Osnovni elementi za usklađivanje sistema zaštite kritične infrastrukture po Direktivi Saveta Evrope 2008/114/ES

Direktiva 2008/114/ES uspostavlja evropsku proceduru/proces za identifikaciju i određivanje evropske kritične infrastrukture (EKI). Istovremeno, ona obezbeđuje zajednički pristup za procenu zaštite ove infrastrukture, sve radi poboljšanja zaštite potreba građana. Najpre, države članice moraju da prođu kroz proces identifikacije potencijalnih EKI, uz pomoć Komisije, ukoliko je potrebno. Države članice treba da iskoriste niz kriterijuma za identifikovanje tih potencijalnih EKI. Unakrsni kriterijumi uzimaju u obzir moguće gubitke, kao i ekonomske i javni efekte, dok su sektorski kriterijumi uzimaju u obzir specifičnosti svakog EKI sektora.

Ova direktiva odnosi se na sektore energetike i saobraćaja i njihove podsektore, kao što su identifikovani u aneksu I Direktive. Dodatni sektori mogu biti dodati sa osvrtom na direktive.

Svaka država članica treba da ide preko procesa saradnje oznaka za potencijalne EKI koje se nalaze na njenoj teritoriji. Ovaj proces uključuje razgovore sa drugim državama članicama, koje bi mogle biti jako pogođene u slučaju gubitka servisa koje pruža infrastruktura.

Da bi infrastruktura formalno bila određena kao EKI, država članica na čijoj teritoriji se nalazi mora dati svoj pristanak. Država članica na čijoj teritoriji se nalazi EKI mora godišnje obaveštavati Komisiju o broju potencijalnih i određenih EKI za svaki sektor.

Države članice moraju da obezbede Plan sigurnosti operatera (OSP) ili ekvivalent mera koji je na snazi za svaku određenu EKI. Svrha OSP procesa jeste da se identifikuju kritične imovine EKI, kao i postojećih bezbednosnih rešenja za njihovu zaštitu. Minimum sadržaja koji mora biti pokriven definisan je u aneksu II Direktive. Takođe, OSP se mora redovno pregledati.

Države članice moraju osigurati da bezbednosni oficir za vezu ili njegov ekvivalent bude određen za svaku EKI. Oficir služi kao kontakt između vlasnika/operatera EKI države članice i organa vlasti. Cilj je da se omogući razmena informacija u vezi sa rizicima i pretnjama koji se odnose na EKI.

U roku od godinu dana od određivanja EKI sektora i podsektora, države članice treba da izvrši procenu pretnji koje se odnose na njega. Pored toga, države članice treba da izveštavaju Komisiju svake dve godine o rizicima, pretnjama i ranjivostima sa kojima se, u različitim sektorima, EKI suočavaju. Potreba za dodatnim merama Zajednice za zaštitu EKI ocenjivaće se na osnovu ovih izveštaja.

Da bi podržali vlasnike/operatere EKI, Komisija obezbeđuje pristup najboljim praksama i metodologijama u vezi sa zaštitom kritične infrastrukture. Osim toga, Komisija podržava srodne aktivnosti obuke i razmene novih tehničkih informacija.

Svakoj osetljivoj informaciji u vezi sa zaštitom EKI pristup i uvid u njih mogu imati samo lica koja imaju odgovarajući nivo bezbednosne provere i samo za potrebe informisanja u vezi EKI kojoj je prvobitno namenjen.

Kontakt-tačka evropske kritične infrastrukture (EKI kontakt-tačka) mora biti određena u svakoj državi članici. Njihova svrha je da, u ime države članice, sprovodi komunikaciju i koordinaciju sa nadležnim telima EU i drugih država, radi razmene informacija o kritičnim infrastrukturama i sprovođenju utvrđenih aktivnosti u njihovoj zaštiti i osiguranju neprekidnog funkcionisanja.

Odnos Republike Srbije prema zaštiti kritične infrastrukture

Republika Srbija učinila je značajne napore u stvaranju integrisanog sistema zaštite i spasavanja, koji bi na adekvatan način odgovorio u uslovima ugrožavanja kritičnih nacionalnih resursa.

Zakonom o vanrednim situacijama, koji je usvojen 2009. godine, država se opredelila da Ministarstvo unutrašnjih poslova bude nadležno za izradu procene ugroženosti od elementarnih nepogoda i drugih nesreća, te je dostavlja Vladi na usvajanje. Autonomne pokrajine, jedinice lokalne samouprave, ministarstva i drugi organi i organizacije izrađuju procenu ugroženosti u delu koji se odnosi na njihov delokrug i dostavljaju je Ministarstvu unutrašnjih poslova.

Istim zakonom, u članu 46, propisuje se da se procenom ugroženosti identifikuju izvori mogućeg ugrožavanja, sagledavaju moguće posledice, potrebe i mogućnosti sprovođenja mera i zadataka zaštite i spasavanja od elementarnih nepogoda i drugih nesreća. Procena ugroženosti sadrži naročito: 1) karakteristike teritorije, kritična postrojenja, kritična mesta i prostore sa gledišta ugroženosti od elementarnih nepogoda i drugih nesreća,

sa eventualnim prekograničnim efektima udesa; 2) povredljivost teritorije od elementarnih nepogoda i drugih nesreća; 3) analizu mogućih posledica od elementarnih i drugih nesreća; 4) potrebe i mogućnosti za zaštitu ljudi, materijalnih dobara i životne sredine od posledica elementarnih i drugih nesreća.

Vlada Republike Srbije je, na osnovu člana 45, stav 4 Zakona o vanrednim situacijama donela Uredbu o sadržaju i načinu izrade plana zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama. Ovim dokumentom, pored već navedenih elemenata procene ugroženosti, koji su definisani u Zakonu o vanrednim situacijama, predviđa se da će deo procene biti i procena kritične infrastrukture sa gledišta elementarnih nepogoda i drugih većih nesreća.

U Srbiji se ovom uredbom prvi put uvodi pojam kritične infrastrukture, ali i dalje bez jasnog definisanja o kojim je elementima ili oblastima infrastrukture reč. Takođe, nisu određeni subjekti koji bi snosili odgovornost u zaštiti kritične infrastrukture. U narednom periodu predviđa se i donošenje Uputstva o metodologiji za izradu procene ugroženosti i izradu planova za zaštitu i spasavanje.

Takođe, pitanje kritične infrastrukture može se prepoznati i u drugim normativnopravnim dokumentima koji su predlagani u Republici Srbiji i koji su predstavljali novi korak u njenoj zaštiti.

Jedan od dokumenata u kojem se pominje kritična infrastruktura je „Strategije razvoja informacionog društva u Republici Srbiji do 2020”, u kojoj se u okviru poglavlja 6.2. definiše: „Potrebno je razvijati i unapređivati zaštitu od napada primenom informacionih tehnologija na kritične infrastrukturne sisteme, što pored informaciono-komunikacionih sistema mogu biti i drugi infrastrukturni sistemi kojima se upravlja korišćenjem informaciono-komunikacionih, poput elektroenergetskog sistema. U vezi toga je potrebno dodatno urediti kriterijume za utvrđivanje kritične infrastrukture sa stanovišta informacione bezbednosti, kriterijume za karakterizaciju napada primenom informacionih tehnologija na takvu infrastrukturu u odnosu na klasične oblike napada, kao i uslove zaštite u ovoj oblasti”.

U okviru „Strategije nacionalne bezbednosti Republike Srbije”, pojam „kritična infrastruktura” se ne spominje decidno, ali se u okviru tačke II navode njeni elementi u delovima koji se odnose na: probleme ekonomskog razvoja Republike Srbije usled višegodišnjih ekonomskih sankcija i uništenja vitalnih objekata privredne i saobraćajne infrastrukture, energetske međuzavisnost i osetljivost infrastrukture za proizvodnju i transport energenata i visokotehnološki kriminal i ugrožavanje informacionih i telekomunikacionih sistema.

Potreba za razmatranjem kritične infrastrukture prepoznata je u okviru projekta „Upravljanje kritičnom infrastrukturom za održivi razvoj u poštanskom, komunikacionom i železničkom sektoru Republike Srbije 2011–2014”. U jednom delu, pojedine elemente pojma „kritična infrastruktura” možemo prepoznati i u okviru Uredbe o određivanju poslova bezbednosne zaštite određenih lica i objekata..

Osim navedenog, Vlada Republike Srbije je 19. 9. 2002. godine podnela Narodnoj skupštini predlog zakona o fizičko-tehničkom obezbeđenju objekata. Tako se u članu 8. predloga ovog zakona predlaže da objekti od strateškog značaja za Republiku Srbiju ili njene građane, ili koji predstavljaju povećanu opasnost za život i zdravlje ljudi, moraju imati fizičko i tehničko obezbeđenje. Kao obavezno obezbeđeni objekti navode se: 1) objekti za proizvodnju, preradu, distribuciju i skladištenje nafte, naftnih derivata i gasa; 2) objekti za proizvodnju, preradu, distribuciju i skladištenje vode; 3) objekti za proizvodnju i distribuciju električne energije; 4) objekti u kojima se proizvode, koriste ili skladište radioaktivne i druge opasne i štetne materije; 5) objekti od značaja za saobraćaj u svim

vrstama saobraćaja; 6) objekti u kojima se drže stvari od izuzetnog značaja za nauku, kulturu i umetnost; 7) objekti u kojima se okuplja veliki broj ljudi i drugi objekti za koje Vlada utvrdi da se obavezno obezbeđuju.

Ovim nacrtom zakona bilo je propisano da se obezbeđivanje obavezno šticećenih objekata vrši kao poslovna funkcija predviđena u osnovnom, opštem aktu, u skladu sa Planom obezbeđivanja i aktom o organizovanju i vršenju fizičkog obezbeđivanja, koji predstavljaju poslovnu tajnu i na koje saglasnost daje nadležni organ.

Obavezno obezbeđene objekte vlasnik, odnosno korisnik, može obezbediti organizovanjem sopstvene službe ili angažovanjem pravnih lica koja obavljaju delatnost obezbeđivanja objekata, uz saglasnost nadležnog organa. Pored brojnih nedostataka, i ovaj normativnopravni dokument upotpunjuje pitanje zaštite ključnih objekata države.

Zaključno, dokumenti koji bi trebalo da obrađuju pitanja kritične infrastrukture su Nacionalna strategija zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama i Zakon o vanrednim situacijama. Međutim, u ovim dokumentima se ne pominje kritična infrastruktura.

Treba naglasiti da institucionalni okviri za definisanje kritične infrastrukture postoje, a to su Sektor za vanredne situacije MUP-a Republike Srbije, nadležna ministarstva, kao i nadležna regulatorna tela. Određene mere zaštite delova infrastrukture preduzeli su operatori, ali nisu donesene ni strategija, ni politika zaštite na nivou zemlje.

Različiti pristupi za utvrđivanje kritične infrastrukture

Analiza postojećih mehanizama zaštite kritične infrastrukture u zemljama EU ukazala je na to da postoje razlike u pristupu i merilima koje različite države članice EU koriste za identifikovanje kritične nacionalne infrastrukture. Konkretno, „polazne tačke” analize znatno se razlikuju¹².

Na primer, neke države članice započinju određivanjem koje su to osnovne usluge koje su društvu potrebne za funkcionisanje, te koje infrastrukture podržavaju te usluge. Drugi započinju identifikovanjem ključne infrastrukture u svakom sektoru, a zatim procenjuju uticaj na društvo koji bi se dogodio u slučaju njihovog pada. Treći započinju identifikovanjem ključnih operatora u svakome kritičnom sektoru, a zatim prepuštaju operatorima da odrede koje su infrastrukture kritične za stalnu isporuku njihovih usluga.

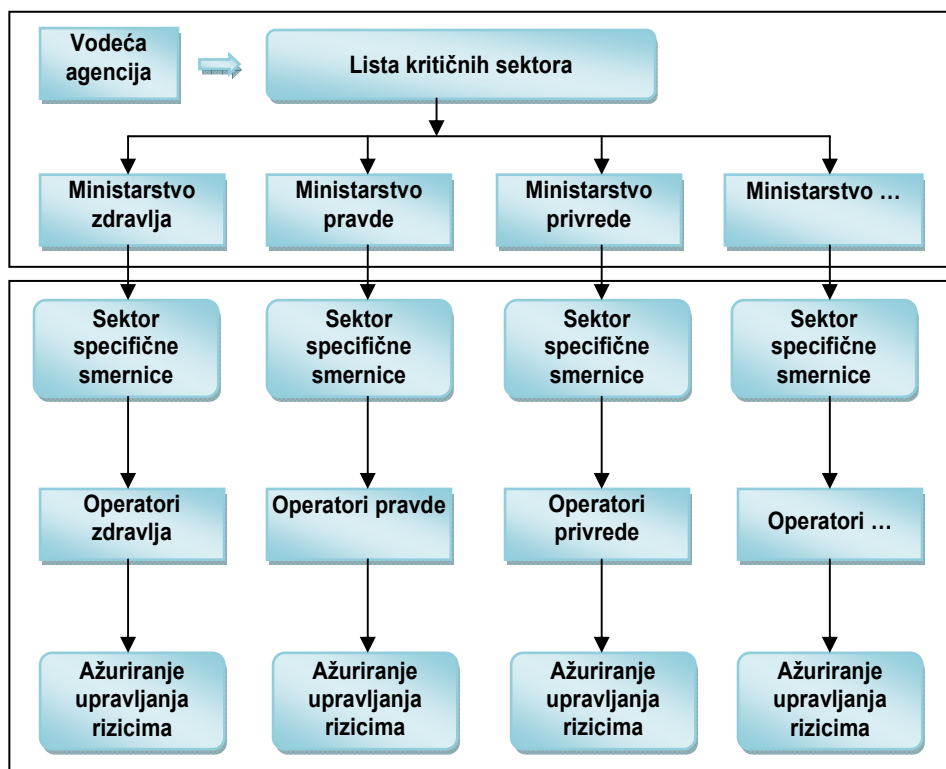
Nakon sužavanja kompletnog asortimana infrastrukture do uže liste „potencijalno kritičnih” infrastrukture, merila koja se koriste kako bi se dala konačna ocena o „kritičnosti” pojedinih infrastrukture takođe se razlikuju. Dok neke države članice navode specifična, objektivna merila kao što su finansijski gubitak ili broj stanovnika na koje se može uticati, druge se države oslanjaju na više subjektivna merila koja se zasnivaju na stručnim mišljenjima viših članova vladinih agencija i privatnih operatora odgovornih za pojedini sektor.

Bez obzira na razlike u procesu određivanja kritične nacionalne infrastrukture, proces upravljanja rizicima tih infrastrukture (jednom kada su identifikovane) mora biti u skladu s najboljim međunarodnim praksama životnog ciklusa upravljanja rizicima, preporučenog i

¹² Hamidović, H., „CT Pripravnost za zaštitu kritične infrastrukture; Objektivne opasnosti – subjektivna merila”, InfoTrend, 2012.

normama kao što su BS 25999-1:2006 (Upravljanje kontinuitetom poslovanja) i ISO/IEC 27001:2005 (Upravljanje informacionom bezbednošću).

Kod mnogih kritičnih infrastruktura koje se danas nalaze u vlasništvu i njima upravlja privatni sektor, vladine agencije su prilagodile svoj stil odnosa s tim operatorima iz regulatornog položaja u pristup „uzajamna korist”. Nakon što se odgovornost za neki sektor dodeli određenom ministarstvu, to ministarstvo uglavnom lakše prihvata, za taj sektor specifične „smernice”, za rad s operatorima. Navedene aktivnosti prikazane su na slici 2.



Slika 2 – Primer nacionalne strategije za zaštitu kritične infrastrukture

U većini slučajeva, centralna agencija se usredsređuje na ukupnu koordinaciju aktivnosti zaštite kritične infrastrukture, dok pojedina ministarstva nose sektor specifične odgovornosti. S tim u vezi, samo dve države članice EU imaju nacionalne agencije s težištem isključivo na zaštiti kritične infrastrukture (Velika Britanija – CPNI, Španija – CNPIC), dok je 45% nacionalnih agencija s težištem na zaštiti kritične infrastrukture bilo pod okriljem Ministarstva unutrašnjih poslova ili slične agencije za nacionalnu bezbednost.

Generalno, istraživanje je pokazalo da je najčešći organizacijski model zasnovan na centralnoj agenciji koja predsedava radnom grupom čiji su članovi iz različitih ministarstava. Takođe, mora se napomenuti da se Direktivom 2008/114/ES od država članica zahteva da procene

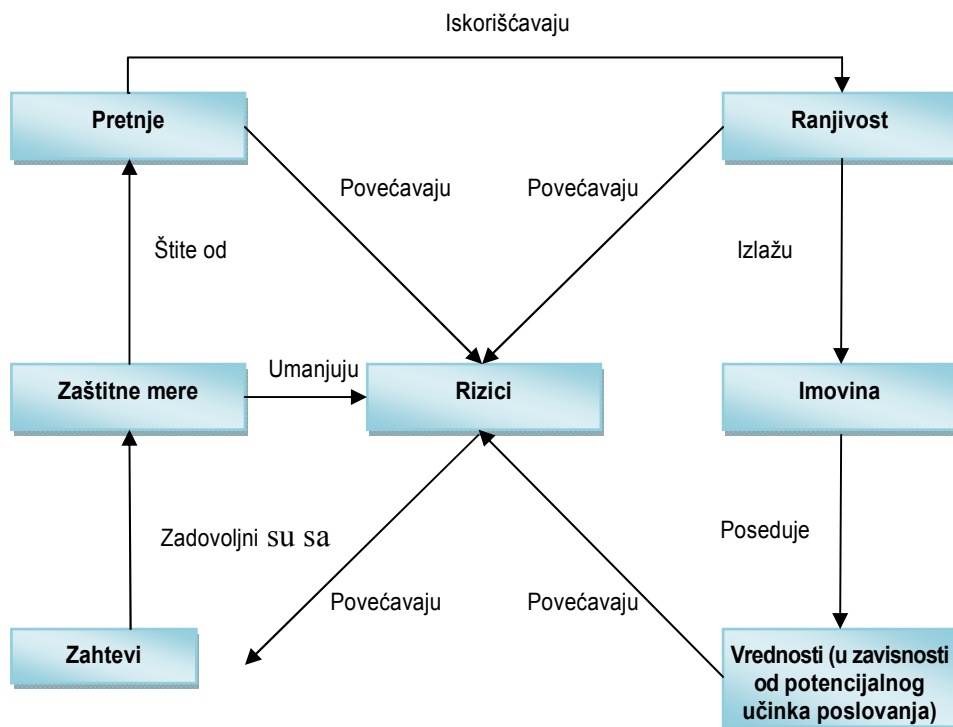
postoji li za svu EKI infrastrukturu, koja se nalazi na njihovoj teritoriji, plan sigurnosti operatora ili su uspostavljene druge ekvivalentne mere usmerene na rešavanje bezbednosnih pitanja.

Plan sigurnosti operatora treba da uključi bar:

1. identifikaciju značajne imovine;
2. sprovođenje analize rizika na osnovu scenarija glavnih pretnji, ranjivosti svake imovine i mogućeg uticaja i

3. identifikaciju, izbor i postavljanje prioriteta protivmera i postupaka s razlikovanjem između:
 - stalnih mera bezbednosti, koje identifikuju nužna bezbednosna ulaganja i sredstva za koja je bitno da budu u funkciji sve vreme. To poglavlje će sadržavati podatke o opštim merama kao što su tehničke mere (uključujući i implementaciju mera za detekciju, nadzor pristupa, mera zaštite i sprečavanja), organizacione mere (uključujući postupke za upozorenja i upravljanje krizom), nadzor i proveru mera, komunikaciju, podizanje svesti i obrazovanje, kao i bezbednost informacionih sistema;
 - postupnih mera bezbednosti koje se mogu aktivirati u skladu s različitim nivoima rizika i pretnji.

Na slici 3 prikazan je odnos između elemenata bezbednosti, neretko povezanih sa upravljanjem rizicima. Radi jasnoće prikazani su samo glavni odnosi.



Slika 3 – Odnos između elemenata bezbednosti

Put koji nam predstoji – institucionalizovanje sistema zaštite kritične infrastrukture u Republici Srbiji

Imajući u vidu sve što je rečeno, a radi institucionalizovanja sistema zaštite kritične infrastrukture u Republici Srbiji, odnosno usklađivanja pozitivnog sistema Republike Srbije sa osnovnim elementima Direktive 2008/114/ES, neophodno je preduzeti sledeće korake:

- identifikovati nacionalnu i evropsku kritičnu infrastrukturu;
- izvršiti analizu rizika, odnosno razmatranje mogućih scenarija ili pretnji kako bi se ocenile ranjivost i mogući učinak poremećaja u radu kritične infrastrukture ili njenog uništenja;
- ustanoviti sistem međusektorskih merila, kao skup opštih merila/pravila na osnovu kojih se procenjuje rizik za pojedine sisteme i mreže kritičnih infrastrukture u svim sektorima;
- ustanoviti sistem sektorskih merila, kao skup specifičnih merila/pravila na osnovu kojih se procenjuje rizik za sisteme i mreže kritičnih infrastrukture u pojedinom sektoru;
- definisati poverljive podatke koji se odnose na nacionalnu i evropsku kritičnu infrastrukturu, način njihove razmene sa državama članicama EU i drugim državama, kao i sistem njihovog prijema, eksploatacije i arhiviranja;
- odrediti kontaktnu tačku koja je centralno telo državne uprave, a koja u ime države sprovodi komunikaciju i koordinaciju sa nadležnim telima EU i drugih država, radi razmene informacija o kritičnim infrastrukturama i sprovođenju utvrđenih aktivnosti u njihovoj zaštiti i osiguranju neprekidnog funkcionisanja.
- odrediti sigurnosnog koordinatora za kritičnu infrastrukturu – osobu koja je nadležna za pitanja u vezi sa zaštitom kritične infrastrukture između vlasnika/operatora i centralnih tela državne uprave nadležnih za pojedini sektor kritične infrastrukture;
- uspostaviti Plan sigurnosti vlasnika/operatora – plan koji osigurava poverljivost, celovitost i raspoloživost organizacionih, kadrovskih, materijalnih, informaciono-komunikacionih i drugih rešenja, te stalnih i stepenovanih bezbednosnih mera potrebnih za neprekidno funkcionisanje kritične infrastrukture;
- urediti postupanje sa osetljivim podacima koji se odnose na zaštitu kritične infrastrukture;
- odrediti inspeksijski nadzor nad sprovođenjem svih preporučenih elemenata zaštite kritične infrastrukture, u skladu sa Direktivom 2008/114/ES;
- predvideti i sprovesti prekršajne odredbe koje bi se primenjivale u slučaju nepostupanja u skladu sa Direktivom 2008/114/ES.

Zaključak

Opšteprihvaćena je činjenica da su krizne i vanredne situacije deo svakodnevnog života i da se sa razvojem društva povećavaju izvori, oblici njihovog javljanja, kao i gubici ljudskih života, praćeni ogromnim materijalnim štetama.

Kompleksnost kriznih i vanrednih situacija, posebno činjenica da se njihovom pojavom ugrožavaju kritični kapaciteti koji su suštinski u redovnom procesu funkcionisanja društva, navele su većinu država da razviju akcije koje su imale za cilj da: 1) shvate elemente kritičnosti i ranjivosti različitih infrastrukture države, 2) definišu mere za smanjenje tih ranjivosti, 3) osmisle i razviju planove za krizne i vanredne situacije i poslekrizni oporavak, 4) podstaknu razvoj senzibiliteta kod javnih i privatnih operatera u pogledu problema zaštite kritične infrastrukture, 5) podrže međunarodnu saradnju.

Takođe, u pogledu mera zaštite kritične infrastrukture, sve države, uključujući i Republiku Srbiju, moraju da utvrde i određene postupke, čiji je redosled: a) identifikacija kritične infrastrukture, b) izrada mapa kritične infrastrukture, c) razmena informacija, d) osposobljavanje osoblja angažovanih na poslovima i zadacima u sistemima kritične infrastrukture, e) uvežbavanje sistema za zaštitu kritične infrastrukture ili oporavak u slučaju krizne ili vanredne situacije.

Analizirajući nacionalne strategije država članica EU u delovima koji se odnose na zaštitu nacionalne i evropske kritične infrastrukture, ustanovljeno je da se odluke oko određivanja kritičnih sektora i/ili usluga, kao i odgovornosti odgovarajućih ministarstava za te sektore/usluge na državnom nivou, uglavnom definišu kroz zakone, uredbe itd., koje donose nacionalne vlade.

U tom smislu, Republika Srbija bi u toku procesa pridruživanja EU trebalo da usvoji zakon o kritičnim infrastrukturama koji će biti usklađen sa elementima Direktive 2008/114/ES. Na taj način, podigli bi nivo interoperabilnosti Republike Srbije sa EU, ali bi i regulisali značajnu oblast koja do danas nije adekvatno regulisana.

Literatura

1. Direktiva Saveta Evrope 2008/114/ES o utvrđivanju i označavanju evropske kritične infrastrukture i procene potrebe poboljšanja njene zaštite, „Službeni list EU”, Brisel, 08.12.2008.
2. Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije, Beograd, 2009.
3. Strategija razvoja informacionog društva u Republici Srbiji do 2020, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 51/2010.
4. Nacionalna strategija zaštite i spasavaња u vanrednim situacijama Р Srbije, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 86/2011.
5. Закон о ванредним ситуацијама, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 111/2009, 92/2011 и 93/2012.
6. Закон о критичним инфраструктурима, Zagreb, „Narodne novine” br. 56/13.
7. Уредба о одређивању послова безбедносне заштите одређених лица и објеката, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 72/2010.
8. Уредба о садржају и начину израде плана заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 8/2011.
9. „Управљање критичном инфраструктуром за одрживи развој у поштанском, комуникационом и железничком сектору Републике Србије 2011-2014”, Институт Саобраћајног факултета, Универзитета у Београду, 2011.
10. Цветковић, В.: *Ризик, моћ, заштита*, Факултет безбедности, Универзитет у Београду, 2010.
11. Keković, Z., Čaleta, D., Kešetović, Ž., Jeftić, Z.: *National Critical Infrastructure Protection – Regional Perspective*, Fakultet bezbednosti Univerziteta u Beogradu, 2013.
12. Jakovljević, V., Gačić, J.: „Zaštita kritične infrastrukture u kriznim situacijama”, Međunarodna naučna konferencija, Mladenovac, 2012.
13. Gospić, N., Murić, G., Bogojević, D.: „Definisanje kritične telekomunikacione infrastrukture u Srbiji”, 30. Simpozijum o novim tehnologijama u poštanskom i telekomunikacionom saobraćaju, Beograd, 2012.
14. Kljaić, Z., Mandžuka, S., Škorput, P.: „Primjena ICT-a u upravljanju kritičnom infrastrukturom u tranzicijskim zemljama”, Telekomunikacioni forum TELFOR, Beograd, 2010.
15. Hamidović, H.: „CT Pripravnost za zaštitu kritične infrastrukture; Objektivne opasnosti – subjektivna merila”, Internet sajt InfoTrend, 2012.
16. http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/fight_against_terrorism/jl0013_en.htm
17. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/critical-infrastructure/index_en.htm

USKLAĐIVANJE REGULATIVE REPUBLIKE SRBIJE SA ZAJEDNIČKOM POZICIJOM 2008/944/CFSP KOJOM SE DEFINIŠU ZAJEDNIČKA PRAVILA KONTROLE IZVOZA VOJNE TEHNOLOGIJE I OPREME

Sreten Egerić
Generalštab Vojske Srbije
Vladimir Ateljević

Vlada Republike Srbije, Kancelarija za evropske integracije

Oblast odbrambene industrije, njen dalji razvoj i jačanje imaju veliki značaj za Evropsku uniju i njene članice, jer se time jača Zajednička bezbednosna i odbrambena politika EU. Republika Srbija prednjači u regionu zapadnog Balkana u izvozu NVO. Stoga, opšti je interes Republike Srbije da svoju regulativu trgovine NVO uskladi sa propisima u EU, među kojima je i Zajednički stav Saveta Evrope 2008/944/CFSP.

Ključne reči: *Evropska unija, odbrambena industrija, roba dvostruke namene, Zajednički stav SE 2008/944/CFSP*

Sama ideja o ujedinjenju evropskih država nije nova. Ona se uvek provlačila kroz misli i ideje evropskih intelektualaca koji su stalno isticali potrebu zajedničke evropske svesti i jednog evropskog doma. Ideje Monea i Šumana „imale su cilj da postepeno donesu mir Evropi i da spreče mogućnost daljih sukoba vodećih evropskih država“¹.

Retko se dešavalo da je jedna ideja integracije imala toliko dug inicijalni period kao evropska bezbednosna i odbrambena politika (EBOP) – od neuspele Evropske odbrambene zajednice (EOZ), 1954. godine, pa sve do Ugovora iz Maastrichta – 1993, Amsterdam – 1999. i Nice – 2003. godine.

Nakon dva svetska rata koji su na tlu Evrope odneli milione života, prioritet je bio stvaranje jedne evropske strukture mira, kroz integraciju vodećih evropskih zemalja. Prvi korak u tom procesu napravljen je osnivanjem Evropske zajednice za uglj i čelik 1951. godine. Navedena zajednica je industrije (koje su se smatrale značajnim za vođenje rata) vodećih zemalja zapadne Evrope (Francuska, Nemačka, Italija i zemlje Beneluksa), podvela pod jednu – zajedničku upravu. Nakon toga usledio je projekat Evropske odbrambene zajednice (EOZ)², koja je trebalo da garantuje i spoljnu zaštitu, prvenstveno od zema-

¹ Prof. dr Tanja Mišćević, *Obaveze prema Zajedničkoj bezbednosnoj i odbrambenoj politici u daljem procesu evropske integracije Srbije*, Novi vek, Tromesečnik Centra za evroatlantske studije, Beograd, novembar 2012. godine.

² „Evropska odbrambena zajednica (EOZ) – koncept Evropske odbrambene zajednice, zasnovan na Plevnovom planu za stvaranje evropske armije. Umesto postojećih nacionalnih armija, navedenim planom je predviđeno stvaranje jedinstvene evropske armije. Vlade Belgije, SR Nemačke, Francuske, Luksemburga, Holandije i

lja istočnog bloka („Zaštitu od komunizma, za kojeg se smatralo da je eksplozivan i samopotvrđivanje kao treće sile u jednom sistemu sukobljavajućeg bipolarizma koji se učvršćivao“³).

Projekat Evropske odbrambene zajednice, međutim, nije doživeo uspeh, jer je poražen prilikom glasanja u francuskoj nacionalnoj skupštini početkom pedesetih godina.

Iako je tokom šezdesetih godina kroz Fušeove planove⁴ (dva Fušeova plana), francuska vlada pokrenula uređenje zajedničke evropske odbrambene politike, nije došlo do njenog usaglašavanja, jer su interesi većine zemalja EEZ bili okrenuti NATO-u. Početkom osamdesetih godina pokazalo se da odustajanje od jedinstvene koordinirane spoljne politike EEZ više nije realno, a EEZ je postala bitan činilac u međunarodnim događajima zahvaljujući prvenstveno ekonomskom razvoju i privrednim odnosima sa inostranstvom.

Kraj hladnog rata, raspad Varšavskog ugovora i Sovjetskog saveza (1990–1991) bitno su izmenili bezbednosno i političko okruženje. Nakon iskustva stečenih u toku regionalnih konflikata početkom devedesetih godina prošlog veka, na međuvladinoj konferenciji, održanoj u Mاستrihtu 1991. godine, zemlje EU složile su se sa uvođenjem zajedničke spoljne i bezbednosne politike, sa namerom da ona preraste u zajedničku odbrambenu politiku i na taj način smanji „evropsku zavisnost od američke zaštite“⁵. Odbrambeno-politički aspekti su, međutim, zbog uzdržanosti pojedinih članica (Grčke, Irske i Danske), ostali isključeni, tako da je oslobođenac i dalje ostao na Zapadnoevropskoj uniji (ZEU), rezervnoj političkoj instituciji, koja se nalazi u potpunoj senci NATO-a, koji je i dalje dominirao zapadnom bezbednosnom politikom.

Evropska politička saradnja (EPS), ugovorom iz Mاستrihta 1993. godine, promenila je naziv u Zajednička spoljna i bezbednosna politika (ZSBP), koja je poznata i kao drugi stub⁶ Evropske unije, a ima težnju i da preraste u zajedničku odbrambenu politiku. Cilj je postepeno ujedinjenje spoljne, bezbednosne i odbrambene politike. Trenutni procesi spoljne i bezbednosno-političke saradnje država članica se sve više usmeravaju ka Briselu, što doprinosi kontinuitetu i sposobnosti reaganja politike EU.

Italije su 25. maja 1952. godine, potpisale ugovor o stvaranju Evropske odbrambene zajednice. Francuska nacionalna skupština skinula je 30. avgusta 1954. godine, ugovor EOZ sa dnevnog reda te je njeno osnivanje propalo“. Matijas Jop, *Evropska bezbednosna i odbrambena politika, Evropa od A do Š, strana 372*, Institut za evropsku politiku, Fondacija Konrada Adenauer, Europa Union Verlag GmbH, Bon 2002. godine.

³ Matijas Jop, *Evropska bezbednosna i odbrambena politika, Evropa od A do Š*, Institut za evropsku politiku, Fondacija Konrada Adenauer, Europa Union Verlag GmbH, Bon 2002. godine.

⁴ „Fušeovi planovi - predstavljali su pokušaj stvaranja opšteg političkog okvira saradnje između država članica EEZ. Francuski diplomata Fuše je po ideji francuskog predsednika de Gola, je novembra 1961. godine izradio planove koji su sadržali postupak za usaglašavanje država članica. Nakon što je prvi koncept plana doveo do niza zahteva za njegovu promenu i dogradnju, francuska delegacija je u januaru 1962. godine, neočekivano predstavila drugi Fušeov plan, koji su preostale države članice EEZ odbacile kao korak u nazad. Razlog neuspaha ovih planova bio je u različitom poimanju o načinu ostvarivanja integracije: Francuska je težila Evropi nezavisnih otadžbina, preostale države EEZ želele su da ostvare oblik integracije sa samostalnim evropskim institucijama“. Matijas Jop, *Evropska bezbednosna i odbrambena politika, Evropa od A do Š, strana 379*, Institut za evropsku politiku, Fondacija Konrada Adenauer, Europa Union Verlag GmbH, Bon 2002. godine.

⁵ Matijas Jop, *Evropska bezbednosna i odbrambena politika, Evropa od A do Š*, Institut za evropsku politiku, Fondacija Konrada Adenauer, Europa Union Verlag GmbH, Bon 2002. godine.

⁶ **Drugi stub** (Second Pillar) obuhvata zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku EU. Spoljna politika obuhvata: koordinaciju zajedničkih stavova i mera, održavanje mira, ljudska prava, demokratiju, pomoć zemljama nečlanicama. Politika bezbednosti obuhvata: razoružanje, finansijski aspekt odbrane, dugoročni okvir evropske bezbednosti.

Kroz nastojanje EU da ima značajnu ulogu u globalnoj politici, ugovorom iz Amsterdama (1999) odredbe ZSBP znatno su prerađene i dograđene u odbrambeno-političkoj oblasti, a ZSBP sada predstavlja sredstvo saradnje sa NATO-om i SAD u održavanju mira i stabilnosti u svetu i borbi protiv međunarodnog terorizma.



Slika 1 – Na osnovu ugovora iz Mاستrihta, drugi stub Evropske unije obuhvata zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku

Kontrola izvoza, transfera, posredovanja i tranzita robe dvostruke namene

Režim kontrole izvoza, transfera, posredovanja i tranzita robe dvostruke namene

Evropska unija predstavlja bitan ekonomski faktor u međunarodnim događajima, te od svojih sadašnjih i budućih članica prvenstveno zahteva usklađivanje sa pravilima u ekonomskoj oblasti. Međutim, kao politički činilac u međunarodnim odnosima, gde je uticajan akter, zahteva usklađivanje i u zajedničkoj spoljnoj i bezbednosnoj politici, sa pravilima koja postoje u ovoj oblasti. Ta pravila su veoma raznovrsna i zasnivaju se, prvenstveno, na standardima i kriterijumima koje definišu i usvajaju članice EU, ali takođe i na međunarodnim i regionalnim sporazumima.

Obaveza svake članice EU je poštovanje evropskih vrednosti, od kojih je u oblasti bezbednosti najznačajnija „civilna i demokratska kontrola snaga bezbednosti (oružanih snaga, policije i bezbednosnih službi, civilnih i vojnih). Ova se obaveza smatra demokratskom tekovinom razvijenih evropskih društava, te na osnovu toga postaje i politički kriterijum za svaku državu koja želi da postane članica EU⁷”.

Evropska unija je veoma zainteresovana za trgovinu naoružanjem i opremom, pri čemu se suočava sa složenim i često suprotstavljenim pravilima i propisima koja postoje na nacionalnom i regionalnom nivou. Radi prevazilaženja suprotnosti i jačanja politike Evropske unije u smislu kontrole izvoza vojne tehnologije i opreme, države članice usvojile su zajedničke akcije – stavove i strategije. U proteklom periodu usvojeno je više zajedničkih akcija, stavova i strategija (Zajednička akcija 2002/589/CFSP⁸, Zajednički stav 2003/468/CFSP⁹, Strategija protiv širenja oružja za masovno uništenje¹⁰, Strategiju protiv nezakonitog nagomilavanja i trgovine malokalibarskog oružja i malokalibarskog oružja i municije¹¹), usklađenih sa „Registrom o prometu oružja” i Akcioni program UN radi sprečavanja, suzbijanja i zaustavljanja nelegalne trgovine lakim naoružanjem.¹² Navedenim dokumentima izvršena je dopuna, odnosno zamena Kodeksa ponašanja Evropske unije o izvozu oružja, čime je ukazano na povećani zajednički interes njenih zemalja članica za koordiniran pristup kontrole izvoza vojne tehnologije i opreme.

Evropska unija je, 8. jun 1998. godine, uvela pravila ponašanja EU po pitanju izvoza oružja (Kodeks ponašanja EU o izvozu oružja). Ona predstavljaju model kontrole konvencionalnih vojnih izvoza, a uvela ih je Evropska unija kao političku obavezu. Ova pravila određuju zajedničke kriterijume na osnovu kojih se predviđaju odredbe o transparentnosti, na osnovu kojih građansko društvo, kao i državne strukture, mogu da ocene učinak pojedinih država u poštovanju propisa pri izvozu naoružanja i vojne opreme.

(„Sigurna Europa u boljem svetu”) doneo je Savet Evrope 12. decembra 2003. godine, a ažurirana je u decembru 2008. godine. Evropskom bezbednosnom strategijom definisano je pet ključnih izazova s kojima se EU suočava, a to su: terorizam, proliferacija oružja za masovno uništenje (OMU), regionalni sukobi, neuspele države i organizovani kriminal.

Posledice nezakonite proizvodnje, transfera i proliferacije malog i lakog oružja (eng. small arms and light weapons – SALW) ključne su za poslednja tri izazova definisana u Evropskoj bezbednosnoj strategiji, kojima se ugrožava bezbednost država članica EU, njihovih stanovnika i njihovih interesa širom sveta.

⁷ Prof. dr Tanja Mišević, *Obaveze prema Zajedničkoj bezbednosnoj i odbrambenoj politici u daljem procesu evropske integracije Srbije*, Novi vek, Tromesečnik Centra za evroatlantske studije, Beograd, novembar 2012. godine.

⁸ Zajednička akcija 2002/589/CFSP, o doprinosu EU u borbi protiv akumulacije i širenja destabilizacije oružja i lakog naoružanja, *Službeni list, L 191*, od 19.07.2002, str. 1.

⁹ Zajednički stav 2003/468/CFSP, o kontroli naoružanja, *Službeni list, L 156*, 25.06.2003, str. 79.

¹⁰ Evropska unija usvojila je u decembru 2003, Strategiju protiv širenja oružja za masovno uništenje.

¹¹ Evropska unija usvojila je u decembru 2005, Strategiju protiv nezakonitog nagomilavanja i trgovine malokalibarskog oružja i malokalibarskog oružja i municije.

¹² UN-ov sporazum „Registar o prometu oružja” potpisan je 1992. godine, Akcioni program UN radi sprečavanja, suzbijanja i zaustavljanja nelegalne trgovine lakim naoružanjem u svim njegovim aspektima, usvojen je 2001. godine.

Savet Evrope doneo je, 16. decembra 2005. godine, Strategiju za borbu protiv nezakonitog prikupljanja i trgovine malim i lakim oružjem i njihovom municijom. To je sveobuhvatan dokument kojim se nudi zajednički odgovor potreban za smanjenje pretnji koje predstavljaju nezakonito prikupljanje i trgovina malim i lakim oružjem i njihovom municijom. Strategija EU za malo i lako oružje u potpunosti iskorištava sredstva koja su na raspolaganju EU na multilateralnim i regionalnim nivoima, unutar Evropske unije i u bilateralnim odnosima EU-a.

Evropska unija je početkom maja 2009. godine donela Uredbu saveta Evrope (SE, Uredba broj 428/2009, od 5. maja 2009. godine) kojom je definisala uvođenje zajedničkog režima za kontrolu izvoza, transfera, posredovanja i tranzita robe dvostruke namene¹³ (eng. - Dual-use items), odnosno robe koja, pored civilne, može imati i vojnu namenu. Navedenom uredbom definisana je lista roba i tehnologija dvostruke namene Evropske unije.

Lista roba i tehnologija dvostruke namene Evropske unije podeljena je u 10 tehničkih kategorija koje su zatim podeljene u 5 grupa¹⁴.

Navedena lista roba i tehnologija dvostruke namene Evropske unije sadrži liste određene međunarodnim kontrolnim režimima. To su:

1) Vasenarski sporazum o kontroli izvoza konvencionalnog naoružanja, robe dvostruke namene i tehnologija (eng. Wassenaar Arrangement – WA)¹⁵;

2) Režim kontrole tehnologije projektila (eng. Missile Technology Control Regime MTCR)¹⁶;

3) Kolektivni politički sporazum Grupe nuklearnih snabdevača (eng. Nuclear Suppliers Group – NSG)¹⁷;

4) Sporazum grupe država pod nazivom „Australijska grupa” (eng. The Australia Group - AG)¹⁸;

5) Konvencija o zabrani razvoja, proizvodnje, skladištenja i upotrebe hemijskog oružja i njihovom uništavanju (eng. Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on their Destruction, Chemical Weapons Convention – CWC)¹⁹.

¹³ <http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/trade-topics/dual-use>

¹⁴ Kristina Radojević, Vanja Rokvić i Željko Ivaniš, Univerzitet u Beogradu, Fakultet bezbednosti, *Kontrola trgovine i prenosa malokalibarskog i lakog oružja*, Vojno delo, jesen/2011, Medija centar Odbrana, Beograd, 2011. godine.

¹⁵ Multilateralni režim kontrole izvoza (MECR) konvencionalnog oružja i srodnih proizvoda i tehnologija za dvostruku namenu. Predstavlja dopunu ostalih režima tako što obezbeđuje da ništa što je u vezi sa aktivnostima izmicanja kontroli, tj. aktivnostima proliferacije oružja ne može proći kroz procepe postojećih kontrola.

¹⁶ Međunarodna asocijacija na dobrovoljnom principu (ne predstavlja sporazum), koja sprečava raketne tehnologije i tehnologije bespilotnih letilica, odnosno kontroliše transfer tehnologije i opreme za balističke i krstareće projekte, kao i druge sisteme za isporuku, bez ljudske posade.

¹⁷ Multinacionalno telo koje obuhvata 48 zemalja članica (među kojima je i Republika Srbija). To nije međunarodnim zakonom obavezujući sporazum, ali predstavlja kolektivni politički sporazum država učesnica. Kontrolni režim izvoz opreme za dvojni upotrebu koju je moguće upotrebiti kao nuklearno oružje.

¹⁸ Neformalni sporazum država za međunarodnu kontrolu koji promovise neproliferaciju hemijskog i biološkog oružja, proizvodnih kapaciteta i opreme, kao i srodnih tehnologija. Predstavlja dopunu Konvencije o hemijskom oružju. Usredsređen je na kontrolu hemijskog oružja, prekursora i bioloških agensa, kao i srodne opreme i proizvodne tehnologije.

¹⁹ Obavezni međunarodni sporazum koji zabranjuje proizvodnju, skladištenje i upotrebu hemijskog oružja i njihovih prekursora (prekursor – jedinjenje koje učestvuje u hemijskoj reakciji kojim se proizvodi neko drugo jedinjenje, a koristi se u proizvodnji opojnih droga i psihoaktivnih supstanci).

Lista roba i tehnologija dvostruke namene Evropske unije izrađena je kao fleksibilna i omogućuje integraciju novih međunarodnih kontrola. Evropska unija je 13. juna 2000. godine, usvojila zajedničku listu vojni opreme (koja podleže periodičnim revizijama), a 21. februaru 2011. godine je usvojila i modifikovanu Zajedničku vojnu listu²⁰, kojom su definisana zajednička pravila za kontrolu izvoza vojne tehnologije i vojne opreme. „Ranije zajedničke strategije, zajedničke pozicije i zajedničke akcije zamenjene su odlukama kao osnovnim pravnim instrumentom Zajedničke spoljne i bezbednosne politike (član 25 Ugovora o EU)“²¹.

Navedena Pravila ponašanja EU po pitanju izvoza oružja, Uredba kojom je definisala uvođenje zajedničkog režima za kontrolu izvoza, transfera, posredovanja i tranzita robe dvostruke namene i Lista roba i tehnologija dvostruke namene, usvojeni su radi zajedničkog odgovora na zahtev za kontrolisanim i transparentnim izvozom oružja iz EU, odnosno iz zemalja članica.

Sadržaj Zajedničkog stava Saveta EU 2008/944/CFSP (dokumenti i njihov sadržaj, oblasti koje regulišu)

Oblast odbrambene industrije, njen dalji razvoj i jačanje imaju veliki značaj za Evropsku uniju i njene članice, jer se time jača Zajednička bezbednosna i odbrambena politika EU.

S obzirom na to da odbrambena industrija predstavlja bitan segment industrije i privrede koji donosi značajan profit, ona doprinosi razvoju i unapređenju novih tehnologija, na osnovu čega Evropska unija i njene članice jačaju svoj ekonomski, a time i politički i bezbednosni uticaj u svetu. Radi jačanja i unapređenja odbrambenih sposobnosti, razvoja i unapređenja novih tehnologija u oblasti naoružanja i vojne opreme i usklađivanja aktivnosti članica EU u oblasti odbrane, formirana je Evropska odbrambena agencija (eng. European Defence Agency – EDA).

Evropska unija je, 8. decembra 2008. godine, usvojila Zajednički stav Saveta EU (eng. 2008/944/CFSP²², pored prethodno navedenih lista), kojim su definisana zajednička pravila i principi za kontrolu izvoza vojne tehnologije i vojne opreme.

Zajednički stav Saveta EU (eng. 2008/944/CFSP – u daljem tekstu Zajednički stav Saveta) dobio je formu akta drugog stuba Evropske unije. On se oslanja na kriterijume usvojene na Evropskom savetu u Luksemburgu i Lisabonu 1991. i 1992, kao i na Kodeks ponašanja Evropske unije u izvozu oružja koje je usvojio Savet 1998. godine. Zajedničkim stavom uspostavljaju se visoki zajednički standardi u oblasti transfera tehnologije i vojne opreme od strane svih država članica.

Kroz Zajednički stav Saveta definisana su zajednička pravila o kontroli izvoza vojne tehnologije i opreme. Njime je zamenjen režim Pravila ponašanja EU po pitanju izvoza oružja (Kodeks ponašanja EU o izvozu oružja) koji je funkcionisao u EU od usvajanja (jun 1998. godine). Izmene koje su unete u Zajednički stav Saveta preduzete su radi poboljša-

²⁰ COMMON MILITARY LIST OF THE EUROPEAN UNION, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:086:0001:0036:EN:PDF>

²¹ Prof. dr Tanja Mišević, *Obaveze prema Zajedničkoj bezbednosnoj i odbrambenoj politici u daljem procesu evropske integracije Srbije*, Novi vek, Tromesečnik Centra za evroatlantske studije, Beograd, novembar 2012. godine.

²² COUNCIL COMMON POSITION 2008/944/CFSP of 8 December 2008, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:335:0099:0103:fr:PDF>

nja postojećih „alata”, koji se koriste u kontroli izvoza, transfera, posredovanja i tranzita robe dvostruke namene. Odredbama Zajedničkog stava Saveta, kontrola je proširena i na usluge posrednika, pitanja tranzita i transakcija, kao i na oblast transfera tehnologije.

Odredbama Zajedničkog stava Saveta države članice su obavezne, a samim tim i odlučne, da spreče izvoz vojne tehnologije i opreme koja bi mogla da se koristi za unutrašnju represiju, međunarodnu agresiju, te na taj način doprinose regionalnoj stabilnosti. Takođe, kroz odredbe Zajedničkog stava Saveta preduzete su i dodatne mere protiv nelegalne trgovine konvencionalnim oružjem, kao i ilegalnih transfera i trgovine ljudima u okviru Evropske unije. Odredbama Zajedničkog stava Saveta predviđeno je pravo država članica na transfer sredstava samoodbrane, po pravu na samoodbranu, u skladu sa Poveljom UN.

Zajedničkim stavom Saveta svakoj državi članici daje se mogućnost da izvrši procenu (u zavisnosti od slučaja do slučaja) o tome kome će izvesti opremu i naoružanje, uzimajući u obzir kriterijume propisane Zajedničkim stavom Saveta i zahteve za ovlašćenje izvoza, koji se odnose na opremu navedenu na zajedničkoj listi vojne opreme Evropske unije. Radi promovisanja „visokih standarda” za izvoz oružja, Zajednički stav Saveta EU obuhvata osam kriterijuma za određivanje ponašanja prilikom izvoza malokalibarskog i lakog oružja, koji su zakonski obavezujući za sve članice EU.

Primenom kriterijuma pri određivanju ponašanja prilikom izvoza malokalibarskog i lakog oružja, težište je na sagledavanju unutrašnje situacije, poštovanju ljudskih prava, osnovnih sloboda i poštovanju međunarodnog humanitarnog prava u zemlji krajnjeg odredišta, kao i na očuvanju mira, bezbednosti i stabilnosti u regionu u kojem se nalazi zemlji krajnjeg odredišta.

Kriterijumima se definiše poštovanje dužnosti i obaveza država članica, posebno sankcija – restriktivnih mera²³ koje je usvojio Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija ili EU, uključujući neširenje (ne-proliferaciju), kao i druge međunarodne obaveze.

U skladu sa odredbama Zajedničkog stava Saveta, države članice neprekidno vrše procenu za izvoz tehnologije ili vojne opreme i, ako utvrde da će biti upotrebljena za izazivanje ili produženje oružanog sukoba, povećanje tenzije ili pogoršanje postojećeg sukoba u zemlji krajnjeg odredišta, odbiće dozvolu za izvoz. Države članice mogu da odbiju dozvolu za izvoz ako uoče da postoji jasan rizik da bi primalac mogao ili namerava da koristi tehnologiju ili vojnu opremu u agresiji protiv druge države ili ističe teritorijalne pretenzije prema drugim državama.

Države članice takođe mogu da odbiju dozvolu za izvoz vojne opreme i tehnologije ukoliko postoji jasan rizik da bi primalac mogao da koristi tehnologiju ili vojnu opremu protiv prijateljskih i savezničkih zemalja, zemlje izvoznice ili EU.

Prilikom procene uticaja tehnologije i vojne opreme koja se izvozi krajnjem korisniku mora se utvrditi i rizik da takva tehnologija ili oprema mogu biti preusmerene do nepoželj-

²³ Prema Povelji Ujedinjenih nacija (glava VII član 41) Savet bezbednosti UN je odgovoran za usvajanje rezolucija čije mere su obavezujuće za sve članice UN, pomoću kojih međunarodna zajednica pokušava da postigne da određene države i/ili entiteti koji predstavljaju pretnju međunarodnom miru i bezbednosti promene način svog ponašanja bez upotrebe sile, a koje imaju za cilj održavanje i uspostavljanje mira i bezbednosti. Sa druge strane, Evropska unija samostalno usvaja restriktivne mere u skladu sa različitim ciljevima sopstvene spoljne i bezbednosne politike, politikom zaštite ljudskih prava, vladavine prava i demokratskih principa. Uvođenje restriktivnih mera regulisano je članom 215 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (enumeracija prema izmenama i dopunama uvedenim Ugovorom iz Lisabona). U skladu sa ciljevima svoje Zajedničke spoljne i bezbednosne politike, Savet EU može, kvalifikovanom većinom, na osnovu zajedničkog predloga Visokog predstavnika za ZSBP i Komisije, usvojiti restriktivne mere u odnosu na države, fizička i pravna lica i grupe, odnosno nedržavne aktere.

nog krajnjeg korisnika. Pri izvozu treba uzeti u obzir legitimni interes odbrane i nacionalne bezbednosti zemlje primaoca, uključujući moguće učešće u mirovnim operacijama UN ili drugih organizacija. Zemlje izvoznice procenjuju rizik da takve tehnologije ili oprema budu ponovo izvezeni do neželjenih destinacija ili dostavljeni terorističkim organizacijama ili teroristima, kao i rizik od obrnutog inženjeringa ili nenamernog transfera tehnologije.

Zajednički stav Saveta odredio je obavezu država članica da pre isporuke naoružanja i vojne opreme ispituju nivoe vojne i socijalne potrošnje u zemlji primaocu, odnosno dužne su da pribave izveštaje i ispituju informacije iz validnih izvora međunarodnih organizacija (Programa Ujedinjenih nacija za razvoj, Svetska banka, Međunarodni monetarni fond i Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj) o tome da li predloženi izvoz ozbiljno ugrožava održivi razvoj zemlje domaćina.

Zajednički stava Saveta svojim odredbama reguliše ponašanje zemlje kupca (zemlje krajnjeg odredišta), a posebno njen stav i ponašanje prema terorizmu (podrška i podsticanje terorizma i međunarodnog organizovanog kriminala), priroda njenih savezništava i posvećenost i poštovanje međunarodnog prava (usklađenost sa međunarodnim obavezama i posvećenost neširenju, ratifikacija i primena sporazuma kontrole naoružanja i razoružanja).

Evropska unija je definisala, propisala i prihvatila kroz Zajednički stav Saveta, veoma široku listu kriterijuma za odlučivanje o ovlašćenjima izvoza, koji se odnosi na opremu navedenu na zajedničkoj listi vojne opreme Evropske unije. Zemlje članice imaju obavezu da podnose godišnje izveštaje o izdavanju dozvola za izvoz i izvršenom izvozu oružja.

Međutim, primena Zajedničkog stava Saveta ima i nedostataka koji se prvenstveno ogledaju u uopštenosti definisanih kriterijuma, pa bi njihova dosledna primena onemogućila najveći broj zemalja članica EU da vrše izvoz, transfer, posredovanje i tranzit robe dvostruke namene u zemlje izvan EU, čime bi sebi nanele ekonomsku štetu. Neke zemlje EU u prethodnom periodu nisu prekidale izvoz, transfer, posredovanje i tranzit vojne opreme, naoružanja i robe dvostruke namene u pojedine zemlje, koje su svakodnevno kritikovali zbog nepoštovanja ljudskih prava i sloboda i koje su, po njihovom mišljenju, predstavljale nestabilne zemlje. Ne isključuje se mogućnost da, i pored jasno definisanih kriterijuma i obavezujućih odredbi iz Zajedničkog stava Saveta EU (eng. 2008/944/CFSP), neke zemlje EU nastave izvoz, transfer, posredovanje i tranzit vojne opreme, naoružanja i robe dvostruke namene u države koje nisu članice EU, a predstavljaju zemlje u kojima se ne poštuju ljudska prava i slobode i koje su „označene” kao nestabilne zemlje.

Na osnovu prethodno saopštenog, ako su kriterijumi preambiciozno definisani, najčešće ne mogu biti dosledno primenjeni, jer se na taj način države članice primoravaju da se odreknu izvoza naoružanja, čime bi sebi nanele ekonomsku i političku štetu. Zato još uvek u pojedine zemljama članicama EU interes izvoza naoružanja, vojne opreme i robe dvostruke namene prevladava nad principima EU.

Odredbama Zajedničkog stava Saveta, državama članicama omogućeno je da održavaju industriju odbrane kao deo njihove industrijske baze. Kroz zajednički stav jača se saradnja i promoviše konvergencija²⁴ u oblasti izvoza tehnologija i vojne opreme u okviru spoljne politike i bezbednosti i ojačava razmena potpunih i validnih informacija, radi obezbeđivanja veće transparentnosti izvoza tehnologija i vojne opreme.

²⁴ **Konvergencija** – (nlat. convergentia) uzajamno približavanje, sticanje u istoj tački, slaganje, figurativno: stremljenje ili težnja istom cilju.

Normativno uređenje kontrole izvoza, transfera, posredovanja i tranzita robe dvostruke namene u Republici Srbiji

Normativno uređenje kontrole izvoza, transfera, posredovanja i tranzita robe dvostruke namene do osamostaljenja Republike Srbije

Državna zajednica Srbija i Crna Gora Zakonom o spoljnoj trgovini naoružanjem, vojnom opremom i robom dvostruke namene iz 2005. godine propisala je način i uslove pod kojima se može vršiti spoljna trgovina, transport i tranzit naoružanja, vojne opreme i robe dvostruke namene. Odlukom vlade državne zajednice, 2005. godine²⁵, preuzeti su kriterijumi iz Pravila ponašanja EU po pitanju izvoza oružja (Kodeks ponašanja EU o izvozu oružja).

Zakonom o spoljnoj trgovini naoružanjem, vojnom opremom i robom dvostruke namene (kontrolisanom robom) iz 2005. godine, nadležnost u spoljnoj trgovini naoružanjem preneti je sa vojnih na civilne organe. Pored toga, domaće zakonodavstvo je, takođe po prvi put, u skladu sa regulativom (EC) br. 1334/2000, propisalo izvozno-uvoznju kontrolu proizvoda i tehnologija dvostruke namene. U vreme donošenja, pomenuti zakon i prateći propisi u oblasti kontrole izvoza i uvoza kontrolisane robe bili su u potpunosti usaglašeni sa pravilima ponašanja u EU i međunarodnim standardima u ovoj oblasti.

Navedenim zakonom definisane su nadležnost za izdavanje dozvola, uslovi pod kojima se mogu izdavati dozvole, nadzor i kontrola izvoza, uvoza, transporta, tranzit, posredovanje i vršenje usluga u spoljnotrgovinskom prometu. Navedenim zakonom uspostavljena je državna kontrola, radi ostvarivanja i zaštite bezbednosnih, spoljnopolitičkih i ekonomskih interesa i poštovanje međunarodnih obaveza koje je preuzela tadašnja državna zajednica.

Zakonom je predviđeno da Ministarstvo za međunarodne ekonomske odnose državne zajednice, prilikom odlučivanja o izdavanju dozvole za izvoz, uvoz, transport, tranzit, posredovanje i vršenje usluga u spoljnotrgovinskom prometu naoružanjem, vojnom opremom i robom dvostruke namene, pored ostalog, pribavi saglasnost ministarstava državne zajednice nadležnih za spoljne poslove i poslove odbrane, kao i mišljenje ministarstva države članice nadležnog za unutrašnje poslove.

Takođe, Ministarstvo za međunarodne ekonomske odnose državne zajednice je, na osnovu zakona, prilikom odlučivanja o davanju saglasnosti za spoljnotrgovinski promet kontrolisanom robom, bilo u obavezi da razmotri Pravila ponašanja EU po pitanju izvoza oružja (Kodeks ponašanja EU o izvozu oružja), kao i da utvrdi ko je krajnji korisnik i razmotri primenu restriktivnih mera, odnosno sankcije Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija i preporuke Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS). Sem prethodno navedenog, pre davanja saglasnosti razmatrane su i preuzete međunarodne obaveze i stepen poštovanja, odnosno ugroženosti ljudskih prava i sloboda u zemlji krajnjeg odredišta.

Kada je donet 2005. godine, zakon se odnosio na državnu zajednicu Srbija i Crna Gora koja je tada postojala. U međuvremenu su sve zemlje u regionu (uključujući i Crnu Goru nakon osamostaljenja) donele nacionalne zakone u ovoj oblasti, te je i Republika Srbija trebalo to da učini. Međutim, Republika Srbija je nakon osamostaljenja nastavila sa primenom Zakona o spoljnoj trgovini naoružanjem, vojnom opremom i robom dvostruke namene iz 2005. godine, sve do donošenja novog zakona novembra 2013. godine.

²⁵ Odluka je doneta na osnovu člana 3 stav 2 Zakona i objavljena je u „Službenom listu” SCG, 11/05.

Normativno uređenje kontrole izvoza, transfera, posredovanja i tranzita robe dvostruke namene u Republici Srbiji

Otvaranjem pregovaračkog poglavlja 31 u pregovorima EU sa Srbijom, koje se odnosi na Zajedničku spoljnu, bezbednosnu i odbrambenu politiku otvorene su i političke obaveze i obaveze u oblasti odbrane i bezbednosti. Pregovaračko poglavlje 31 pokriva nekoliko oblasti vezanih za trgovinu naoružanjem i vojnom opremom.

Najozbiljniji zahtev koji je postavljen pred Srbiju u ovoj oblasti odnosi se na pravila o izvozu vojne tehnologije i opreme. Iako je Republika Srbija nakon osamostaljenja i dalje primenivala Zakon o spoljnoj trgovini naoružanjem, vojnom opremom i robom dvostruke namene iz 2005. godine (pri čemu su uočene određene manjkavosti u regulisanju ove oblasti), pridržavala se odredbi Pravila ponašanja EU po pitanju izvoza oružja (Kodeks ponašanja EU o izvozu oružja), koji je u EU funkcionisao od 1998. godine. Srbija je prihvatila Zajedničku listu vojne opreme, ali do polovine 2013. godine nije uskladila svoje zakonodavstvo sa odredbama Zajedničkog stava Saveta EU (eng. 2008/944/CFSP), tako da je bilo neophodno izvršiti usklađivanje u ovoj oblasti. Mora se napomenuti da se Srbija pridržavala kontrole proizvodnje i prometa, naoružanja, vojne opreme i robe dvostruke namene, kao i kontrole zaliha, viškova i njihovog transparentnog uništavanja.

Radi usklađivanja svog zakonodavstva sa odredbama Zajedničkog stava Saveta EU (eng. 2008/944/CFSP), u Srbiji je tokom 2013. godine pristupljeno izradi predloga zakona kojim se regulišu izvoz i trgovina naoružanjem, vojnom opremom i robom dvostruke namene. Na taj način obezbeđena je čvršća kontrola izvoza robe dvostruke namene.

Osnovni razlozi za donošenje zakona u ovoj oblasti bila je želja da se zakonodavstvo Republike Srbije uskladi sa novim pravilima i procedurama EU, i međunarodnim sporazumima, konvencijama i režimima, koje je Srbija do tada prihvatila, ili namerava da prihvati (Vasenarski aranžman, Grupa nuklearnih snabdevača, Australijska grupa, Zanger komitet i Režim kontrole raketne tehnologije).

U toku predlaganja zakona prevladalo je mišljenje da se umesto jednog zakona koji bi regulisao spoljnu trgovinu naoružanjem, vojnom opremom i robom dvostruke namene, predlože dva odvojena zakona, kojima bi se materija izvoza i uvoza naoružanja i vojne opreme uredila jednim zakonom, a materija izvoza i uvoza robe dvostruke namene drugim, što su već učinile pojedine zemlje u regionu, a druge su u toku priprema tekstova, polazeći od propisa Evropske unije.

Ovim zakonima bile bi unapređene normativne pretpostavke za ispunjenje osnovnog cilja – uspostavljanje kontrole i nadzora u oblasti izvoza i uvoza naoružanja i vojne opreme radi ostvarivanja i zaštite odbrambenih, bezbednosnih i spoljnopolitičkih interesa Republike Srbije, njenog međunarodnog kredibiliteta, kao i obezbeđenje poštovanja međunarodnih obaveza koje je preuzela.

Međutim, Skupština Srbije je, 31. oktobra 2013. godine, usvojila, kao jedinstveni dokument, Zakon o izvozu i uvozu robe dvostruke namene, koji treba da uspostavi kontrolu u izvozu i uvozu robe koja može da se koristi, kako u civilne, tako i u vojne svrhe²⁶. Navedeni zakon je usklađen sa evropskim zakonodavstvom i obezbeđuje pravni okvir kojim

²⁶ Odluka je objavljena u „Službenom glasniku” Republike Srbije broj 95/2013..

se omogućava stvaranje čvrstog sistema kontrole u ovoj oblasti i otklanja mogućnost neželjene trgovine ovim proizvodima. Unošenjem odredaba o kontroli izvoza, uvoza, tranzita, pružanja brokerskih usluga i tehničke pomoći u vezi s robom dvostruke namene, Republika Srbija u potpunosti usaglašava svoje zakonodavstvo sa zakonodavstvom EU u ovoj oblasti. Navedeni zakon počeo je da se primenjuje od 8. novembra 2013. godine.

Zakon uređuje način i uslove pod kojima se obavlja izvoz, uvoz i transport robe dvostruke namene, kao i pružanje brokerskih usluga i tehničke pomoći u vezi sa robom dvostruke namene, čime je ostvarena zaštita odbrambenih, bezbednosnih i spoljnopolitičkih interesa Srbije, njenog međunarodnog kredibiliteta i obezbeđenja poštovanja međunarodnih obaveza Srbije u toj oblasti. Zakonom su definisane Nacionalna kontrolna lista naoružanja i vojne opreme²⁷ i Nacionalna kontrolna lista robe dvostruke namene²⁸. Roba dvostruke namene uvozi se, odnosno izvozi na osnovu dozvole, a listu te robe, koja je usklađena sa relevantnom listom Evropske unije, utvrđuje Vlada na osnovu predloga ministarstva nadležnog za spoljnu trgovinu.



Slika 2 – Razmena informacija obezbeđuje veću transparentnost izvoza tehnologija i vojne opreme

²⁷ Nacionalna kontrolna lista naoružanja i vojne opreme je lista kojom se utvrđuje klasifikacija ili kodifikacija naoružanja i vojne opreme za čiji je izvoz ili uvoz neophodno pribaviti dozvolu nadležnog organa. Član 3., *Zakon o izvozu i uvozu robe dvostruke namene*, Beograd, 31. oktobar 2013. godine.

²⁸ Nacionalna kontrolna lista robe dvostruke namene je lista kojom se utvrđuje klasifikacija ili kodifikacija robe dvostruke namene za čiji je izvoz ili uvoz neophodno pribaviti dozvolu nadležnog organa. Član 3., *Zakon o izvozu i uvozu robe dvostruke namene*, Beograd, 31. oktobar 2013. godine.

Zakonom je proširena lista roba koje mogu služiti dvostrukoj nameni i za koju se mora tražiti dozvola nadležnih institucija. Uvedena je obaveza pribavljanja dozvole za pružanje brokerskih usluga i usluga tehničke pomoći. Predviđeno je da, pored odbijanja i oduzimanja izdatih dozvola, postoji i mogućnost izmene već izdate dozvole.

Zakon omogućava da se u određenim situacijama, po skraćenoj proceduri i bez pribavljanja svih saglasnosti nadležnih organa, izda dozvola, a to su situacije kada se izvozi ili uvozi roba za potrebe Srbije ili druge države ili kada se radi o pružanju humanitarne pomoći ili donacijama u hitnim slučajevima.

Poslove spoljne trgovine i unapređenja sistema izvozno-uvozne kontrole u oblasti naoružanja, vojne opreme i robe dvostruke namene obavlja Ministarstvo spoljne i unutrašnje trgovine i telekomunikacija²⁹, shodno međunarodnim obavezama i standardima, kao i nacionalno-bezbednosnim, spoljnopoličkim i ekonomskim interesima Republike Srbije.

Prilikom odlučivanja o izdavanju dozvole razmatra se da li izvoz ili uvoz robe dvostruke namene, odnosno pružanje brokerske usluge i tehničke pomoći u vezi sa robom dvostruke namene, ugrožava poštovanje međunarodnih obaveza Republike Srbije, koje proističu iz članstva u Ujedinjenim nacijama, Organizaciji za evropsku bezbednost i saradnju i drugim međunarodnim organizacijama koje obavezuju Republiku Srbiju, odnosno članstva u međunarodnim kontrolnim izvoznim režimima (restriktivne mere ili sankcije). Sagledava se da li je izvoz ili uvoz robe dvostruke namene, odnosno pružanje brokerske usluge i tehničke pomoći u vezi sa robom dvostruke namene suprotan spoljnopoličkom ili ekonomskom interesu Republike Srbije.

Takođe, razmatra se poštovanje ljudskih prava u zemlji krajnjeg korisnika, održavanje regionalnog mira, bezbednosti i stabilnosti. Sagledava se da li je i na koji način ugrožena bezbednost ili odbrambeni interes Republike Srbije, javna bezbednost i ustavni poredak.

Sagledava se da li izvoz ili uvoz robe dvostruke namene, odnosno pružanje brokerske usluge i tehničke pomoći u vezi sa robom dvostruke namene, omogućava izbijanje ili nastavak oružanih i drugih sukoba u državi krajnje upotrebe robe ili ima negativan uticaj na nacionalnu bezbednost, kao i na ponašanje države krajnjeg korisnika prema terorizmu i međunarodnom organizovanom kriminalu, prirodu njenih savezništava i poštovanje međunarodnog prava.

Dakle, uočava se da je Srbija uskladila svoje zakonodavstvo u vezi sa izvozom ili uvozom robe dvostruke namene, odnosno pružanje brokerske usluge i tehničke pomoći u vezi sa robom dvostruke namene sa Zajedničkim stavom Saveta EU (eng. 2008/944/CFSP), kojim su definisana zajednička pravila i principi za kontrolu izvoza vojne tehnologije i vojne opreme.

Donošenjem novog zakona Republika Srbija je doprinela jačanju mehanizama zaštite u izvozu i uvozu naoružanja i vojne opreme, pružanja brokerskih usluga i tehničke pomoći, transporta i tranzita, odnosno ograničila bi mogućnost neovlašćenih krajnjih korisnika da dođu do nezakonito izvezenih roba i tehnologija i unapredila je sistem unutrašnje bezbednosti privrednih subjekata koji obavljaju poslove izvoza, uvoza, brokerskih usluga i tehničke pomoći u oblasti naoružanja i vojne opreme.

²⁹ Prema navedenom zakonu, ministarstvo nadležno za izdavanje dozvola za spoljnotrgovinski promet naoružanja – u prethodnom sazivu to je bilo Ministarstvo za ekonomiju i regionalni razvoj, a sada Ministarstvo spoljne i unutrašnje trgovine i telekomunikacija – dužno je da pre donošenja odluke traži saglasnost ministarstva nadležnog za poslove odbrane, ministarstva nadležnog za spoljne poslove i ministarstva nadležnog za unutrašnje poslove, kao i organa državne uprave nadležnog za poslove nacionalne bezbednosti.

Donošenjem ovog zakona stvoren je pravni okvir za obezbeđenje čvršćeg sistema kontrole i eliminisanje mogućih neželjenih izvoza i trgovine naoružanjem, vojnom opremom i robom dvostruke namene.

Najozbiljniji izazov koji se postavlja pred Republiku Srbiju u ovom segmentu, i na koji u narednom periodu treba obratiti naročitu pažnju, predstavlja poštovanje i sprovođenje donetih normativnih akata i pravila o izvozu vojne tehnologije i opreme.

Ono što u ovoj oblasti predstavlja nerešeno pitanje jeste obeležavanje naoružanja i vojne opreme prilikom izvoza, odnosno uvoza, na način kako to propisuje Protokol UN zbog nepotpune primene „kodifikacija u skladu sa NATO standardima, koja je u Srbiji usvojena tek nedavno“³⁰.

Oblast odbrambene industrije i jačanje njene osnove od velikog su značaja i za Uniju i za njene članice, jer je to uslov i za jačanje Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike EU. Ne samo zato što je to još jedna od industrijskih grana koja donosi značajan profit, već što se i putem odbrambene industrije i inovacija u tehnologiji Unija može potvrditi i na globalnom tržištu i povećati svoj uticaj u svetu.

Prevazilaženje izazova i nerešenih pitanja kontrole izvoza, transfera, posredovanja i tranzita robe dvostruke namene u Republici Srbiji

Pošto ima za cilj da postane nova članica Evropske unije radi potpune sinhronizacije i normiranja svojih postupaka u oblasti Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike EU, kako bi uklonila izazove, odnosno nedostatke³¹, u sprovođenju Zajedničkog stava Saveta EU i Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike EU, bilo bi neophodno da Srbija preduzme sledeće mere:

- formira nacionalno koordinaciono telo od predstavnika nadležnih ministarstava i državnih organa, koje će sprovesti kontrolu primene odredbi Zajedničkog stava Saveta EU i Zakona o izvozu i uvozu robe dvostruke namene, koji treba da uspostavi kontrolu u izvozu i uvozu robe koja može da se koristi kako u civilne tako i u vojne svrhe, te usaglasi domaća zakonodavna akta koja regulišu ovu oblast sa zakonodavnim aktima EU i međunarodnih organizacija;

- u potpunosti primeni obeležavanje naoružanja i vojne opreme prilikom izvoza, odnosno uvoza, na način kako to propisuje Protokol UN u skladu sa kodifikacijama po NATO standardima. Radi kvalitetne primene i kontrole sprovođenja navedenih standarda u narednom periodu potrebno je osposobiti i dovoljan broj lica iz oblasti odbrane i bezbednosti i odbrambene industrije.

³⁰ Prof. dr Tanja Mišćević, *Obaveze prema Zajedničkoj bezbednosnoj i odbrambenoj politici u daljem procesu evropske integracije Srbije*, Novi vek, Tromesečnik Centra za evroatlantske studije, Beograd, novembar 2012. godine.

³¹ „Koliko je u ovakvim slučajevima nezgodno odlučiti o izdavanju dozvole pokazuje i sledeći primer. Od grupe UN eksperata za Obalu Slonovače zatraženo je 2010. da ispitaju poreklo velike količine municije koja se (tokom i nakon građanskog rata) našla u posedu civila u toj zemlji. Istraga je pokazala da je municija proizvedena u Srbiji, odakle je izvezena u Izrael, da bi odatle bila (legalno) preprodana Burkini Faso (za potrebe policije i vojske), gde je u jednom trenutku bila prijavljena kao nestala“. Katarina Đokić, *Sporazum o trgovini oružjem: zreo za potpisivanje ili zreo za otpisivanje?*, Beogradski centar za bezbednosnu politiku, Beograd, septembar 2012. godine.

Zaključak

Donošenjem Zakona o izvozu i uvozu robe dvostruke namene uspostavljena je kontrola i ojačan je mehanizam zaštite u izvozu i uvozu naoružanja i vojne opreme, pružanja brokerskih usluga i tehničke pomoći, transporta i tranzita robe koja može da se koristi kako u civilne tako i u vojne svrhe.

Zakon je usklađen sa evropskim zakonodavstvom i obezbeđuje pravni okvir kojim se omogućava stvaranje čvrstog sistema kontrole u ovoj oblasti i otklanja mogućnost neželjene trgovine ovim proizvodima.

Najozbiljniji izazov koji se postavlja pred Republiku Srbiju u ovom segmentu i na koji u narednom periodu treba obratiti naročitu pažnju predstavlja poštovanje i sprovođenje donetih normativnih akata i pravila o izvozu vojne tehnologije i opreme.

Ono što u ovoj oblasti predstavlja nerešeno pitanje jeste obeležavanje naoružanja i vojne opreme prilikom izvoza, odnosno uvoza, na način kako to propisuje Protokol UN zbog nepotpune primene kodifikacija u skladu sa NATO standardima, koja je u Srbiji usvojena tek nedavno.

Ipak, ostaje pitanje – kako se participacija susednih zemalja u Zajedničkoj bezbednosnoj i odbrambenoj politici može reflektovati na regionalnu saradnju u oblasti izvoza i uvoza naoružanja i vojne opreme, pružanja brokerskih usluga i tehničke pomoći, transporta i tranzita robe dvostruke namene.

Literatura

1. Атељевић, В.: *Оквирни преговарачке позиције Министарства одбране за преговоре о приступању Републике Србије Европској унији у области заједничке безбедносне и одбрамбене политике*, завршни рад на ВСБО, Београд, 2011.

2. Атељевић, В.: "Уговор из Лисабона и спољна и безбедносна политика ЕУ", у: *Уговор из Лисабона: Сигурна лука или почетак новог путовања?*, зборник радова, Службени гласник, Београд, 2010.

3. Мишчевић, Т.: *Обавезе према Заједничкој безбедносној и одбрамбеној политици у даљем процесу европске интеграције Србије, Нови век*, новембар 2012. године, Тромесечник Центра за евроатлантске студије, Београд

4. Ђокић, К.: *Споразум о трговини оружјем: зрео за потписивање или зрео за отписивање?*, Београдски центар за безбедносну политику, Београд, септембар 2012. године.

5. Радојевић, К., Роквић, В. и Иваниш, Ж.: *Контрола трговине и преноса малокалибарског и лаког оружја, Војно дело*, јесен/2011, Медија центар Одбрана, Београд, 2011.

6. Јоп, М.: *Европска безбедносна и одбрамбена политика, Европа од А до Ш*, Институт за европску политику, Фондација Конрада Аденауера, Europa Union Verlag GmbH, Бон 2002. године.

7. Закон о извозу и увозу робе двоstruke намене, *Службени гласник Републике Србије*, 95/2013, Београд

8. http://www.parliament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/predlozi_zakona/4656-13.pdf, 8.12.2013.

9. <https://www.google.rs/url?q=http://mtt.gov.rs/sektori/sector-za-multilateralnu-i-regionalnu-ekonomsku-i-trgovinsku-saradnju/spoljna-trgovina-kontrolisanom-robom-nvo-i-rdn/&sa=U&ei=O0tpU6jRIsGI7AbcjYDQDA&ved=0CCUQFjAB&usq=AFQjCNG9lyZJUym7Hnoac6t25fEZVnnpn3Q>

10. www.ceas-serbia.org ceasrbija @CEASSerbia

11. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:086:0001:0036:EN:PDF>

12. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:335:0099:0103:fr:PDF>

13. Устав Републике Србије, Београд, 2006,

14. Закон о одбрани, Београд, 2007,

15. Стратегија националне безбедности Републике Србије, Београд, 2009,

PREDUSLOVI I NEOPHODNE MERE ZA EFIKASNO I EFEKTIVNO UČEŠĆE VOJSKE SRBIJE U MISIJAMA I OPERACIJAMA ZAJEDNIČKE BEZBEDNOSNE I ODBRAMBENE POLITIKE EU

Saša Stefanović
Generalštab Vojske Srbije
Božidar Forca

Priključenje Republike Srbije Evropskoj uniji jeste stratezijski interes i proces koji neumitno teče, posebno od dobijanja datuma i otpočinjanja pregovora. Poseban aspekt tog priključenja jeste sfera bezbednosti i odbrane, odnosno zajednička bezbednosna i odbrambena politika EU. U toj sferi posebno se ističe učešće Vojske Srbije u mirovnim misijama i operacijama koje vodi EU. To učešće za sada je simbolično, sa naznakama povećanja kada su u pitanju resursi Vojske Srbije.

Ključne reči: *Zajednička bezbednosna i odbrambena politika EU, mirovne misije i operacije, Vojska Srbije*

Uvod

Na putu evropske integracije Republike Srbije, Vojsku Srbije očekuju dva glavna izazova¹:

(1) da bude neodvojivi deo integrisanog pristupa državnih institucija Republike Srbije u ostvarenju stratezijsko-političkih ciljeva usmerenih ka članstvu u Evropskoj uniji² i zahtevima ZBOP-a,

(2) da transformacijom dosegne nove sposobnosti kojima treba odgovoriti na savremene i pretnje u budućnosti.

^{*} Prof. dr Božidar Forca je general-major u penziji.

¹ Stefanović, S. i grupa autora; *Bezbednosni i odbrambeni aspekti priključenja Republike Srbije Evropskoj uniji*, Ministarstvo odbrane / Sektor za politiku odbrane / Institut za stratezijsko istraživanje, Mediја centar „ODBRANA“, Beograd, 2014., III deo, *Aktivnosti Republike Srbije na prilagođavaњу zahtevima za članstvo u EU u oblasti bezbednosti i odbrane*, strane 387-451.

² U Republici Srbiji postoji široki društveni i politički konsenzus svih relevantnih političkih aktera o njenom budućem članstvu u Evropskoj uniji. Ovaj konsenzus je očićen u *Rezoluciji Narodne skupštine Republike Srbije o pridruživanju Republike Srbije Evropskoj uniji* iz 2004. godine, a nedavno je i ponovljen u *Rezoluciji Narodne skupštine o ulozi Narodne skupštine i načelima u pregovorima o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji* iz decembra 2013. Godine – Tačka 17. Uvodne izjave Republike Srbije na Međuvladinoj konferenciji o pristupanju Republike Srbije Evropskoj Uniji, Brisel, 21. Januar 2014. godine – https://www.google.rs/#nfpr=1&q=pregovori_uvodna_izjava.

Ključna i polazna referenca, koja tokom celog procesa pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji mora biti prisutna, jeste da su odnosi Republike Srbije kao države kandidata i EU tokom pristupnih pregovora utemeljeni na principu dobrovoljnog prihvatanja uslova³. Poštovanjem zahteva procesa pristupanja administrativni kapaciteti Republike Srbije usaglašavaju se (reformišu) sa najvišim standardima država članica EU sa jedne strane i omogućavaju nastavak efikasnog funkcionisanja organizacije i javne uprave u momentu pristupanja EU sa druge strane⁴.

Proces koji vodi do punopravnog članstva od Srbije će zahtevati ispunjenje obaveza u 35 poglavlja pravnih tekovina EU, a među njima i u oblasti spoljne politike, bezbednosti i odbrane – Poglavlje 315. U okviru pregovaračkog poglavlja 31, na osnovu iskustava iz procesa pristupanja Republike Hrvatske⁶, EU se u izveštaju o stepenu usklađenosti fokusira na tri oblasti:

– Zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku (ZSBP) – politički dijalog (strategijskopolitički nivo),

– ZSBP i ZBOP – političku strategiju (strategijskonormativan nivo),

– ZBOP – kapacitete kojima država može doprineti (operativnotaktički nivo).

I pored činjenice da su sve tri oblasti međusobno zavisne, predmet analize ovog rada je treća oblast – kapaciteti Republike Srbije za doprinos evropskoj bezbednosti sa težištem na učešću Vojske Srbije (u daljem tekstu VS) u misijama i operacijama ZBOP EU. Ciljevi rada su: (1) da se, uz prezentovane preporuke, olakšaju koordinirani naponi nadležnim donosiocima odluka u Republici Srbiji, a posebno u Ministarstvu odbrane i Vojsci Srbije, u pripremi državne uprave za efektivno i efikasno učešće u misijama ZBOP EU; (2) poboljšaju pregovaračke pozicije u okviru poglavlja 31; (3) da se podstakne promišljanje na strategijskopolitičkom i strategijskovojskom nivou o preduslovima i merama koje treba preduzeti kako bi se efektivnost i efikasnost učešća VS u misijama EU podigao na viši nivo.

U prvom delu rada izvršena je analiza nacionalnog okvira upotrebe Vojske Srbije sa preporukama u kojim segmentima je potrebno unaprediti nacionalno zakonodavstvo kako bi se osigurali najbolji ishodi. Drugi deo razmatra vojne i civilne misije ZBOP EU i trenutni doprinos Republike Srbije, dok se u trećem delu analizira mogućnost suštinskog unapređenja vojne profesije i operativnih sposobnosti angažovanjem u strukturama i misijama ZBOP EU.

Analiza nacionalnog okvira upotrebe Vojske Srbije

U strategiji nacionalne bezbednosti Republike Srbije istaknuto je sledeće: „Uvažavajući interes očuvanja sopstvenog teritorijalnog integriteta i suvereniteta, Republika Srbija će spoljnu i bezbednosnu politiku u najvećoj meri usklađivati sa pozicijama i delovanjem

³ Мишћевић, Т. И група аутора; *Безбедносни и одбрамбени аспекти прикључења Републике Србије Европској Унији*, Министарство одбране / Сектор за политику одбране / Институт за стратегијско истраживање и ОЕБС у Србији, Београд, 2010, Увод, стране 6-7.

⁴ Група аутора, *Креирање политике и преговори о приступању ЕУ – Како до резултата за Србију*, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, Београд, 2013. година, стране 18-20.

⁵ Преговарачки оквир са ЕУ – Конференција о приступању Европској унији
<http://www.seio.gov.rs/dokumenta/eu-dokumenta.894.html>

⁶ Извјешће о аналитичком прегледу Хрватске по поглављу 31. – Ванјска, сигурносна и одбрамбена политика;
<http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/prеговори/3/31.pdf>

EU u svim najvažnijim pitanjima globalnog, evropskog i regionalnog karaktera. Kroz proces evropskih integracija, Republika Srbija izražava spremnost da izgrađuje kapacitete i sposobnosti sistema nacionalne bezbednosti, u skladu sa standardima i obavezama koje proizlaze iz Evropske bezbednosne i odbrambene politike.⁷

Navodi iz Strategije ukazuju na opredeljenost Republike Srbije ka ulasku u članstvo Evropske unije kao jednom od dva najvažnija spoljnopolitička cilja (drugi je teritorijalni integritet i bezbednosno pitanje Kosova i Metohije). Spremnost da se izgrade kapaciteti i sposobnosti sistema nacionalne bezbednosti, u skladu sa standardima i obavezama koje proizlaze iz ZBOP-a ostvaruje se usklađivanjem zakonodavstva Srbije sa pravom EU, aktivnim učešćem u misijama ZBOP EU, kao i vidljivom doprinosu izgradnji zajedničkih bezbednosnih sposobnosti i očuvanju zajedničke bezbednosti. Tanja Mišćević je koncizna u objašnjenju obaveza koje Srbija mora da ispuni u okviru pregovaračkog poglavlja 31 ZSBP/ZBOP,⁸ svrstavajući ih u dve grupe: (1) politički kriterijumi (civilna i demokratska kontrola snaga bezbednosti) i (2) direktne obaveze u oblasti odbrane i bezbednosti ((A) trgovina naoružanjem i vojnom opremom, (B) multisektorske obaveze vezane za trgovinu naoružanjem i vojnom opremom, (V) zabrana proliferacije oružja za masovno uništavanje, (G) unapređenje odbrambene industrije i istraživanja, (D) doprinos misijama EU. Doprinos misijama ZBOP EU dr Tanja Mišćević navodi kao posebnu obavezu u okviru direktnih obaveza u oblasti odbrane i bezbednosti. Ali, preduslov efektivnog i efikasnog doprinosa Srbije misijama ZBOP EU je napredak i ispunjenje svih pomenutih obaveza.

Analiza nacionalnog okvira upotrebe Vojske Srbije biće izvršena kroz razmatranje (1) pravne usklađenosti zakonodavstva Republike Srbije sa pravom EU u oblasti ZBOP EU, (2) nacionalni normativno-pravni i strategijsko-doktrinarni okvir upotrebe Vojske Srbije i (3) preporuke za uređenje i usklađivanje normativno-pravne i strategijsko-doktrinarnе oblasti radi efikasnije i efektivnije upotrebe VS u misijama van granica Republike Srbije.

Pravna usklađenost EU u oblasti ZBOP-a

Na osnovu izveštaja evropske komisije⁹ o napretku Srbije na putu evropskih integracija u 2013. godini, u okviru Poglavlja 31 zaključak je sledeći: „Srbija je nastavila dalje usklađivanje sa izjavama i deklaracijama ZSBP EU i učestvovanje u operacijama za civilno i vojno upravljanje krizama. Ukupno gledano, pripreme u oblasti spoljne, bezbednosne i odbrambene politike su uveliko u toku”.

Osnovno pitanje je: u odnosu na koje kriterijume se vrši procena napretka Srbije u okviru Poglavlja 31, odnosno iz kojih izvora nadležne institucije u Srbiji uzimaju etalon za delovanje i usklađivanje pravne regulative i kako znaju koje aktivnosti treba preduzeti. Odgovor na ovo pitanje je u kratkom pojašnjenju izvora prava EU¹⁰.

⁷ *Стратегија националне безбедности Републике Србије*, Београд, октобар 2009. Године; Глава IV – Политика националне безбедности, Тачка 1.: Основна опредељења политике националне безбедности видети: <http://www.mod.gov.rs/cir/dokumenta/strategije/strategije.php>

⁸ Проф, др Мишћевић, Т. „Обавезе према Заједничкој безбедносној и одбрамбеној политици у даљем процесу европске интеграције Србије”, Нови век, Тромесечник Центра за Евроатлантске студије, Београд, новембар 2012.

⁹ „Serbia 2013 progress report - Commission staff working document”, European Commission, Brussels, 16.10.2013.: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/dsee/dv/1107_06/1107_06en.pdf

¹⁰ Izvori prava EU, videti na sajtu Kancelarije Republike Srbije za evropske integracije: http://www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/instrumenti_za_uskladjivanje_propisa/izvori_prava_eu.pdf

Pravo EU (*EU law*) podrazumeva propise EU, sudsku praksu i opšta pravna načela. Propisi se sastoje od primarnog (*primary law*) i sekundarnog zakonodavstva (*secondary law*). Primarno zakonodavstvo čine osnivački ugovori (*Founding Treaties*), ugovori kojim se menjaju osnivački ugovori (*Amending Treaties*) i ugovori o pristupanju pojedinačne države članice (*Accession Treaties*). Ugovor o osnivanju EU Povelja EU ima jednaku pravnu snagu kao osnivački ugovori. Sekundarno zakonodavstvo (*secondary law*) podrazumeva propise i druge akte u formatu: (1) direktive (*directives*) – opšte po karakteru, ali se ne primenjuju neposredno, već države članice moraju u određenom periodu da donesu nacionalne zakone, (2) uredbе (*regulations*) – imaju karakter zakona opšteobavezujuće su i neposredno se primenjuju bez donošenja nacionalnih zakona, (3) odluke (*decisions*) – neposredno se primenjuju i uvek imaju pojedinačnog subjekta na kojem se odnose, (4) preporuke (*recommendations*) – nisu obavezujuće i (5) mišljenja (*opinions*) – nisu obavezujuće. Zbir primarnih i sekundarnih propisa predstavlja pravo EU, koje trenutno ima oko 30.000 propisa¹¹.

Proces usklađivanja podrazumeva tri faze: (1) donošenje (usvajanje) novih „usklađenih” nacionalnih propisa – donose se nacionalni propisi kojima je pravilno prenešeno pravo EU u domaći pravni poredak, odnosno Srbija je nacionalnu pravnu regulativu usaglasila sa relevantnim propisima EU (*transposition*). To znači da je Srbija u ovoj fazi u obavezi da određene uredbе i odluke EU usvoji kroz nacionalne propise čije će formalno važenje prestati sa danom članstva Srbije u EU (državni organi i sudovi u takvim situacijama primenjuju domaći propis do članstva, a nakon članstva uredbu, odnosno odluku EU¹²); (2) sprovođenje (*implementation/practical application*) – faza u kojoj se stvaraju uslovi za primenu novih propisa, pri čemu se podrazumeva propisivanje nadležnosti, nadzora, sankcija..., kao i administrativnih, infrastrukturnih i budžetskih pretpostavki za pravilnu implementaciju propisa EU; (3) primena (*enforcement*) – praktično preduzimanje mera nadzora poštovanja propisa EU (donošenje naredbi, izricanje kazni...).

Usklađivanje prava EU u oblasti ZSBP/ZBOP razlikuje se od usklađivanja u ostalim poglavljima zbog specifične prirode ove politike u EU i zbog specifičnih pravnih propisa u oblasti ZSBP/ZBOP. Institucionalna kompleksnost EU, pa samim tim i institucionalna procedura kreiranja i upravljanja ZBOP, kao sastavnim delom ZSBP EU je različita u odnosu na „ostale” politike EU i zasnovana je na principima međuvladine saradnje u kojoj se „važne” odluke donose jednoglasno¹³. Na taj način nadležnosti EU su samo delimično dodeljene od država članica. Pravni instrumenti su, uglavnom, principi i smernice (*Principles and Guidelines*), zajedničke strategije (*Common Strategies*), zajedničke akcije (*Joint Actions*) i zajedničke pozicije (*Common Positions*), koje su Sporazumom iz Lisabona dobile status odluka (*decisions*) i zahtevaju usklađivanje politika država.

Dakle, u Poglavlju 31, u okviru ZSOP/ZBOP ne usvajaju se propisi koji imaju zakonodavne atribute. Nema propisanih standarda koji se moraju striktno implementirati u naci-

¹¹ Самарџић, М. и група аутора; *Безбедносни и одбрамбени аспекти прикључења Републике Србије Европској Унији*, Институт за стратегијско истраживање и Мисија ОЕБС у Београду, Београд, 2010., *Захтеви за чланство у области правне регулативе и њихова испуњеност од стране Републике Србије у досадашњем процесу приближавања ЕУ*, стране 72-91.

¹² Видети: Извори права ЕУ на сајту Канцеларије РС за европске интеграције: www.seio.gov.rs, национална документа, Инструменти за усклађивање прописа, Документ Извори права ЕУ.

¹³ Derek E. Mix, *The European Union: Foreign and Security Policy*; Congressional Research Service, април, 2013, стр 2-7.

onalnu zakonsku regulativu. Miloš Samardžić navodi da obaveze koje proističu iz ZBOP-a u pravnom smislu nisu zahtevne ni komplikovane i više spadaju u oblast pokazivanja političke volje da se učestvuje u jednoj politici koja još nije „čvrsta”, određena, sa jasnim i konkretnim obavezama za države članice. Ali, upravo zbog toga što u ovoj oblasti nema jasnih, objektivno merljivih kriterijuma za merenje usklađenosti, i što je to jedna veoma osetljiva politika koju EU tek izgrađuje, lestvica koja treba da se „preskoči” u ovoj oblasti može biti povišena u odnosu na „vidljive” i „jasno merljive” postavljene kriterijume¹⁴.

Iz ugla upotrebe snaga u misijama van granica RS ne postoje (ili ih je veoma malo) precizne obaveze koje je neophodno ispuniti, pa time ni imperativ da Srbija mora da participira sa snagama u misijama ZBOP EU. *Ali, za Srbiju je važan proaktivan pristup u propisivanju i ispunjavanju standarda i kriterijuma, koji će omogućiti VS da, kada postoji nacionalni politički interes da Srbija aktivno učestvuje u misijama ZBOP EU, ima kapacitete da iznese zahteve politike.*

Nacionalni normativno-pravni i strategijsko-doktrinarni okviri upotrebe Vojske Srbije

Republika Srbija ima uspostavljen normativno-pravni i strategijsko-doktrinarni okvir upotrebe snaga na osnovama donesenih sistemskih zakona, podzakona i strategijsko-doktrinarnih i planskih dokumenata.

Demokratska i civilna kontrola snaga bezbednosti, kao demokratska tekovina EU i najznačajniji politički kriterijum u procesu pristupanja EU u oblasti bezbednosti, pravno je utemeljena u Ustavu Republike Srbije i dalje razrađena kroz druga zakonodavna rešenja¹⁵. Ključnu ulogu ima Narodna skupština preko uspostavljenih odbora: Odbor za odbranu i unutrašnje poslove i Odbor za kontrolu službi bezbednosti.

U kontinuiranom procesu reforme sistema odbrane¹⁶, pored pravno-normativne, Srbija je i u strateško-doktrinarnoj sferi, usvajanjem osnovnih strateško-doktrinarnih dokumenata, dostigla nivo razvoja koji je odgovarajući za pozitivan stav tokom procesa skrininga u okviru Poglavlja 31.

U organizaciono-funkcionalnom segmentu reforme, Vojska Srbije je u potpunosti profesionalizovana. Otpočelo se sa procesom racionalizacije i sistematizacije Ministarstva odbrane, inicirana je revitalizacija vojne industrije i uspostavljen osnov modernog sistema školovanja, usavršavanja i obuke. Sve navedene aktivnosti su polazna osnova dugoročnog razvoja sistema odbrane, koje po prirodi spadaju u oblast političkih kriterijuma i obaveza koje Srbija mora da ispuni u okviru pregovaračkog poglavlja 31. ZSBP/ZBOP.

¹⁴ Самарџић, М., исто, стр 89.

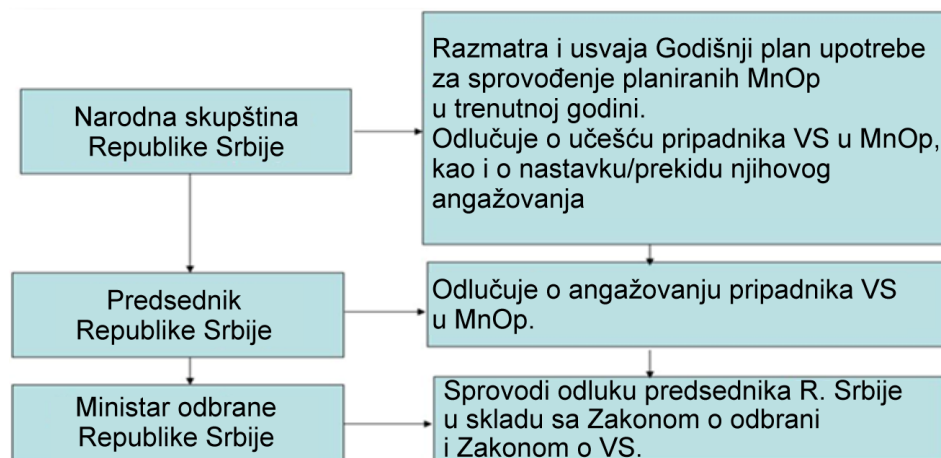
¹⁵ Zakon o odbrani, Zakon o Vojski Srbije, Zakon o narodnoj skupštini, Zakon o predsedniku Republike, Zakon o Vladi, Zakon o ministarstvima, Zakon o osnovama uređenja službi bezbednosti RS, Zakon o Vojnobezbednosnoj agenciji i Vojnoobaveštajnoj agenciji, Zakon o upotrebi Vojske Srbije i drugih snaga u multinacionalnim operacijama, Zakon o vojnoj, radnoj i materijalnoj obavezi, Zakon o policiji, Zakon o Bezbednosnoinformativnoj agenciji.

¹⁶ Reforma sistema odbrane Republike Srbije odvija se u tri kompatibilne sfere: strateško-doktrinarnoj, pravno-normativnoj i organizaciono-funkcionalnoj; Usvojeni osnovni strateško-doktrinarni dokumenti su: Strategija nacionalne bezbednosti, Strategija odbrane Republike Srbije, Strategijski pregled odbrane i Doktrina Vojske Srbije. Форца, Б.: „Стратешки менаџмент у систему одбране”, Војно дело, зима 2011, стране 196-220.

Doprinos misijama EU je direktna obaveza Srbije koja se „ceni” u okvirima ZBOP-a. Učešćem u misijama EU Srbija pokazuje institucionalnu sposobnost i političku spremnost da uzme učešće u misijama ZBOP-a, koje imaju svoju vojnu komponentu. Upotreba Vojske Srbije u multinacionalnim operacijama van granica Republike Srbije (pa samim tim i u misijama EU) zakonodavno je regulisana u okviru:

- Ustava Republike Srbije¹⁷ – ključni dokument,
- Zakona o odbrani,
- Zakona o Vojsci Srbije i
- Zakona o upotrebi Vojske Srbije i drugih snaga odbrane u multinacionalnim operacijama van granica Republike Srbije.

N – a slici 1 prikazane su nadležnosti na najvišem nacionalnom nivou u procesu donošenja odluke o upotrebi snaga VS u multinacionalnim operacijama van granica Srbije.



Slika 1 – Proces donošenja odluke o angažovanju Vojske Srbije u multinacionalnim operacijama van granica Republike Srbije

Kao preduslov i pravni osnov za učestvovanje i aktivan doprinos Srbije u misijama i drugim aktivnostima ZBOP EU, između Srbije i EU zaključeni su „Sporazum o bezbednosnim procedurama za razmenu i zaštitu tajnih podataka” (26. maj 2011. godine) i „Sporazum o uspostavljanju okvira za učešće Republike Srbije u ZBOP operacijama EU” (8. jun 2011. godine).

U strategijsko-doktrinarnoj sferi upotreba snaga VS van granica RS je apostrofirana u Strategiji nacionalne bezbednosti RS (SNB), Strategiji odbrane (SO) RS, Doktrini VS i Strategijskom pregledu odbrane (SPO) RS. Strategija nacionalne bezbednosti navodi da se RS zalaže za regionalnu saradnju u oblastima zajedničke obuke i angažovanja ele-

¹⁷ Član 140. Ustav RS: Vojska Srbije može se upotrebiti van granica Republike Srbije samo po odluci Narodne skupštine Republike Srbije.

menata sistema bezbednosti u multinacionalnim operacijama¹⁸. U okviru tačke 4.3 – Politika odbrane upućuje nosioce sistema bezbednosti RS da su u obavezi da u skladu sa dinamikom procesa integracije RS u EU izgrađuje kapacitete elemenata sistema odbrane za izvršavanje obaveza u okviru ZBOP EU¹⁹.

Preporuke

a) Donošenje nacionalne strategije Republike Srbije. Srbija ima više od sto sektorskih strategija koja se razvijaju prema sopstvenim prioritetima resornih ministarstva bez jasne vizije uklapanja u dugoročne i srednjoročne razvoja ciljeva celokupnog društva²⁰. Doprinos Srbije ZBOP EU, kao širok spektar političkih, ekonomskih i bezbednosnih aktivnosti biće jedan od prioriteta u okviru strateški najvažnijeg spoljnopoličkog opredeljenja Srbije – članstva u EU. Na taj način i upotreba snaga u misijama ZBOP EU moraće da bude vidljiva obaveza u resornim prioritetima, a ne samo u Ministarstvu odbrane, a što je najbitnije, finansijski okvir će u nacionalnim akcionim planovima za implementaciju Nacionalne strategije morati da prate političke ambicije, kako bi strategija bila sprovodljiva. Srbija nema Nacionalnu strategiju, a nakon dužeg perioda je samostalna država. Na globalnom, regionalnom i nacionalnom nivou dešavaju se krupne promene u svim sferama društvenog života, koje traže jasan državni odgovor konstituisan u nacionalnoj strategiji kroz viziju, ciljeve i zadatke. U ovom trenutku to je članstvo u EU.

b) Donošenje zakona o upotrebi Vojske: ovlašćenja, nadležnosti i obaveze ključnih institucija i aktera po pitanju upotrebe snaga VS u sve tri misije je neophodno *na jednoznačan i nedvosmislen* način urediti, posebno u segmentu nadležnosti komandovanja. I ako je osnovnim ustavnim odredbama, Zakonom o odbrani i Zakonom o vojsci ova oblast u osnovi utemeljena, neophodno je daljim zakonskim i podzakonskim propisima precizirati „proces” – od inicijacije preko strategijsko-političkog i strategijskovojnog nivoa do konkretne upotrebe preko operativnog i taktičkog nivoa. Kao deo ovog zakona može biti poseban deo o upotrebi Vojske Srbije i drugih snaga odbrane u multinacionalnim operacijama (MnOp) van granica Republike Srbije ili izvršiti reviziju postojećeg zakona.

c) Revizija Zakona o upotrebi Vojske Srbije i drugih snaga odbrane u multinacionalnim operacijama van granica Republike Srbije²¹: Predmetni Zakon je donesen 2009. godine, i omogućava upotrebu snaga VS u MnOp van granica RS, ali je pisan na osnovu iskustava do 2008. godine, stečenih saznanja do tog vremena i utemeljen je na političkim ambicijama tog vremena (vrste misija i broj angažovanih pripadnika). U formatu kakav je sada, važeći zakon pokazuje niz nedostataka koji „sprečavaju” efikasnost sistema odbrane pri upotrebi snaga u MnOp, a posebno u misijama ZBOP EU. Osnovno usklađivanje treba izvršiti u sle-

¹⁸ *Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije*, Beograd, oktobar 2009. godine; glava IV – Politika nacionalne bezbednosti, tačka 4: elementi politike nacionalne bezbednosti; podtačka 4.1. Spoljna politika; <http://www.mod.gov.rs/cir/dokumenta/strategije/strategije.php>

¹⁹ Isto, Podtačka 4.3. Politika odbrane.

²⁰ Grupa autora, *Kreiranje politike i pregovori o pristupanju EU – Kako do rezultata za Srbiju*, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, Beograd, 2013. godina, strane 51-53.

²¹ Zakon o upotrebi Vojske Srbije i drugih snaga odbrane u multinacionalnim operacijama van granica Republike Srbije stupio je na snagu 05. novembra 2009. godine – „Службени гласник РС”, 88/09.

dećim oblastima: vrste misija u članu 2. Zakona treba uskladiti sa definisanim misijama u okviru Petersberških zadataka²²; struktura, proces izrade i ovlašćenja pri izradi Godišnjeg plana upotrebe u članovima 7. i 8. Zakona treba uskladiti u meri efikasnijeg donošenja odluke o upotrebi snaga u misijama ZBOP EU; rokovi donošenja Godišnjeg plana upotrebe (GPU) moraju biti jasno definisani, a svakako pre usvajanja Zakona o budžetu za narednu kalendarsku godinu, kako bi finansijske obaveze prema GPU bile implementirane u Zakonu o budžetu; civilne misije ZBOP EU nisu tema ovog zakona, što otežava doprinos Srbije ovakvim vrstama misija. Zakon tretira u naslovu „druge snage odbrane”, a učešće u civilnim misijama ZBOP EU ne mora se odnositi na snage odbrane.

d) Donošenje podzakonskih akata radi izvršenja Zakona o upotrebi Vojske Srbije i drugih snaga odbrane u multinacionalnim operacijama van granica Republike Srbije. U ovom trenutku potrebno je hitno donošenje sledećih podzakonskih akata: Uredba o načinu ostvarivanja prava na osiguranje pripadnika Vojske Srbije i drugih snaga odbrane koji se upućuju u multinacionalne operacije, Uredba o uslovima i načinu pribavljanja, raspolaganja i korišćenja pokretnih stvari u multinacionalnim operacijama i njihovom vraćanju u zemlju i Pravilnik o bližim uslovima i načinu ostvarivanja prava pripadnika Vojske Srbije u multinacionalnim operacijama.

e) Revizija strategijsko-doktrinarnih dokumenata i planskih dokumenata. U strategijama nacionalne bezbednosti i odbrane potrebna je revizija u segmentu da se određeni sistem odbrane ka obavezama Srbije u ZBOP EU. Ažuriranje, izmene i dopune važećih strategijsko-doktrinarnih dokumenata je kontinuiran proces i potrebno je na tim osnovama utemeljiti društvenu svest, kako bi se sistem odbrane što manje nalazio u situaciji da volonteristički i „ad-hok” donosi važne odluke. U strategijama se moraju ne- dvosmisleno pojaviti misije EU (vrste misija u formatu Petersburških zadataka, a ne samo misije UN), a u planskim dokumentima (Dugoročni plan razvoja sistema odbrane i Strategijski pregled odbrane) na koji način Srbija namerava da doprinosi ZBOP EU (borbene grupe, evropska odbrambena agencija, permanentna strukturalna saradnja u odbrani sa državama članicama EU, nacionalno pozicioniranje prema obavezama iz Evropske strategije bezbednosti, projektovan nivo naprežanja u misijama, razvoj ključnih sposobnosti...). Jasno preciziranje ambicija Republike Srbije je osnov za donošenje odluke i planere u MO i VS da izvrše obaveze koje imaju merljivu vrednost šta je učinjeno, a ne da se ostavlja prostor za „dobrovoljnost” u realizaciji zadataka od nacionalnog značaja. Kada se definiše nivo ambicija i stvore obaveze, održivost (izvodljivost) projektovanih ciljeva u strategijsko-planskim dokumentima neophodno je uvezati sa budžetskim sredstvima u okviru sistema planiranja, programiranja, budžetiranja i izvršenja (PPBI)²³.

²² Petersberški zadaci, zadaci iz Lisabonskog sporazuma, o Zajedničkoj bezbednosnoj i odbrambenoj politici, sadržani su u odeljku 2, poglavlja 2, glave V: član 42. stav 1: Zajednička bezbednosna i odbrambena politika sastavni je deo zajedničke spoljne i bezbednosne politike. Ona Uniji osigurava operativnu sposobnost koja se oslanja na civilna i vojna sredstva. Unija ih može koristiti u misijama izvan Unije za očuvanje mira, sprečavanje sukoba i jačanje međunarodne bezbednosti u skladu s načelima Povelje Ujedinjenih nacija; i član 43 stav 1: Zadaci iz člana 42. stav 1. tokom kojih Unija može koristiti civilna i vojna sredstva uključuju *zajedničke operacije razoružavanja, humanitarne zadatke i zadatke spasavanja, zadatke vojnog savetovanja i pružanja pomoći, zadatke sprečavanja sukoba i očuvanja mira, zadatke borbenih snaga u upravljanju krizama, uključujući uspostavljanje mira i stabilizaciju nakon sukoba*. Svi ti zadaci mogu doprineti borbi protiv terorizma, pored ostalog i pružanjem podrške trećim zemljama u suzbijanju terorizma na njihovim državnim područjima. http://eeas.europa.eu/csdp/about-csdp/petersberg/index_en.htm

²³ Правилник о планирању, програмирању и извршењу у Министарству одбране и Војсци Србије, Службени војни лист, 09/2011.

Postojeće stanje i trenutni doprinos misijama i operacijama Evropske unije

Misije EU

Visoka predstavnica EU, gospođa Ketrin Ešton (*Catherine Ashton*)²⁴, u svom finalnom izveštaju u 2013. godine o ZSBP,²⁵ istakla je dva prioriteta koja će u budućnosti testirati kredibilitet EU da bude sposobna da zaštiti svoje interese, promovise evropske vrednosti i bude provajder bezbednosti u neposrednom okruženju i na globalnom nivou: posedovanje neophodnih sposobnosti (razvijanje sposobnosti radi upotrebe snaga u misijama) i odbrambena industrijska baza (nova radna mesta, ekonomski rast i inovacije). Usled toga, odbrambena saradnja je u svakodnevi EU među državama članicama visoko rangiran prioritet. Potvrda za ovakvu konstataciju su i Zaključci Saveta Evrope²⁶ u kojima je ZBOP stavljena na početku dokumenta i za njen razvoj se ističu tri prioriteta: (1) povećanje efektivnosti, vidljivosti i uticaja ZBOP; (2) unapređenje razvoja sposobnosti; (3) jačanje evropske odbrambene industrije.

U okviru pomenutih prioriteta navedeno je više pravaca delovanja, ali iz nacionalnog ugla, radi razvijanja efikasne i efektivne upotrebe snaga u misijama ZBOP EU, za Srbiju su važne sledeće inicijative²⁷: brže i efikasnije planiranje i upotreba adekvatnih civilnih i vojnih resursa u ZBOP misijama; fleksibilnost i upotrebljivost borbenih grupa EU (BG EU); unapređenje sistema finansiranja misija; izrada političkog okvira za sajber odbranu EU, koherentnog sa NATO; saradnja u razvoju vojnih sposobnosti je osnov za održavanje postojećih ključnih sposobnosti i razvijanje novih, što će omogućiti njihovo objedinjavanje na nivou EU (*pooling*) i veći nivo interoperabilnosti između država članica, ali i sa drugim organizacijama (posebno sa NATO); saradnja među državama tokom procesa odbrambenog planiranja na osnovama veće transparentnosti i razmeni informacija, što će omogućiti nacionalnim planerima i donosiocima odluka da se upoznaju sa potrebnim sposobnostima na nivou EU i vremenskim rokovima za njihovo dostizanje – Evropska odbrambena agencija je u obavezi da izradi politički okvir planskog procesa u potpunosti koherentan sa NATO planskim procesom.

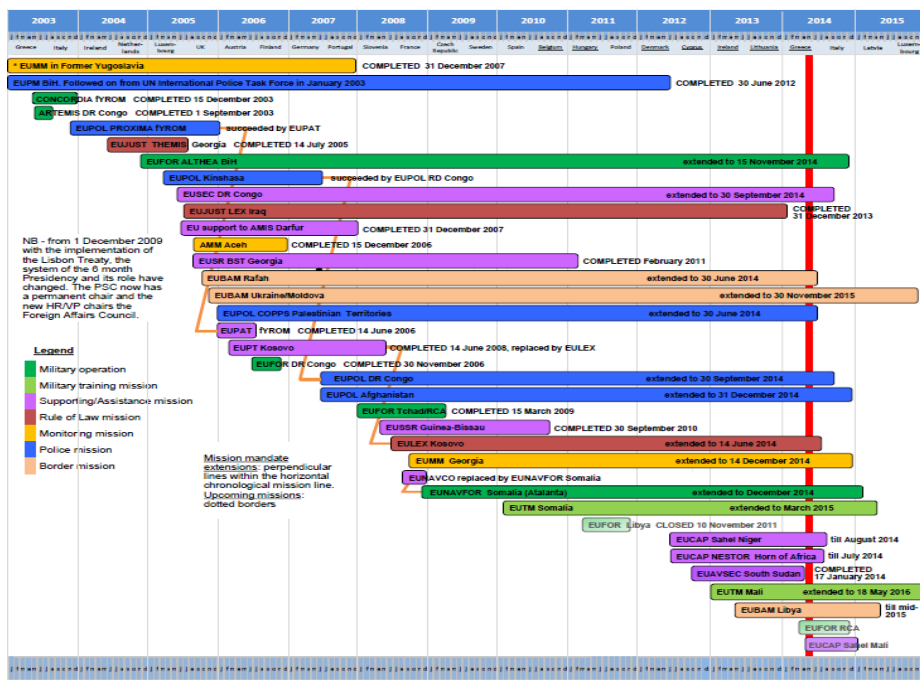
Trenutno je više od 7.000 vojnog i civilnog osoblja angažovano na tri kontinenta u 16 misija ZBOP EU, od kojih su 5 vojnog, a 11 civilnog karaktera. Pored misija čija je realizacija u toku, do maja 2014. godine, završeno je 15 misija ZBOP EU od koji je 5 bilo vojnog, a 10 civilnog karaktera (vidi sliku 2).

²⁴ Funkcija uspostavljena Lisabonskim sporazumom koja objedinjuje funkcije Visokog predstavnika Unije za spoljne poslove i bezbednosnu politiku i zamenika predsednika Evropske komisije – vidi sajt: http://eeas.europa.eu/ashton/index_en.htm

²⁵ Statement by High Representative Catherine Ashton on her Final Report on the CSDP; Brussels, 15 October 2013; 131015/01, http://www.eeas.europa.eu/statements/docs/2013/131015_01en.pdf ;

²⁶ Europea Council Conclusions, Brussels, 19/20 december 2013, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/140214.pdf

²⁷ Svaki od tri prioriteta u okviru ZBOP EU iz Zaključaka Saveta Evrope ima više inicijativa koje treba razvijati, ali je autor teksta izdvojio samo neke za koje Srbija u budućem periodu treba da razmatra u okviru svog nacionalnog procesa unapređenja efikasnosti i efektivnosti upotrebe snaga VS u misijama ZBOP EU.



Slika 2 – Pregled tekućih i završenih misija ZBOP EU28

Od vojnih misija EU²⁹ aktivne su sledeće:

– EUFOR (*EU Force*) RCA: vojna operacija privremenog karaktera (uspostavljena u Centralnoafričkoj republici, Afrika, odlukom Saveta Evrope 10 februara 2014. godine) na stvaranju mirnog i bezbednosnog okruženja u oblasti Bangue i obezbeđivanju uslova za dostavljanje međunarodne humanitarne pomoći. Pripreme za misiju su u toku, i snage u misiji su u fazi inicijalnih operativnih sposobnosti. Mandat misije planiran je u trajanju od 6 meseci od momenta kada snage misije dostignu potpunu operativnu sposobnost (oko 3 meseca pripreme). Operativna komanda je u Larisi, Grčka;

– EUNAVFOR (*European Naval Force*) Somalia ATALANTA: vojna operacija (deo sveobuhvatnog pristupa EU u okvirima ZBOP sa drugim međunarodnim organizacijama u pomoći narodu Somalije) uspostavljena radi preduzimanja mera zastrašivanja (demonstracija sile – ofanzivno vojno prisustvo), prevencije i suzbijanja aktivnosti pirata i oružanih pljački duž somalijske obale. Otpočela je u decembru 2008. godine sa produženim mandatom do decembra 2014. godine. Ukupno je bilo angažovano oko 1100 pripadnika vojnih snaga EU. Operativna komanda u Nortvudu, Engleska; Komanda snaga na brodu (angažovanje po rotaciji 4–7 broda i 3–4 patrolnih i izviđačkih vazduhoplova);

²⁸ <http://www.csdpmap.eu/mission-chart>; Čajt – *ISIS Europe*, pogledati: *Mission Chart and Table*.

²⁹ O svakoj vojnoj i civilnoj misiji ZBOP EU videti detaljnije na sajtu: www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/index_en.htm

– EUFOR (*EU Force*) ALTHEA: vojna operacija uspostavljena radi održavanja sigurnog i bezbednog okruženja u Bosni i Hercegovini. Otpočela je u decembru 2004. godine sa produženim mandatom do polovine novembra 2014. godine. Funkcioniše na osnovama izgrađenih zajedničkih sposobnosti uz upotrebu vojne efektivne NATO („Berlin plus sporazuma”). Angažovano je oko 600 pripadnika oružanih snaga. Operativna Komanda u Sarajevu;

– EUTM (*EU Training Mission*) Somalia: vojna misija obuke, sa ciljem ojačanja nacionalne vlade i institucija Somalije, obezbeđujući vojnu obuku pripadnicima oružanih snaga Somalije. Otpočela je u aprilu 2010. godine sa produženim mandatom do marta 2015. godine. Angažovano je oko 130 pripadnika oružanih snaga. Komanda je izmeštena iz Ugande u Mogadiš, Somalija;

– EUTM (*EU Training Mission*) Mali: vojna misija obuke na jugu države Mali, Afrika, radi obezbeđenja vojne obuke i vojnih saveta u operacijama malijskih oružanih snaga. Misija je pokrenuta da bi se ponovo uspostavili vojni kapaciteti oružanih snaga države Mali, radi izvođenja namenskih vojnih operacija radi obnavljanja teritorijalnog integriteta Malija i smanjenja pretnji od terorističkih grupa. Snage misije se ne uključuju u borbene operacije. Otpočela je u januaru 2013. godine, sa produženim mandatom do maja 2016. godine. Ukupno je angažovano oko 550 pripadnika oružanih snaga. Komanda je u Bomako, Mali.

U tabeli 1, pored pomenutih vojnih misija, prikazane su i civilne misije ZBOP EU prema karakteru i kontingentu gde su uspostavljene.

Tabela 1 – Aktivne vojne i civilne ZBOP misije EU; maj 2014.³⁰

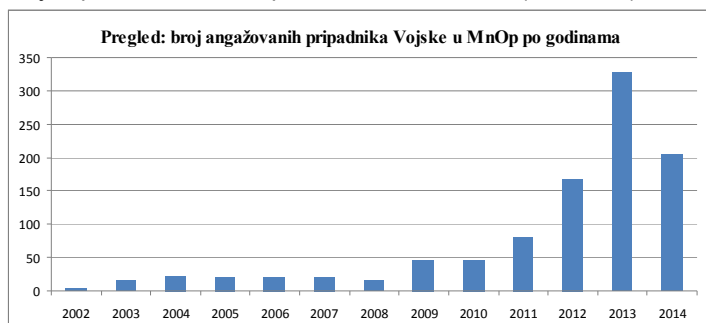
Vrsta misije	Afrika	Balkan / Kavkaz / Istočna Evropa	Bliski Istok
Vojna operacija	<ul style="list-style-type: none"> ✓ EUNAVFOR ATALANTA (Somalia) ✓ EUFOR RCA (Centralnoafrička Republika) 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ EUFOR Althea 	
Vojna operacija obuke snaga	<ul style="list-style-type: none"> ✓ EUTM Mali ✓ EUTM Somalia 		
Civilna misija podrške – izgradnja bezbednosnog sektora	<ul style="list-style-type: none"> ✓ EUCAP Nestor Horn of Africa ✓ EUCAP Sahel Niger ✓ EUSEC DRC (DR Kongo) 		
Civilna misija – posmatračka		<ul style="list-style-type: none"> ✓ EUMM Georgia 	
Civilna misija – vladavina prava		<ul style="list-style-type: none"> ✓ EULEX Kosovo 	
Civilna misija – policijska	<ul style="list-style-type: none"> ✓ EUPOL DRC 		<ul style="list-style-type: none"> ✓ EUPOL Afghanistan ✓ EUPOL COPPS Palestinian territories
Civilna misija – pogranična	<ul style="list-style-type: none"> ✓ EUBAM Libya 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ EUBAM Ukrajine – Moldova 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ EUBAM Rafah

³⁰ <http://www.csdpm.eu/mission-chart> ; *ISIS Europe, Mission Chart and Table*

I pored značajnog broja uspostavljenih vojnih i civilnih misija, opšti je utisak relevantnih lidera u svetu da EU u poslednje tri godine nije prisutna u krizama koje su se dešavale u njenom susedstvu (Libija i Mali)³¹. Evropska unija nema dovoljno odlučnosti da iskoristi širok spektar tehnika i koncepata upravljanja krizama, već gotovo po pravilu čeka da se kriza desi, a onda uputi male namenske snage koje su, uglavnom, ograničene na savetodavnu ulogu i obuku oružanih snaga zemalja domaćina. Od usvajanja Strategije bezbednosti EU (2003), i pored velikog broja usvojenih inicijativa za razvoj ZBOP EU, prisutan je nedostatak političke volje lidera zemalja članica EU da se upuste u ozbiljnije i zahtevnije misije vojnog karaktera, čime je kredibilitet EU znatno umanjen. Generalna razmatranja odnose se na nedovoljne kapacitete za efektivan i pravovremen odgovor na međunarodne krize i pored impozantnog nivoa uspostavljenih zajedničkih vojnih struktura i vojnih efektiv³². Zbog toga Zaključci Saveta Evrope iz decembra 2013. godine i pravci daljeg razvoja ZBOP EU dobijaju na značaju. Srbija ih mora strateški analizirati iz ugla zemlje koja je u procesu pristupanja. Bez obzira na to što sposobnost VS da učestvuje u misijama ZBOP EU u ovom periodu nije od presudnog značaja, kao obaveza koju treba ispuniti prema nekom „merljivom kriterijumu“, ceniće se sposobnost Srbije da odgovori međunarodnim obavezama i može se desiti da se ceni njen doprinos ZBOP EU („nevidljivi kriterijumi” – utemeljeni na političkoj „volji”).

Upotreba VS u multinacionalnim operacijama

Vojska Srbije trenutno je angažovana u osam multinacionalnih operacija (MnOp) – 6 MnOp pod mandatom Ujedinjenih nacija (UN) i 2 MnOp pod mandatom EU. Na taj način, VS nastavlja tradiciju angažovanja JNA u mirovnim operacijama UN, koje je počelo 1956. godine, učešćem u MnOp UNEF na Sinaju (u 22 rotacije je bilo angažovano ukupno 14.265 pripadnika bivše JNA)³³. Od 1991. godine, zbog oružanih sukoba u bivšoj Jugoslaviji, načinjena je pauza u angažovanju u MnOp. Posle desetogodišnje pauze, 2002. godine je obnovljeno učešće u MnOp, angažovanjem vojnih posmatrača u MnOp UN u Istočnom Timoru (UNMISSET) – slika 3.



Slika 3 – Pregled angažovanja u MnOp po godinama – maj 2014.

³¹ CSDP Note – 30 May 2013 Perspectives for CSDP at the December 2013 Council: time to become pragmatic?

³² Marietta Giannakou, Report on EU's military structures: state of play and future prospects, A7-0205/2013, 06.06.2013., Brussels,

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2013-0205&language=EN#top>

³³ Više o istorijatu učešća pripadnika JNA u misijama UN videti na sajtu Vojske Srbije/Centra za mirovne operacije: www.vs.rs

Pripadnici VS angažovani su u sledećim misijama pod mandatom UN:

- „UNIFIL”, Liban – pešadijska četa, štabni oficiri i elemenat nacionalne podrške;
- „UNFICYP”, Kipar – pešadijski vod, patrolna jedinica, štabni oficiri i vojni posmatrači;
- „MONUSCO”, DR Kongo – medicinski tim za evakuaciju vazdušnim putem i štabni oficiri;
- „UNOCI”, Obala Slonovača; „UNMIL”, Liberija; „UNTSO”, Bliski istok – vojni posmatrači;

Od pet aktuelnih misija ZBOP EU, pripadnici MO i VS angažovani su u dve: „EUTM Somalia” i „EUNAVFOR – ATALANTA”:

„EUTM Somalia” – trenutno angažovanje je na nivou medicinskog tima „bolnica nivo 1” i štabni oficir medicinske struke. Svoje angažovanje R. Srbija je otpočela od aprila 2012. godine. Do sada je Srbija u ovoj MnOp učestvovala sa ukupno 16 pripadnika: četiri pripadnika na poziciji šefa sanitetske službe u misiji (odgovoran za sve aspekte medicinske podrške u zoni misije, obavlja dužnost glavnog savetnika po medicinskim pitanjima i razvija procedure za medicinsku evakuaciju) i 12 pripadnika sanitetske službe koji su u sastavu tima bolnice Nivo-1 u Mogadišu u Somaliji. Pripadnici medicinskog tima koji se trenutno nalazi u misiji su treći tim koji je Srbija uputila u ovu misiju. Svi pripadnici VS obavljaju dužnost na međunarodnom aerodromu u Mogadišu u Somaliji.

„EUNAVFOR – ATALANTA”, Somalija – trenutno angažovanje je na nivou štabnih oficira u operativnoj komandi i komandi snaga na brodu. Učešće MO i VS u MnOp EUNAVFOR-ATALANTA počelo je oktobra 2011. godine. Dva srpska oficira su se, radi sagledavanja mogućnosti i kapaciteta za buduće angažovanje u vojnoj operaciji pomorskih snaga EU protiv pirata, EU NAVFOR Somalia – Operation Atalanta, ukrcala na francusku fregatu Floreal na zadatku od četiri nedelje kroz Indijski okean i Adenski zaliv. Od marta 2013. godine, ukupno pet pripadnika VS upućeno je na obavljanje dužnosti u Operativnoj komandi „EUNAVFOR-ATALANTA” u Nortvudu u Londonu. Na komandnim i drugim brodovima misije do sada je angažovano ukupno pet oficira rečnih jedinica Vojske Srbije na francuskim, grčkom i nemačkom brodu, dva pripadnika VS na dužnostima članova medicinskog tima na italijanskom brodu. Najveći doprinos ovoj misiji Srbija je ostvarila u periodu decembar 2013 – mart 2014. godine, angažovanjem pripadnika specijalnih jedinica na zadacima autonomnog tima za zaštitu brodova. Tim Vojske Srbije, sastava 12 pripadnika, bio je angažovan na brodu „Karolina Skan” koji je misija iznajmila radi obezbeđenja hrane građanima Somalije u okviru međunarodnog „Svetskog programa hrane”. U ovoj misiji do sada je angažovano ukupno 24 pripadnika Vojske Srbije.

Srbija je pokazala zainteresovanost za učešće u još dve vojne misije EU: „EUTM Mali” – timovi za obuku i medicinski timovi i „EUFOR RCA”, Centralnoafrička Republika – na nivou „bolnica nivo 2”. U pomenute dve misije u toku je proces generisanja snaga na nivou snaga misije i u zavisnosti od potreba i procedure formiranja snaga uslediće i angažovanje pripadnika VS.

Obaveze koje čekaju Vojsku Srbije u okviru misija ZBOP EU razlikuju se od stečenog iskustva iz učešća u MnOp UN u sledećim segmentima:

- nominacija snaga za učešće u MnOp EU vrši se na Konferencijama za generisanje snaga za određenu misiju³⁴. Generisanje snaga je proces u kojem se vojna efektivna i sposobnosti država kontributora (članice EU i „treće” zemlje) potrebne za EU vojnu operaciju, stavljaju dostupnim operativnoj komandi (komandantu) misije. Dakle, za razliku od

³⁴ EU Concept for Force Generation, Council of the EU, Brussels, 16 June 2008.

nacionalnog razumevanja procesa generisanja snaga, taj proces se sastoji od tri faze: (1) identifikacija snaga/potreba (*identification*); (2) aktiviranja zahtevanih (odobrenih) resursa i sklapanje tehničkog sporazuma (*TOA – Technical of agreement*), (*activation*); i (3) upućivanje u misiju (*deployment*). *Proces generisanja snaga je sastavni deo procesa planiranja operacije. Neophodno je prisustvo predstavnika MO i VS na konferencijama generisanja snaga u inicijalnoj fazi – od samog početka, kako bi se dobile informacije iz „prve ruke”. Time se stvara prostor da se na nacionalnom nivou donese odluka o potencijalnom učešću i definišu eventualna nacionalna ograničenja (national caveats).*

– zahteva se kratko vreme upućivanja snaga u misiju. U ovom segmentu srpska administracija nema dovoljno razvijenu efikasnu nacionalnu proceduru. Svako angažovanje snaga van godišnjeg plana upotrebe snaga u misijama van granica RS (radi se jednom godišnje) proceduralno je veoma komplikovano, i zahteva dug proces. Dešava se i da Srbija prijavi snage za misiju, ali dok se usvoji nacionalna odluka za njihovo upućivanje, potrebu za tim snagama više se ne iskazuje komanda misije (primer EUTM Mali).

– Od jedinica se zahteva da budu kompletno opremljene i samoodržive na terenu. *Države su najodgovornije za uslove pod kojima čine svoje snage dostupne misijama. Dakle, države ne kandiduju „sposobnost” koju ne poseduju u potpunosti (po principu „ljudstvo bez adekvatne opreme”). Kandiduju se jedinice koje poseduju sposobnost, a vreme do upućivanja u misiju provodi se na prilagođavanju posebnim zahtevima misije.*

– Sve troškove učešća u misijama EU pokriva država kontributor snaga. Izuzetak su određeni troškovi koji se finansiraju iz mehanizma „ATHENA”³⁵. U misijama EU ne postoji sistem finansijskih nadoknada za angažovano ljudstvo i opremu (kao što je to slučaj u misijama UN). Postoji obaveza uplate određenog iznosa finansijskih sredstava (depozita) za ishranu i smeštaj svakog pripadnika Vojske Srbije u misiji (primer: za EUTM Somalia troškovi iznose u proseku oko 1.700 evra mesečno po licu).

Preporuke

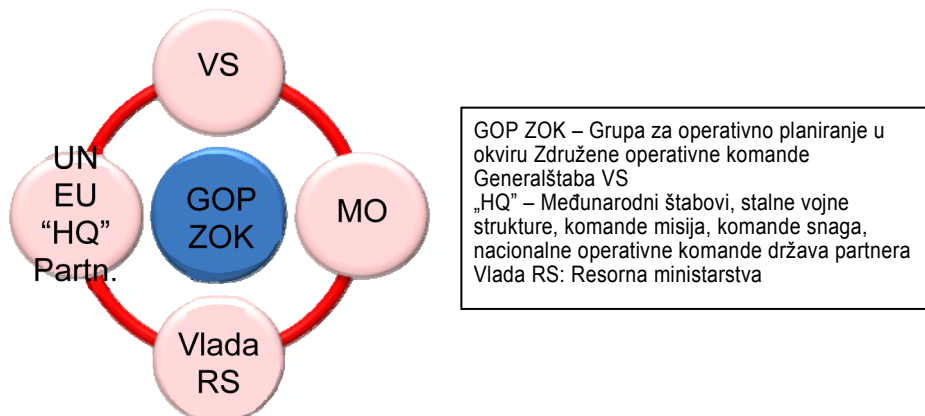
a) Proces operativnog planiranja upotrebe snaga u misijama ZBOP EU MORA biti utemeljen na mehanizmu sveobuhvatnog planiranja, koje ima tri dimenzije: (1) planiranje na nacionalnom nivou, (2) planiranje unutar Ministarstva odbrane i Vojske Srbije i (3) zajedničko planiranje sa partnerskim državama.

³⁵ Mehanizam ATHENA formiran je 2004. godine sa svrhom administracije i finansiranja zajedničkih troškova operacija EU koje imaju vojne i odbrambene implikacije. Mehanizmom rukovode administrator i komandant operacije, pod nadzorom Specijalnog komiteta koga čine predstavnici država članica EU izuzev Danske. Celokupni troškovi neke operacije dele se na tri kategorije: (1) zajednički troškovi – troškovi koji se realizuju iz posebnog budžeta operacije kome doprinose države članice EU kontributori operacije (npr. smeštaj, medicinska zaštita i sl.); (2) refundacioni nacionalni troškovi – troškovi koje prvobitno realizuje mehanizam ATHENA, a zatim dostavlja državi kontributoru na refundaciju (npr. ishrana, gorivo, čišćenje i pranje odeće, usluge u kampu i sl.); (3) nacionalni troškovi doprinosa – troškovi koji se ne tiču mehanizma ATHENA (npr. plate, životno osiguranje i sl.). Za potrebe refundacionih nacionalnih troškova, mehanizam ATHENA formira poseban fond od depozita država članica i država kontributora operacije. Fond ima za cilj da vreme potrebno za refundaciju ne utiče na pravovremeno finansijsko obezbeđenje tekućih obaveza u operaciji. Iznos depozita zavisi od operacije i broja angažovanih lica. Videti više na sajtu:

http://europa.eu/legislation_summaries/foreign_and_security_policy/cfsp_and_esdp_implementation/l33281_en.htm

(1) Međunarodno vojno angažovanje i bilateralna saradnja sa zemljama na regionalnom i globalnom nivou jesu sredstvo i garant uspešnom suprotstavljanju svim vrstama pretnji nacionalnim bezbednosnim interesima, ali isto tako i temelj za izgradnju sposobnosti sistema odbrane za zadatke prve misije. Možda ova povezanost u prvom momentu nije vidljiva, ali su dobri partnerski odnosi garant podrške Republici Srbiji u suzbijanju svake vrste pretnji iznutra, odnosno otvorenih pretnji spolja. Dakle, ako je nacionalni interes aktivan doprinos bezbednosti u svetu i regionu, kroz učešće pripadnika VS u multinacionalnim operacijama (u daljem tekstu MnOp) pod mandatom UN i EU, čime Vojska Srbije nosi „teret“ instrumenta spoljne politike Republike Srbije, onda i operativno planiranje upotrebe Vojske Srbije u MnOp mora biti obaveza svih elemenata nacionalne moći. Uspešno učešće pripadnika Vojske Srbije u MnOp zahteva integraciju svih instrumenata nacionalne moći (politika, finansije, ekonomija, privreda, telekomunikacije, zakonitost, unutrašnja bezbednost, infrastruktura, kultura...) od inicijalne ideje (planski proces) do konkretne realizacije, u kojoj vojni element svoj zadatak realizuje u čvrstoj povezanosti s drugim elementima sistema odbrane. Ovakav pristup predstavlja prvu dimenziju sveobuhvatnog operativnog planiranja upotrebe snaga Vojske Srbije u MnOp. Fokus prve dimenzije je na UPUCIVANJU u misiji.

(2) Proces operativnog planiranja (u daljem tekstu POP) upotrebe snaga Vojske Srbije u MnOp u Ministarstvu odbrane i Vojske Srbije je fazno uređen analitički proces, i predstavlja drugu dimenziju sveobuhvatnog operativnog planiranja. Fokus druge dimenzije je na UPOTREBI snaga u misiji. Sastoji se od pet ili sedam faza, u zavisnosti od nivoa na kojem se planira (strategijski, operativni ili taktički). Svaku od faza karakteriše misaoni proces razvijen u različit broj logičkih koraka, kako bi se došlo do odgovora na pitanje o kakvoj vrsti misije se radi, moguće opcije upotrebe Vojske Srbije, detaljno razvijanje plana, planiranje tokom izvršenja i povremene revizije. Kvalitet POP zavisi od toga u kojoj meri su uključeni svi nivoi komandovanja (strategijski, operativni i taktički), funkcionalni nosioci (organizacione celine Ministarstva odbrane i Vojske Srbije) i vidovske komponente (kopnena i vazduhoplovna).



Slika 4 – Dimenzije sveobuhvatnog planiranja upotrebe snaga u misijama van granica RS

(3) Treću dimenziju sveobuhvatnog operativnog planiranja čini zajedničko planiranje upotrebe snaga sa partnerskim državama. Fokus treće dimenzije je na KOORDINACIJI planiranja, pripremama, upućivanju, upotrebi i dezangažovanju međunarodnih snaga u zoni operacije. Analitički proces u okviru POP upotrebe snaga Vojske Srbije u konkretnoj MnOp van granica Republike Srbije je kompleksniji u odnosu na POP upotrebe snaga Vojske Srbije u prvoj i trećoj misiji. Rezultat analitičkog procesa, pored odgovora na zahtevne upotrebe snaga, mora precizno da formuliše i obaveze države Srbije, odnosno Vojske Srbije, koje ima prema partnerima u MnOp u svim fazama operacije (priprema, izvršenja i dezanagažovanja snaga). U svakom trenutku planskog procesa i kasnije, tokom izvršenja misije, mora postojati idejna povezanost i realna izvodljivost međunarodnog i nacionalnog plana operacije.

b) Uspostaviti i propisati nacionalnu proceduru planiranja upotrebe snaga za MnOp sa definisanim vremenskim odrednicama, tako budu usklađene sa dinamikom prakse UN i EU, posebno što prilikom ponude za angažovanje u mirovnim operacijama UN prednost imaju države koje su sposobne da u što kraćem periodu pošalju zahtevane snage na teren. Na primer, Sekretarijat UN ne ulazi u to kakve su interne procedure u državama kontributorima snaga, tako da sa njihovog stanovišta, zvanično obaveštenje određene države o spremnosti za angažovanje određenih snaga u konkretnoj operaciji znači preuzimanje odgovarajućih obaveza. U tom kontekstu, svako odugovlačenje sa realizacijom preuzetih obaveza kao rezultat nemogućnosti sprovođenja internih procedura u razumnim i predviđenim rokovima, ne ide na ruku afirmaciji države kao kredibilnog partnera.

c) Snage u misije van granica RS upućivati na osnovu Operativnog naređenja utemeljenog na Operativnom planu u skladu sa važećim Uputstvom³⁶, a ne na osnovu Odluke o upućivanju na službeno putovanje. Iako je Zakon o upotrebi snaga van granica RS usvojen 2009. godine, a Uputstvo za OP i RK odobreno 2011. godine, upućivanje pojedinca i jedinica u MnOp definiše se naređenjima ministra odbrane, poput naređenja za službeno putovanje u inostranstvo gde nije definisana ni misija ni zadaci jedinice ili pojedinca koji se angažuju u MnOp, niti je definisan lanac komandovanja i druge oblasti koje su neophodne za efikasno i bezbedno angažovanje jedinica (pripadnici Vojske realizuju operativne zadatke u zoni operacije na osnovu operativnog naređenja u pet tačaka sa neophodnim brojem priloga).

d) Republika Srbija nema tri „Vojske”, nego jednu „Vojsku” sa „tri misije”³⁷. Razvoj sveukupnih sposobnosti VS³⁸, MORA biti vidljiv proces u srednjoročnim i dugoročnim planovima razvoja sistema odbrane Republike Srbije radi izvršenja sve tri misije i to sa težištem na odbrani Republike Srbije od oružanog ugrožavanja spolja. Zbog toga ne treba razvijati nove operativne sposobnosti koje su isključivo potrebne ZBOP EU, a ne vidi se potreba za njima u nacionalnim okvirima. Međutim, sa druge strane, sam proces razvoja operativnih sposobnosti kroz činioce sposobnosti³⁹ treba uspostaviti na standardima koji postoje u NATO, a na kojima se već izgrađuju sposobnosti deklariranih jedinica u

³⁶ Упутство за оперативно планирање и рад команди у ВС, верзија 1.0, Управа за планирање и развој (Ј-5) ГШ ВС.

³⁷ Стратегија одбране Републике Србије, МО РС, 2009, страна 17.

³⁸ Види шире у: Доктрина планирања у Војсци Србије, Ј-5 ГШВС, 2012.

³⁹ Исто, стране 60–63; Чиниоци оперативних способности: доктрина, обука, организација, наоружање и војна опрема, кадрови, образовање, инфраструктура и интероперабилност.

VS. Zašto? Između jedinica oružanih snaga država EU i NATO nema razlike u definisanim standardima, pa se čak i u dokumentima EU insistira na uspostavljanju ili dostizanju potrebnih operativnih sposobnosti u skladu sa standardima NATO. Zbog toga, Koncept operativnih sposobnosti može predstavljati odličnu platformu za razvoj operativnih sposobnosti Vojske Srbije u celini, *uz zadržavanje nacionalnog identiteta i vojnih tradicija*. Nacionalni sistem obuke, organizacije, strukture, usavršavanja kadra, opremanja, izgradnje i održavanja potrebnih sposobnosti i interoperabilnosti jedinica Vojske Srbije, zasnovan na implementaciji NATO standarda, procedura i Koncepta operativnih sposobnosti garantuje visoku operativnu efikasnost i raspoloživost jedinica za *izvršavanje svih misija i zadataka u zemlji i inostranstvu*. U suprotnom, imaćemo dva modela organizacije Vojske, dva modela za obuku, a u slučaju pristupanja konceptu borbenih grupa EU uslovio bi i postojanje trećeg modela. *Tri modela u okviru Vojske Srbije predstavljaju vanredan napor u organizacionom, funkcionalnom i finansijskom smislu*. Najbolji primer za ovakvu tvrdnju je jedinstvena organizacija deklarisanе čete VS za učešće u MnOp koja je potpuno jedinstvena u VS i u tom smislu potpuno izolovana i nezamenljiva sa bilo kojom drugom jedinicom istog ranga. Ovakvo stanje je rezultat „ad hoc” pristupa problemu. *Koncept operativnih sposobnosti može biti primenjiv kao taktički alat za transformaciju osnovnih jedinica i kao strategijski alat za transformaciju Vojske u celini*⁴⁰.

e) Deklarisane snage Vojske Srbije u okviru koncepta operativnih sposobnosti ocenjivane i povratna informacija „OCC E&F” (*Operational Capabilities Concept & Evaluation and Feedback – OCC E&F*) u vidu motorizovane pešadijske čete, voda vojne policije, vod ABHO i dva medicinska prijavitelja u katalog snaga EU⁴¹. Da bi vođenje ili učešće u operacijama ZBOP EU bilo uspešno, neophodno je imati i adekvatne kapacitete – kako za upravljanje, tako i za efikasno sprovođenje. Zbog toga je realizacija i inoviranje helsinškog „Glavnog cilja 2010” (*New Headline Goal 2010*) i Akcionog plana za razvoj sposobnosti (*European Capabilities Action Plan – ECAP*) od ključnog značaja za modernizaciju evropskih oružanih snaga i razvoj njihove kompatibilnosti i interoperabilnosti. U operacionalizaciji postavljenog cilja, na osnovu razrađenih mogućih scenarija i oblika kriza, definišu se kapaciteti i sposobnosti za adekvatno reagovanje i to u obliku „paketa” potrebnih snaga i sredstava (*Generic force packages*) koji se obrazuju s jedinstvene liste – kataloga jedinica na raspolaganju EU (*EU Force Catalogue*), a koje su prijavile zemlje članice za zajedničke operacije. Katalog snaga omogućava i brzu identifikaciju nedostataka, čime će se zemlje članice inicirati da ih popune.

f) Razvijati sposobnosti za početak učešća vojnih i civilnih eksperata u vojnim i civilnim MnOp EU namenjenim za postkonfliktnu izgradnju državnih institucija i reformu sistema bezbednosti. Učešćem u takvim misijama može se ostvariti veliki spoljno-politički benefit.

g) U planiranju učešća pripadnika VS u MnOp potrebno je postaviti težište na učešću jedinica VS (a ne individualno i kroz timove) i forsiranju sposobnosti (niche capability) po kojima je VS već prepoznatljiva u misijama (medicinske, ABHO, vojno- policijske, specijalne, spasilačke). Praksa pokazuje da postoji sve veća potreba za njima, ne samo od strane međunarodnih organizacija (UN i EU) na terenu, već i za nacionalne potrebe, što je nedavno

⁴⁰ Стефановић, С. и група аутора: *Безбедносни и одбрамбени аспекти прикључења Републике Србије Европској Унији*, Министарство одбране/Сектор за политику одбране/Институт за стратегијско истраживање, Медија центар „ОДБРАНА”, Београд, 2014., III део, *Активности Републике Србије на прилагођавању захтевима за чланство у ЕУ у области безбедности и одбране*, стране 427-432.

⁴¹ EU Force Catalogue – Development of European military capabilities, Updated: January 2011.

pokazala situacija u poplavljenim područjima Srbije. Navedene kapacitete potrebno je kompletno opremiti pripadajućom opremom, kako bi bili ponuđeni međunarodnim organizacijama sa opremom i svim elementima samoodrživosti na terenu. Na ovakav način prestala bi dosadašnja praksa srpske strane da se nudi samo ljudstvo, a nabavka opreme zahteva od strane međunarodne organizacije. Potrebe za kompletno opremljenim kapacitetima su sve veće, pogotovo ako se zahteva brzo upućivanje snaga na teren.

Stanje kapaciteta V i PVO nije na visokom stepenu tehnološke savremenosti sredstava, ali postoji osnova koja bi, zajedno sa bogatim iskustvima iz operativne upotrebe tih kapaciteta, mogla da se iskoristi za postizanje značajnih efekata u okviru ZBOP EU kroz dva pravca: učešće u evropskim kapacitetima (transportni vazduhoplovi i infrastruktura) za vazdušni transport u okviru „kataloga snaga” i učešće u civilno-vojnim projektima EU u oblasti kontrole vazdušnog prostora (VaP) u regionu jugoistočne Evrope, u okviru Koncepta „jedinственog evropskog neba” (*Single European Sky concept*)⁴².

h) Strukturu, projekte i reformske procese u oblasti edukacije, usavršavanja, obuke, kursiranja i ostalih oblika nastavnih procesa treba unaprediti sadržajima o EU, a posebno ZBOP EU, čime će se promovisati politički prioriteti države i osnažiti ideja zajedničke bezbednosne kulture. Bitno je odvojiti dnevne aktivnosti u institucijama akademskog karaktera koje se bave problematikom MnOp od operativne upotrebe jedinica u MnOp (planiranje, komandovanje, logistička podrška), ali znanja koja se u njima stiču uvek treba konektovati sa praksom.

Prostor za doprinos misijama i operacijama EU u kojima je benefit za državu i vojsku Srbije optimalan

Koncept borbenih grupa Evropske unije

Borbene grupe EU

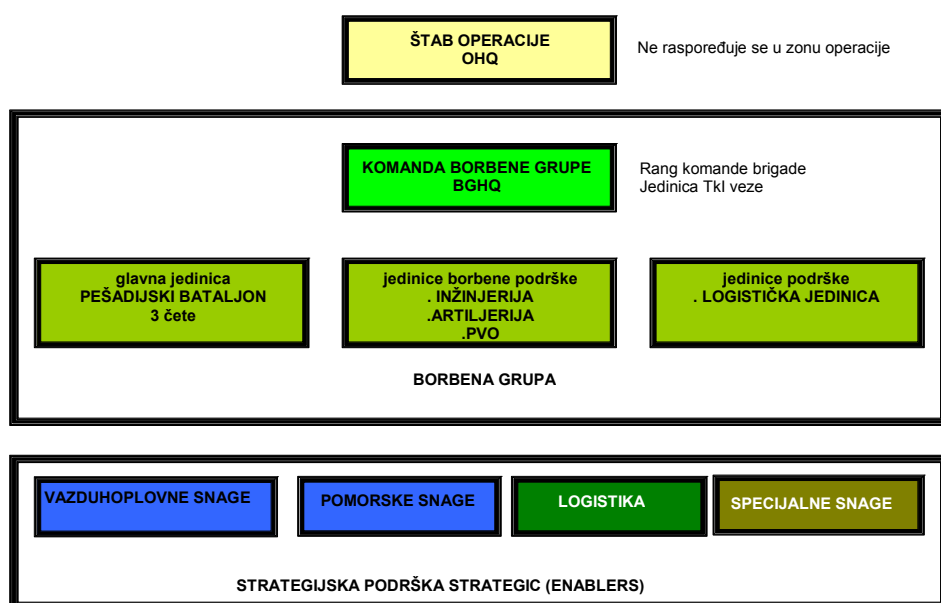
Koreni inicijative o razvoju Koncepta borbenih grupa EU nastali su od momenta kada su se države članice EU u Helsinkiju 1999. godine usaglasile oko potrebe za „manjim snagama dostupnim i spremnim za brzim reagovanjem”⁴³. Helsinški ciljevi 2003 (*Helsinki Headline Goal 2003*) dodatno su obavezali države članice da budu u mogućnosti da obezbede operativne sastave na visokom nivou gotovosti dostupne i upotrebljive za brze odgovore. Nakon iskustva iz prve vojne operacije „Artemis”, vođene pod mandatom EU, Glavni ciljevi 2010 (*Headline Goal 2010*) definisali su da se do 2007. godine razviju i uspostave borbene grupe EU, što je automatski uključivalo i identifikovane sposobnosti stratejskog vazdušnog transporta i sposobnost održivosti snaga. Na osnovama francu-

⁴² Стефановић, С. и група аутора; *Безбедносни и одбрамбени аспекти прикључења Републике Србије Европској Унији*, Министарство одбране / Сектор за политику одбране / Институт за стратегијско истраживање, Медија центар „ОДБРАНА”, Београд, 2014., III део, *Активности Републике Србије на прилагођавању захтевима за чланство у ЕУ у области безбедности и одбране*, стр. 433-444.

⁴³ Filip Ejduš, Marko Savković, Nataša Dragojlović: *Ka borbenoj grupi Zapadni Balkan – Vizija odbrambene integracije Srbije u EU 2010-2020*, Centar za civilno-vojne odnose, Beograd, maj 2010, str. 17-22.

sko-britansko-nemačke inicijative, Vojni štab (*EU Military Staff*) razvio je Koncept BG EU i u junu 2004. godine na nivou Vojnog komiteta (*EU Military Committee*) usaglašen je⁴⁴.

Borbena grupa predstavlja minimalan „vojni paket snaga” (*force package*) namenjen za brzo razmeštanje u zonu operacije, osposobljen za samostalno dejstvo u manjim i kraćim operacijama ili kao inicijalne snage (prethodnica) u velikim operacijama. Radi se o kombinovanim snagama, u osnovi na nivou ojačanog bataljona sa borbenom i logističkom podrškom, koje u zavisnosti od misije broji oko 1.500 ljudi. Strukture BG EU su fleksibilne i zavise od država koje ih formiraju, sposobnosti koje poseduju i vrstu misija za koju se spremaju. Načelna struktura BG EU prikazana je na slici 5.



Slika 5 – Načelna struktura borbene grupe⁴⁵

Osnovna karakteristika je da je BG multinacionalnog karaktera. Formira ga jedna nacija (*framework nation*) zadužena za pripremu/generisanje BG i nacija davaoca snaga ili kao multinacionalna koalicija država članica. Ključni kriterijum u formiranju BG je interoperabilnost snaga i vojna efektivnost. Procedura generisanja snaga BG EU je propisana Priručnikom za pripremu BG EU⁴⁶, vrši se na planskim konferencijama (dva puta godišnje) i pravi se lista BG

⁴⁴ Common Security and Defence Policy – EU BATTLEGROUPS, januar 2011, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/esdp/91624.pdf.

⁴⁵ Slika preuzeta od: M. Видаковић: „Процес развоја оперативних способности ВС за учешће у БГ ЕУ”, Завршни рад на ВСБО, 2012. година.

⁴⁶ *EU Battlegroup preparation guide*, Council of the European Union, Military Staff, CCM 12904/2/08 REV 2, Brussels, 2008.

EU za period od 6 godina. „Sertifikacija” snaga je u nadležnosti država članica koje participiraju u BG, ali pod nadzorom Vojnog komiteta EU. Borbenoj grupi se za potrebe operacije pridružuju snage provajdera strategijskog transporta, logistike i specijalne snage. Koordinaciju sa štabom operacije (operativna komanda se ne upućuje u zonu operacije, komandanta imenuje Savet EU i to uvek iz države koja je vodeća nacija) i provajderima sposobnosti u fazi generisanja BG EU reguliše vodeća nacija BG EU. Delegiranje snaga u BG EU ne znači po automatizmu i učestvovanje u operaciji kada Savet EU uputi zahtev za angažovanje BG EU, ako takva odluka nije u skladu sa interesima države koje daju snage u BG EU.

Osnovne sposobnosti koje Koncept BG EU predviđa jeste da BG EU moraju biti u gotovosti za angažovanje u zoni operacije do 10 dana od dana kada Savet donese odluku o pokretanju misije, sposobnost razmeštanja u zone operacije koje su u radijusu do 6.000 km udaljene od Brisela, održivost snaga za 30 dana, odnosno 120 dana sa adekvatnom dopunom i 6 meseci „stand by” perioda.

Preporuke

Borbene grupe EU su važan instrument ZBOP EU, kao jedina vojna efektivna na „stand by” režimu u odsustvu stalnih vojnih snaga EU. Doprinos BG EU je vidljiv i u okviru stalnih transformacija unutar oružanih snaga država članica kao generator interoperabilnosti, promoter multinacionalne saradnje i alat za dostizanje veće efektivnosti nacionalnih oružanih snaga usmeren da se suoči sa širokim spektrom aktivnosti upravljanja krizama. Zbog toga će BG EU ostati još dugo u vrhu razvojnih prioriteta EU u okviru ZBOP, kao jedino sredstvo brzog odgovora EU, koje omogućava autonomnost delovanja EU u održavanju međunarodnog mira i bezbednosti.

Republika Srbija bi trebalo da, u okviru procesa evropske integracije, pre sticanja punopravnog članstva, uveliko završi segment bezbednosne integracije, što će doprineti sveukupnom procesu i biti jak adut srpske diplomatije u svim ostalim sektorima integracija. Niko od Srbije u okviru ZBOP EU neće tražiti da bude deo neke BG EU, ali takvo stanje će uvek dovoditi u sumnju iskrenost Srbije u njenoj opredeljenosti da deli zajedničke vrednosti u oblasti bezbednosti. Niko ne traži proaktivan pristup Srbije, ali takav pristup svrstao bi Srbiju u konstruktivne partnere koji doprinose bezbednosti Evrope i u potpunosti neutralisao gotovo trajno odustajanje Srbije od priključenja NATO-u.

Za proaktivnu platformu Srbije prema BG EU, Vojska Srbija mora da ima sposobnosti. Međutim, potrebne sposobnosti za ovakvu vrstu angažovanja se „ne kupuju preko noći”, nego stiču vremenom. Potrebno je vreme i zajednički napor ne samo MO i VS, već celog Sistema odbrane RS. Na osnovu aktuelnog stanja operativnih sposobnosti i rokova (dinamike) navedenih u Priručniku za pripremu BG EU⁴⁷, učešće Vojske Srbije moglo bi biti planirano u okviru BG EU, koje će biti u statusu gotovosti (Stand by) u prvom polugodištu 2019. godine, eventualno, ukoliko se radi o manjim snagama, u drugom polugodištu 2018. godine. U ovom trenutku, u okviru Planskih dokumenata PPBI nisu planirana sredstva za ovu namenu, tako da svaka vrsta aktivnosti vezanih za pristupanje Konceptu BG EU najranije može početi od 2015. godine.

⁴⁷ EU Battlegroup preparation guide, Council of the European Union, Military Staff, CCM 12904/2/08 REV 2, Brussels, 2008.

Proračun potrebnih novčanih sredstava za pristupanje Konceptu BG EU nije moguće izraditi u ovom trenutku, jer ima mnogo nepoznanica, kao što su: u sastav koje ili kojih BG EU bi bile uključene snage VS i nivo učešća VS u BG (ne mora da bude opcija samo jedna BG); pregovori, konsultacije i konferencije sa zemljama učesnicima i zemljom nosiocem priprema u okviru procesa generisanja snaga VS za BG EU, seminari i planske konferencije na izradi operativnih naređenja i standardnih operativnih procedura, zastupljenost u štabnim strukturama operativne komande i komande snaga, individualna obuka, obuka jedinica, obuka snaga na nacionalnom nivou i zajednička obuka sa partnerima u okviru BG EU, koliko i kojih vrsta vežbi bi bilo izvedeno u toku priprema na bilateralnom nivou i nivou snaga BG EU, koje sposobnosti treba da imaju jedinice (izbor ljudstva odnosno jedinica i opremanje), sklopljeni ugovori sa pružaocima usluga strategijskog transporta i logističke održivosti, mnogo drugih pratećih aktivnosti koje prate proces generisanja snaga BG EU i konačno potencijalna upotreba u misijama. Najbitnija činjenica u ovoj fazi inicijalnog razmatranja angažovanja pripadnika MO i VS u okviru BG EU jeste da donosilac odluke bude upoznat sa činjenicom da finansiranje nacionalnih kontingenata u okviru svih faza potencijalnih operacija EU i postizanje sposobnosti zahtevanih u okviru BG EU pada na teret nacionalnih budžeta država učesnica – „ATHENA” mehanizam. Imajući u vidu kompleksnost aktivnosti priključenja VS Konceptu BG EU, preporuke su sledeće⁴⁸:

(1) Proces planiranja razvoja sposobnosti Vojske Srbije za učešće u BG EU treba do biti u direktnoj vezi sa procesima srednjoročnog planiranja, u skladu sa odredbama Pravilnika o planiranju, programiranju i izvršenju u Ministarstvu odbrane i Vojski Srbije. To znači da se učestvovanje snaga Vojske Srbije u BG EU, kao srednjoročni cilj treba ostvariti u periodu od najviše šest godina. Posebno je značajno naglasiti da je vremenska dimenzija pristupanja Konceptu BG EU za prvu pripremu snaga Vojske Srbije veća, uzimajući u obzir trenutno stanje operativnih sposobnosti, naročito interoperabilnosti u skladu sa standardima EU. U skladu sa dinamikom izgradnje interoperabilnosti Vojske Srbije, u budućnosti, skraćivaće se vreme nacionalnih priprema. Kada se ostvari potpuna interoperabilnost snaga Vojske Srbije, sa snagama EU, period nacionalnih priprema ne bi trebao biti duži od šest meseci.

(2) Pristupanje Konceptu borbenih grupa je fazni proces u kojem je Uprava za strategijsko planiranje u MO nosilac koordinacije u inicijalnom delu razvoja projekta pristupanja MO i VS Konceptu BG EU, a Generalštab VS, nakon donošenja političke odluke, stručni organ za planiranje, pripremu, organizaciju i realizaciju projekta. Optimalan proces priprema Vojske Srbije za učešće u BG EU treba da obuhvata sledeće faze: pretplaniranje na nacionalnom nivou – do dve godine, planiranje sa zemljama članicama konkretne BG EU – godinu dana, pripreme na nacionalnom nivou i zajedničke pripreme – godinu dana, izvršenje (stand by) – 6 meseci. Sve ove faze treba da budu pravovremeno planirane i realizovane kroz srednjoročne i kratkoročne planove Ministarstva odbrane i Vojske Srbije.

(3) Deklarisane jedinice VS po „Konceptu OSS” nisu jedine „sposobnosti” koje VS može da ponudi partnerima u procesu generisanja snaga za BG EU. Potrebno je analizirati i druge sposobnosti Vojske Srbije izvan onih koje se izgrađuju u okviru procesa PARP.

(4) Ceo postupak počinje Odlukom ministra odbrane (ili Vlade RS) kojom se izražava opredeljenje za pristupanje konceptu BG EU (jednoj ili više konkretnih BG koje će biti u stand by periodu nakon prvog polugodišta 2016. godine) i daju smernice za realizaciju

⁴⁸ Autor teksta je nosilac izrade predloga aktivnosti, zajedno sa predstavnicima J-5 i ZOK-a, koje treba učiniti radi angažovanja VS u okviru BG.

projekta Pristupanje Konceptu BG EU – definišu se nosioci odgovornosti u MO i VS u faznom procesu pristupanje Konceptu BG u kojem GŠ VS mora biti uključen od samog početka, finansijski okvir izražen kroz procenat BDP (bruto društvenog proizvoda), smernice za srednjoročno planiranje, stalnu strukturu koja će ceo proces izneti (GŠ VS), nosioca projekta, nivo ambicija izražen kroz etalon jedinica VS u okviru BG EU i vremenski rok kada je za politiku odbrane u interesu da učešće VS u BG EU bude vidljivo i sa kojim partnerima. Takva odluka MO je inicijacija za stručne, sveobuhvatne i kompetentne procene na nivou GŠ VS koji izrađuje strategijsku vojnu procenu načelnika GŠ VS za učešće jedinica VS u BG EU i iznosi na Savetu za nacionalnu bezbednost. Nakon usaglašavanja na državnom nivou i pribavljanja mišljenja nadležnih državnih organa (uključujući Skupštinu RS), izrađuju se strategijske smernice koje reflektuju nacionalni pristup i otpočinje se sa procesom pristupanja Konceptu EU BG.

Evropska odbrambena agencija

Struktura, misija i zadaci Evropske odbrambene agencije

Evropska odbrambena agencija – EOA (*European Defence Agency* – EDA⁴⁹) jeste međuvladina organizacija Evropskog saveta. Trenutno 27 država EU (sve osim Danske) učestvuju u radu EOA. Formirana je u julu 2014. godine sa namerom da pomogne državama članicama EU u procesu unapređenja odbrambenih sposobnosti u oblasti upravljanja krizama i sveukupno doprinese razvoju ZBOP EU. Izdvajaju se četiri osnovne funkcije EOA:

- razvoj odbrambenih sposobnosti,
- promovisanje istraživanja i tehnologija u oblasti odbrane,
- promovisanje saradnje u oblasti opremanja naoružanjem i vojnom opremom,
- stvaranje konkurentnog tržišta naoružanja i vojne opreme i jačanje tehnološke i industrijske baze EU.

Ova četiri osnovna zadatka koji proizilaze iz misije EOA predstavljaju proces razvoja sposobnosti od definisanja zahteva preko istraživanja i saradnje do isporuke naoružanja i vojne opreme iz industrijskih kapaciteta. Ovako integrisan pristup doprinosi koherentnom razvoju sposobnosti, u kojem se, sa jedne strane, zahtev i isporuka NVO na optimalan način povezuje sa racionalnim utroškom vremena i sredstava, a sa druge strane obezbeđuje veća povezanost država članica EU, što omogućava restrukturiranje industrijskih kapaciteta i unapređenje mehanizma ponude i potražnje naoružanja i vojne opreme.

Programi, projekti i aktivnosti EOA usmerene su na unapređenje vojnih sposobnosti potrebnih za ZBOP misije EU u budućnosti. Plan razvoja sposobnosti (*Capability Development Plan*) okosnica je rada EOA u kojem su definisane nacionalne i buduće potrebe EU u kratkoročnom i dugoročnom periodu. Prioriteti u okviru Plana su: zaštita od improvizovanih eksplozivnih naprava, medicinska podrška, obaveštajno-izviđačka aktivnost, raspoloživost helikoptera, sajber odbrana, multinacionalna logistička podrška, protok informacija u okviru ZBOP EU, upravljanje vazдушnim transportom na strategijskom i taktičkom nivou, gorivo i energija i mobilnost snaga.

⁴⁹ Sajt Evropske odbrambene agencije: <http://www.eda.europa.eu/>

Struktura EOA je jedinstvena zbog toga što objedinjuje sve aspekte procesa odbrane – od planiranja saradnje, kroz sposobnosti, istraživanje i tehnologiju, industriju i tržište do same politike EU. Organizacionu strukturu EOA čine tri direktorata:

- planiranje saradnje i podršku;
- sposobnosti, naoružanje i tehnologija;
- evropska sinergija i inovacije.

Pored tri direktorata, u sastavu EOA nalazi se i odeljenje za strategiju i politiku, odeljenje za medije i komunikacije, i korporativni direktorat za funkcionisanje EOA.

Ključni programi EOA realizuju se u okviru šest oblasti sposobnosti:

- (1) komandovanje: razvoj sposobnosti mrežnog povezivanja; komunikacioni i informacioni sistemi i komunikacije;
- (2) informisanje: obaveštavanje, nadzor i izviđanje; kosmos;
- (3) angažovanje: napredni sistem obuke pilota mlaznih aviona; sistem vojnika 21. veka; oklopni sistemi; nesmrtonosne sposobnosti; kapaciteti za oporavak osoblja; bespilotni sistemi; sistemi za precizno angažovanje;
- (4) zaštita: hemijska, biološka, radiološka, nuklearna; zaštita od improvizovanih eksplozivnih naprava; borba protiv prenosnih PVO sistema; sistemi za zaštitu baza; pomorsko nadgledanje;
- (5) razmeštanje: dostupnost helikoptera; strategijski transport;
- (6) održivost: medicinska podrška; logistika.

Na nivou EOA postoje dve vrste programa, odnosno projekata; programi kategorije „A” – interesantni za veći broj država članica i troškovi projekata su iznad 10 miliona evra i projekti kategorije „B” – projekti od interesa za manji broj članica sa troškovima manjim od 10 miliona evra. Trenutno postoji oko 30 projektnih timova. U EOA je stalno zaposleno oko 130 lica, a godišnji budžet je oko 30 miliona evra, koji dolazi od država članica na bazi procenta od iznosa BDP. Ali, kroz mrežu saradnika, EOA trenutno uključuje u rad blizu 4.000 specijalista različite struke u vezi sa odbranom. EOA je „a la card” tip organizacije – kao članica sama bira u kojim aktivnostima učestvuje, ali je bitno da u nekima učestvuje. EOA ima razvijenu tesnu saradnju sa NATO agencijama za podršku (NSPA), komunikacije i informacije (NCIA), kao i sa NATO Savezničkom komandom za transformacije (ACT).

Vlada Republike Srbije sklopila je administrativni aranžman sa EOA (pored Srbije, to su učinile još Norveška i Švajcarska) i definisala u inicijalnom periodu saradnje sa EOA tri ključne oblasti saradnje: sajber odbrana, besposadne platforme i borba protiv improvizovanih eksplozivnih naprava.

Preporuke

(1) Jedan od konačnih ciljeva Srbije u saradnji sa EU je unapređenje interoperabilnosti sa državama članicama EU, što saradnja sa EOA omogućava i čini lakšim da se standardi u oblasti odbrane i bezbednosti implementiraju u sistem odbrane i jedinice VS.

(2) Za potrebe upotrebe VS u MnOp razmotriti mogućnost saradnje sa EOA u programu obezbeđenja satelitskih komunikacija (pokazalo se korisno u okviru misije EUNAVFOR ATALANTA) i korišćenje baze podataka o provajderima strategijskog transporta i različitih vrsta i nivoa podrške (održivost snaga u misijama).

Stalna strukturna saradnja

Postojeći mehanizam razvoja vojnih sposobnosti u EU nije u potpunosti ispunio očekivanja zemalja članica u delu koji se odnosi na upućivanje vojnih snaga u misije kada je za to postojala potreba (deployable capabilities). Usled ekonomske i finansijske krize, koja je uslovlila da nacionalni, pa i budžet EU u mnogim segmentima bude redukovani, nisu optimističke prognoze da će se odbrambene sposobnosti u ovom segmentu unaprediti. U nameri da se suoči sa potrebom stvaranja efektivnijih vojnih kapaciteta EU, uprkos limitiranim nacionalnim budžetima, rešenje vidi u mnogo većoj povezanosti i uzajamnom približavanju ciljeva planiranja odbrane zemalja članica i njihovoj dubljoj saradnji. Zbog toga je definisana „Stalna strukturna saradnja”⁵⁰ (*Permanent Structured Cooperation – PESCO*)⁵¹, koja omogućava grupi zemalja članica, na dobrovoljnoj osnovi, da uspostave intenzivniju i bližu saradnju u oblasti bezbednosti.

Iz pozicije Srbije, kao države koja je u procesu pristupanja EU, možda ovakva vrsta saradnje sa državama članicama EU izgleda na marginama, ali suština ovog koncepta jeste da se ojačaju sopstveni odbrambeni kapaciteti integracijom sa nekom od zemalja na dobrovoljnoj osnovi. Da bi takav proces bio uspešan, i da bi se odabrao partner (partneri) u ovakvoj vrsti saradnje, neophodno je izvršiti reviziju nacionalnih planova odbrane bez ikakvih tabu tema, napustiti inicijative razvoja sposobnosti koje su suviše u odnosu na definisane rizike i savremene pretnje, udružiti postojeću efektivu i sposobnosti radi očuvanja potrebnih sposobnosti, ispoljiti solidarnost da se doprinese međunarodnim programima pokrenutim da se nadomeste sposobnosti EU koje evidentno nedostaju, verovati u zajedničke zadatke, inicijative ili u specijalnosti koje razvijaju partneri, pa ne razvijati na nacionalnom nivou, aktivno učestvovati na svim konferencijama stalne strukturne saradnje, kako bi se pratio i održavao napredak. Samo u okvirima ovako organizovanih konferencija može se steći pravi uvid u sposobnosti partnera i država članica EU, njihovim planovima i namerama u daljem razvoju sposobnosti, a povratno će se omogućiti realne procene o okvirima nacionalnih sposobnosti. Prednosti ovakve saradnje su:

(1) država sa sigurnošću može da odluči u odnosu na ostale članice EU, u kojim sposobnostima je relevantna, fokusirajući svoje odbrambene napore na razvoj postojećih sposobnosti gde ima eksperte i razvijene potencijale, ali isto tako i na sposobnosti koje se pokazuju kao buduća potreba u misijama upravljanja krizama, pa time i kritične na nivou EU (za VS iz ove vremenske dimenzije vidljivo su vojna medicina i ABHO);

(2) država sa sigurnošću može da odluči u kom pravcu nije neophodno da razvija svoje sposobnosti, kako ne bi došlo do preklapanja sa sposobnostima u EU, jer taj segment sposobnosti nikada neće biti zahtevan od EU, i na nivou EU su neupotrebljive;

(3) u oblastima sposobnosti u kojima država ostaje aktivna, u okvirima permanentne strukturne saradnje, stvaraju se povoljniji uslovi za inicijativu „objedinjavanja i deljenja” (*pooling and sharing*) sposobnosti, i omogućava državama da na dobrovoljnoj osnovi unaprede saradnju na mnogo efikasniji način, što generalno vodi ka operativnoj efektivnosti;

⁵⁰ Stalna strukturna saradnja (*Permanent Structured Cooperation - PESCO*) – Lisabonski sporazum, član 42, tačka 6: Države članice čiji vojni kapaciteti ispunjavaju više kriterijume i koje su se u ovom području uzajamno više obavezale radi obavljanja najzahtevnijih misija, uspostavljaju stalnu struktuiranu saradnju u okviru Unije. Takva je saradnja uređena članom 46.

⁵¹ Sven BISCOP, „Permanent Structured Cooperation: Building Effective European Armed Forces”, Egmont – Royal Institute for International Relations, Boston, 3-5 March 2011.

(4) inicijative objedinjavanja, deljenja i specijalnosti omogućiće uštedu u nacionalnim budžetima i omogućiti državama da pokrenu međunarodne projekte kako bi se prevazišli uočeni nedostaci po pitanju pojedinih sposobnosti.

Stalna strukturna saradnja je oblast koja u novije vreme zauzima značajno mesto među državama članicama kao instrument koji može unaprediti saradnju u oblasti odbrane i bezbednosti⁵², pa je apostrofiran u pripremi Godišnjeg izveštaja o napretku ZBOP EU, za 2013. godinu.

Doprinos civilnim kapacitetima ZBOP-a

Civilne misije ZBOP EU

Trenutno je aktuelno 11 civilnih misija ZBOP EU⁵³ (slika 2 i tabela 1). Potrebe za civilnim kapacitetima za upravljanje krizama u EU uočene su još na Samitu u Helsinkiju (1999). To su određene četiri prioritete oblasti: policija (policijske snage), snage za vladavinu prava, za civilnu administraciju i za civilnu zaštitu. Ove oblasti proširene su 2004. godine sa snagama za nadgledanje i snagama za podršku specijalnih predstavnika EU. U to vreme EU je imala deklarirano oko 12.000 civilno-policijskih snaga od strane država članica EU. Zbog toga se problem prebacio na upravljanje krizama civilnog karaktera i na novu vrstu izazova koju sobom nosi angažovanje civilnog personala u misijama na udaljenim područjima (obuka, održivost, „neprijateljski” ambijent...).

Fokus glavnih civilnih ciljeva (*Civilian Headline Goal 2010*) bio je sinergija delovanja i dobar menadžment u upravljanju krizama, kao i unapređenje ljudskih resursa za učešće u civilnim misijama. U okviru Evropske službe za spoljno delovanje i njene integrisane strukture ZBOP, uspostavljena je 2007. godine Jedinica za civilno planiranje i upravljanje kapacitetima (*Civilian Planning and Conduct Capability – CPCC*), kao integrisana štabna struktura, namenjena je za planiranje, razvoj, vođenje i nadgledanje civilnih misija u okviru ZBOP-a, pod stratejskim usmeravanjem i upravljanjem od strane Političko-bezbednosnog komiteta. Direktoriat je postao operativan od 2008. godine, a sa uspostavljanjem ove jedinice direktor ove celine je ujedno i komandant svih civilnih misija.

Preporuke

Iskustvo Srbije iz angažovanja u civilnim misijama ZBOP EU svodi se na angažovanje pripadnika MUP RS. Međutim, mandat i dužnosti u međunarodnim misijama postaju sve kompleksnije, što vodi ka povećanim zahtevima za visokokvalifikovanim personalom različitih profesija. Ove potrebe traže angažovanje od nacionalnih vlada i od međunarodnih organizacija na „regrutovanje”, pripremu, upućivanje i podršku civilnom personalu u misijama. Od vlada i međunarodnih organizacija traži se da obnove postojeće baze civilnog personala kvalifikova-

⁵² Marietta Giannakou, Report on EU's military structures: state of play and future prospects, A7-0205/2013, 06.06.2013., Brussels, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2013-0205&language=EN#top>

⁵³ Podaci o aktuelnim i završenim misijama ZBOP EU vojnog i civilnog karaktera ISIS - CSDP missions chart and table May 2014.pdf.

nog za angažovanje u misijama, ali i da aktivno doprinesu izgradnji novih kapaciteta. Ovakvi zahtevi fokusiraju se na nove modele, procese, procedure, sredstva i tehnike u generisanju ljudskih resursa kvalifikovanih da iznesu savremene zahteve civilnih misija.

Oblasti u kojima se očekuje potencijalno angažovanje civilnih eksperata su monitoring, mediji, demokratizacija, razoružanje, demobilizacija i reintegracija (DDR), poslovi oko izbeglika, humanitarne aktivnosti, infrastruktura i ekonomski poslovi, ljudska prava, upravljanje misijama, administracija i podrška, javno informisanje, vladavina zakona, obnove, javna administracija, izbori itd. Čitav ovaj spektar obaveza ukazuje na to da se u civilnim misijama ne radi samo o policijskim snagama, kako je u nacionalnoj percepciji prisutno poznavanje zahteva civilnih misija ZBOP EU. Organizovan pristup države, ukoliko želi da pruži doprinos u civilnim misijama ZBOP EU, zahteva sveobuhvatni pristup na nacionalnom nivou, jer ne radi se samo o širokom spektru eksperata koji su zastupljeni u različitim ministarstvima i državnoj upravi, a koji mogu da se angažuju u civilnim misijama, nego u suočavanju sa bezbednosnim izazovima na terenu koje civilne misije nose sobom. Nije dovoljno samo ekspertsko znanje, nego i iskustvo i primena ekspertskeg znanja u uslovima koji vladaju u zoni misije.

(1) Koordinirani naponi državne uprave na razvijanju „nacionalne sposobnosti“ da aktivno participira i čini doprinos ZBOP EU kroz učešće u misijama civilnog karaktera moraju biti objedinjeni u strateško-političke okvire sa kreiranom vizijom, definisanom misijom, uspostavljenim ciljevima, zadacima i mogućnostima da se tako postavljeni zadaci realizuju i razrađenim konceptom koji će tako projektovan nivo ambicije realizovati.

(2) Nosilac poslova i koordinator na nivou države trebalo bi da bude Ministarstvo spoljnih poslova, ali u inicijalnoj fazi, kada se ova sposobnost države za učešćem u civilnim misijama ZBOP EU razvija, Ministarstvo odbrane može da pomogne osloncem na iskustvo iz učešća u MnOp i izgrađene kapacitete za obuku. Neophodno je definisati organizacioni deo ovlašćenog kontakta u međunarodnim okvirima radi razmene iskustava, ali u krajnjem i primanja zahteva za angažovanjem. Svako razmišljanje o uspostavljanju agencije za ovakvu vrstu poslova je nepotreban utrošak resursa. Srbija ima državne kapacitete da izgradi sposobnost doprinosa u civilnim ZBOP EU osloncem na sopstvenu strukturu.

(3) Detaljno izvršiti analizu nacionalne pravne regulative, jer postojeći zakon o upotrebi VS i drugih snaga odbrane u MnOp ne razmatra ovu oblast iz svih segmenta, posebno iz ugla statusnih pitanja lica koja upućuje RS.

(4) Formiranje baze podataka kvalifikovanog ljudstva iz različitih oblasti državne uprave (eksperti) za obavljanje reforme i izgradnje institucija u međunarodnom okruženju.

(5) Uspostavljanje centra za obuku civila koji će učestvovati u misijama, institucije koja će se baviti neposrednim „regrutovanjem“ lica za misiju, analizama naučenih lekcija, unapređenjem doprinosa u misijama, revizijom i ažuriranjem baze podataka itd.

Zaključak

Problem smanjenja vojnog budžeta, koji postoji već dugi niz godina, verovatno će biti još naglašeniji tokom procesa pristupnih pregovora koje će Srbija voditi ka punopravnom članstvu EU. Sa druge strane, sam proces pristupanja i pravne tekovine Evropske unije mnogo su širi pojam od pregovaračkog procesa za čiju svrhu u oblasti ZBOP EU je ovaj rad i napisan, jer zbog kasnijih obaveza koje dolaze sa članstvom nije dovoljno biti usme-

ren na kratkoročne efekte kroz „usklađivanje”, već okrenut suštinskoj transformaciji celokupnog društva, pa time i sistema bezbednosti.

Ekonomске i političke prilike nalažu da se u okviru reforme sistema bezbednosti na putu evropskih integracija donosi odluka suoče sa neizbežnom činjenicom: prošlo je vreme kada je bezbednosna politika definisala budžet za odbranu. Sada budžet za odbranu pokreće bezbednosnu politiku, jer Srbija ne može imati ambiciozniju odbrambenu i bezbednosnu politiku od one koju može da priušti. To znači da treba biti pragmatičan i realan u procesu pristupanja EU koji je pred nama i prema obavezama koje taj proces nosi u okviru pregovaračkog poglavlja 31.

Uspostavljanje ravnoteže između kratkoročnih efekata i dugoročne efikasnosti dodatno će izvršiti pritisak na vojni budžet. Evropske integracije Republike Srbije ne daju Vojsci Srbije mogućnost izbora nego imperativ usaglašavanja kapaciteta odbrane sa prioritetima koji proizilaze iz ZBOP EU.

Transformacija i prilagođavanje strukture sa onom koja postoji kod država članica EU je najveći izazov. Zahtevaće odricanje od sistema i struktura koje su stvarane za potrebe drugih vrsta bezbednosnih pretnji u odnosu na savremene pretnje i pretnje u budućnosti. Neophodno je da se sistem bezbednosti odrekne komformizma i uskladi trenutne odbrambene obaveze sa zahtevima dugoročnih nacionalnih ciljeva RS kao aktivnog partnera u okviru ZBOP EU. Ovako definisan zadatak podrazumeva da se pronađe optimalan balans i pomire dve dijametralno suprotne kategorije – smanjenjem vojnog budžeta ostvariti dugoročnu efikasnost⁵⁴.

Vojska Srbije svakako neće biti u mogućnosti da nastavi sa ustaljenom praksom dnevnog funkcionisanja i administrativnog poslovanja, bar ne u istoj meri i intenzitetu. Takav pristup zahtevaće postavljanje novih prioriteta, usklađivanje strukture, redukovanih nabavki i u pojedinim segmentima oslanjanje na bezbednosne kapacitete EU i partnera iz regiona. Svaka opcija koja se prihvati kao nacionalni pristup mora biti dugoročno efikasna i da ima prioritet u odnosu na mere kratkoročnog dometa radi trenutnih potreba.

Zbog toga sve mere i preduslove u formi preporuka koje su iznete u radu, a tiču se upotrebe snaga u misijama van granica RS, težišno u okviru misija ZBOP EU, moraju biti uvezane i kvalitetno po redosledu primenjivane radi povećanja efektivnosti i efikasnosti.

Kratkoročna efektivnost – zadovoljiti sadašnje potrebe ZBOP EU – forsirati operativne sposobnosti u misijama ZBOP EU po kojima smo prepoznatljivi (niche capability), deklarirane jedinice i nastaviti sa trenutnim intenzitetom angažovanja u misijama EU. U okviru zakonodavne regulative izvršiti reviziju predmetnog zakona koji tretira upotrebu snaga u misijama van granica i po hitnom postupku, što će doprineti boljem reagovanju prema zahtevima misija ZBOP EU, doneti nedostajuća podzakonska akta – pravilnike i uredbе.

Dugoročna efektivnost – zadovoljiti buduće potrebe ZBOP EU, za koje se veruje da će se u budućnosti pojaviti. Odluka koja se donese mora učiniti organizaciju MO i VS proaktivnom (ne reaktivnom) – saradnja sa EOA, angažovanje u BG EU, jačanje civilnih kapaciteta za doprinos misijama ZBOP EU. Donošenje nacionalne strategije, planski proces oprema-

⁵⁴ Težišno preuzeto iz: Стефановић, С. и група аутора: *Безбедносни и одбрамбени аспекти прикључења Републике Србије Европској Унији*, Министарство одбране, Сектор за политику одбране, Институт за стратегијско истраживање, Медија центар „ОДБРАНА”, Београд, 2014., III део, *Активности Републике Србије на прилагођавању захтевима за чланство у ЕУ у области безбедности и одбране*, стране 387-451.

nja po prioritetima, proces pripreme za sledeću aktivnost koja je predviđanjem izvesna (sadržajna sa EDA), opremanje novom tehnologijom koja će pomoći da se zadovolje potrebe za koje se predviđa da će se pojaviti u budućnosti, uslovi za proaktivnost, kreativnost (predviđanje i procene) i preuzimanje rizika (pripremanje organizacije za takvu budućnost).

Kratkoročna efikasnost – najmanja moguća upotreba sredstava da bi se ostvario cilj – organizacija (operativni sastavi i upravni delovi) mora biti administrirana, sistematizovana i organizovana. Potrebna je disciplina u poslovanju – donošenjem novih i pridržavanjem uspostavljenih procedura, sistematizacijom poslova u okviru dnevnog funkcionisanja i standardizacija procesa u odnosu na slične ili iste u zemljama EU.

Dugoročna efikasnost⁵⁵ – transformacija svesti organizacije – donošenje nacionalne strategije, strategije vojske, zakona o upotrebi i unapređenje školstva kako bi se „proizvodili“ potrebni kadrovi edukovani u skladu sa zahtevima vremena u kojem će obavljati svoje dužnosti, a ne vremena u kojem se edukuju.

Literatura

1. Адигес, И.: *Управљање променама*, ASSE, Нови Сад, 2008.
2. Видаковић, М.: *Процес развоја оперативних способности ВС за учешће у БГ ЕУ*, завршни рад на ВСБО, 2012.
3. Група аутора: *Безбедносни и одбрамбени аспекти прикључења Републике Србије Европској Унији*, Институт за стратегијска истраживања, Медија центар „Одбрана“, Београд, 2014.
4. Група аутора: *Безбедносни и одбрамбени аспекти прикључења Републике Србије Европској Унији*, Институт за стратегијска истраживања, Мисија ОЕБС у Београду, Београд, 2010.
5. Група аутора: *Креирање политике и преговори о приступанју ЕУ – Како до резултата за Србију*, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, Београд, 2013.
6. Група аутора: *Процес приступанја Републике Србије ЕУ – Структуре и процедуре за успешне преговоре о приступанју ЕУ*, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) - GmbH, Београд, 2013.
7. Дрек, Е. Мик: *The European Union: Foreign and Security Policy*; Congressional Research Service, април, 2013.
8. Доктрина Војске Србије, Медија центар „Одбрана“, 2010.
9. Доктрина планирања у Војсци Србије, Ј 5-0, Управа за планирање и развој (Ј-5), Генералштаб Војске Србије, Медија Центар „Одбрана“, 2012.
10. Доктрина операција Војске Србије, Ј 3-0, Здружена оперативна команда, Генералштаб Војске Србије, Медија Центар „Одбрана“, 2012.
11. *EU Battlegroup preparation guide*, Council of the European Union, Military Staff, CCM 12904/2/08 REV 2, Brussels, 2008.
12. *European Security Strategy – A Secure Europe in a Better World*, Internet, 11/06/2004, http://www.iue.eu.int/cms3_fo/showpage.asp?id=391&lang=en
13. *Europea Council Conclusions*, Brussels, 19/20 december 2013., http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/140214.pdf
14. Закон о употреби Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије, 05. новембар 2009. године, *Службени гласник РС*, бр. 88/09.

⁵⁵ Адигес, Исак, „Управљање променама“, ASSE, Нови Сад, 2008, стр 49-69.

15. „Serbia 2013 progress report - Commission staff working document”, European Commission, Brussels, 16.10.2013.:

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/dsee/dv/1107_06/1107_06en.pdf

16. Izvješće o analitičkom pregledu Hrvatske po poglavlju 31. – Vanjska, sigurnosna i odbrambena politika – <http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/pregovori/3/31.pdf>

17. STATEMENT by High Representative Catherine Ashton on her Final Report on the CSDP; Brussels, 15 October 2013; 131015/01, http://www.eeas.europa.eu/statements/docs/2013/131015_01en.pdf

18. EU Force Catalogue – Development of European military capabilities, Updated: January 2011.

19. EU Concept for Force Generation, Council of the EU, Brussels, 2008.

20. Marietta Giannakou, Report on EU’s military structures: state of play and future prospects, A7-0205/2013, 06.06.2013., Brussels, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2013-0205&language=EN#top>

21. Мишчевић, Т.: Обавезе према Заједничкој безбедносној и одбрамбеној политици у даљем процесу европске интеграције Србије, Нови век, Тромесечник Центра за Евроатлантске студије, Београд, новембар 2012.

22. Perspectives for CSDP at the December 2013 Council: time to become pragmatic?, ISIS Evropa, CSDP Note – 30 May 2013

23. Правилник о планирању, програмирању и извршењу у Министарству одбране и Војсци Србије, *Службени војни лист*, 09/2011.

24. Pregovarački okvir sa EU – Konferencija o pristupanju Evropskoj Uniji <http://www.seio.gov.rs/dokumenta/eu-dokumenta.894.html>

25. Стратегија одбране Републике Србије, МО РС, 2009.

26. Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije, MO RS, 2009., <http://www.mod.gov.rs/cir/dokumenta/strategije/strategije.php>

27. Sven BISCOP, „Permanent Structured Cooperation: Building Effective European Armed Forces”, Egmont – Royal Institute for International Relations, Boston, 3-5 March 2011.

28. Уводна изјаве Републике Србије на Међувладиној конференцији о приступању Републике Србије Европској Унији, Брисел, 21. Јануар 2014. године https://www.google.rs/#nfpr=1&q=pregovori_uvodnaizjava

29. Ejodus, F., Savković, M., Dragojlović, N.: Ka borbenoj grupi Zapadni Balkan – Vizija odbrambene integracije Srbije u EU 2010-2020, Centar za civilno-vojne odnose, Beograd, maj 2010.

30. Форца, Б.: Стратешки менаџмент у систему одбране, *Војно дело*, зима/2011.

Internet izvori

1. www.seio.gov.rs: Kancelarija Vlade Republike Srbije za evropske integracije;

2. http://eeas.europa.eu/csdp/about-csdp/petersberg/index_en.htm: Petersberški zadaci

3. www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/index_en.htm: Vojne i civilne misiji ZBOP EU

4. <http://www.csdpmap.eu/mission-chart>; ZBOP i EU misije na sajtu: ISIS Europe / Mission Chart and Table

5. www.vs.rs: sajt Centra za mirovne operacije

6. <http://www.eda.europa.eu>: sajt Evropske odbrambene agencije

7. www.mojaevropa.rs/o-evropskoj-uniji/pojmovnik-eu: Pojmovnik o EU

USKLAĐIVANJE ZAKONSKE REGULATIVE REPUBLIKE SRBIJE SA STRATEGIJOM EU ZA BORBU PROTIV NEDOZVOLJENOG SAKUPLJANJA I PROMETA LAKOG I STRELJAČKOG NAORUŽANJA I MUNICIJE – STEPEN USKLAĐENOSTI I NEOPHODNE MERE

Dragan Kotarlić
Ministarstvo odbrane Republike Srbije
Slobodan Joksimović
Univerzitet odbrane u Beogradu, Vojna akademija

Problem nelegalne trgovine lakim streljačkim naoružanjem i municijom posebno je aktuelan na prostoru Evropske unije i njenog bližeg okruženja. U tom smislu, čine se ogromni naponi da se taj proces determiniše i stavi u zakonske okvire. Republika Srbija podržava sve napore naprednog sveta, pa i EU, u nastojanju da se aktivnosti posedovanja i trgovine lakim streljačkim naoružanjem i municijom usklade i jedinstveno primenjuju u praksi. To je i jedan od zahteva iz poglavlja 31 o pregovorima za pristupanje EU. U donošenju i primeni zakona i drugih propisa u ovoj oblasti u Republici Srbiji dosta se uradilo, ali postoje i područja koja treba unaprediti.

Ključne reči: *EU, Republika Srbija, lako streljačko naoružanje i municija, zakon, uredba, odluka, propis*

Uvod

Posledice preteranog gomilanja i nekontrolisanog širenja malokalibarskog oružja i lakog naoružanja (SALW) centralni su izazov za četiri od pet izazova (terorizam, proliferacija oružja za masovno uništenje, regionalni sukobi, neuspešne države i organizovani kriminal) koji su identifikovani u evropskoj Strategiji bezbednosti.

Prema podacima Ujedinjenih nacija, 600 miliona komada lakog oružja je u opticaju u svetu i od 49 velikih sukoba 90-tih godina, 47 su se vodili koristeći prevashodno SALW kao glavno oružje. Evropska unija već duži period pruža diplomatsku i tehničku podršku za unapređivanje međunarodne kontrole sakupljanja i prometa lakog i streljačkog naoružanja i municije.

Kodeks ponašanja EU o izvozu oružja izrađen je juna 1998. godine i, u skladu s njim, postignuta je saglasnost među svim članicama EU. Kodeks EU uključuje spisak od osam kriterijuma, na osnovu kojih se donosi odluka o tome da li prihvatiti ili odbiti zahtev za dobijanje dozvole za izvoz lakog i streljačkog naoružanja i municije.

Takođe, EU je izradila i određeni broj drugih instrumenata i strategija, kao na primer:

- Zajednički doprinos EU za suzbijanje nedozvoljenog sakupljanja i prometa lakog i streljačkog naoružanja i municije (1998),
- Zajednički stav EU o posredovanju u prodaji oružja (2004),
- Strategija EU za borbu protiv ilegalnog sakupljanja i ilegalne trgovine malokalibarskim i lakim naoružanjem i municijom za to naoružanje (2005),
- Plan Evropske komisije za podršku kontroli sakupljanja i prometa lakog i streljačkog naoružanja i municije na zapadnom Balkanu (2005).

Primena Kodeksa EU pokazala se kao napredan i efektivan režim kontrole sakupljanja i prometa lakog i streljačkog naoružanja. Evropska unija je proklamovala Kodeks EU i zahtevala od članica, ali i od zemalja koje pristupaju Evropskoj uniji, da ga primenjuju u praksi. To je posebno značajno za zemlje istočne i jugoistočne Evrope, gde je bilo konflikata u prethodnom periodu, a i poseduju značajne količine lakog i streljačkog naoružanja, pa je i kontrola sakupljanja i prometa oružja veoma bitna sa stanovišta bezbednosti.

Evropska unija je pokrenula određene aktivnosti u Africi, Aziji, Latinskoj Americi i na Balkanu, na osnovu Plana Zajedničke akcije (usvojen u junu 2002) koji identifikuje tri osnovna cilja:

- borba protiv nedozvoljenog sakupljanja i prometa lakog i streljačkog naoružanja i municije;
- doprinos smanjenju zaliha do nivoa koji su u skladu sa legitimnim potrebama bezbednosti zemlje i
- pomoć u rešavanju problema izazvanih preteranim gomilanjem lakog i streljačkog naoružanja i municije.

Nedozvoljeno sakupljanje i promet lakog i streljačkog naoružanja i municije – opšti pojmovi

Termin malokalibarsko oružje i lako naoružanje (SALW)¹ odnosi se na konvencionalno oružje koje je relativno jeftino i lako dostupno, jednostavno za upotrebu i održavanje. Ono predstavlja široko rasprostranjenu pretnju za bezbednost država, zajednica i pojedinaca i obuhvata širok spektar oružja, uključujući revolvare, puške, puškomitraljeze, mitraljeze, granatne bacače, prenosivo protivtenkovsko i protivavionsko oružje i raketne bacače, kao i bacače projektila kalibra manjeg od 100 mm. To je osnovno oružje koje se koristi u većini sukoba i oružanog nasilja.

Kontrola malokalibarskog oružja i lakog naoružanja podrazumeva proizvodnju, promet, posedovanje, prikupljanje, skladištenje, upravljanje viškovima i uništavanje takve vrste oružja. Kontrola trgovine malokalibarskog oružja i lakog naoružanja jedan je od načina da se zaustavi nelegalno širenje ovog oružja, čime se može uticati i na suzbijanje oružanih sukoba.

Nedozvoljenim širenjem lakog naoružavanja snabdevaju se snage koje izazivaju unutrašnje konflikte i raspad država, ograničavaju pristup prirodnim resursima pojedinim grupama ili kontrolišu trgovinu drogom. Ovi konflikti zamagljuju razliku između oružanog sukoba i kriminalne aktivnosti, koji nastaju prilikom sukoba naoružanih grupa bez vojne di-

¹ SALW – Small Arms and Light Weapons.

scipline, što često izaziva ozbiljno kršenje ljudskih prava i utiče na civilno stanovništvo, prvenstveno žene i decu. Glavna sredstva za borbu protiv ove pojave su:

- podrška međunarodnim naporima za kontrolu toka naoružanja i zabrana određenih vrsta oružja,

- pomoć ugroženim državama i zajednicama da ometaju nekontrolisano širenje lakog naoružanja i njegovu prodaju i pomaganje žrtvama.

Pored toga, radi suprotstavljanja ovim pretnjama, na nadnacionalnom nivou se preduzimaju različite mere za suzbijanje nelegalne trgovine oružjem – smanjenje broja upotrebljivog oružja, jačanje vladavine prava, čime se utiče na pojedince da ne drže lično naoružanje, a utiče se i na osnovni uzrok ilegalne potražnje za SALW: politički konflikt, siromaštvo, slaba ekonomija, nepostojanje poštovanja ljudskih prava. Na nacionalnom nivou države su odgovorne za sprovođenje sopstvene kontrole nad izvozom i uvozom konvencionalnog naoružanja. Na primer, sve članice Evropske unije obavezane su da se ponašaju u skladu sa pravilima Evropskog kodeksa ponašanja pri izvozu oružja², koji je usvojen 8. juna 1998. godine.

Kodeks EU postavlja osam kriterijuma za kontrolu izvoza konvencionalnog oružja i zahteva od članica konsultovanje o mogućim odstupanjima od procedura i odricanja od pravila izvoza.

Svi veliki izvoznici i većina država imaju razvijene procedure za formalno donošenje odluka u vezi sa prenosom oružja. Ipak, najbitnije kontrole prenosa konvencionalnog oružja su unilateralne kontrole izvoza i uvoza koje primenjuju države. Svaka država ima sopstveni način klasifikacije prenosa oružja, ali je osnovna ideja da vlade odobre prodaju ili drugu vrstu transfera putem legalnih instrumenata, kao što su izvozne licence za snabdevače, sertifikati za krajnje korisnike za one koji uvoze ili dozvole izdate od parlamenta ili određenih vladinih agencija. Proces odobravanja obično uključuje ministarstvo inostranih poslova, ministarstvo odbrane, obaveštajne zajednice, agencije za kontrolu naoružanja i ostale zainteresovane strane.

Odluka o dozvoli ili zabrani izdavanja licence za izvoz obično se donosi u skladu sa unapred definisanim kriterijumima. Ovi kriterijumi se umnogome razlikuju od države do države i prilično su nejasni. Neke države su odlučile da ih formulišu u pravno neobavezujućim dokumentima koji se mogu menjati izvršnim odlukama, dok su druge ove kriterijume uključile u zakone i pravilnike o izvozu.

Zabranjena trgovina oružjem i njegov prenos poslednjih godina u velikoj meri zaokupljaju pažnju međunarodne zajednice. Radi rešavanja ovih problema formirana je značajna međunarodna baza podataka o rasprostranjenosti SALW. Kako na međunarodnom, tako i na regionalnom nivou, sklopljeno je više sporazuma i foruma za suštinski dijalog o ovim pitanjima. Postoje razne međunarodne inicijative u borbi protiv zabrane trgovine i prenosa malokalibarskog oružja i lakog naoružanja.

Pored toga, donatori i zemlje korisnici započeli su više specifičnih projekata. Zemlje jugoistočne Evrope dogovorile su se da će se pozabaviti problemom širenja SALW u čitavom regionu pod pokroviteljstvom niza međunarodnih sporazuma koje finansiraju EU, NATO, OEBS i UN.

² European Union Code of Conduct on Arms Exports (1998).

Program aktivnosti UN o SALW (UN PoA)³

Ujedinjene nacije predstavljaju glavni međunarodni forum za razvoj i usvajanje zajedničkih stavova i standarda za borbu protiv širenja i destabilizujućeg nagomilavanja oružja od sredine 90-ih godina. Protokol protiv nelegalne proizvodnje i trgovine vatrenim oružjem, njegovim komponentama i municijom, kao dodatak Konvenciji UN protiv transnacionalnog organizovanog kriminala iz 2001. godine (Protokol o vatrenom oružju), predstavlja prvi ozbiljan dokument koji sadrži politiku o SALW. Zatim, usvojen je i Program aktivnosti UN po pitanju SALW, koji ima sveobuhvatan delokrug i odnosi se na međudržavne transfere malokalibarskog oružja i lakog naoružanja. Ovaj program pokriva sve aktivnosti, od postavljanja standarda za praćenje i kontrolu oružja, do organizovanja obuka o štetnosti i mogućnostima kontrole i suzbijanja nelegalne trgovine malokalibarskim i lakim oružjem.

Cilj Programa aktivnosti UN jeste sprečavanje, borba i iskorenjivanje nelegalne trgovine malokalibarskim i lakim oružjem u svim njegovim aspektima. To se postiže nizom mera koje se odnose na:

1) jačanje ili razvijanje normi i mera na globalnom, regionalnom i nacionalnom nivou koji podržavaju koordinaciju u borbi protiv nelegalne trgovine malokalibarskim i lakim oružjem,

2) razvijanje i primenu međunarodnih mera za sprečavanje i borbu protiv nelegalne proizvodnje i trgovine ovim oružjem,

3) naglašavanje i ukazivanje na regione u svetu u kojima su konflikti privedeni kraju i gde postoje ozbiljni problemi sa preteranom akumulacijom ovog oružja i gde se ti problemi moraju hitno rešavati,

4) mobilizaciju političkih napora u međunarodnoj zajednici radi suzbijanja nelegalne trgovine i proizvodnje SALW kako bi se uticalo na povećanje svesti o karakteru i ozbiljnosti sa njim povezanih problema,

5) promociju odgovorne akcije koju sprovode države radi prevencije nelegalnog izvoza, uvoza, tranzita i ponovnog prenosa SALW.

Osim programa akcije UN, postoji i niz dokumenata, rezolucija, protokola, principa i kodeksa koje su UN usvojile i aktivno ih primenjuju u borbi protiv nelegalne trgovine malokalibarskim i lakim oružjem. Ujedinjene nacije su usvojile i regionalne standarde razoružanja na mikronivou.

Inicijative EU u borbi protiv nelegalne trgovine konvencionalnim oružjem

Evropska unija daje veliki doprinos borbi protiv nelegalne trgovine oružjem. Neke od glavnih inicijativa su:

1) Zajednička akcija EU o SALW⁴

³ Program akcije UN za sprečavanje, borbu protiv i za iskorenjivanje nelegalne trgovine streljačkim i lakim oružjem u svim aspektima, jul 2001.

⁴ Zajednička akcija Saveta EU po pitanju doprinosa Evropske unije borbi protiv destabilizujućeg nagomilavanja i širenja lakog i malokalibarskog oružja – 12. jul 2002. godine.

U okviru svoje Zajedničke akcije na planu borbe protiv destabilizujućeg nagomilavanja i širenja malokalibarskog oružja, EU pruža finansijsku i tehničku pomoć zemljama, grupama zemalja, međunarodnim organizacijama i NVO koje to zatraže. Od 1999, zahvaljujući ovoj zajedničkoj akciji, EU je prihvatila još 14 sličnih akcija u istočnoj Evropi, Latinskoj Americi i Karibima, Aziji i Africi. Od geografskih prioriteta o kojima odlučuje Evropski savet, posebnu pažnju dobilo je uništenje postojećih zaliha SALW u istočnoj i jugoistočnoj Evropi, kao i aktivnosti podrške regionalnim moratorijumima po pitanju aktivnosti vezanih za malokalibarsko oružje u Africi.

2) Kodeks ponašanja EU o izvozu oružja⁵

Pravila ponašanja EU predstavljaju model kontrole konvencionalnih vojnih izvoza, a uvela ih je Evropska unija kao političku obavezu 1998. godine. Ova pravila određuju zajedničke kriterijume na osnovu kojih se daje odobrenje za izvoze i predviđaju odredbe o transparentnosti, kao što je objavljivanje godišnjeg izveštaja na osnovu kojeg građansko društvo, kao i državne strukture, mogu da ocene učinak pojedinih država.

Pravila ponašanja EU obuhvataju osam kriterijuma za određivanje ponašanja prilikom izvoza malokalibarskog i lakog oružja, koji su zakonski obavezujući za sve članice EU.

3) Strategija EU za borbu protiv nelegalnog nagomilavanja i trgovine SALW i pripadajućom municijom

Evropski savet je, 16. decembra 2005. godine, usvojio strategiju podrške Zajedničkoj akciji za SALW iz 2002. godine (2002/589/CFSP). Ova strategija napisana je u okviru Strategije evropske bezbednosti (2003. god.), kao i slične strategije o oružju za masovno uništenje iz 2003. godine. Cilj je da se razvije integrisani pristup i sveobuhvatni plan aktivnosti na borbi protiv nelegalne trgovine SALW i pripadajuće municije.

Strategija Evropske unije za borbu protiv nedozvoljenog sakupljanja i prometa lakog i streljačkog naoružanja i municije

Program Ujedinjenih nacija za sprečavanje, zaustavljanje i borbu protiv nelegalne trgovine malokalibarskog oružja i lakog naoružanja u svim njegovim aspektima, usvojen 20. jula 2001. godine, potvrđuje potrebu za komplementarnošću na globalnom, regionalnom i nacionalnom nivou u njegovom sprovođenju.

U skladu sa Programom UN, Evropska unija usvaja Strategiju za borbu protiv nagomilavanja i trgovine SALW i njihove municije. U Evropskoj strategiji bezbednosti, koja je usvojena 13. decembra 2003. godine, navedeno je **pet ključnih izazova** sa kojima se suočava EU:

- terorizam,
- proliferacija oružja za masovno uništenje,
- regionalni konflikti,
- neuspešna država i
- organizovani kriminal.

⁵ Pravila ponašanja EU po pitanju izvoza oružja, 8. jun 1998.

Evropska strategija zagovara aktivniju, koherentniju i sposobniju Evropu u borbi sa tim izazovima. Evropska unija priznaje da nijedan od ovih izazova nije čisto vojni, niti može rešiti bilo koji od njih samo vojnim sredstvima, odnosno svakom od navedenih izazova mora se suprotstaviti kombinovanjem više instrumenata i politika koje EU ima na raspolaganju.

Rast gomilanja i širenja malokalibarskog oružja i lakog naoružanja predstavlja pretnju miru i bezbednosti, a bezbednost je preduslov razvoja. Sukob ne samo da uništava infrastrukturu, uključujući i socijalne infrastrukture, već podstiče kriminal, odvraća investicije i čini normalnu ekonomsku aktivnost nemogućom.

Ilegalna trgovina SALW, kao glavni faktor za nestabilnost države, nasleđe je iz perioda hladnog rata, nakon kojeg je povećan pristup nedržavnih „igrača” zalihama SALW. Ujedinjene nacije procenjuju da je u opticaju širom sveta oko 600 miliona komada lakog oružja. SALW je odgovoran za skoro 500.000 smrtnih slučajeva godišnje, od kojih je 300.000 izgubilo život u oružanim sukobima.

Savremeni unutrašnji konflikti su, u suštini, ratovi lakog i malokalibarskog oružja, koje se mnogo više koristi nego teško naoružanje. Takvi sukobi dovode do humanitarnih katastrofa, slabljenja državne strukture, raseljavanja lica, kolapsa zdravstvenih i obrazovnih usluga, pada ekonomije i standarda. Ovaj trend uglavnom pogađa podsaharsku Afriku, delove Latinske Amerike, centralne i istočne Azije, Balkana i Bliskog istoka, prvenstveno one zemlje i regione koji su nerazvijeni. Ova strategija neophodna je radi preventivnog delovanja i kontrole izvoza konvencionalnog oružja. Posebnu pažnju treba obratiti na ogromne zalihe lakog oružja u istočnoj i jugoistočnoj Evropi i načinima i sredstvima kojima su distribuirane u Afriku (nezakonita trgovina).

Suočeni sa takvim pretnjama, izazov za strategiju EU o SALW jeste da odgovori na ove pretnje i da obezbedi da njena bezbednosna politika i politika razvoja u potpunosti iskoristi sredstva na raspolaganju, na multilateralom i regionalnom nivou, u okviru Evropske unije i na bilateralnom nivou. kako bi se sprovelo sledeće:

- Evropska unija mora da ojača svoju politiku kontrole izvoza SALW;
- podrška zemljama koje žele da smanje svoje viškove zaliha SALW i njihove municije;
- promovisanje restrukturiranja industrijskih kapaciteta za proizvodnju jeftine SALW u istočnoj i jugoistočnoj Evropi;
- sprovođenje mera za smanjenje ilegalne potražnje za SALW;
- podrška jačanja efikasne vladavine prava u zemljama koje su nestabilne, tako da se ograniči potražnja lokalnog stanovništva za SALW.

Već 2002. godine EU je usvojila Zajedničku akciju (2002/589/CFSP) i postavila tri osnovna cilja:

- borba protiv nedozvoljenog sakupljanja i prometa lakog i streljačkog naoružanja i municije;
- doprinos smanjenju zaliha do nivoa koji su u skladu sa legitimnim potrebama bezbednosti zemlje i
- pomoć u rešavanju problema izazvanih preteranim gomilanjem lakog i streljačkog naoružanja i municije.

Evropska unija ima na raspolaganju pun spektar civilnih i vojnih instrumenata za upravljanje krizama i postkonfliktnim situacijama, samostalno ili pod okriljem partnerstva i sporazuma o saradnji, koji se mogu iskoristiti u borbi protiv SALW i pripadajuće municije:

- civilne operacije upravljanja krizama za bavljenje unutrašnjim sukobima i vraćanje bezbednosti, kroz obuku, savete, pomoć i mentorske aktivnosti;

- operacije upravljanja vojnim krizama;
- razni instrumenti diplomatije EU;
- partnerstvo i saradnja sa trećim zemljama, kao što je već slučaj za druge pretnje (ne- proliferacija oružja za masovno uništenje, terorizam, organizovani kriminal itd.);
- razvoj i pomoć programima koje finansira EDF (evropski fond za razvoj);
- policija, carina i mehanizmi sudske saradnje, posebno EUROPOL i EUROJUST i
- evropski i nacionalni sistemi za kontrolu izvoza robe dvostruke namene.

Akcioni plan za sprovođenje Strategije EU u borbi protiv SALW i pripadajuće municije

Akcioni plan sadrži sve neophodne mere za sprovođenje efikasne borbe protiv nedozvoljenog sakupljanja i prometa lakog i streljačkog naoružanja i municije. Implementacija akcionog plana kontinuirano će se pratiti i redovno ažurirati na svakih šest meseci, na osnovu izveštaja Saveta EU. Akcioni plan obuhvata:

- razvoj univerzalnih, regionalnih i nacionalnih mehanizama za suprotstavljanje širenju SALW i njihove municije;
- promovisanje sprovođenja Akcionog programa UN za sprečavanje, borbu i zaustavljanje nelegalne trgovine malokalibarskim i lakim naoružanjem u svim njegovim aspektima;
- podršku usvajanju pravno obavezujućeg međunarodnog instrumenta za praćenje i obeležavanje SALW i municije;
- promovisanje ratifikacije Protokola protiv nezakonite proizvodnje i trgovine vatrenog oružja, radi njenog brzog stupanja na snagu;
- konsenzus unutar zemalja izvoznica SALW i municije da se snabdevaju samo vlade (direktno ili posredstvom organa ovlašćenih za kupovinu u njihovo ime), u skladu sa restriktivnim i odgovarajućim regionalnim i međunarodnim kriterijumima o izvozu oružja;
- razvoj instrumenata za podršku sankcija i njihovo praćenje u vezi sa lakim oružjem i nelegalnom trgovinom sirovinama za proizvodnju SALW i municije;
- podršku jačanju izvozne kontrole i promocija kriterijumima i pravila ponašanja po pitanju izvoza oružja (pomoć trećim zemljama u izradi nacionalnog zakonodavstva i promovisanje mera za poboljšanje transparentnosti);
- podršku jačanju kontrole granica, naročito granica u vazдушnom prostoru, u zemljama koje su pogođene nelegalnom trgovinom SALW i pripadajućom municijom kroz Program pomoći u obezbeđivanju opreme i izradi nacionalnog zakonodavstva o kontroli izvoza i Program obuke carinskog osoblja i drugih agencija, naročito u zemljama istočne Evrope;
- podršku promovisanju veće uloge mirovnih misija pod okriljem UN u oblasti SALW i pripadajuće municije;
- podršku regionalnim inicijativama za borbu protiv nelegalne trgovine SALW i pripadajućom municijom (posebno Centralna i Istočna Evropa, Latinska Amerika i Karibi);
- podršku akcijama u borbi protiv nelegalne trgovine SALW i pripadajućom municijom i uništavanje viška zaliha;
- podršku mirovnim misijama u njihovom praćenju embarga na uvoz i izvoz oružja;
- promociju primene kontrole izvoza oružja na osnovu kriterijuma iz Kodeksa ponašanja EU i razmena informacija o tome;

- promovisanje razvoja politike aktivne borbe protiv ilegalne trgovine SALW i pripadajućom municijom;
- učešće u naporima da se smanji višak zaliha SALW i municije preostale iz perioda hladnog rata u Istočnoj Evropi;
- jačanje napora EU za rešavanje regionalnih konflikata korišćenjem svih raspoloživih instrumenata;
- finansijska i tehnička pomoć za uspostavljanje ili jačanje mera na izgradnji regionalne bezbednosti i poverenja (vođenje regionalnih registara SALW i municije, redovna razmena informacija u vezi s izvozom, uvozom, proizvodnjom i održavanjem SALW i municije, kao i nacionalnog zakonodavstva o vatrenom oružju);
- jačanje koordinacije i poboljšanje razmene informacija između ekspertskih grupa radi stvaranja integrisanih kapaciteta za borbu protiv nelegalne trgovine SALW i pripadajućom municijom.

Zakonska regulativa i izvorna dokumenta Republike Srbije koja regulišu kontrolu i promet streljačkog i lakog oružja

U Republici Srbiji oblast kontrole prometa naoružanja i vojne opreme propisana je u više zakonskih i podzakonskih propisa, od kojih su najznačajniji:

- Strategija kontrole streljačkog i lakog oružja u Republici Srbiji za period 2010-2015. godine (*Službeni glasnik Republike Srbije*, broj 36/2010);
- Akcioni plan za sprovođenje Strategije kontrole streljačkog i lakog oružja u Republici Srbiji za period 2010–2015. godine (usvojen Zaključkom Vlade RS 05, broj: 210-6619/2013 od 09.08.2013. godine – *Službeni glasnik Republike Srbije*, broj 73/13);
- Zakon o izvozu i uvozu robe dvostruke namene (*Službeni glasnik Republike Srbije*, broj 95/13);
- Zakon o oružju i municiji (*Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 9/92, 53/93, 67/93, 48/94, 44/98, 39/2003, 101/2005 – dr. zakon, 85/2005 – dr. zakon, 27/2011 – odluka US i 104/2013 – dr. zakon));
- Zakon o privatnom obezbeđenju (*Službeni glasnik Republike Srbije*, broj 104/2013);
- Zakon o detektivskoj delatnosti (*Službeni glasnik Republike Srbije*, broj 104/2013);
- Zakon o ispitivanju, žigosanju i obeležavanju vatrenog oružja (*Službeni list SCG*, 31/04);
- Odluka o kriterijumima za izdavanje dozvola za izvoz naoružanja, vojne opreme i robe dvostruke namene (*Službeni glasnik Republike Srbije*, broj 11/05);
- Uredba o prevozu naoružanja i vojne opreme (*Službeni list SRJ*, broj 54/1997);
- Pravilnik o obrascu i sadržaju zahteva za izdavanje dozvole, obrascu dozvole, obrascu i sadržaju sertifikata i potvrda koji prate izvoz i uvoz robe dvostruke namene (*Službeni glasnik Republike Srbije*, broj 9/2014);
- Pravilnik o načinu vođenja registra lica koja mogu da obavljaju spoljnu trgovinu kontrolisanom robom (*Službeni glasnik Republike Srbije*, broj 73/2006, 96/2007, 80/2012);
- Odluka o utvrđivanju nacionalne kontrolne liste naoružanja i vojne opreme (*Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 90/13).

Normativno-pravni okvir i smernice za izradu i usvajanje propisa koja regulišu kontrolu streljačkog i lakog oružja u Republici Srbiji postavila je Strategija kontrole streljačkog i lakog oružja u Republici Srbiji za period 2010–2015. godine (u daljem tekstu: Strategija kontrole streljačkog i lakog oružja).

Strategija kontrole streljačkog i lakog oružja u Republici Srbiji za period 2010–2015. godine

Strategija kontrole streljačkog i lakog oružja prihvata potrebu da se na svim nivoima definišu aspekti kontrole streljačkog i lakog oružja (SALW), njegovih delova i pripadajuće municije koji se tiču nelegalnog posedovanja, proizvodnje, skladištenja i prometa, radi sprečavanja pristupa oružju kriminalnim grupama i teroristima. Ova rešenost potvrđena je potpisivanjem Programa akcije Ujedinjenih nacija za sprečavanje, borbu protiv i za iskorenjivanje nelegalne trgovine streljačkim i lakim oružjem u svim aspektima (UNPoA), Dokumenta Organizacije za bezbednost i saradnju u Evropi (OEBS) o streljačkom i lakom oružju, Dokumenta OEBS-a o zalihama konvencionalne municije i Protokola Ujedinjenih nacija o vatrenom oružju.

Strategija kontrole streljačkog i lakog oružja usaglašena je sa odredbama Strategije EU za borbu protiv ilegalnog sakupljanja i ilegalne trgovine malokalibarskim i lakim naoružanjem i pripadajućom municijom.

Opšti cilj definisan Strategijom kontrole streljačkog i lakog oružja jeste uspostavljanje jedinstvenog nacionalnog sistema efikasne kontrole streljačkog i lakog oružja u Republici Srbiji, kojim će se smanjiti količina oružja u ilegalnom posedu, broj zloupotreba oružja u legalnom posedu i povećati opšta bezbednost građana i društva u celini.

Osnovni zadaci definisani Strategijom kontrole streljačkog i lakog oružja su:

- stalna nacionalna kontrola aktivnosti u pogledu proizvodnje, posedovanja, nošenja, unutrašnjeg i spoljnotrgovinskog prometa (uključujući i posredovanje u prometu) streljačkog i lakog oružja;

- podnošenje izveštaja u skladu sa Programom akcije UN za SALW, Dokumentu OEBS-a o SALW, Protokolu UN o vatrenom oružju i ostalim međunarodnim sporazumima i konvencijama;

- kontrola aktivnosti po pitanjima vezanim za upravljanje zalihama streljačkog i lakog oružja u posedu države i uklanjanje njegovih viškova.

Strategija kontrole streljačkog i lakog oružja ima sledeće specifične ciljeve:

- stvaranje uslova za efikasnu primenu nacionalnog zakonodavstva u vezi sa proizvodnjom, prometom, obeležavanjem i žigosanjem, kontrolom izvoza i uvoza, ispunjenošću uslova za posedovanje i proceduru registracije oružja;

- informisanje javnosti o negativnim posledicama zloupotrebe i edukacije građana i pravnih lica o rizicima od oružja, kao i o pravnoj regulativi posedovanja i unutrašnjeg i spoljnotrgovinskog prometa oružja;

- stvaranje uslova za bezbedno skladištenje streljačkog i lakog oružja;

- planiranje i sprovođenje dugoročnih i redovnih akcija kontrole streljačkog i lakog oružja radi njegovog prikupljanja (legalizacija i predaja) ili oduzimanja i uništavanja;

- identifikacija viška zaliha streljačkog i lakog oružja u posedu države i stvaranje materijalnih i finansijskih uslova za njegovo bezbedno uklanjanje;

– jačanje saradnje na nacionalnom i internacionalnom nivou, u skladu sa postojećim međunarodnim dokumentima;

– angažovanje civilnog društva u podršci Strategiji kontrole streljačkog i lakog oružja;

– obezbeđenje poštovanja i primene prihvaćenih, odnosno potvrđenih međunarodnih dokumenata u vezi sa streljačkim i lakim naoružanjem i usklađivanje domaćih propisa sa međunarodnim dokumentima i propisima UN, OEBS i EU.

Očekivani ishod efikasnog sprovođenja Strategije kontrole streljačkog i lakog oružja stvorice pogodno okruženje za brži razvoj i pokazaće doslednu opredeljenost Republike Srbije za borbu protiv svih oblika kriminala i terorizma. U Strategiji kontrole streljačkog i lakog oružja definisana je nadležnost ministarstava i drugih državnih organa u sprovođenju aktivnosti putem kojih se sprovodi kontrola ovog oružja.

Neke od aktivnosti su u nadležnosti samo jednog ministarstva, dok je za druge potrebna saradnja više državnih organa. U tim slučajevima, ministarstva u čijoj su pretežnoj nadležnosti moraju preuzeti vođenje aktivnosti, a na nivou Saveta za streljačko i lako oružje obezbediće se saradnja i koordinirano delovanje sa drugim ministarstvima.

U Strategiji kontrole streljačkog i lakog oružja definisano je da je Savet za streljačko i lako oružje povremeno radno telo koje obrazuje Vlada od predstavnika nadležnih državnih organa koji poseduju stručna znanja iz oblasti od značaja za sprovođenje Strategije, nadležno za predlaganje mera koje se odnose na sprovođenje i koordinaciju Strategije i Akcionog plana. Savet za streljačko i lako oružje ima ovlašćenje da inicira prilagođavanje, promenu ili dopunu Strategije ili Akcionog plana. Posredstvom Saveta za streljačko i lako oružje ostvaruje se komunikacija i saradnja državnih organa u ispunjavanju zajedničkih ciljeva. Takođe, Savet za streljačko i lako oružje može predlagati formiranje stručnih timova za sprovođenje konkretnih aktivnosti. Sastav Saveta za streljačko i lako oružje čine:

- predsedavajući (Nacionalni koordinator za streljačko i lako oružje);
- predstavnik Ministarstva odbrane;
- predstavnik Ministarstva unutrašnjih poslova;
- predstavnik Ministarstva spoljnih poslova;
- predstavnik Ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja;
- predstavnik Ministarstva pravde;
- predstavnik Ministarstva finansija;
- predstavnik Ministarstva prosvete;
- predstavnik Ministarstva omladine i sporta;
- predstavnik Ministarstva zdravlja;
- predstavnik Bezbednosno-informativne agencije.

Nacionalnog koordinatora za streljačko i lako oružje imenuje Vlada, a njegovi zadaci su:

– uspostavljanje početnog kontakta za sva pitanja vezana za streljačko i lako oružje u Republici Srbiji;

– informisanje svih relevantnih aktera po pitanju streljačkog i lakog oružja i napretka sprovođenja Strategije kontrole streljačkog i lakog oružja i Akcionog plana za njeno sprovođenje;

– predsedavanje radom Saveta za streljačko i lako oružje;

– ostvarivanje komunikacije sa međunarodnim organizacijama i organizacijama civilnog društva koje podržavaju sprovođenje Strategije kontrole streljačkog i lakog oružja i rada Saveta za streljačko i lako oružje;

– sastavljanje i usklađivanje raznih komponenti izveštaja za Savet za streljačko i lako oružje.

Akcioni plan za sprovođenje Strategije kontrole streljačkog i lakog oružja u Republici Srbiji za period 2010–2015. godine

Akcioni plan izrađen je u periodu februar–april 2012. godine, a usvojen na sednici Vlade Republike Srbije dana 9. avgusta 2013. godine. On predstavlja skup konkretnih aktivnosti kojima se planira realizacija osnovnih ciljeva predviđenih Strategijom kontrole streljačkog i lakog oružja i donosi se za 2013. i 2014. godinu.

Cilj Akcionog plana je sprovođenje aktivnosti realizovanja Strategije kontrole streljačkog i lakog oružja. On će se ostvariti usklađenim radom državnih organa–nosilaca aktivnosti za sprovođenje Strategije za kontrolu streljačkog i lakog oružja, čijim će radom koordinirati Savet za streljačko i lako oružje. Državni organi će, po potrebi, formirati radne grupe za primenu Akcionog plana.

Praćenje i ocenjivanje Akcionog plana vrši se preko indikatora koji su u njemu utvrđeni. Za praćenje sprovođenja zadužen je Savet za streljačko i lako oružje, koji će izveštaje o napretku periodično dostavljati Vladi svakih devedeset dana. Radi veće delotvornosti, Savet za streljačko i lako oružje će u roku od šezdeset dana ustanoviti instrumente i mehanizme za praćenje, izveštavanje i ocenjivanje.

U skladu sa rezultatima ocenjivanja, Savet će, preko nadležnih ministarstava, predložiti Vladi eventualno revidiranje i prilagođavanje Strategije kontrole streljačkog i lakog oružja i Akcionog plana za njeno sprovođenje. Izveštaji o napretku biće dostupni javnosti u Biltenu koji će objavljivati Savet za streljačko i lako oružje.

Realizacijom Akcionog plana žele se postići sledeći ciljevi:

1) Stvaranje uslova za efikasnu primenu nacionalnog zakonodavstva vezano za proizvodnju, promet, obeležavanje i žigosanje, kontrolu izvoza i uvoza, ispunjenosti uslova za posedovanje i procedure registracije oružja.

2) Informisanje javnosti o negativnim posledicama zloupotrebe i edukacija građana i pravnih lica o rizicima od oružja, kao i o pravnoj regulativi posedovanja i unutrašnjeg i spoljnotrgovinskog prometa oružja.

3) Stvaranje uslova za bezbedno skladištenje streljačkog i lakog oružja.

4) Planiranje i sprovođenje dugoročnih i redovnih akcija kontrole streljačkog i lakog oružja u cilju njegovog prikupljanja (legalizacija i predaja) ili oduzimanja i uništavanja.

5) Identifikacija viška zaliha streljačkog i lakog oružja u posedu države i stvaranje materijalnih i finansijskih uslova za njegovo bezbedno uklanjanje.

6) Jačanje saradnje na nacionalnom i internacionalnom nivou, u skladu sa postojećim međunarodnim dokumentima.

7) Angažovanje civilnog društva u podršci Strategiji kontrole streljačkog i lakog oružja.

8) Obezbeđenje poštovanja i primene prihvaćenih, odnosno potvrđenih međunarodnih dokumenata u vezi sa streljačkim i lakim naoružanjem i usklađivanje domaćih propisa sa međunarodnim dokumentima i propisima UN, OEBS i EU.

U Akcionom planu definisano je za svaki postavljeni cilj koje aktivnosti treba realizovati, koji zadaci proističu iz tih aktivnosti, koji su indikatori i nosioci realizacije zadatka, rokovi, resursi potrebni za izvršenje zadatka, kao i mogući rizici u toku realizacije zadatka, odnosno koji će rizici nastupiti ukoliko se zadatak ne realizuje.

Bitne odredbe iz zakona koji reguliše kontrolu i promet streljačkog i lakog oružja

a) Zakon o izvozu i uvozu robe dvostruke namene usvojen je 2013. godine u skladu sa Akcionim planom i definisanim rokovima. Usklađen je sa Strategijom EU za borbu protiv ilegalnog sakupljanja i ilegalne trgovine malokalibarskim i lakim naoružanjem i pripadajućom municijom, Zajedničkim doprinosom EU za suzbijanje nedozvoljenog sakupljanja i prometa lakog i streljačkog naoružanja i municije, Zajedničkim stavom EU o posredovanju u prodaji oružja (2004. g.), Planom Evropske komisije za podršku kontroli sakupljanja i prometa lakog i streljačkog naoružanja i municije na zapadnom Balkanu, kao i ostalim evropskim propisima koji regulišu ovu oblast.

Ovim zakonom uređuju se način i uslovi pod kojima se vrši izvoz, uvoz i tranzit robe dvostruke namene, kao i pružanje brokerskih usluga i tehničke pomoći u vezi sa robom dvostruke namene.

Cilj ovog zakona jeste uspostavljanje kontrole u oblasti izvoza i uvoza robe dvostruke namene i pružanja brokerskih usluga i tehničke pomoći u vezi sa robom dvostruke namene, radi ostvarivanja i zaštite odbrambenih, bezbednosnih, ekonomskih i spoljnopolitičkih interesa Republike Srbije, njenog međunarodnog kredibiliteta i obezbeđenja poštovanja međunarodnih obaveza u ovoj oblasti.

Zakonom je propisano šta je roba dvostruke namene. Ona se utvrđuje listom koju donosi Vlada, na predlog ministarstva nadležnog za poslove spoljne trgovine koja mora biti usklađena sa relevantnom listom Evropske unije. Roba dvostruke namene se izvozi, odnosno uvozi na osnovu dozvole. Zakonom je propisano kako se vrši tranzit robe dvostruke namene i u kojim uslovima ministarstvo može rešenjem zabraniti tranzit ove robe navedene u listi.

Takođe, zakonom je propisano da se zahtev za izdavanje dozvole za izvoz i uvoz robe dvostruke namene podnosi Ministarstvu nadležnom za poslove spoljne trgovine. Zahtev sadrži:

- 1) poslovno ime, adresu i matični broj podnosioca zahteva;
- 2) naziv, opis, tarifnu oznaku, identifikacioni broj i količinu robe iz liste;
- 3) namenu korišćenja robe;
- 4) ukupnu vrednost robe;
- 5) podatke o ostalim učesnicima u prometu: proizvođaču, prodavcu, vlasniku, kupcu, ovlašćenom zastupniku u carinskom postupku, prevozniku i drugim učesnicima;
- 6) poslovno ime i adresu krajnjeg korisnika;
- 7) način plaćanja, odnosno naplate;
- 8) predlog vremenskog roka važenja dozvole;
- 9) druge podatke po zahtevu ministarstva.

Obrazac i sadržaj zahteva za izdavanje dozvole, obrazac dozvole, kao i druge obrasce dokumenata koji prate izvoz i uvoz robe dvostruke namene propisuje ministarstvo. Uz zahtev za izdavanje dozvole, podnosilac zahteva je dužan da dostavi originalnu potvrdu krajnjeg korisnika koja je dobijena od zvaničnog organa države krajnjeg korisnika.

Ministarstvo nadležno za poslove spoljne trgovine kompletan zahtev za izdavanje dozvole dostavlja na saglasnost ministarstvu nadležnom za poslove odbrane, ministarstvu nadležnom za spoljne poslove i ministarstvu nadležnom za unutrašnje poslove, kao

i organu državne uprave nadležnom za poslove nacionalne bezbednosti. Ako neki od organa uskrati saglasnost o izdavanju dozvole tada konačnu odluku donosi Vlada.

Ministarstvo nadležno za poslove spoljnje trgovine dužno je da izda dozvolu u roku od 10 dana od dana dobijanja poslednje saglasnosti organa. Ministarstvo i organi prilikom odlučivanja o izdavanju dozvole razmatraju da li izvoz ili uvoz robe dvostruke namene:

1) ugrožava poštovanje međunarodnih obaveza Republike Srbije, koje proističu iz članstva u Ujedinjenim nacijama, Organizaciji za evropsku bezbednost i saradnju i drugim međunarodnim organizacijama koje obavezuju Republiku Srbiju, odnosno članstva u međunarodnim kontrolnim izvoznim režimima;

2) ugrožava poštovanje ljudskih prava u zemlji krajnjeg korisnika;

3) ugrožava održavanje regionalnog mira, bezbednosti i stabilnosti;

4) ugrožava bezbednosne ili odbrambene interese Republike Srbije, javnu bezbednost i ustavni poredak;

5) da li je suprotan spoljnopolitičkom ili ekonomskom interesu Republike Srbije;

6) omogućava izbijanje ili nastavak oružanih i drugih sukoba u državi krajnje upotrebe robe;

7) omogućava upotrebu robe za podsticanje nemira u državi krajnje upotrebe robe;

8) doprinosi riziku njenog preusmeravanja;

9) ima negativan uticaj na nacionalnu bezbednost, kao i na ponašanje države krajnjeg korisnika prema terorizmu i međunarodno organizovanom kriminalu, prirodu njenih savezništava i poštovanje međunarodnog prava, i

10) da li priloženi dokumenti odgovaraju krajnjoj nameni navedenoj u zahtevu.

Takođe, zakonom su propisani uslovi kada se zahtev odbija, kada prestaje da važi dozvola, kada se oduzima ili menja. Na zahtev podnosioca ministarstvo izdaje sertifikat krajnjeg korisnika (End User Certificate) i međunarodni uvozni sertifikat (International Import Certificate) za robu dvostruke namene. Takođe, na zahtev podnosioca izdaje potvrdu o dostavi robe dvostruke namene (Delivery Verification Certificate). Ministarstvo propisuje obrasce i sadržaj zahteva za izdavanje i obrasce sertifikata i potvrde. Navedeni pravilnik je usvojen.

b) Zakon o privatnom obezbeđenju usvojen je 27. novembra 2013. godine, u skladu sa Akcionim planom i definisanim rokovima. Tako je prvi put u Republici Srbiji normativno-pravno uređena ova oblast. Propisi za izvršavanje ovog zakona treba da budu doneti u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu zakona.

Međutim, prošlo je više od šest meseci, a nijedan podzakonski propis nije usvojen, tako da je pitanje da li se taj zakon i sprovodi u praksi. Verovatno ne.

c) Zakon o detektivnoj delatnosti usvojen je 27. novembra 2013. godine u skladu sa Akcionim planom i definisanim rokovima. Zakonom je prvi put u Republici Srbiji normativno-pravno uređena ova oblast.

Propisi za izvršavanje ovog zakona doneće se u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona. Prošlo je više od šest meseci, a nijedan podzakonski propis nije usvojen.

d) Kriterijuma za izdavanje dozvola za izvoz naoružanja, vojne opreme i robe dvostruke namene usklađeni su sa Kodeksom ponašanja EU iz 1998. godine. Kriterijumi na osnovu kojih će ministarstvo nadležno za poslove spoljne trgovine izdavati dozvole za izvoz naoružanja, vojne opreme i robe dvostruke namene su:

e) Poštovanje međunarodnih obaveza, naročito sankcija koje je izglasao Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija, međunarodnih sporazuma o neširenju naoružanja, kao i drugih međunarodnih obaveza.

2) Poštovanje ljudskih prava u zemlji koja je konačno određište. Pošto je ocenilo ponašanje zemlje-uvoznika po pitanju relevantnih načela koja su postavili međunarodni instrumenti za zaštitu ljudskih prava, ministarstvo nadležno za poslove spoljne trgovine će:

a) odbiti izdavanje izvozne dozvole ako postoji jasan rizik da bi izvezena roba mogla da bude korišćena za unutrašnju represiju;

b) biti posebno pažljivo i obazrivo prilikom izdavanja dozvola, tretirajući svaki slučaj individualno i uzimajući u obzir prirodu opreme za zemlje u kojima su nadležna tela UN, Saveta Evrope ili EU ustanovili ozbiljna kršenja ljudskih prava.

3) Unutrašnja situacija u zemlji koja je krajnje određište izvoza, u funkciji postojanja zategnutosti ili oružanih sukoba. Ministarstvo nadležno za poslove spoljne trgovine neće izdati dozvolu za izvoz koji bi mogao da izazove, produži ili pogorša postojeće zategnutosti, ili sukobe u zemlji koja je krajnje određište.

4) Održavanje regionalnog mira, bezbednosti i stabilnosti. Ministarstvo nadležno za poslove spoljne trgovine neće izdati dozvolu za izvoz ako postoji jasan rizik da će nanačeni primalac koristiti predmet izvoza na agresivan način protiv neke druge zemlje ili nastojati da silom ostvari neke teritorijalne pretenzije.

5) Nacionalna bezbednost Republike Srbije, kao i bezbednost prijateljskih zemalja. Ministarstvo za međunarodne ekonomske odnose uzeće u obzir:

a) potencijalni uticaj predmeta izvoza na odbrambene i bezbednosne interese državne zajednice, kao i interese prijateljskih zemalja, prihvatajući da ovaj faktor ne može uticati na primenu kriterijuma o poštovanju ljudskih prava ni na regionalni mir, bezbednost i stabilnost;

b) rizik da se predmet izvoza koristi protiv Vojske Srbije;

c) rizik od obrnutog inženjeringa i slučajnog transfera tehnologije;

d) potrebu da se zaštite interesi Vojske Srbije.

6) Ponašanje zemlje-kupca u odnosu na međunarodnu zajednicu, posebno njen stav prema terorizmu, priroda njenih savezništava i poštovanje međunarodnog prava. Ministarstvo nadležno za poslove spoljne trgovine će, pored ostalog, uzeti u obzir ponašanje zemlje-kupca u vezi sa:

a) njenom podrškom terorizmu i međunarodnom organizovanom kriminalu i podsticanju na njih;

b) njenim ispunjavanjem međunarodnih obaveza, naročito u odnosu na nekorišćenje sile, uključujući i one koje proizlaze iz međunarodnog humanitarnog prava, koje je primenljivo na međunarodne sukobe i one koji to nisu;

c) njenim zalaganjem za neširenje i druge oblasti kontrole naoružanja i razoružanje, posebno potpisivanje, ratifikacija i sprovođenje relevantnih konvencija o kontroli naoružanja i razoružanju.

7) Postojanje rizika da će predmet izvoza otići u druge ruke u zemlji-kupcu ili ponovo biti izvezen pod nepoželjnim uslovima. Prilikom ocene uticaja predloženog izvoza na zemlju uvoznicu i rizika da će predmet izvoza završiti u rukama nepoželjnog krajnjeg korisnika, ministarstvo nadležno za poslove spoljne trgovine uzeće u obzir:

a) legitimne odbrambene i unutrašnje bezbednosne interese zemlje primaoca, uključujući i moguće učešće u mirovnim aktivnostima Ujedinjenih nacija ili drugih organizacija;

b) tehničku sposobnost zemlje primaoca da koristi uvezenu opremu;

c) sposobnost zemlje primaoca da vrši efikasnu kontrolu izvoza;

d) rizik da se oružje ponovo izveze ili skrene terorističkim organizacijama (u ovom kontekstu posebnu pažnju treba posvetiti antiterorističkoj opremi).

8) Kompatibilnost izvoza oružja sa tehničkom i ekonomskom sposobnošću zemlje primaoca, uzimajući u obzir poželjnost da zemlje realizuju svoje legitime bezbednosne i odbrambene potrebe uz najmanju moguću upotrebu ljudskih i ekonomskih resursa za nabavku oružja.

Prilikom razmatranja zahteva za izdavanje dozvole za izvoz, pored navedenih kriterijuma, sa punom pažnjom će se uzeti u obzir i:

a) potencijalni efekti Republike Srbije na ekonomski, finansijski i komercijalni interes, uključujući i dugoročni interes u uspostavljanju stabilnih i demokratskih odnosa sa trgovinskim partnerima;

b) potencijalni efekti na Republiku Srbiju sa zemljom u koju se vrši izvoz;

c) potencijalni efekti na transformaciju i oživljavanje odbrambene industrije;

d) potencijalni efekti na ukupni privredni razvoj Republike Srbije.

Primena propisa, stepen usklađenosti i neophodne mere

Analizirajući realizaciju Akcionog plana u delu koji se odnosi na izradu novih zakona i podzakonskih propisa može se govoriti o pozitivnim efektima, ali i o nedostacima.

A) Pozitivni efekti:

a) Narodna skupština Republike Srbije usvojila je Zakon o izvozu i uvozu robe dvostruke namene koji je objavljen je u Službenom glasniku Republike Srbije, broj 95/2013. godine. Ovim zakonom uređeni su način i uslovi pod kojima se vrši izvoz, uvoz i tranzit robe dvostruke namene i u potpunosti je usklađen sa evropskim zakonodavstvom koji reguliše ovu oblast.

b) Narodna skupština Republike Srbije usvojila je Zakon o privatnom obezbeđenju koji je objavljen je u Službenom glasniku Republike Srbije, broj 95/2013. godine, koji je stupio na snagu 5. decembra 2013. godine. Ovim zakonom uređeno je obavezno obezbeđenje i zaštita određenih objekata, poslovi i rad pravnih i fizičkih lica u oblasti privatnog obezbeđenja, uslovi za njihovo licenciranje, način vršenja poslova i ostvarivanje nadzora nad njihovim radom i usaglašen je sa evropskim zakonodavstvom koji reguliše ovu oblast.

c) Narodna skupština Republike Srbije usvojila je Zakon o detektivskoj delatnosti koji je objavljen je u Službenom glasniku Republike Srbije, broj 95/2013. godine, koji je stupio na snagu 5. decembra 2013. godine. Ovim zakonom uređen je rad pravnih lica, preduzetnika i fizičkih lica koji vrše poslove iz oblasti delatnosti pružanja detektivskih usluga, uslovi za njihovo licenciranje, način vršenja poslova i ostvarivanje nadzora nad njihovim radom, i usaglašen je sa evropskim zakonodavstvom koji reguliše ovu oblast.

d) Odluka Vlade Republike Srbije o formiranju Saveta za streljačko i lako oružje u Republici Srbiji objavljena je u Službenom glasniku RS broj 81/2011. Savet može predlagati formiranje stručnih timova za sprovođenje konkretnih aktivnosti. Savet se obrazuje na vreme od pet godina. Stručnu i administrativno-tehničku potporu Savetu pruža Uprava za upravne poslove Ministarstva unutrašnjih poslova.

e) Vlada Republike Srbije imenovala je Nacionalnog koordinatora za streljačko i lako oružje.

B) Nedostaci:

a) Akcioni plan usvojen je vrlo kasno, odnosno više od tri godine po usvajanju strategije. Nacionalna strategija kontrole streljačkog i lakog oružja u Republici Srbiji u periodu 2010–2015. godine (Službeni glasnik RS, broj 36/10), Vlada je usvojila 13. maja 2010. godine. Akcioni plan za sprovođenje strategije izrađen je u periodu februar–april 2012. godine i predstavlja skup konkretnih aktivnosti kojima se planira realizacija osnovnih ciljeva predviđenih Strategijom. Akcioni plan donosi se za 2013. i 2014. godinu. Usvojen je na sednici Vlade Republike Srbije 9. 8. 2013. godine i objavljen u Službenom glasniku RS, broj 73/13.

b) Nije izvršena nijedna izmena i dopuna Strategije kontrole streljačkog i lakog oružja i Akcionog plana za njeno sprovođenje, iako postoji više razloga za to. Razlozi zbog kojih je potrebno izvršiti određene izmene, pre svega u Akcionom planu jesu:

- akcioni plan za sprovođenje Strategije kasno je usvojen, tako da je preostalo malo vremena za njegovo sprovođenje, odnosno rokovi za realizaciju aktivnosti i zadataka dati su nerealan;

- donošenje novog zakona o ministarstvima, čime je promenjen naziv pojedinih ministarstava, ali i nadležnost;

- nisu doneti pojedini zakoni na osnovu Akcionog plana (Zakon o oružju i municiji, Zakon o ispitivanju, žigosanju i obeležavanju vatrenog oružja, Zakon o proizvodnji i prometu naoružanja i vojne opreme i dr.);

- nisu izrađivani niti stavljeni na uvid javnosti bilteni o radu Saveta za streljačko i lako oružje, čime jedan od ciljeva Akcionog plana nije ispunjen (cilj 7: Angažovanje civilnog društva u podršci Strategiji kontrole streljačkog i lakog oružja).

c) Nije izvršena izmena sastava Saveta za streljačko i lako oružje. U skladu sa novim zakonom o ministarstvima (Službeni glasnik RS, broj 44/2014), došlo je do promene naziva i nadležnosti pojedinih ministarstava, pa je neophodno izmeniti i sastav Saveta.

d) Za pojedine zakone prošao je rok određen Akcionim planom za sprovođenje Strategije, do kada treba da bude usvojen u Narodnoj skupštini Republike Srbije. Na primer, Zakon o oružju i municiji je, prema Akcionom planu, trebalo da bude usvojen u prvom kvartalu 2013. godine, što do današnjeg dana nije učinjeno. Ista je situacija i sa Zakonom o ispitivanju, žigosanju i obeležavanju vatrenog oružja (rok: prvi kvartal 2013. godine) i Zakonom o proizvodnji i prometu naoružanja i vojne opreme (rok: treći kvartal 2013. godine).

e) Akcionim planom je propisano da Savet za streljačko i lako oružje izrađuje biltene o svom radu i na taj način informiše društvo o radu tog povremenog tela Vlade RS. Nije dan bilten se ne može pronaći na sajtu Vlade ili Ministarstva unutrašnjih poslova, pa se postavlja pitanje da li se uopšte i izrađuju. Samim tim, i cilj 7: Angažovanje civilnog društva u podršci Strategiji kontrole streljačkog i lakog oružja – nije ispunjen.

f) Za realizaciju aktivnosti Akcionog plana na sprovođenju Strategije za kontrolu streljačkog i lakog oružja nisu izdvojena posebna sredstva u budžetu, već nadležna ministarstva koriste sredstva iz redovnog budžeta. Na taj način daje se na volju ministarstvima da određuju prioritete za finansiranje određenih aktivnosti, i u uslovima restriktivnog finansiranja može da se desi da se ne odvoji dovoljno finansijskih sredstava za realizaciju aktivnosti Akcionog plana za sprovođenje Strategije kontrole streljačkog i lakog oružja i samim tim onemogućiti sprovođenje Akcionog plana u celini.

g) U Akcionom planu je definisano da će Ministarstvo unutrašnjih poslova u prvom kvartalu 2013. godine izraditi i predložiti novi zakon o oružju i municiji, usaglašen sa evropskim zakonodavstvom, jer važeći Zakon o oružju i municiji nije usklađen sa propisima i načelima prihvaćenim u zemljama Evropske unije.

Republika Srbija pristupila je Programu akcije UN za sprečavanje, suzbijanje i iskorenjivanje nedozvoljene trgovine oružjem, kao i Protokolu UN o vatrenom oružju, što je stvorilo određene međunarodne obaveze u pogledu sprovođenja mera kontrole vatrenog oružja i periodičnog izveštavanja o postignutim rezultatima. Važeći zakon ne daje zadovoljavajući okvir za potpuno ispunjavanje ovih obaveza.

Strateško opredeljenje za evropske integracije nužno podrazumeva i usklađivanje svih relevantnih propisa sa pravom EU u koje spada i pravna regulativa držanja i nošenja oružja. Strategijom kontrole streljačkog i lakog oružja u Republici Srbiji za period 2010–2015. godina, u cilju 8. izričito je predviđeno usklađivanje domaćih sa propisima EU. Ključni dokumenti na nivou EU koji regulišu ova pitanja su Šengenski ugovor (glava 7) i direktive Saveta Evrope 477/91 i 51/08. Ovim direktivama propisani su uslovi za nabavljanje, posedovanje, promet i prenošenje oružja od strane nedržavnih subjekata. One postavljaju minimum uslova, a nacionalnim zakonodavstvima ostavlja mogućnost da propišu strože norme, što je u nacrtu Zakona o oružju i municiji i učinjeno. Sve odredbe u skladu su sa navedenim direktivama.

Donošenjem novog Zakona o oružju i municiji trebalo bi da budu ostvarena dva cilja. Prvi je da omogući efikasnu kontrolu posedovanja i prometa oružja, čime će se sprečiti njegove zloupotrebe i poboljšati bezbednost građana Srbije. Drugi je da legalnim i saveznim vlasnicima oružja omogući da ga nesmetano poseduju i koriste u zakonom dozvoljene svrhe lova, sporta, kolekcionarstva i samoodbrane.

Prvi cilj postiže se pooštavanjem uslova za posedovanje oružja. Drugi cilj postiže se kroz davanje povlašćenog statusa registrovanim sportskim strelcima i kolekcionarima. To se ogleda u oslobađanju od obuke i davanju mogućnosti izrade municije strelcima i olakšavanja nabavke oružja i municije kolekcionarima.

Zabrinjavajuće velika količina oružja koja se u Srbiji nalazi u ilegalnom posedu zahteva planske mere države i obimnije projekte od represivnih aktivnosti policije. U uporednoj i domaćoj praksi, akcije legalizacije i predaje pokazale su se kao najefikasnija mera smanjenja količine ovog oružja. Zbog toga će legalizacija oružja biti regulisana novim zakonom, koji ministru unutrašnjih poslova daje ovlašćenje da jednom u dve godine, a na osnovu stručnih procena, objavi opštu legalizaciju i predaju oružja

C) Mere koje je neophodno preduzeti u narednom periodu

Usklađenost propisa koji regulišu sakupljanje i promet lakog i streljačkog naoružanja i municije, sa propisima EU, biće obezbeđena ako se Strategija kontrole streljačkog i lakog oružja realizuje u potpunosti. Naravno, potrebne su izvesne izmene i dopune strategije. Ostvarenjem svih postavljenih ciljeva i realizacijom planiranih aktivnosti i zadataka definisanih Akcionim planom za sprovođenje Strategije kontrole streljačkog i lakog oružja obezbeđuje se donošenje novih zakonskih i podzakonskih propisa, usklađenih sa evropskim zakonodavstvom koji regulišu tu oblast.

S obzirom na to da se kasni u realizaciji ciljeva definisanih Akcionim planom, jer aktivnosti i zadaci nisu realizovani u zadatom roku, dovodi se u pitanje dinamika realizacije Akcionog plana, samim tim Poglavlje 31 za priključenje Evropskoj uniji, neće ispuniti potrebne uslove i zahteve EU. Na osnovu iznetog, potrebno je preduzeti sledeće mere:

1) Izraditi novi Akcioni plan za sprovođenje Strategije

Novi zakoni koji su doneti na osnovu Akcionog plana za sprovođenje Strategije kontrole streljačkog i lakog oružja u potpunosti su usaglašeni za evropskim zakonodavstvom koji re-

gulišu sakupljanje i promet lakog i streljačkog naoružanja i municije, ali je potrebno što pre usvojiti podzakonske propise, jer bez njih nije moguće sprovesti zakone u praksi (npr. Zakon o privatnom obezbeđenju, Zakon o detektivskoj delatnosti), a u postupku verifikacije stanja u ovoj oblasti, pored usvajanja propisa, veoma je bitno i da ti propisi zažive u praksi, uz obezbeđenje dovoljno administrativnih kapaciteta za njegovo sprovođenje.

Dok se ne usvoje podzakonski propisi koji će omogućiti punu primenu zakona u svakodnevnom životu, neće se ispuniti svi zahtevani uslovi za priključenje Evropskoj uniji.

Zbog toga je neophodno što pre izvršiti potrebne izmene Strategije kontrole streljačkog i lakog oružja, a posebno i Akcionog plana za njeno sprovođenje, i definisati rokove za donošenje svih zakona i podzakonskih propisa, koji su neophodni za sprovođenje odredbi zakona u praksi.

2) Definirati nove rokove za donošenje zakona

S obzirom na to da deo zakona nije usvojen (Zakon o oružju i municiji, Zakon o ispitivanju, žigosanju i obeležavanju vatrenog oružja, Zakon o proizvodnji i prometu naoružanja i vojne opreme) u skladu sa dinamikom Akcionog plana za sprovođenje Strategije, potrebno je definisati nove – realne rokove za njihovo donošenje, ali i zahtevati da se ti zakoni donesu u roku.

Samo ako se zakoni donesu u predviđenom roku (najkasnije do kraja 2015. godine) biće dovoljno vremena za donošenje podzakonskih propisa, stvaranje administrativnih kapaciteta i sprovođenje zakona u praksi. U protivnom, ako se kasni sa donošenjem zakona, neće se pravovremeno usvojiti podzakonski propisi, a samim tim će kasniti i stvaranje administrativnih kapaciteta za sprovođenje u praksi (formiranje ustanova, radnih tela, zatim obuka zaposlenih, opremanje stručnih službi i dr.).

3) Izvršiti potrebne izmene u sastavu Saveta za streljačko i lako oružje

U skladu sa novim Zakonom o ministarstvima, potrebno je da Vlada RS donese novu Odluku o Obrazovanju Saveta za streljačko i lako oružje ili da izmeni postojeću, tako da se usklade nazivi ministarstava, ali i ažuriraju imena članova saveta. Ove izmene potrebno je uraditi što pre, a najkasnije u roku od tri meseca, kako bi savet mogao nesmetano da obavlja postavljene zadatke.

4) Insistirati da Savet za streljačko i lako oružje redovno izrađuje biltene o sprovođenju Akcionog plana i Strategije kontrole streljačkog i lakog oružja.

Savet za streljačko i lako oružje je u obavezi da svakih 90 dana izveštava Vladu o svom radu i izrađuje biltene o sprovođenju Akcionog plana i Strategije kontrole streljačkog i lakog oružja. Na taj način javnost se obaveštava o sprovođenju Strategije kontrole streljačkog i lakog oružja.

Samim tim, ostvaruje se postavljeni cilj 7. Akcionog plana: Angažovanje civilnog društva u podršci Strategiji kontrole streljačkog i lakog oružja.

5) Obezbediti posebna finansijska sredstva za realizaciju

Za realizaciju aktivnosti Akcionog plana na sprovođenju Strategije kontrole streljačkog i lakog oružja nisu izdvojena posebna sredstva u budžetu, već nadležna ministarstva koriste sredstva iz redovnog budžeta.

Kako bi se izbeglo da pojedina nadležna ministarstva sama određuju prioritete za finansiranje određenih aktivnosti, i samim tim dovedu u pitanje realizaciju aktivnosti definisanih Akcionim planom, potrebno je obezbediti posebna finansijska sredstva za realizaciju aktivnosti Akcionog plana za sprovođenje Strategije kontrole streljačkog i lakog oružja.

Na primer, Akcionim planovima za sprovođenje Strategije kontrole streljačkog i lakog oružja u zemljama u okruženju obezbeđena su posebna finansijska sredstva, u iznosu od nekoliko miliona evra.

Posebna finansijska sredstva za sprovođenje Strategije potrebno je da Vladi predloži Savet za streljačko i lako oružje, na osnovu zahteva nadležnih ministarstava. S obzirom na to da do sada to nije urađeno, potrebno je da nadležna ministarstva nakon donošenja novog Akcionog plana za sprovođenje Strategije iskažu neophodna finansijska sredstva za realizaciju planiranih aktivnosti i zadataka. Na osnovu iskazanih potreba nadležnih ministarstava, Savet za streljačko i lako oružje uradio bi predlog budžeta i dostavio Vladi na razmatranje. Realno je očekivati da se obezbede posebna finansijska sredstva za sprovođenje novog Akcionog plana, u 2015. godini.

6) Sprovesti akciju predaje viška naoružanja, odnosno prijava i legalizacija nelegalnog oružja

Velika količina oružja koja se u Republici Srbiji nalazi u ilegalnom posedu zahteva planske mere države, a jedna od njih jeste akcija legalizacije i predaje nelegalnog oružja. Ova mera pokazala se kao najefikasnija mera smanjenja količine ovog oružja u državi.

Čim se usvoji novi Zakon o oružju i municiji, potrebno je da ministar unutrašnjih poslova pozove na predaju viškova oružja, odnosno za prijavu i legalizaciju nelegalnog oružja.

Realizacijom navedenih mera otklanjaju se dosadašnje uočene slabosti u realizaciji Akcionog plana za sprovođenje Strategije kontrole lakog i streljačkog oružja i stvaraju neophodni uslovi za priključenje Evropskoj uniji, u pogledu poglavlja 31 – Spoljna bezbednosna i odbrambena politika.

Zaključak

Realizacijom svih aktivnosti i zadataka koji su definisani Akcionim planom za sprovođenje Strategije kontrole streljačkog i lakog oružja, kao i izmenom akcionog plana, obezbeđuju se svi neophodni uslovi za realizaciju zahteva koji se postavljaju pred Republiku Srbiju iz oblasti kontrole streljačkog i lakog oružja, u okviru poglavlja 31 – Spoljna, bezbednosna i odbrambena politika.

S obzirom na to da se realizacija aktivnosti i zadataka koji su definisani Akcionim planom za sprovođenje Strategije kontrole streljačkog i lakog oružja ne odvijaju prema utvrđenim rokovima, potrebno je što pre izraditi Aneks akcionog plana u kojem treba izvršiti izmene u rokovima za aktivnosti koje još nisu realizovane. Na taj način imali bi jasniju viziju o tome koje aktivnosti i u kom roku se mogu završiti do kraja 2015. godine.

Krajem 2015. godine, na osnovu izvršene analize realizovanih aktivnosti i zadataka, kako kvantitativne, tako i kvalitativne, treba izraditi novi Akcioni plan za sprovođenje Strategije kontrole streljačkog i lakog oružja za period 2016–2017. godina, u kojem bi trebalo obuhvatiti sve aktivnosti koje nisu realizovane, kao i neke nove, ukoliko ih bude bilo, a na osnovu eventualnih izmena i dopuna Strategije kontrole streljačkog i lakog oružja.

Takođe, pored ovih planskih dokumenata potrebno je obezbediti i posebna finansijska sredstva za realizaciju aktivnosti i zadataka definisanih Akcionim planom, kako bi se obezbedila samostalnost u finansiranju, jer sve zemlje u okruženju su za sprovođenje akcionog plana imale obezbeđena posebna finansijska sredstva.

Literatura

1. Акциони план за спровођење Стратегије контроле стрељачког и лаког оружја у Републици Србији за период 2010-2015. године (усвојен Закључком Владе РС 05 бр. 210-6619/2013 од 09.08.2013. године), *Службени гласник Републике Србије* број 73/13.
2. Закон о детективској делатности, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 104/13.
3. Закон о извозу и увозу робе двоструке намене, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 95/13.
4. Закон о испитивању, жигосању и обележавању ватреног оружја, *Службени лист Србије и Црне Горе*, бр. 31/04.
5. Закон о оружју и муницији, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 9/92, 53/93, 67/93, 48/94, 44/98, 39/2003, 101/05 – др. закон, 85/05 – др. закон, 27/11 – одлука УС и 104/2013 – др. закон.
6. Закон о приватном обезбеђењу, *Службени гласник Републике Србије*, број 104/13.
7. Одлука о критеријумима за издавање дозвола за извоз наоружања, војне опреме и робе двоструке намене, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 11/05.
8. Одлука о утврђивању националне контролне листе наоружања и војне опреме, *Службени гласник Републике Србије* бр. 90/13.
9. Правилник о начину вођења регистра лица која могу да обављају спољњу трговину контролисаном робом, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 73/06, 96/07, 80/12.
10. Правилник о обрасцу и садржају захтева за издавање дозволе, обрасцу дозволе, обрасцу и садржају сертификата и потврда који прате извоз и увоз робе двоструке намене, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 9/14.
11. Стратегија контроле стрељачког и лаког оружја у Републици Србији за период 2010-2015. године, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 36/10.
12. Уредба о превозу наоружања и војне опреме, *Службени лист СРЈ*, бр. 54/97.
13. http://europa.eu/legislation_summaries/foreign_and_security_policy/cfsp_and_esdp/implementation/133244_en.htm
14. http://eeas.europa.eu/non-proliferation-anddisarmament/documentation/documents/index_en.htm
15. <http://register.consilium.europa.eu/doc>

KLJUČNI ELEMENTI REGULISANJA JAVNIH NABAVKI U OBLASTI ODBRANE U SKLADU SA DIREKTIVOM 2009/81/EZ

Srđan Petrović
Ministarstvo odbrane Republike Srbije
Božidar Forca

Bezbednost i odbrana u EU jesu područje od posebnog interesa, a njihova politika se smatra politikom iznad svih politika. U tom smislu, posebno je značajan segment javnih nabavki u domenu naoružanja i vojne opreme, što je regulisano Direktivom 2009/81/EZ. Republika Srbija nastoji da prati tekovine EU, pa i u domenu javnih nabavki, na šta ukazuje i usvajanje novog zakona u toj sferi

Ključne reči: *Direktiva 2009/81/EZ, naoružanje i vojna oprema, javne nabavke*

Uvod

Procesi demokratizacije društva i izgradnje pravne države, nakon oktobarskih promena 2000. godine, neminovno su iziskivali ekonomično i efikasno zakonsko regulisanje javne potrošnje.

Zakonima iz 2002. i 2008. godine i odgovarajućim podzakonskim aktima oblast javnih nabavki je delimično i nepotpuno regulisana, tako da je u mnogim slučajevima izbor ponuđača dobara, usluga ili radova zavisio od diskrecionih odluka naručilaca, iz čega je proizišlo neefikasno trošenje javnih sredstava i stvaranje povoljnog ambijenta za korupciju.

Nacionalni okvir za nabavke u oblasti odbrane

Nacionalni okvir za nabavke u oblasti odbrane obuhvata pravni okvir – zakone¹ i odgovarajuća podzakonska akta, subjekte koji učestvuju u javnim nabavkama, procedure javnih nabavki i mehanizme kontrole njihovog sprovođenja.

* Prof. dr Božidar Forca je general-major u penziji.

¹ Osim Zakona o javnim nabavkama, nabavke u oblasti odbrane i bezbednosti delom su uređene: Zakonom o tajnosti podataka (Službeni glasnik Republike Srbije, broj 104/2009); Zakonom o odbrani (Službeni glasnik Republike Srbije, broj 116/2007); Zakonom o Vojsci Srbije (Službeni glasnik Republike Srbije, broj 116/2007); Zakonom o policiji (Službeni glasnik Republike Srbije, broj 101/2005, 63/2009 – Odluka US, 92/2011); Zakonom o Vojnobezbednosnoj i Vojnoobaveštajnoj agenciji (Službeni glasnik Republike Srbije, broj 88/2009); Zakonom o Bezbednosno-informativnoj agenciji (Službeni glasnik Republike Srbije, broj 42/2002 i 111/2009).

Ukupna vrednost javnih nabavki u Srbiji 2011. godine² bila je 293.324.810.000 dinara, što je iznailo 9,14% bruto društvenog proizvoda (BDP). Ovaj podatak treba prihvatiti sa rezervom, zbog postojanja nabavki koje nisu evidentirane (nabavke u oblasti odbrane i bezbednosti i brojne druge nabavke koje su neopravdano izuzete od primene zakona, kao i nabavke koje naručiocu nisu evidentirali, odnosno za koje nisu podneti izveštaji). Prema procenama, udeo javnih nabavki bio je 12 do 15% BDP-a, a ako se tome dodaju kupovina i zakup nepokretnosti, koji su takođe javni ugovori, udeo javnih nabavki u društvenom proizvodu bio je mnogo veći³.

Širenje efekata svetske ekonomske krize, koji nisu mimoišli ni Srbiju, uz brojne druge ekonomske probleme koji su posledica loše privatizacije, s jedne strane, i strateško opredeljenje države ka evrointegracijama, s druge strane, nametnuli su potrebu celovitijeg, sveobuhvatnijeg i konkretnijeg zakonskog regulisanja oblasti javnih nabavki.

U septembru 2011. godine Vlada Republike Srbije usvojila je Strategiju razvoja javnih nabavki u Republici Srbiji, čiji je sastavni deo bio i Akcioni plan, koji je revidiran u decembru 2012. godine. Izrađen je nacrt nove strategije razvoja javnih nabavki, a kroz akcioni plan koji iz nje proizilazi planiraće se aktivnosti za period od 2015. do 2018. godine.

Primarni cilj novog Zakona o javnim nabavkama⁴ (u daljem tekstu: Zakon) jeste stvaranje uslova za efikasnu upotrebu javnih sredstava propisivanjem jasnih procedura za dodelu javnih ugovora, odnosno mehanizama za sprečavanje korupcije i obezbeđivanje konkurencije. Kao takav, novi Zakon, kao i Zakon o budžetskom sistemu, pripada setu antikorupcijskih zakona i čini bazu antikorupcijske delatnosti. Zakon je u znatnoj meri usklađen sa odgovarajućim direktivama Evropske unije⁵, čiji je smisao težišno usmeren na uspostavljanje jedinstvenog tržišta javnih nabavki propisivanjem minimuma jedinstvenih pravila i procedura za dodelu javnih ugovora.

Uz mnoge novine koje ga čine jedinstvenim, sveobuhvatnijim, konkretnijim i usklađenijim sa direktivama Evropske unije, u Zakon su prvi put unete i odredbe u oblasti odbrane i bez-

² Ukupna vrednost javnih nabavki 2012. godine iznosila je 303.694.000 ili 9,06 BDP, a 2013. godine 262.939.000 ili 7,27 BDP.

³ Komentar zakona o javnim nabavkama – propisi.net.

⁴ Службени гласник Републике Србије, број 124/12, који је stupio на снагу 1. априла 2013. године

⁵ Direktiva 2004/18/ES Evropskog parlamenta i Saveta o koordinaciji procedura za dodelu ugovora o javnoj nabavci dobara, usluga i radova; Direktiva 2004/17/ES Evropskog parlamenta i Saveta od 31. marta 2004. godine o koordinaciji postupka nabavki subjekata koji posluju u oblastima vodoprivrede, energetike, saobraćaja i poštanskih usluga; Direktiva 2007/66/ES Evropskog parlamenta i Saveta od 11. decembra 2007. godine o procedurama revizije dodele ugovora o javnoj nabavci i Direktiva 2009/81/ES Evropskog parlamenta i Saveta od 13. jula 2009. godine o koordinaciji procedura za dodelu određenih ugovora o izvođenju radova, isporuci dobara i pružanju usluga od strane naručioca u oblasti odbrane i bezbednosti. Direktive 2004/18/EC i 2004/17/ES u 2014. godini na nivou EU zamenjene su novim direktivama koje se donose radi sledećih reformi:

1. jednostavniji – fleksibilniji postupak,
2. strateška primena,
3. poboljšani pristup,
4. regulisani postupci,
5. upravljanje – profesionalizacija nabavki.

Direktive su obavezujuće i obaveza nacionalnih zakonodavstava zemalja EU jeste da zakone o javnim nabavkama usaglase do kraja 2015. godine.

bednosti. To je posebno značajno imajući u vidu potrebu za efikasnom prevencijom koruptivne delatnosti u ovoj osetljivoj oblasti, s jedne strane, i potrebu zaštite interesa nacionalne bezbednosti, s druge strane. Jedna do značajnijih novina je i definisanje obaveze donošenja plana javnih nabavki i plana javnih nabavki na koje se zakon ne primenjuje i njegovog dostavljanja Upravi za javne nabavke i Državnoj revizorskoj komisiji do 31. januara za tekuću godinu, odnosno dostavljanja izveštaja o realizovanim nabavkama do 31. marta za prethodnu godinu.

U petom poglavlju Zakona, članovima 127 do 131, definisane su javne nabavke u oblasti odbrane i bezbednosti, nabavke u ovoj oblasti na koje se ne primenjuje zakon, posebna pravila postupka, obaveza dobavljača da primenjuje zakon i da izveštava o sprovedenim nabavkama. Javne nabavke u oblasti odbrane i bezbednosti su nabavke:

- 1) naoružanja i vojne opreme, uključujući i bilo koji njen sastavni deo, komponentu ili sklop;
- 2) bezbednosno osetljive opreme, uključujući i bilo koji njen sastavni deo, komponentu i sklop;
- 3) dobara, usluga ili radova direktno povezanih sa vojnom ili bezbednosno osetljivom opremom ili postrojenjima iz tačke 1) i 2);
- 4) usluga i radova isključivo u odbrambene svrhe;
- 5) bezbednosno osetljivih radova i bezbednosno osetljivih usluga.

Nabavke u oblasti odbrane i bezbednosti na koje se ne primenjuje zakon jesu nabavke koje su proistekle iz ugovora u skladu sa međunarodnim sporazumima Republike Srbije zaključenim sa drugom državom ili međunarodnom organizacijom, nabavke koje su neophodne i isključivo usmerene za potrebe obaveštajnih aktivnosti, određene nabavke za potrebe vojnih i policijskih snaga razmeštenih u području operacija u inostranstvu, nabavke u okviru međunarodnih programa saradnje u oblasti istraživanja i razvoja novih proizvoda i postupci nabavke po odluci Vlade Republike Srbije čije bi otkrivanje moglo imati štetne posledice po nacionalnu bezbednost.

Posebna pravila postupanja u javnim nabavkama u oblasti odbrane i bezbednosti izdvajaju, kao dominantan, restriktivni i pregovarački postupak sa objavljivanjem poziva za otvaranje ponuda, a izostavljaju otvoreni postupak kao mogućnost koja treba da bude najzastupljenija u javnim nabavkama. Otvoreni postupak je izostavljen zbog toga što se podrazumeva mogućnost da svako zainteresovano lice preuzme konkursnu dokumentaciju i podnese ponudu, što znatno uvećava rizike vezane za predmetne nabavke. Osnovni metod za umanjeno rizika je prethodna kontrola potencijalnih ponuđača, koja u slučaju otvorenog postupka nije moguća.

Restriktivni postupak sprovodi se u dve faze. U prvoj fazi naručilac poziva sva zainteresovana lica da podnesu prijavu, a u drugoj fazi poziva samo one podnosiocce – kandidate, koji ispunjavaju prethodno određene uslove za kvalifikaciju. Drugu fazu naručilac može sprovesti u roku od šest meseci, ali sa najmanje tri kandidata. Specifičnost nabavki u oblasti odbrane i bezbednosti je u tome što naručilac može sprovesti drugu fazu i ako ima manje od tri kandidata.

Pregovarački postupak može se sprovesti ako od prvobitnog ugovora nisu prošle tri godine, ali i duže, s obzirom na rok trajanja opreme, instalacija ili sistema i eventualne tehničke probleme koje bi prouzrokovala promena dobavljača. Po istovetnom kriterijumu i okvirni sporazum, čiji predmet mogu biti radovi isključivo u odbrambene svrhe i bezbednosno osetljivi radovi, može trajati i duže od pet godina.

Pregovarački postupak ima niz negativnih efekata, od kojih su najznačajniji: ograničena konkurencija i povećan rizik od zloupotreba, pa je stoga i predviđen samo za izuzetne

slučajeve. Otuda se zastupljenost pregovaračkih postupaka u zemljama Evropske unije kreće od 5 do 7% udela u ukupnoj vrednosti javnih nabavki i predstavlja jedan od najznačajnijih pokazatelja nivoa razvoja sistema javnih nabavki i stepena usklađenosti sa standardima Evropske unije.⁶

Obaveza primene pravila javnih nabavki za dobavljače specifična je za nabavke u oblasti odbrane i bezbednosti, jer ponuđači u ponudi mogu navesti podizvođače, ali ih mogu izabrati i naknadno, nakon zaključenja ugovora. Najčešće je to slučaj u projektima koji uključuju i usluge istraživanja i razvoja, kada dobavljač sam zaključuje ugovore sa podizvođačima koje je izabrao, pri čemu je dužan da primenjuje zakon.

Plan javnih nabavki u oblasti odbrane i bezbednosti naručioci dostavljaju Vladi RS na odobrenje. Vlada RS Plan javnih nabavki u oblasti odbrane i bezbednosti prosleđuje nadležnom odboru Narodne skupštine RS do 31. januara za tekuću godinu, što je velika pozitivna promena u našoj parlamentarnoj praksi.

Radi efikasnijeg trošenja budžetskih sredstava u ovoj oblasti, bitno je da nadležni odbori sukcesivno prate realizaciju planova nabavki. U aktuelnim uslovima budžetskih deficita veoma je važno navođenje prioriteta i usmeravanje imajućih sredstava u nabavke koje su njima predviđene. Pozitivno iskustvo iz prakse javnih nabavki u oblasti odbrane u Hrvatskoj jeste da je svaka poverljiva nabavka od 5 miliona evra ili veća predmet posebne rasprave nadležnog odbora.

O sprovedenim nabavkama iz oblasti odbrane i bezbednosti, uključujući i one koje su izuzete iz primene Zakona, naručilac dostavlja redovni godišnji izveštaj Vladi i nadležnom odboru Narodne skupštine Republike Srbije do 31. marta tekuće godine, za prethodnu godinu.

U Zakonu o javnim nabavkama iz 2008. godine oblast odbrane i bezbednosti nije posebno uređena, osim što je propisana odredba o izuzetku od primene zakona za nabavke koje se propisom proglašavaju poverljivim. Uredbe koje je u tom smislu donosila Vlada sadržale su pravila o sprovođenju nabavki koja su se najčešće svodila na prikupljanje ponuda i direktno ugovaranje, bez oglašavanja nabavki. Ministarstvo odbrane i Vojska Srbije vršili su nabavke u skladu sa Uredbom o sredstvima posebne namene⁷, Ministarstvo unutrašnjih poslova u skladu sa Uredbom o sredstvima za posebne namene⁸, a Bezbednosno-informativna agencija u skladu sa Uredbom o određivanju sredstava za posebne namene i svoje potrebe⁹. Takva situacija nedvosmisleno je upućivala na potrebu zakonskog regulisanja ove oblasti, uz usklađivanje sa Direktivom 2009/81/ES, što je realizovano donošenjem Zakona, ali ne i donošenjem jedinstvenog podzakonskog akta – uredbe kojom bi se precizirale procedure njegovog sprovođenja.

Nepostojanje odgovarajuće uredbe stvorilo je pravni vakuum i dovelo u pitanje mogućnost efikasnog sprovođenja Zakona.¹⁰ Pravna uprava Sekretarijata Ministarstva odbrane zauzela je stav da javne nabavke za potrebe Ministarstva odbrane i Vojske Srbije, do donošenja nove uredbe, treba realizovati u skladu sa Uredbom broj 82/08, dok Uprava za javne

⁶ Izveštaj o javnim nabavkama u Republici Srbiji za 2013. godinu.

⁷ Службени гласник Републике Србије, број 82/08.

⁸ Службени гласник Републике Србије, број 29/05 и 7/10.

⁹ Службени гласник Републике Србије, број 21/09.

¹⁰ Nacionalnim programom za usklađivanje tekovina Evropske unije (2013–2016) u prioritetima za 2013. godinu, kada je reč o usklađivanju zakonodavstva, predviđeno je da Vlada Srbije reguliše (uredbom) postupak javne nabavke u oblasti odbrane i bezbednosti do 6. aprila; Zakonom (član 176) uređeno je da se podzakonska akta, uključujući i odgovarajuću uredbu za nabavke u oblasti odbrane i bezbednosti, donese tri meseca od stupanja na snagu Zakona, odnosno do 1. jula 2013. godine.

nabavke smatra da se nabavke ne mogu realizovati po ovoj uredbi, što je uslovalo da se poverljive nabavke, u toku u prva 4 meseca ove godine, praktično ne realizuju.

Posebna radna grupa MO, u saradnji sa predstavnicima Ministarstva spoljnih poslova, Ministarstva unutrašnjih poslova, Bezbednosno-informativne agencije, Kancelarije saveta za nacionalnu bezbednost i Uprave za javne nabavke, izradila je nacrt Uredbe o javnim nabavkama u oblasti odbrane i bezbednosti. Cilj donošenja uredbe je celovito, jedinstveno i detaljno definisanje procedura za javne nabavke u oblasti odbrane i bezbednosti, kako je predviđeno članom 127 Zakona o javnim nabavkama. U odnosu na prethodnu Uredbu o sredstvima posebne namene, nacrt nove uredbe je konceptijski i sadržajno drugačije uređen, uz uvažavanje odredaba Uredbe o posebnim merama zaštite tajnih podataka koje se odnose na utvrđivanje ispunjenosti organizacionih i tehničkih uslova po osnovu ugovornog odnosa i usaglašen sa Direktivom 2009/81/ES.

Istraživanje tržišta naoružanja i vojne opreme u inostranstvu, privremeni uvoz i izvoz pokretnih stvari posebne namene, spoljnotrgovinsko poslovanje koje je predmet posebnih ugovora o vojnoj i vojnotehničkoj saradnji sa vladama i ministarstvima drugih zemalja, realizacija donacija iz inostranstva, zaključivanje spoljnotrgovinskih ugovora i poslovi spoljnotrgovinskog prometa, koji se odnose na nabavke složenih sistema i pripadajućih usluga i nabavke i prodaje koje su odlukom ministra određene kao državna tajna i kao strogo poverljive nisu više u ekskluzivnoj nadležnosti javnog preduzeća osnovanog za obavljanje te delatnosti kao delatnosti od opšteg interesa.¹¹

Nacrt nove uredbe u priložima sadrži detaljan popis dobara, usluga i radova koji su predmet nabavke i detaljno objašnjava značenje tih izraza. Međutim, dominantni postupci javnih nabavki (restriktivni i pregovarački) nisu, u odnosu na Zakon, preciznije razrađeni.

Nacrt uredbe ne tretira postupak otuđenja sredstava posebne namene, pa bi taj postupak trebalo ugraditi u novu uredbu ili regulisati posebnom uredbom, s obzirom na to da je reč o višestruko bezbednosno osetljivoj problematici.

Tokom izrade uredbe, čiji je nosilac Uprava za snabdevanje Ministarstva odbrane, stručna mišljenja davali su Uprava za javne nabavke, Sekretarijat za zakonodavstvo Narodne Skupštine Republike Srbije i nadležna ministarstva. Teškoće u usaglašavanju stavova u vezi sa sadržajem pojedinih odredaba uredbe, njihovoj usklađenosti sa Zakonom i sa Direktivom 2009/81 EK (u daljem tekstu: Direktiva) navode na ideju da bi javne nabavke u oblasti odbrane i bezbednosti trebalo urediti posebnim zakonom, kao što je učinjeno u Republici Sloveniji.

Analiza usklađenosti nacionalnog sa evropskim zakonodavstvom

Izmenjeno bezbednosno okruženje, rast azijskih ekonomija, disbalans u trgovinskoj razmeni sa Sjedinjenim Američkim Državama, smanjenje ukupnih troškova za odbranu i drugi činioци uslovljavaju objedinjavanje i činjenje komplementarnim istraživačke, razvojne, proizvodne i tržišne kapacitete Evropske unije, te je u tom smislu donošenje jedinstvenih procedura i pravila jedan od ključnih segmenata „acquis communautaire” (zajedničkih pravnih tekovina Evropske unije) i vid odgovora tim izazovima.

¹¹ Član 12 Uredbe o sredstvima posebne namene, Службени гласник Републике Србије, број 38/2008.

Ključni elementi Direktive jesu da nacionalna bezbednost ostaje u isključivoj nadležnosti svake države članice, a da raznoliku odbrambenu tehničku i industrijsku bazu i vojne sposobnosti neophodne za sprovođenje zajedničke bezbednosne i odbrambene politike u domenu javnih nabavki treba postepeno usklađivati. Kao bitan zahtev izdvaja se bezbednost snabdevanja i bezbednost informacija, imajući u vidu da je to bezbednosno osetljiva problematika.

Nacionalnim planom Republike Srbije za usvajanje tekovina Evropske unije (2013–2016) predviđena je dinamika donošenja i usklađivanja domaćeg sa zakonodavstvom Evropske unije. Zakon je donet i stupio je na snagu u predviđenom roku. Ovim planom je predviđeno da uredba koja bi bliže uredila primenu Zakona o javnim nabavkama u oblasti odbrane i bezbednosti i uvažila odgovarajuće zahteve iz Direktive bude doneta do 6. aprila 2013. godine,¹² što nije realizovano. Zakonodavac nije jasnije definisao način uređenja nabavki u oblasti odbrane i bezbednosti, pa tumačenje Sekretarijata za zakonodavstvo Vlade RS da van okvira Zakona o javnim nabavkama ova oblast ne može da se uređuje, može u praksi da ima nesagledive posledice sa stanovišta stepena realizacije nabavki u oblasti odbrane i bezbednosti i zaštite tajnosti podataka.

Zakon o javnim nabavkama nije u suprotnosti sa Direktivom, a može se reći da je u znatnoj meri usklađen sa njom. Izvesne razlike potiču iz primarnih ciljeva njihovog donošenja. Zakon je donet u paketu takozvanih antikorupcijskih zakona, prevashodno radi ušteda u javnoj potrošnji i sprečavanja korupcije, a Direktiva reguliše opšta pravila unutrašnjeg tržišta Evropske unije. Osim toga, radi zaštite domaće privrede, Zakon nije mogao potpuno da odgovori zahtevima načela konkurentnosti na nadnacionalnom nivou. Cilj Direktive je, kao što je rečeno, postepeno uspostavljanje evropskog tržišta naoružanja i vojne opreme, što je sledeći ključni korak u jačanju evropske odbrambene tehnološke i industrijske baze i razvoju vojnih kapaciteta Evropske unije u oblasti odbrane i bezbednosti.

U fazi usklađivanja propisa kojima se uređuju nabavke u oblasti odbrane i bezbednosti treba izvršiti odgovarajuće dopune i izmene Zakona i doneti odgovarajuću uredbu, a možda čak i poseban zakon u ovoj oblasti. Tako, na primer, Zakon u članu 86 predviđa prednost za ponuđače i dobra u odnosu na različite kriterijume. U odnosu na ekonomski najpovoljniju ponudu usluga, dobara ili radova, ukoliko razlika u konačnom zbiru pondera nije veća od 10, prednost ima domaći ponuđač. Prema kriterijumu najniže ponuđene cene, ukoliko cena stranog ponuđača za usluge ili radove nije veća od 15%, odnosno 20% kad su u pitanju dobra domaćeg porekla, prednost ima domaći ponuđač. Ovim članom diskriminišu se strani ponuđači, što nije u skladu sa Direktivom, ali je neophodno radi zaštite domaće privrede. Kada je reč o oblasti odbrane i bezbednosti, prevashodno se misli na domaći vojnoindustrijski kompleks, koji, uz izvesne izuzetke, nema odgovarajuće konkurentne sposobnosti.

U toku pregovara sa Evropskom unijom učešće pregovaračkog postupka bez objavljivanja i izuzeće od primene zakona, koji su predviđeni i Direktivom, biće ključni parametri čije će kretanje biti u težištu monitoringa Evropske komisije, na planu uspostavljanja jedinstvenog tržišta Evropske unije koje treba da omogući neograničenu konkurenciju za dobijanje poslova koje dodeljuje država. U tom smislu treba nastaviti trend snižavanja procenta učešća pregovaračkih postupaka bez objavljivanja ka evropskom standardu – oko 5%.

Osim pregovaračkog postupka i restriktivnog postupka, koji su u Zakonu dominantni za nabavke u oblasti odbrane i bezbednosti, Direktivom je predviđen i konkurentni dijalog kao postupak koji treba sprovoditi u slučaju posebno složenih ugovora, kada je isključivi kriterijum ekonomski najpovoljnija ponuda.

¹² Zakon je stupio na snagu 1. aprila 2013. godine.

Neusklađenost termina – neprepoznavanje pojedinih termina u našem zakonodavstvu neminovno iziskuje jezičko usklađivanje i usklađivanje po značenju. U članu 56 Zakona predviđeno je da Vlada posebnom uredbom utvrdi opšti rečnik nabavke u skladu sa odgovarajućim rečnikom u Evropskoj uniji – CPV (*Common Procurement Vocabulary*).¹³

Obim i sadržaj odredaba u Zakonu, posebno u nacrtu nove uredbe, s jedne strane, i u Direktivi, s druge strane, nisu usklađeni. Deo odredaba Direktive sadržan je u Zakonu, a znatno manji deo u nacrtu uredbe. To je još jedan razlog u prilog ideji da javne nabavke u oblasti odbrane i bezbednosti treba urediti posebnim zakonom prema modelu Direktive.

Vremenski rok za usklađivanje

Direktivom su predviđeni rokovi njene primene za članice Evropske unije. Do 21. avgusta 2011. godine države članice bile su obavezane da donesu odgovarajuće zakone i podzakonska akta koji su potrebni za usklađivanje sa Direktivom, te da o tome odmah obaveste Evropsku komisiju (u daljem tekstu: Komisija). Osim toga, države članice su bile u obavezi da tekst glavnih odredaba nacionalnog pravnog okvira u vezi sa nabavkama u oblasti odbrane i bezbednosti, usklađenog sa Direktivom, dostave Komisiji, koja je u roku od godinu dana bila dužna da sačini izveštaj o merama koje su preduzele države.

Do 21. avgusta 2016. godine Komisija će analizirati primenu Direktive i o tome izvestiti Evropski parlament i Savet. U prvom planu biće procena jesu li i u kojoj meri ostvareni ciljevi Direktive u odnosu na delovanje unutrašnjeg tržišta i razvoj evropskog tržišta za odbrambenu opremu i tehnološke i industrijske baze, uzimajući u obzir, pored ostalog, sposobnost malih i srednjih preduzeća. Ukoliko se ukaže potreba, Komisija će predložiti i odgovarajuće zakonodavne promene.

Do punopravnog članstva u Evropskoj uniji Srbija nije dužna da se pridržava odredaba Direktive, ali je nužno da se u toku procesa pregovaranja nacionalni pravni okvir kojim se uređuju nabavke u oblasti odbrane i bezbednosti uskladi sa Direktivom.

Na bilateralnom skringingu u vezi sa poglavljem 5 – Javne nabavke, održanom u Briselu 13. maja 2014. godine, naš pregovarački tim predstavio je prethodni i aktuelni pravni okvir u javnim nabavkama za oblast odbrane i bezbednosti, obrazložio primenu Zakona u praksi i upoznao predstavnike Komisije sa planiranim aktivnostima u narednom periodu, od kojih su izdvojene sledeće:

- donošenje uredbe o javnim nabavkama u oblasti odbrane i bezbednosti od strane Vlade Republike Srbije;
- dalje usklađivanje ove oblasti sa odredbama Direktive Evropske unije 2009/81;
- edukacija ključnih i drugih korisnika o primeni pozitivnih propisa iz ove oblasti, Direktive 2009/81 i najboljoj praksi i iskustvima članica Evropske unije.

Predstavnici Komisije ispoljili su interesovanje za to kada će nova uredba biti doneta, što, osim pomenute praktične potrebe, potvrđuje neophodnost njenog hitnog usvajanja od Vlade Republike Srbije. Osim očiglednih problema u usklađivanju nacionalnog pravnog okvira sa evropskim u vezi sa nabavkama u oblasti odbrane i bezbednosti, ključni problem naše zemlje u usklađivanju ove oblasti jeste prilagođavanje vojnoindustrijskog kompleksa, odnosno stvaranje uslova da se reše brojni problemi u srpskoj vojnoj industriji, kako bi mogla da odgovori izazovima tržišne utakmice unutrašnjeg tržišta Evropske unije.

¹³ U fazi je međuresornog usaglašavanja pre slanja Vladi RS na usvajanje.

Sposobnost Srbije da odgovori izazovima konkurencije i/ili interesu da učestvuje na unutrašnjem tržištu EU

Sadašnja privreda Republike Srbije funkcioniše u uslovima još uvek nepovoljne ekonomske strukture, sa datim prirodnim i finansijskim resursima, tehnologijom i ljudima. Svi ti resursi su relativno oskudni. Deo ograničenja potiče od relativno slabe prirodne, tehnološke i finansijske osnove. Republika Srbija sa oko 7,5 miliona stanovnika i BDP od 29,88 milijardi evra u 2012. godini¹⁴ i nije zemlja značajnog tržišta ili velikih ekonomskih potencijala, posmatrano na evropskom nivou.

Međutim, sve ukazuje na to da bi uz primenu odgovarajućih strategija privrednog i drugih (ekoloških, tehnoloških, socijalnih itd.) aspekata razvoja mogla bitno da poboljša relativno lošu poziciju u odnosu na referentne zemlje u tranziciji, pogotovu u odnosu na zemlje jugoistočne Evrope. Taj napredak u narednoj fazi razvoja srpskog društva, države i privrede ne bi smeo da bude kratkog daha i nepredvidljivih posledica. U prilog navedenog ide i činjenica da u toku pregovora o priključenju Evropskoj uniji privredni okvir Srbije može znatno da se unapredi.

U prilog nam ne ide činjenice koje je izneo Međunarodni monetarni fond¹⁵ (u daljem tekstu: MMF) u svojoj polugodišnjoj bazi za 2014. godinu, u kojoj se prognozira da Srbiju očekuje rast BDP-a od 1% u 2014. godini, odnosno da će BDP biti veći za 0,9% u odnosu na poslednju pretkriznu 2008. godinu. Prema MMF-u, budućnost nam nije povoljna, jer Republiku Srbiju očekuje povećanje BDP-a kumulativno za 7,1% do 2019. godine, odnosno prognoza je da će rast biti od 1% u 2014, pa 1,5% u 2015, 2% u 2016. i 2,5% u 2017. godini, a da bi u 2018. godini stopa rasta mogla da bude 3% i još 4% u 2019. godini. Posmatrajući 189 zemalja sveta koje su obuhvaćene ovom analizom, Srbija bi se našla na 151. mestu prema kumulativnom rastu BDP-a, što je skromno za bitniji ekonomski oporavak.¹⁶

Kada se usredsredimo na očekivanja MMF-a za Srbiju, osnovni utisci o perspektivi do 2019. godine su krajnje nepovoljni i zasnivaju se na: niskoj stopi rasta BDP-a, niskoj investicionoj aktivnosti, visokoj nezaposlenosti, visokom deficitu javnih finansija i velikom rastu javnog duga.

Ulazak u Evropsku uniju¹⁷ je veoma važan za Republiku Srbiju sa stanovišta političke stabilnosti, bezbednosti i privrednog rasta. Priprema Republike Srbije za članstvo i poslovanje na tržištu Evropske unije iziskuje realizaciju sledećih reformskih zadataka:

- razvoj konkurentne tržišne privrede,
- unapređenje korporativnog upravljanja,
- osposobljavanje za ravnopravno takmičenje i
- unapređenja u oblasti slobodnog kretanja proizvoda na unutrašnjem tržištu Evropske unije.

Novi uslovi poslovanja zahtevaju prilagođavanje poslovnih subjekata u Republici Srbiji i izgradnju organizacione strukture zasnovane na novim postulatima, a krajnji cilj iz-

¹⁴ Republički zavod za statistiku – baza podataka, izvor: <http://webrzs.stat.gov.rs/>.

¹⁵ Izvor: <http://www.imf.org/>.

¹⁶ Izvor: <http://www.makroekonomija.org/>.

¹⁷ Evropska unija stvorena je Ugovorom iz Mاستrihta (Treaty Establishing the European Union – TEU) koji je potpisan 1992. godine, a stupio na snagu sledeće godine. Tada je nastala današnja arhitektura Evropske unije. Izvor: <http://www.isac-fund.org> – Vodič kroz pridruživanje Srbije Evropskoj uniji.

gradnje je nova, znatno fleksibilnija i inovativnija organizacija, koja može da odgovori na narastajuće zahteve korisnika u kraćem periodu i da formira konkurentsku prednost. Osnovni cilj budućeg poslovanja je rast konkurentne sposobnosti proizvođača koja se zasniva na nižim troškovima poslovanja, prevashodno zbog niže cene radne snage na tržištu Republike Srbije, ali i zbog otvorenosti za strane investicije i prihvatanje najsavremenijih metoda i tehnika upravljanja privrednim društvima.

Glavni podsticaj ekonomskom rastu je povećana domaća potrošnja, zapošljavanje mladih i njihov ostanak u zemlji, kao i veliki infrastrukturni projekti koji bi pokrenuli privredne aktivnosti. Srbija, kao zemlja u tranziciji, suočava se sa brojnim problemima koji se u krajnjoj meri odražavaju negativno na konkurentnu sposobnost i budući položaj na tržištu Evropske unije, a njen trenutni položaj na svetskom tržištu je ekstremno nepovoljan. Rangiranje zemalja zapadnog Balkana prema konkurentnosti u 2010. godini, na osnovu izveštaja o globalnom indeksu konkurentnosti Svetskog ekonomskog foruma, prikazano je u tabeli.

Bitan uslov za punopravno članstvo u Evropskoj uniji, koji moraju da ispune zemlje kandidati, jeste razvoj institucija nacionalne infrastrukture kvaliteta u oblastima: standardizacije, akreditacije, metrologije, intelektualne svojine i mreže tela za ocenu usaglašenosti i ispitivanja proizvoda. Treće države koje plasiraju svoje proizvode na unutrašnje tržište Evropske unije moraju da ispune zahteve tehničkog zakonodavstva Evropske unije, dok države članice, osim toga, moraju da obezbede i odgovarajući tržišni nadzor na nacionalnom tržištu u skladu sa propisima koji se primenjuju na unutrašnjem tržištu Evropske unije.¹⁸

Prema *The Global Competitiveness Report 2013–2014*, koji izdaje Svetski ekonomski forum (SEF), Srbija je prema stepenu konkurentnosti rangirana na 101. poziciji na listi koja obuhvata 148 zemalja u svetu.

Tabela 1 – Rang prema SEF-u za zemlje iz šireg okruženja (2007–2013)

God.	Albanija	BiH	Hrvatska	Grčka	Mađarska	Makedonija	Crna Gora	Rumunija	Srbija	Slovačka	Slovenija
2007.	109	106	57	65	47	94	82	74	91	41	39
2008.	108	107	61	67	62	89	65	68	85	46	42
2009.	96	109	72	71	59	84	62	64	93	47	37
2010.	88	102	77	83	52	79	49	67	96	60	45
2011.	78	100	76	90	48	79	60	77	95	69	57
2012.	89	88	81	96	60	80	72	78	95	71	56
2013.	95	87	75	91	63	73	67	76	101	78	62

Prema ukupnoj konkurentnosti, merenoj indeksom globalne konkurentnosti (IGK) u 2013. godini, Srbija se nalazi na začelju navedene grupe zemalja. Osim Srbije, u ovoj godini, značajne padove na listi zabeležile su Albanija, Slovačka i Slovenija, dok su značajan napredak na listi ostvarile Hrvatska, Grčka, Makedonija i Crna Gora.

Osnovni pokazatelji pada konkurentnosti Srbije, posmatrano prema stubovima konkurentnosti u 2012. i 2013. godini su sledeći:

¹⁸ Леон Кос, Ратко Узуновић, „Неки принципи надзора тржишта у ЕУ“, XIV научно-стручни скуп *Систем квалитета услов за успешно пословање и конкурентност*, Крушевац 2012.

Tabela 2 – Vrednost IGK prema stubovima konkurentnosti (2012–2013)

Stubovi konkurentnosti	2012.	2013.	Promene
<i>Osnovni zahtevi:</i>			
1. Institucije	3,16	3,20	↑
2. Infrastruktura	3,78	3,51	↓
3. Makroekonomsko okruženje	3,91	3,36	↓
4. Zdravstvo i osnovno obrazovanje	5,73	5,75	↑
<i>Faktori povećanja efikasnosti:</i>			
5. Visoko obrazovanje i obuka	3,97	4,05	↑
6. Efikasnost tržišta dobara	3,57	3,64	↑
7. Efikasnost tržišta rada	4,04	3,90	↓
8. Sofisticiranost finansijskog tržišta	3,68	3,48	↓
9. Tehnološka sposobnost	4,10	3,94	↓
10. Veličina tržišta	3,64	3,68	↑
<i>Faktori inovativnosti i sofisticiranosti:</i>			
11. Sofisticiranost poslovanja	3,11	3,18	↑
12. Inovacije	2,81	2,85	↑

Prema metodologiji SEF-a, zemlje koje se nalaze u drugoj fazi razvoja, poput Srbije, trebalo bi da unapređuju efikasnost procesa proizvodnje, uz povećanje kvaliteta svojih proizvoda i usluga. Da bi se dostigao ovaj cilj, nužno je razviti tržišnu konkurenciju, ulagati u visoko obrazovanje, jačati i produbljivati finansijsko tržište i investirati u istraživanje i razvoj novih tehnologija. Ti aspekti konkurentnosti sadržani su u drugoj grupi stubova konkurentnosti – „Faktori povećanja efikasnosti”. Analizirajući tabelu 2 može se zaključiti da, na listi ocena od 1 do 7, tehnološki i dalje padamo, a ako se to uporedi sa ključnim oblastima osnovnih zahteva, da bi zaustavili opšti pad indeksa konkurentnosti, neophodno je: unaprediti infrastrukturu, smanjiti odliv „mozgova”, zadržati nizak stepen inflacije iz 2013. godine, smanjiti obim zaduživanja i rast unutrašnjeg duga, smanjiti deficit budžeta, smanjiti državnu administraciju, povećati efikasnost poslovanja i unaprediti funkcionisanje finansijskog tržišta. U celoj analizi se, kao posebno značajno, ističe da su neophodne i ključne akcije države na jačanju konkurencije i privlačenju investicija.

Iz perspektive ovog rada i analize autora, Srbiji predstoji velika i ozbiljna borba da odgovori izazovima konkurencije i prilagodi se nemilosrdnom tržištu Evropske unije ka kojoj ide.

Nesporna je potreba da se privreda Srbije izbori za svoju poziciju i uključi u ekonomsku utakmicu na unutrašnjem tržištu Evropske unije i sveobuhvatnom svetskom tržištu. Proces priključenja Evropskoj uniji trajaće najmanje narednih pet godina, a, prema dostupnim analizama, to predstavlja minimum vremena da se privredna društva transformišu, promene svest o poslovanju, prilagode novim okolnostima poslovanja i resursno obnove.

Unutrašnje tržište Evropske unije definisano je kao prostor bez unutrašnjih granica u kojem je osigurano slobodno kretanje robe, lica, usluga i kapitala i u kojem vladaju jednaki uslovi nadmetanja za sve učesnike. Osim slobode kretanja robe, unutrašnje tržište podrazumeva i slobodu kretanja faktora proizvodnje (radnika, kapitala i usluga), što je regulisano pravilima o slobodi kretanja lica i potrošača.¹⁹

Osim sistema ukidanja prepreka unutrašnjoj trgovini i zabrana uvođenja novih, unutrašnje tržište podrazumeva i uvođenje instrumenata kontrole nad pravilnim i neometanim funkcionisanjem tržišta i slobodne konkurencije. Evropska unija to obezbeđuje pravi-

¹⁹ Izvor: http://ec.europa.eu/internal_market.

lima o zaštiti konkurencije i zabrani državne pomoći koja favorizuje domaća preduzeća, sa nadnacionalnim nadzorom Evropske komisije. Ona se stara da se dostignuti nivo integrisanja tržišta, ukidanjem pravnih i fizičkih barijera, ne naruši antikonkurentskim ponašanjem, dogovornom praksom ili zloupotrebama dominantnog položaja privrednih društava, odnosno jednostranim intervencijama država na jedinstvenom tržištu.

Na primeru odbrambene industrije Srbije može se sagledati šira slika potrebe i interesa uključena u jedinstveno evropsko tržište, ali, s druge strane, i rizici sa kojima ćemo se susresti.

Jedan od vitalnih delova srpske privrede u prethodnim godinama je odbrambena industrija Srbije (OIS) koju čini grupacija od šest privrednih društava sa većinskim državnim vlasništvom kapitala i javnim preduzećem „Jugoimport – SDPR” kao nosiocem objedinjenog nastupa našeg vojnoindustrijskog kompleksa na stranim tržištima naoružanja i vojne opreme i ujedno proizvođačem sa velikim potencijalom.

Na nivou Evropske unije formirana je Evropska odbrambena agencija (EDA) čije su aktivnosti usmerene na razvoj odbrambenih kapaciteta u oblasti upravljanja krizama, promovisanje i unapređenje evropske saradnje u oblasti naoružanja i vojne opreme, jačanje tehnološke i industrijske baze Evropske unije i stvaranje konkurentnog evropskog tržišta naoružanja i vojne opreme. Očuvanje jake tehnološke i industrijske baze predstavlja fundament za uspešnu podršku Zajedničkoj spoljnoj i bezbednosnoj politici Evropske unije. Osim toga, tehnološka i industrijska baza Evropske unije predstavlja značajan ekonomski potencijal, koji predstavlja izvor novih radnih mesta, izvoznih aranžmana, tehnoloških unapređenja, a, s druge strane, pozitivno utiče i na podršku javnosti u sprovođenju poslova odbrane i bezbednosti.

Kao i većina privrednih društava iz vremena SFRJ, i proizvođači naoružanja i vojne opreme iz nekadašnjeg sektora namenske proizvodnje nasledili su predimenzionirane kapacitete (u skladu sa potrebama tadašnje države i predviđenim obimom izvoza) i tradicionalnu organizaciju, zasnovanu na dominantnoj ulozi države u planiranju i realizaciji svih najvažnijih procesa. Potrebe Vojske Srbije za proizvodima i uslugama iz ovog sektora znatno su redukovane, a tržište naoružanja i vojne opreme je sve manje dirigovano i kontrolisano od državne administracije. Promet naoružanja i vojne opreme postaje slobodno tržište pod uticajem ekonomskih zakona ponude i tražnje, a novi zakoni Republike Srbije, kojima se uređuje spoljnotrgovinsko poslovanje, usklađeni su sa pravilima Svetske trgovinske organizacije i propisima Evropske unije radi liberalizacije u ovoj sferi poslovanja.

Proces tranzicije menja celokupnu fizionomiju proizvodnje naoružanja i vojne opreme, koja je decenijama postojala na zatvorenom, planskom i centralizovanom modelu poslovanja.²⁰ Vreme kada je država obezbeđivala privrednim društvima odbrambene industrije poseban status i prava, ugovarala poslove, obezbeđivala resurse, plasman i na-platu, odavno je završeno. U takvim okolnostima menadžment privrednih društava proizvođača naoružanja i vojne opreme sa većinskim državnim – društvenim kapitalom treba da se opredeli za restrukturiranje svojih firmi prema modelu tržišne transformacije, oslanjanjem na kvalitet usluga, tradiciju i, pre svega, kvalitetan tehnički i kadrovski potencijal. Ambicije ne treba zasnivati na velikim potrebama Vojske Srbije i treba učiniti veliki zaokret ka ulaganjima u nove tehnologije i sopstveni razvoj, marketing, optimizaciju kapaciteta, podmlađivanje, obuku i obrazovanje zaposlenih, kao i rešavanje balasta velike administracije, i okrenuti se inostranom tržištu.

²⁰ Слободан Т. Панић, „Холистички маркетинг у функцији тржишне трансформације предузећа из сектора наменске производње”, *Војно дело*, јесен 2011, стр. 334.

Da bi opstali na tržištu, potrebne su radikalne i korenite promene prvenstveno u prevazilaženju sledećih problema:²¹

- tehnološka zaostalost za svetom od 20 do 25 godina;
- tehnička opremljenost kapaciteta (uključujući i stepen automatizacije) koji je na donjoj granici srednjeg nivoa;
- otpisanost opreme od 70 do 80% i prosečna starost 23 do 28 godina;
- stepen iskorišćenosti tehničkih kapaciteta od 30 do 90%;
- zastoj u zapošljavanju novog inženjerskog kadra (sada je prosečna starost inženjera preko 45 godina);
- nedostatak kontinuiranog obrazovanja i usavršavanja zaposlenih.

Na primeru ove grupacije proizvođača može se zaključiti i koje potrebe i težnje ostali privredni subjekti Srbije treba da imaju ako žele da učestvuju na evropskom tržištu proizvođača. U osnovi, proizvođači svoju viziju treba da usmere ka:

- korporativnom načinu organizovanja;
- transformaciji u skladu sa potrebama tržišta;
- zapošljavanju svih raspoloživih kapaciteta;
- osvajanju novih tržišta;
- dostizanju traženih politika kvaliteta;
- zaštiti resursa;
- osvajanju novih tehnologija proizvodnje i
- završavanju i izgradnji novih proizvodnih kapaciteta u skladu sa tražnjom na tržištu.

Članak „Konstitucionalna ekonomija priključenja Evropskoj uniji: evronaivci i evrorealisti” ukazuje na to da treba biti vrlo oprezan u procenjivanju korisnosti određenih oblika evropskih integracija. „Ako prevlada birokratski pristup koji želi da sve unapred isprogramira i veštački ‘harmonizuje’, sprečavajući ili bitno ograničavajući konkurenciju u nizu oblasti, perspektive pretvaranja Evropske unije u moćnu svetsku silju biće očajne, jer će ekonomska produktivnost i konkurentnost biti potkopane i zacementirane u sadašnjem stanju birokratske inertnosti i nefleksibilnosti. Ukoliko prevlada pro-tržišni pristup, šanse za takmičenje sa USA će porasti, i novopridošle članice će imati više prostora da koriste svoje konkurentske prednosti, i brže napreduju.”²²

Zaključak

Ako posmatramo samo vojnoindustrijski kompleks u današnjim okolnostima, zaključak analize o sposobnosti Srbije da odgovori izazovima konkurencije i/ili interesu da učestvuje na unutrašnjem tržištu Evropske unije mogli bismo da svedemo na sledeće:

- učlanjenjem u Evropsku uniju tržište Republike Srbije u oblasti odbrambenih nabavki postaje dostupno stranim dobavljačima;
- za razliku od situacije kakva je bila do sada, pojavljuje se konkurencija našoj odbrambenoj industriji, što će se znatno odraziti na sve aspekte poslovanja;

²¹ Separat: Vojnoindustrijski kompleks u procesu priključenja Evropskoj uniji – projekat: „Bezbednosni i odbrambeni aspekti priključenja Republike Srbije Evropskoj uniji”. Nosilac projekta: Institut za strategijska istraživanja. Separat izradio: Radni tim Uprave za odbrambene tehnologije SMR MO, 2012.

²² Izvor: Katalaksija – Internet magazin za liberalnu Srbiju – www.katalaksija.com,

- u procesu pridruživanja nužno je uskladiti normativnu regulativu sa propisima Evropske unije;
- dostizanje visokih standarda industrijske bezbednosti i njihova sertifikacija u oblasti tajnih podataka preduslov je za učešće na tenderima;
- nužnost potpunog restrukturisanja proizvođača u svim sferama poslovanja;
- promena obima i asortimana proizvodnog programa;
- tehnološki zaostaci u određenim oblastima mogu se nadomestiti uspostavljanjem interakcije sa stranim kompanijama ili izdvajanjem zdravih jezgara kompanija u posebne celine i njihovim integrisanjem u zajednicu (klaster) koja bi imala zajedničko administrativno telo koje bi upravljalo njome i omogućilo zajednički dizajn i projektovanje, uz pomoć Vojnotehničkog instituta;
- poštovanje sporazuma i preporuka Evropske unije o kontroli izvoza.

Literatura

1. Komentar zakona o javnim nabavkama – propisi.net.
2. *Службени гласник Републике Србије*, број 124/12.
3. Direktiva 2004/18/ES Evropskog parlamenta Jednostavniji – fleksibilniji postupak,
4. *Службени гласник Републике Србије*, број 82/08.
5. *Службени гласник Републике Србије*, број 29/05 i 7/10.
6. *Службени гласник Републике Србије*, број 21/09.
7. *Службени гласник Републике Србије*, број 38/2008.
8. <http://webzrs.stat.gov.rs/>.
9. <http://www.imf.org/>.
10. <http://www.makroekonomija.org/>.
11. <http://www.isac-fund.org>
12. Кос, Л., Узуновић, Р.: „Неки принципи надзора тржишта у ЕУ”, XIV научно-стручни скуп *Систем квалитета услов за успешно пословање и конкурентност*, Крушевац 2012.
13. http://ec.europa.eu/internal_market.
14. Панић, Т., С.: „Холистички маркетинг у функцији тржишне трансформације предузећа из сектора наменске производње”, *Војно дело*, јесен 2011.
15. „Безбедносни и обрамбени аспекти прикључења Републике Србије Европској унији“, Научни пројекат, Институт за стратегијска истраживања, Београд, 2012.
16. www.katalaksija.com.

POLITIČKE, NORMATIVNE I ORGANIZACIONE PRETPOSTAVKE NEZAVISNOG RADA GLAVNOG INSPEKTORA

Pero Petrovski*

Ministarstvo odbrane Republike Makedonije
Slobodan Joksimović

Univerzitet odbrane u Beogradu, Vojna akademija

Republika Makedonija na svom putu ka Evropskoj uniji donela je Zakon o inspekcijском nadzoru koji reguliše sferu kontrolnog mehanizma sistema upravljanja. Njegovom potpunom implementacijom odgovoriće se, stručno i kvalitetno, na sve zahteve koje nameću strogi kriterijumi EU u delu prilagođavanja zakonodavstva direktivama Evropske unije i njihovom sprovođenju. Kontrolni mehanizam u sistemu upravljanja i sprovođenja zakonskih rešenja ostvaruje se preko političke, normativne i organizacione pretpostavke nezavisnog rada glavnog inspektora koji svoju funkciju obavlja na svim nivoima državne uprave.

Ključne reči: *EU, Republika Makedonija, inspekcijски nadzor, glavni inspektor, zakon*

Uvod

Pristupanje Republike Makedonije u Evropsku uniju i NATO njen je strateški prioritet i jedan od prioriteta njenog političkog angažmana. U pravcu primene evropskih standarda i vrednosti, Republika Makedonija produžava sa reformama radi ispunjavanja kriterijuma za punopravno članstvo u Evropskoj uniji i celokupno ispunjavanje obaveza Republike Makedonije, kao deo Sporazuma za stabilizaciju i asocijaciju.

Republika Makedonija podnela je zahtev za članstvo u Evropskoj uniji 22. marta 2004. godine, demonstrirajući strateško opredeljenje da bude deo Evropske unije. Već 17. decembra 2005. godine Evropski savet Republici Makedoniji daje status zemlje kandidata za članstvo u Evropskoj uniji. Time se Makedonija pridružila Turskoj i Hrvatskoj kao zemljama kandidatima.

U zaključku Evropskog saveta kaže se: „Evropski savet pozdravlja mišljenje Komisije za zahtev Republike Makedonije za članstvo u Evropskoj uniji. Savet pozdravlja i značajni napredak koji je postigla Republika Makedonija u cilju ispunjavanja političkih kriterijuma datih od strane Evropskog saveta u Kopenhagenu 1993. godine i zahteva iz Procesu za stabilizaciju i asocijaciju datih od Saveta 1997. godine”.¹

* Mr Pero Petrovski je rukovodilac Sektora za inspekciju odbrane oružanih snaga Republike Makedonije.

** Pukovnik mr Slobodan Joksimović je rukovodilac Visokih studija bezbednosti i odbrane.

¹ Zaključak Evropskog saveta donet 17. decembra 2005. godine u vezi s mišljenjem Komisije za dodeljivanje statusa zemlje kandidata Republici Makedoniji.

Republika Makedonija ispunila je sve uslove za početak pregovora za članstvo sa Evropskom unijom, evidentiranim kroz dva pozitivna izveštaja i potvrđena preporuka za početak pregovora od strane Evropske unije 2009 i 2010. godine. Dalja nadgradnja kapaciteta, razmena iskustava sa državama koje su završile pregovore, kao i kontinuirano ispunjavanje kriterija iz Kopenhagena ostaju kao čvrsti prioriteti Republike Makedonije.

Integracija u Evropskoj uniji, kao jedan od vitalnih interesa Republike Makedonije, predstavlja složen proces sa dugoročnim posledicama po politiku, ekonomiju i bezbednost Republike Makedonije. Republika Makedonija nastoji da se prilagodi njenom pravnom, ekonomskom i društvenom sistemu, reformišući sopstveno zakonodavstvo u svim navedenim segmentima, ali i celokupni društveni sistem.

Republika Makedonija je spremna da ubrza procese integracije, a pogotovo usklađivanje zakonodavstva, rešenja i procedure sa onima koje važe u Evropskoj uniji, a sve radi ubrzanog prijema, angažujući sve potrebne raspoložive sposobnosti i kapacitete.²

Republika Makedonija još uvek nije otpočela pregovore sa Evropskom unijom zbog protivljenja Grčke koja, koristeći svoj status zemlje članice Evropske unije, traži promenu ustavnog imena države.

Republika Makedonija je svoju nezavisnost stekla 8. septembra 1991. godine na referendumu na kojem su se građani Makedonije ogromnom većinom izjasnili za nezavisnu i suverenu državu. Preambula Ustava Republike Makedonije definiše Makedoniju kao građansku državu, gde suverenitet proizlazi iz građana i pripada građanima. Njeni interesi su utemeljeni na osnovu dugoročnih potreba makedonskog društva koji su veoma značajni za život i bezbednost građana, ali isto tako i za stabilnost, funkcionisanje i kontinuitet same države.³

Interesi Republike Makedonije proizlaze iz najviših temeljnih vrednosti koji su utvrđeni Ustavom u koje u osnovi spadaju:

- osnovne slobode i prava čoveka i građanina, slobodno izražavanje o svojoj nacionalnoj pripadnosti, demokratija, vladavina prava i poštovanje opšteprihvaćenih međunarodnih normi;
- integrisanje i pravična zastupljenost građana koji pripadaju svim zajednicama u organima državne uprave i drugih javnih institucija na svim nivoima;
- zaštita vlasništva, slobode tržišta i preduzetništva, humanizma, socijalne pravde i solidarnost;
- garantovanje, unapređivanje i razvoj lokalne samouprave;
- zaštita i unapređivanje životne sredine.

Ipak, kao trajni interes Republike Makedonije može se istaći da je to očuvanje i unapređivanje njenog državnog identiteta i slobodno izražavanje etničkog identiteta svih građana, kao i zaštita nezavisnosti i teritorijalnog integriteta.

Vitalni interesi kojima se unapređuje bezbednosno stanje i kojima se stvaraju uslovi za bolji život građana i funkcionisanje države i društva su:

- zaštita i unapređivanje mira i bezbednosti, života, zdravlja, imovine i lična bezbednost građana Republike Makedonije;
- razvoj multietničkog društva zasnovanog na osnovu međusobnog poverenja, zajedničkog napora i stremljenje svih etničkih zajednica za stabilnost i svestran napredak države;

² Национална концепција за безбедност и одбрана на Република Македонија, Собрание на Република Македонија, 2003. стр. 18.

³ Национална концепција за безбедност и одбрана на Република Македонија, Собрание на Република Македонија, 2003. стр. 11.

- ekonomski razvitak zasnovan na principima tržišne ekonomije, privatne svojine, stalno unapređivanje životnog standarda i kvaliteta života, kao i zaštita vitalne infrastrukture i resursa;
- zaštita i unapređivanje demokratskih osnova pravne države, izražena kroz politički višestranački sistem, parlamentarnu demokratiju, podele vlasti i demokratske i fer izbore, vladavine prava, poštovanje ljudskih prava i sloboda, kao i prava i sloboda građana koji pripadaju svim zajednicama i stalno održavanje i unapređivanje ukupne unutrašnje bezbednosti društva i države;
- političko-odbrambena integracija u NATO, politička, ekonomska i bezbednosna integracija u Evropskoj uniji, kao i drugi sistemi kolektivne bezbednosti;

Ustav Republike Makedonije omogućuje vladavinu prava i poštovanje opšte-prihvaćenih međunarodnih normi, pravo privatnog vlasništva, tržišnu ekonomiju, kao i slobodu preduzetništva. To predstavlja osnovu za izradu daljih zakonskih propisa kojima se ove temeljne vrednosti ustava dalje pravno dograđuju.

Kontrolni mehanizam u sistemu upravljanja i sprovođenja zakonskih rešenja ostvaruje se preko političke, normative i organizacione pretpostavke nezavisnog rada glavnog inspektora koji svoju funkciju obavlja na svim nivoima državne uprave.

Dakle, Republika Makedonija je, kao svoj strateški i vitalni interes za dobrobit svojih građana, odredila evropsku i evroatlantsku integraciju, čime bi na duži rok obezbedila stabilnost i razvoj.

Političke pretpostavke nezavisnog rada glavnog inspektora

Republika Makedonija, u skladu sa preporukama Evropske unije, sagledavajući iskustva određenih zemalja Evropske unije, a posebno Republike Hrvatske koja je uspešno uskladila kompletno svoje zakonodavstvo, radi na potpunom usklađivanju svoje zakonske regulative sa regulativom Evropske unije. Radi efikasnijeg nadzora u delu sprovođenja zakona i ostalih propisa, inspekcijski nadzor organizovala je donošenjem Zakona o inspekcijskom nadzoru.

Zakon je doneo Parlament Republike Makedonije 8. aprila 2010. godine, ali je kasnije pretrpeo nekoliko izmena i dopuna radi dorađivanja oblasti koje propisuje. Republika Makedonija po svom državnom uređenju predviđa da se vlast deli na zakonodavnu, izvršnu i sudsku.

Zakonodavnu vlast predstavlja parlament gde se donose svi propisi, počevši od Ustava i njegove izmene, zakona i njihovog autentičnog tumačenja, donosi se budžet države, određuju javne dažbine, bira vlada i ustavne sudije, biraju i razrešavaju sudije, daje amnestija, kao i sve ostalo što je predviđeno ustavom.

Vlada Republike Makedonije predstavlja izvršnu vlast i nju čine predsednik vlade i ministri koji rukovode ministarstvima.

Sudsku vlast čine sudovi koji su samostalni i nezavisni. Sudovi sude na osnovu Ustava i zakona, kao i na osnovu međunarodnih ugovora ratifikovanih u skladu sa Ustavom.

Državnu upravu čine ministarstva i drugi organi uprave i organizacije utvrđene zakonom.

Normativne pretpostavke nezavisnog rada glavnog inspektora

Polazeći od činjenice da je nezavisan i pouzdan inspekcijski nadzor od strateške važnosti za ostvarivanje interesa Republike Makedonije u daljem procesu evropskih i evroatlantskih integracija, jačanje nezavisnosti inspekcijskog nadzora postavljen je kao jedan od ključnih ciljeva, jer je nezavisan i nepristrastan nadzor najbolji garant uspešne implementacije zakonskih propisa.

Zakonom o inspekcijском nadzoru reguliše se rad svih inspekcijских službi koje su organizovane kao organi u sastav ministarstva (inspektorati) ili kao organizacione jedinice u okviru drugih organa državne uprave, jedinice lokalne samouprave i grada Skoplja.⁴

Inspekcijски nadzor predstavlja nadzor nad primenu zakona i propisa koji su doneti za rad državnih organa, jedinica lokalne samouprave i grada Skoplja, zatim za javna preduzeća, trgovačka preduzeća, ustanova i sva ostala pravna i fizička lica nad kojima se vrši nadzor, kao i donošenje inspekcijских mera i sankcija radi odstranjivanja utvrđenih nedostataka.

Zakon definiše i sam inspekcijски postupak koji predstavlja poseban vid postupka koji je uređen ovim zakonom i Zakonom o opštom upravnom postupku i koji reguliše postupanje inspektora pri obavljanju inspekcijского nadzora. Pri izvršenju nadzora donose se inspekcijски akti koji predstavljaju sve ono što inspektor donosi i preduzima u toku inspekcijского postupka. Inspektor je službeno lice sa posebnim ovlašćenjima i odgovornostima utvrđenim zakonom koji vrši inspekcijски nadzor.

Da bi inspekcijски nadzor bio u skladu sa Ustavom, zakonima, ratifikovanim međunarodnim ugovorima i ostalim propisima u toku inspekcijского nadzora inspektor je dužan da poštuje načelo *zakonitosti*, kao i ostala načela koja su deklarativno nabrojana kao zakonska rešenja:

– Načelo *zaštite javnog interesa* primenjuje se sa ciljem ostvarivanja i zaštite pravnih i fizičkih lica kad je to u skladu sa javnim interesom.

– Sledeće načelo koje inspektor primenjuje u toku svog rada je načelo *jednakosti, nepristrasnosti i objektivne primene zakona i ostalih propisa*. Inspektor je dužan da poslove obavlja savesno, stručno, efikasno, uredno, blagovremeno i nepristrasno.

– Načelo *materijalne istine*. Inspektor je dužan da po službenoj dužnosti utvrdi faktičko stanje i izvede dokaze u samom postupku vršenja inspekcijского nadzora, a subjekat nadzora može u toku samog inspekcijского postupka da predlaže i podnosi dokaze koji su od značaja za utvrđivanje celokupnog faktičkog stanja. U toku inspekcijского nadzora inspektor je dužan da subjektima nadzora da mogućnost da se izjasne za fakte i činjenice koji su utvrđeni tokom inspekcijского nadzora.

– Inspektor je *nezavisan* u svom radu. Ovu njegovu nezavisnost definiše načelo nezavisnosti po kojem je inspektor nezavisan da sam donosi odluke i odlučuje koje će radnje preduzeti u toku inspekcijского nadzora. Svaki rad inspektora je javan, pa su tako inspekcijские službe dužne da o svom radu informišu javnost.

– Jedno od bitnih načela je načelo *proporcionalnosti* koje podrazumeva da inspektor u toku svog rada preduzima samo one inspekcijские mere i postupke koji su u skladu sa zakonom i neophodni za odstranjivanje utvrđenih nedostataka, pri čemu se posebna pažnja posvećuje da se time ne spreči efikasno funkcionisanje subjekta nadzora. Pri donošenju inspekcijских mera inspektor se rukovodi težinom nedostataka, štetnim posledicama koje su nanete javnom interesu ili interesu trećih lica, kao i vremenom koje je potrebno da se ti nedostaci odstrane.

Ipak, može se navesti da je zakon normirao inspekcijски postupak, pre svega kao preventivni postupak, da pre svega deluje preventivno, a da inspektor izriče inspekcijские mere i sankcije onda kada se preventivnom funkcijom ne može obezbediti cilj nadzora.

Da bi se omogućio neometan i funkcionalan rad inspektora, inspektor obavlja inspekcijски nadzor u okvirima inspekcijских službi koje su oformljene za pojedine upravne oblasti.

⁴ Закон за инспекциски надзор, Собрание на Република Македонија, Сл. весник на РМ, бр. 50/2010.

Inspektorati kao organi u sastavu ministarstva imaju status pravnog lica, poseduju poseban budžetski račun kao budžetski korisnik prve linije, samostalno sprovode postupke zapošljavanja u skladu sa zakonom i odlučuju o pravima i obavezama iz radnog odnosa. Na čelu inspektorata nalazi se direktor kojeg postavlja Vlada Republike Makedonije u skladu sa zakonom.

Da bi se obezbedila veća efikasnost i koordinacija inspeksijskih službi oformljen je Inspeksijski savet, kao posebno međuresorno telo koje rukovodi svim inspeksijskim službama. Inspeksijski savet je samostalni organ čije je postojanje regulisano Zakonom i koji je potpuno nezavisan u svom radu.

Na čelu Inspeksijskog saveta nalazi se predsednik kojeg bira Vlada i koji treba da ispunji određene kriterijume stručnosti i kompetentnosti koji su predviđeni Zakonom. Njegovi članovi, koje takođe bira Vlada, zaduženi su za određene oblasti koje pokrivaju, pa se tako u sastavu Inspeksijskog saveta nalaze članovi za sledeće oblasti:

- radni odnosi, bezbednost i zdravlje na radu;
- životna sredina i zaštita zdravlja ljudi;
- građevinarstvo, urbanizam i transport;
- poljoprivreda, šumarstvo, veterinarstvo i bezbednost hrane;
- obrazovanje, nauka i kultura;
- uprava.

Da bi ispunili kriterijume stručnosti i kompetentnosti, predsednik i članovi Inspeksijskog saveta moraju da poseduju diplomu završenog fakulteta, najmanje pet godina radnog staža u odgovarajućoj oblasti, da poseduju aktivno znanje engleskog jezika, što se dokazuje međunarodno priznatim sertifikatom, da imaju međunarodno priznati sertifikat za korišćenje kompjuterskih programa za kancelarijski rad i da polože psihološki test sa elementima integriteta u Agenciji za administraciju. Mandat predsednika i članova inspeksijskog saveta traje tri godine sa mogućnošću još jednog mandata.

Inspeksijski savet ima svoju administrativnu službu na čijem čelu se nalazi generalni sekretar koji rukovodi tom službom i omogućuje njen zakoniti, stručni, odgovoran i ekonomičan rad. Zaposleni u stručnoj administrativnoj službi imaju status državnih službenika i za njih važe odredbe Zakona o državnim službenicima.

Direktor inspeksijske službe, odnosno osoba koja rukovodi organom u čijem je sastavu inspeksijska služba organizovana kao organizacijska jedinica dužan je da izradi predlog godišnjeg plana rada koji odobrava Inspeksijski savet u roku predviđenim zakonom, a zatim na osnovu tog odobrenog godišnjeg plana izrađuju se kvartalni planovi za konkretnu inspeksijsku službu. Na osnovu odobrenog godišnjeg plana i odobrenih kvartalnih planova svaki inspektor izrađuje svoj individualni kvartalni plan rada koji se isto tako dostavlja Inspeksijskom savetu na odobravanje. Na osnovu ovih odobrenih planova direktor, odnosno rukovodilac inspeksijske službe, izrađuje mesečne planove za rad svakog inspektora. Posle isteka kvartala direktor inspeksijske službe, odnosno osoba koja rukovodi organom u čijem je sastavu inspeksijska služba organizovana kao organizacijska jedinica, dužan je da dostavi kvartalne izveštaje Inspeksijskom savetu, a posle završetka kalendarske godine i godišnji izveštaj.

Da bi neko lice moglo da postane inspektor mora da ispunjava posebne uslove utvrđene zakonom i sistematizacijom za to radno mesto u okviru inspeksijske službe. Inspektor je dužan da polaže ispit za inspektora, čime stiče licencu za obavljanje inspeksijskog posla. Ispit sprovodi Inspeksijski savet po programu koji on odobri, a na predlog direktora ili rukovodioca inspeksijske službe. Posle položenog ispita inspektor dobija licencu za

rad koju izdaje Inspekcijiski savet i koja ima važnost šest godina. U slučaju da inspektor ne položi ispit u tri pokušaja i prođe važnost licence prestaje mu radni odnos.

Inspekcijiski savet može i pre vremena oduzeti licencu inspektora ako izgubi radnu sposobnost, prestane mu državljanstvo Republike Makedonije, bude osuđen za krivično delo u vezi sa službom, dobije zabranu za obavljanje delatnosti ili dužnosti, zbog izdržavanja kazne zatvora više od šest meseci, kao i kad napuni 64 godina starosti zbog ispunjavanja uslova za starosnu penziju.

Inspekcijiski savet može inspektor u privremeno oduzeti licencu i povesti disciplinski postupak protiv njega ako povredi pravila u toku svog rada koja se gone u disciplinskom postupku. Inspekcijiski savet, direktor, odnosno rukovodilac inspekcijske službe kontinuirano prate uspešnost inspektora.

Cilj praćenja uspešnosti inspektora je jačanje lične motivacije inspektora, jačanje efikasnosti i profesionalizma pri obavljanju inspekcijiskog nadzora, kao i mogućnost napredovanja u službi. Kao deo procesa praćenja uspešnosti inspektora, direktor, odnosno rukovodilac inspekcijske službe, jedanput godišnje vrši ocenjivanje inspektora na osnovu kvantitativnih kriterijuma koji su rezultat kvartalnih planova i kvartalnih izveštaja za rad inspektora u koje spadaju: broj subjekata koji su predmet nadzora, obim propisa koji su predmet nadzora, vreme potrebno za izvršenje nadzora, visina globe koja se može izreći za utvrđene nedostatke, kao i na osnovu kvalitativnih kriterijuma kao što su pridržavanje zakonskih rokova za izradu zapisnika, odnos između broja potvrđenih i ukinutih donetih rešenja, urednost pisanja zapisnika u elektronskom obliku i pismeno izražavanje inspektora.

Inspektor ima pravo i dužnost da se stručno usavršava i osposobljava za izvršavanje svojih radnih zadataka u skladu sa godišnjim planom za stručno osposobljavanje i usavršavanje. Plan godišnjeg osposobljavanja i usavršavanja donosi Inspekcijiski savet na osnovu predloga direktora, odnosno osobe koja rukovodi organom uprave u kojem je inspekcijiska služba organizovana kao organizacijska jedinica u sastavu tog organa.

Inspektor može imati sledeća zvanja: mlađi inspektor koji odgovara zvanju saradnika iz Zakona o državnim službenicima, inspektor koji odgovara zvanju savetnika iz Zakona o državnim službenicima, zatim viši inspektor koji ispunjava uslove za zvanje rukovodilac odeljenja, glavni inspektor može biti službenik koji je rukovodilac sektora i generalni inspektor koji ispunjava uslove zvanja državnog savetnika iz Zakona o državnim službenicima.

Svako pravno i fizičko lice može podneti inicijativu za vršenje inspekcijiskog nadzora i inspektor je dužan da posle izvršenog nadzora obavesti podnosioca inicijative.

Zakonska obaveza svakog organa državne uprave koji u svom sastavu ima inspekcijiske službe jeste da u određenom roku uskladi svoje materijalne zakone sa Zakonom o inspekcijiskom nadzoru u oblastima koje regulišu inspekcijiski nadzor.

Organizacione pretpostavke nezavisnog rada glavnog inspektora u Ministarstvu odbrane Republike Makedonije

Ministarstvo odbrane Republike Makedonije je organ uprave koji u skladu sa Zakonom o organizaciji i radu organa državne uprave i Zakonom o odbrani obavlja određene poslove. Na osnovu člana 15 Zakona o organizaciji i radu organa državne uprave, u delokrugu poslova Ministarstva odbrane spada i nadzor iz njegove nadležnosti.

Na osnovu Zakona o odbrani, član 20, Ministarstvo odbrane vrši nadzor nad sprovođenjem zakona o odbrani i drugih propisa u oblasti odbrane.

Ministarstvo odbrane u svom sastavu ima inspeksijsku službu koja je organizovana kao sektor.

Sektor za inspekciju obavlja svoju funkciju i zadatke na osnovu Zakona za organizaciju i rad organa državne uprave, Zakona o inspeksijskom nadzoru, Zakona o odbrani kao i u podzakonskim propisima, kao što su Pravilnik o načinu vršenja inspeksijskog nadzora u oblasti odbrane i Pravilnik o formi i sadržini poziva za edukaciju, načina sprovođenja edukacije i način vođenja evidencija o sprovedenoj edukaciji.

Sektor za inspekciju u odbrani obavlja inspeksijski nadzor nad sprovođenjem Zakona o odbrani i drugih propisa u oblasti odbrane u organima državne vlasti, Armije, trgovačkih preduzeća, javnih preduzeća, ustanova i službi od posebnog značaja za odbranu i jedinicama lokalne samouprave.⁵

Glavne funkcije Sektora za inspeksijski nadzor u odbrani su:

1. Obavlja inspeksijski nadzor nad sprovođenjem Zakona o odbrani, Zakona o službi u Armiji Republike Makedonije i ostalih propisa u odbrani, i to:

– planiranje, organizovanost i gotovost Armije Republike Makedonije po elementima borbene gotovosti;

– planiranje, obučenosť i gotovost komandi i štabova Armije Republike Makedonije za izvođenje operacija i ostalih borbenih aktivnosti;

– planiranje i realizacija obuke komande i jedinice Armije Republike Makedonije i subjekata odbrane;

– logističko obezbeđenje Armije Republike Makedonije;

– sprovođenje zadataka subjekata sistema odbrane za rad u ratnim uslovima (organa državne vlasti, javne ustanove i službi, trgovačka društva od posebnog značaja za odbranu i jedinica lokalne samouprave);

– planiranje i raspolaganje finansijskim resursima;

– mobilizacijska spremnost i civilno-vojni odnosi;

– nabavke, raspoređivanje, čuvanje, održavanje i upravljanje materijalnim sredstvima;

– ostvarivanje prava po pitanjima radnog odnosa zaposlenih u Ministarstvu odbrane i Armije Republike Makedonije, postupanje po predstavkama građana po pitanjima odbrane.

2. Ukazuje na slabosti i nedostatke u radu radi prevencije posledica po pitanju zdravlja i života personala i imovine.

3. Pruža stručnu pomoć u radu subjekata sistema odbrane po pitanjima u domenu odbrane.

4. Sarađuje sa inspeksijskim službama ostalih organa uprave i učestvuje u radu Inspeksijskog saveta kao međuresorno telo za rad i koordinaciju inspeksijskih službi.

5. Učestvuje u međunarodnoj saradnji sa aspekta razmene iskustva i edukacije iz oblasti inspeksijskog nadzora.

6. Obavlja edukaciju subjekata nadzora kod kojih je utvrđena nepravilnost u skladu sa Zakonom o odbrani.

7. Vodi evidenciju o sprovedenoj edukaciji.

8. Vodi delovodni protokol i pomoćne knjige za evidenciju, prima i odgovara na službena akta, čuva i obrađuje arhivu sektora.

⁵ Закон за одбрана, Собрание на Република Македонија, Сл. весник на РМ бр. 185/2011. стр. 27 член 163.

9. Raspolože, koristi i vodi evidenciju o materijalnim sredstvima.

10. Obavlja i druge stvari iz svog delokruga rada.

Za uspešnu realizaciju zadataka iz domena svog delokruga rada Sektor za inspekciju u odbrani izrađuje Godišnji plan inspekcijskog nadzora.

Inspekcijski nadzor može biti redovan, vanredan i kontrolni. Redovni nadzor obuhvata nadzor nad sprovođenjem Zakona o odbrani i ostalih propisa u vezi s odbranom i obavlja se na osnovu godišnjeg programa koju donosi ministar odbrane.

Vanredni nadzor obuhvata nadzor nad sprovođenjem pojedinih propisa ili određena pitanja iz domena odbrane i vrši se na osnovu procene glavnog inspektora, po zahtevu organa državne vlasti, pravnog ili fizičkog lica, kao i po prijavi inspektora za odbranu u slučaju sumnje za povrede odredaba Zakona o odbrani ili drugog propisa iz domena odbrane. Vanredni nadzor po zahtevu organa državne vlasti, pravnog ili fizičkog lica, kao i po prijavi inspektora, sprovodi se u roku od osam dana od dana podnošenja prijave.

Kontrolni nadzor obuhvata nadzor u subjektu nadzora po isteku roka, određen u rešenju za odstranjivanje nedostataka utvrđenih pri redovnom ili vanrednom inspekcijskom nadzoru.

Da bi mogao uspešno izvršavati svoje funkcije, Sektor za inspekciju u odbrani podeljen je na dve organizacijske celine, odeljenja u okviru kojih se nalaze inspektori koji pokrivaju pojedine oblasti. Organizaciona postavka Sektora za inspekciju u odbrani je sledeća:

Rukovodilac sektora

(glavni inspektor odbrane)

Pomoćnik rukovodioca sektora

(pomoćnik glavnog inspektora odbrane)

Odeljenje za inspekciju civilne odbrane

(rukovodilac viši inspektor)

Inspektor za civilnu odbranu (2 inspektora)

Inspektor za materijalno-finansijske poslove (1 inspektor)

Inspektor za vojnu obavezu, mobilizaciju i civilno-vojne odnose (1 inspektor)

Inspektor za prava personala i građana (1 inspektor)

Odeljenje za inspekciju Armije Republike Makedonije

(rukovodilac viši inspektor, pukovnik)

Inspektor – pukovnik za planove, operacije i gotovost armije (1 inspektor)

Inspektor – pukovnik za veze za rukovođenje i komandovanje (1 inspektor)

Inspektor – pukovnik za obuku (1 inspektor)

Inspektor – pukovnik za logističku podršku klasa 1 i 2 (1 inspektor)

Inspektor – pukovnik za logističku podršku klasa 2, 3 i 5 (1 inspektor)

U toku izvršenja inspekcijskog nadzora inspektor odbrane ima sledeća ovlašćenja:⁶

– nesmetan pristup i celokupan uvid u prostorijama u kome se primaju, čuvaju, izrađuju ili obrađuju dokumenta i druga akta u vezi sa sprovođenjem ovog zakona i drugih propisa u oblasti odbrane, materijalno tehničkih sredstava i opreme sa kojom se izrađuju

⁶ Закон за одбрана, Собрание на Република Македонија, Сл. весник на РМ, бр. 185/2011. стр. 28, член 166.

ili obrađuju i štite dokumenta i akta u oblasti odbrane, kao i da koristi informatička i komunikaciona sredstva subjekta kod koga se vrši inspekcija i

– pismeno ili usmeno traži objašnjenja, kao i da poziva i ispituje lica u vezi sa sprovođenjem aktivnosti inspeksijskog nadzora.

U toku obavljanja inspeksijskog nadzora inspektor odbrane je dužan:

– da postupa po inicijativi za sprovođenje inspeksijskog postupka i da za to izvesti podnosioca inicijative,

– da obavesti odgovornu osobu subjekta nadzora o zakonskom osnovu za izvršavanje inspeksijskog nadzora, kao i o početku inspeksijskog nadzora, osim u slučajevima kada se takvim izveštavanjem smanjuje efikasnost nadzora ili zbog zaštite javnog interesa, života i zdravlja ljudi i imovine,

– da se legitimiše kod subjekta nadzora, odnosno kod odgovornog lica ili drugog ovlašćenog lica subjekta nadzora,

– da poštuje i sprovođi mere za zaštitu klasificiranih informacija dobijenih u toku vršenja nadzora,

– da postupa u skladu sa zakonima i propisima, kao i pravilima ponašanja ovlašćenih lica u toku obavljanja inspeksijskog nadzora.

Za izvršeni inspeksijski nadzor inspektor odbrane sastavlja zapisnik sa prikazom utvrđenog faktičkog stanja i potpisuje ga i predaje subjektu nadzora odmah po potpisivanju, a najkasnije u roku od osam dana od dana završavanja inspeksijskog nadzora.

Posle prijema zapisnika subjekat nadzora može dati primedbe na zapisnik i dostaviti ih inspektorima odbrane koji je izvršio inspeksijski nadzor. Ukoliko se u toku nadzora utvrdi povreda zakona ili nekog drugog propisa u oblasti odbrane, u zapisniku se konstatuju utvrđeni nedostaci i nepravilnosti i rešenjem se određuje rok za njihovo odstranjivanje. Subjekt nadzora dužan je da postupi u skladu sa zapisnikom i da za to izvesti inspektora odbrane za preduzete mere u roku određenom u zapisniku.

Ukoliko u toku kontrolnog inspeksijskog nadzora inspektor odbrane konstatuje da su otklonjeni nedostaci, donosi zaključak kojim se zapire postupak inspeksijskog nadzora. Ukoliko u toku kontrolnog nadzora ustanovi da nisu otklonjeni ranije konstatovani nedostaci, podnosi zahtev za pokretanje prekršajnog postupka pred nadležnim organom.

Ukoliko u toku izvršavanja inspeksijskog nadzora u oblasti odbrane inspektor odbrane smatra da povreda propisa predstavlja prekršaj ili krivično delo, dužan je da podnese zahtev, odnosno prijavu za pokretanje odgovarajućeg postupka.

Subjekt nadzora može podneti žalbu protiv rešenja inspektora Državnoj komisiji za odlučivanje u upravnom postupku i postupku iz radnog odnosa u drugom stepenu.

Zaključak

Inspeksijski nadzor u pravnom sistemu Republike Makedonije je veoma značajan deo mehanizma upravljanja, kako na republičkom nivou, tako i na svim ostalim nivoima državne uprave. Inspeksijski nadzor predstavlja trajnu delatnost brižljivog i sistematskog posmatranja i ocenjivanja zakonitosti pravila i propisa koji se donose u skladu sa zakonima.

Da bi se inspeksijski nadzor valjano realizovao, subjekti koji vrše nadzor, odnosno odgovarajuće inspeksijske službe poseduju posebna ovlašćenja, odnosno ovlašćenja autoritativnog karaktera.

Republika Makedonija na svom putu ka Evropskoj uniji donela je Zakon o inspekciskom nadzoru koji reguliše sferu kontrolnog mehanizma sistema upravljanja. Zakon o inspekciskom nadzoru donet je u Parlamentu Republike Makedonije konsenzusom svih političkih stranaka koji je u skladu sa Evropskom unijom, dok je u pripremi zakona aktivno svojim predlozima učestvovala privredna zajednica i nevladin sektor. Ovaj zakon je posle donošenja pretrpeo nekoliko izmena i dopuna radi dorađivanja ove delatnosti.

Zakonom je predviđena potpuna nezavisnost rada inspekciskih službi, kojima se daju široka ovlašćenja, kako bi mogli nesmetano obavljati svoju funkciju. Međutim, sa druge strane, od inspektora se zahteva velika stručnost i dobro poznavanje pravila i propisa. Donošenjem ovog zakona i njegove potpune implementacije odgovoriće se, stručno i kvalitetno, na sve zahteve koje nameću strogi kriterijumi Evropske unije u delu prilagođavanja zakonodavstva direktivama Evropske unije i njihovom sprovođenju.

Republika Makedonija i dalje ostaje fokusirana na usvajanje zakonodavstva Evropske unije i njegove implementacije koje je potrebno ne samo kao kriterijum za članstvo u Evropskoj uniji, nego i za približavanje evropskih standarda i vrednosti u pravcu poboljšanja života makedonskih građana.

Literatura

1. Бела книга на одбраната, Министерство за одбрана, Скопје, 2005.
2. Национална концепција за безбедност и одбрана на Република Македонија, Собрание на Република Македонија, Скопје, 2003.
3. Национална стратегија за интеграција на Република Македонија во Европската Унија, Влада на Република Македонија, Скопје, 2004.
4. Нацев, З. *Надворешно политичките приоритети на Република Македонија*, Перспективите на Република Македонија на патот кон НАТО и ЕУ, Скопје, 2006.
5. Устав на Република Македонија, Собрание на Република Македонија, Сл. весник на РМ, бр. 52/1991, Скопје.
6. Закон за инспекциски надзор, Собрание на Република Македонија, Сл. весник на РМ, бр. 52/2010, Скопје.
7. Закон за изменување и дополнување на Законот за инспекциски надзор, Собрание на Република Македонија, Сл. весник на РМ, бр. 162/2010, Скопје.
8. Закон за изменување и дополнување на Законот за инспекциски надзор, Собрание на Република Македонија, Сл. весник на РМ, бр. 157/ 2011, Скопје.
9. Закон за изменување и дополнување на Законот за инспекциски надзор, Собрание на Република Македонија, Сл. весник на РМ, бр. 147/ 2013, Скопје.
10. Закон за одбрана, пречистен текст, Собрание на Република Македонија, Сл. весник на РМ, бр. 185/2011, Скопје.
11. Закон за организација и работа на органите на државната управа, Собрание на Република Македонија, Сл. весник на РМ, бр. 58/2000, Скопје.
12. Правилник за начинот на вршење на инспекциски надзор, Министер за одбрана, Сл. весник на РМ, бр. 118/2012, Скопје.
13. Правилник за формата и содржината на поканата за едукација, начинот на спроведување на едукација и начинот на водење на евиденција за спроведената едукација, Министер за одбрана, Сл. Весник, бр. 164/2011, Скопје.
14. www.vlada.mk
15. Македонија во ЕУ, четврто дополнето издание, Влада на Република Македонија Секретаријат за Европски прашања, 2006, Скопје.

STUDIJA SLUČAJA – UČEŠĆE BOSNE I HERCEGOVINE U ZAJEDNIČKOJ BEZBEDNOSNOJ I ODBRAMBENOJ POLITICI EU – MOGUĆNOSTI REGIONALNE SARADNJE

Nenad Garić*

Oružane snage Bosne i Hercegovine

Goran Župac

Univerzitet odbrane u Beogradu, Vojna akademija

Bez obzira na trenutnu poziciju na putu ka EU, kao i na odnos zvanične EU ka stanju i procesima u BiH, činjenica je da su institucije i politička vođstva u BiH opredeljeni za mir, stabilnost i saradnju. Bosna i Hercegovina već ostvaruje opšti aspekt ZBOP EU, posmatrano kroz deklarativno prihvatanje i raznovrsne oblike vojnoekonomske, edukativne i druge saradnje sa zemljama okruženja. Takođe, BiH aktivno učestvuje u mirovnim misijama i operacijama UN i NATO. Mogućnosti regionalne saradnje BiH u okviru ZBOP-a mogla bi se konkretno odvijati kroz aktivno učešće vojnih, policijskih i civilnih snaga BiH u operacijama i misijama EU.

Ključne reči: *Evropska unija, Bosna i Hercegovina i ZBOP, regionalna saradnja BiH*

„Taj je plan vrlo jasan i riječ je o procesu učlanjenja Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju. Bosna i Hercegovina je pozvana da se pridruži Uniji kada ispuni sve potrebne uvjete. To je plan. U isto je vrijeme i vrlo jednostavan i jako kompliciran. Naravno, u Bosni i Hercegovini imamo dnevnu politiku koja ima veliku ulogu za građane zemlje. Ono što mi želimo jeste da se riješe pitanja poput slučaja "Sejdić i Finci", tražimo da zemlja profunkcionira. To je ono što se svakodnevno događa. A naš plan govori o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju te se nadam da će se to dogoditi do kraja godine i nakon toga kredibilna aplikacija za BiH.”¹

Uvod

Prestankom hladnog rata na prostoru Evrope, bivše istočnoevropske socijalističke zemlje zatražile su ulazak u Evropsku uniju (EU) i Severoatlantski savez (NATO). Dok se ostatak Evrope ujedinjavao, na Zapadnom Balkanu (SFRJ) došlo je do oružanih sukoba i usitnjavanja političkih sistema. Okončanjem oružanih sukoba novonastale drža-

* Brigadir Nenad Garić je načelnik Štaba br. TP, OS BiH.

** Pukovnik doc. dr Goran Župac je nastavnik na Visokim studijama bezbednosti i odbrane.

¹ Šef delegacije EU u BiH, Peter Sorensen, Centar za strategijske i međunarodne studije, Sarajevo, 6. juna 2012.

ve sa ovog prostora, kao primarni nacionalni interes, stavile su uključivanje u evropske i evroatlantske bezbednosne integracije. Reforme u Bosni i Hercegovini (BiH), kao samostalnoj i nezavisnoj državi, do sada su išle sporo, teško i uz nametanje neprihvatljivih rešenja od ovlaštenih predstavnika međunarodne zajednice za jednu od nacionalnih elita. Izuzetak su oružane snage (OS) BiH, gde su reforme sprovedene brzo i efikasno, što je trebalo dati podstrek i ohrabrenje drugim segmentima države i društva.

Napredak BiH ka EU, pre svega, bio je otežan nerešenim ustavnim i institucionalnim pitanjima unutar BiH u kontekstu odnosa između dva entiteta i tri nacionalne zajednice. Od potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma (1995), BiH je napravila veliki skok i do 2008. godine potpisala više smernica, odluka, sporazuma i drugih dokumenata na putu ka EU, od kojih su najbitniji sledeći:

- jun 1998: stvoreno zajedničko konsultativno radno tijelo između BiH i EU;
- mart 1999: Savjet ministara BiH donosi odluku o pokretanju inicijative za pristupanje EU;
- mart 2000: usaglašene smjernice za BiH: dokument koji sadrži 18 koraka koje državni organi BiH moraju preći da bi se mogla kvalifikovati za studiju izvodljivosti za započinjanje pregovora o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju;
- novembar 2002: održan Zagrebački samit na kome je potvrđena predanost BiH evropskim integracijama;
- septembar 2002: ispunjeni uslovi iz „Mape puta”. U svojoj posjeti BiH, 29. septembra 2002. komesar za spoljne odnose EU Kristofer Paten (*Cristopher Patten*) izjavio je „da je *Mapa puta* suštinski ispunjena i da se Evropske institucije pripremaju za najavu daljih koraka u BiH”;
- Studija o izvodljivosti;
- pregovori o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju;
- januar 2007.: Uspostavljen instrument predpristupne pomoći (*Instrument for Pre-accession Assistance – IPA*), namijenjen za sve prepristupne aktivnosti, koje finansira Evropska komisija;
- novembar 2007: Okončani tehnički pregovori o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju, a parafiranje i potpisivanje zavisi od ispunjenja političkih uslova;
- 4. decembar 2007: parafiran Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju;
- 20. februar 2008: potpisan Okvirni sporazum o pravilima saradnje za provođenje finansijske podrške Evropske komisije BiH u okviru *Instrumenta za prepristupnu pomoć*;
- april 2008: Stekli se politički uslovi za potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju;
- 16. jun 2008: potpisan Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju;
- jul 2008: stupanje na snagu Privremenog sporazum²

Od potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP), a zbog unutrašnjih političkih problema, BiH do danas nije napravila potreban broj koraka na putu ka EU. Uzrok sporog kretanja BiH ka Uniji je postkonfliktno nasleđe, pre svega nacionalnih elita koje smatraju da bi politički ustupci značili ugrožavanje nacionalnih interesa.

Od uspostavljanja Evropske bezbednosne i odbrambene politike (EBOP), Evropski savet je insistirao na iznalaženju načina na konsultaciji ili učešću u ovoj politici od država koje su članice NATO-a, a nisu EU, kao i od zemalja koje su članice za priključenje. Zaključno sa 2011. godinom okvirni sporazum o učešću u operacijama upravljanja krizama potpisalo je 20 država, među kojima i BiH.

² Ilija Džombić; „Evropska unija i institucije BiH”, Sarajevo, 2008, str. 114.

Kada je reč o zemljama kandidatima za članstvo u EU, od njih se očekuje podrška stavovima EU u međunarodnim organizacijama, kao i učešće u misijama i operacijama. Mnoge zemlje su, dok još nisu postale članice EU, a neke od njih ni kandidati za članstvo, počele da učestvuju u ZBOP-u. Među njima su Hrvatska, Srbija, Makedonija, Albanija i Crna Gora. U više navrata BiH je takođe pokazala opredeljenje za učešće u Evroatlantskim integracijama i sama je postala učesnica mirovnih operacija u drugim zemljama.

Učešće BiH u mirovnim operacijama

Bosna i Hercegovina je do sada učestvovala u mirovnim operacijama UN-a i NATO-a, želeći da pruži svoj puni doprinos u uspostavljanju i održavanju mira i sprečavanju sukoba, kao i u nameri da promeni sopstvenu poziciju, tj. da od korisnika postane izvoznik (provajder) bezbednosti. Prvi međunarodni angažman bio je slanje etnički mešovite policijske jedinice sa 12 pripadnika³ u misiju Ujedinjenih nacija u Istočnom Timoru (UNTAET – *United Nations Transitional Administration in East Timor*). Učešće je otpočelo 1999. godine i nastavljeno je do samog kraja ove UN misije, 20. maja 2002. godine.

Učešće u mirovnim snagama UN uključivalo je devet oficira iz BiH u operaciji Ujedinjenih nacija u Etiopiji/Eritreji, okončanoj 2008. godine, koji su, pored ostalog, imali zaduženja kao što je predsedavanje vojnom koordinacionom komisijom UN i Organizacija afričkog jedinstva (OAU). U UN misiji u Demokratskoj Republici Kongu (*United Nations Organization Mission in Democratic Republic Congo* – MONUC, jula 2010, preimenovanoj u *United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo*, MONUSCO) učestvuje pet oficira, čija je deseta rotacija izvršena 2011. godine. Posmatrači iz oružanih snaga BiH nalazili su se u obe ove UN misije od 2. decembra 2004. godine.

Takođe, u okviru programa UNAMI (*United Nations Assistance for Iraq*) jedinica za uništavanje neeksplozivnih konvencionalnih ubojnih sredstava iz BiH sa 36 pripadnika upućena je u Irak, na osnovu bilateralnog ugovora sa SAD. Prvo angažovanje OS BiH u okviru misije podrške miru „Iračka sloboda” bilo je u periodu od 1. 6. 2005. godine do 15.12. 2008. godine. U misiji je učestvovalo:

- 288 pripadnika OS BiH u Jedinici za uništavanje NUS,
- 49 pripadnika OS BiH u Jedinici za obezbeđenje objekata i
- 5 oficira za vezu sa MNS.

Ukupno 342 pripadnika OS BiH učestvovala su u misiji podrške miru „Iračka sloboda”.

Tokom angažmana jedinice OS BiH za uništavanje neeksplozivnih ubojnih sredstava u misiji podrške miru „Iračka sloboda” u Iraku uništeno je 352.073 komada ili 348.611 kilograma konvencionalnog NUS-a. Oružane snage BiH su po prvi put učestvovala u operacijama podrške miru i time doprinele ispunjenju zakonom preuzetih međunarodnih obaveza i približavanju BiH integracionim procesima. Na ovaj način BiH je pokazala svoje opredeljenje za članstvo u NATO. U novembru 2006. godine BiH je pozvana u Program Partnerstvo za mir za šta su značajan doprinos dali i rezultati učešća u ovoj operaciji.

Uništavanje neeksplozivnih ubojnih sredstava postalo je nova sposobnost i veština OS BiH za koju ima potrebe veliki broj zemalja članica NATO-a, pa i one koje nisu članice. Svi čla-

³ Mr Svetlana Đurđević-Lukić i dr Dragan Đukanović „Učešće zemalja Zapadnog Balkana u misijama EU”, str 113, Beograd, 2013.

novi misije trudili su se da pruže svoj maksimum, svesni činjenice da su reprezentivi svoje zemlje i da od njihove profesionalnosti, znanja, ponašanja i odnosa prema zadacima zavisi i slika zemlje iz koje dolaze. Do tada je participacija pripadnika oružanih snaga, policajaca i državnih službenika BiH u međunarodnim mirovnim misijama zakonski regulisana. Bosna i Hercegovina je od marta 2009. godine aktivna u NATO operaciji u Avganistanu (ISAF – *Implementation Security Assistance Forces*), uključujući i civilni aspekt misije u okviru kojeg je bio i vatrogasni vod. Oružane snage BiH su u misiji ISAF angažovali i trenutno angažuju sledeće snage:

a) Aktivne misije:

- pešadijska jedinica (45 pripadnika) za obezbeđenje baza (8. rotacija upućena, ukupno dosada učestvovala 315 pripadnika),
- štabni oficiri (8 pripadnika) – Regionalna komanda „Sjever” (9. rotacija, ukupno učestvovala 72 pripadnika).

b) Okončane misije:

- jedinica vojne policije – instruktori vojne policije u Školi vojne policije (1 rotacija, 26 pripadnika, okončano u septembru 2013. godine),
- štabni oficiri – Regionalna komanda „Jugo-zapad” (6 rotacija, ukupno 12 pripadnika, okončano u februaru 2012. godine),
- instruktori vojne policije u Školi vojne policije (2 rotacije, ukupno 8 pripadnika, okončano u martu 2013. godine).

Bosna i Hercegovina donirala je 80 haubica D-30 za podršku razvoju i izgradnji kapaciteta Nacionalne vojske Avganistana.

Pozitivni aspekti učešća OS BiH u misiji ISAF:

- unapređuje se odnos sa članicama NATO-a;
- učešćem OS BiH u ovoj misiji pokazuje se spremnost BiH da bude odgovorna članica međunarodne zajednice demokratski opredeljenih država, koja želi dati adekvatan doprinos u naporima za uspostavljanje i očuvanje mira i stabilnosti u svijetu;
- pokazuje se učinjeni napredak u BiH, koji je u neposrednoj vezi sa procesom implementacije reforme u oblasti odbrane;
- stvaraju se bolji preduslovi i povećava kredibilitet u nastojanjima za pristupanje BiH evroatlantskim integracionim strukturama (EU i NATO);
- povećava se osposobljenost pripadnika OS BiH da izvršavaju zadatke u skladu sa NATO standardima i procedurama.

Naglašava se da postoji svest da je „odlazak naših pripadnika u misiju ISAF rizičan, ali procena je da bi neodlazak bio još rizičniji. Javnost je u najvećoj meri svesna činjenice da je ovim činom učinjen jedan od najkonkretnijih koraka ka članstvu BiH u NATO. Da bi postala članicom NATO-a, BiH mora pokazati da je sposobna da deli rizike i teškoće operacija podrške miru, ali i drugih mehanizama kolektivne sigurnosti, što je suština NATO”.

Važno je napomenuti da se ministri odbrane zemalja učesnica misije ISAF u Avganistanu redovno sastaju, dva puta godišnje, pa ne čudi što se ova misija, uz učešće u misiji UN i Kongu, navodi kao određujuća za međunarodnu saradnju. Takođe, Ministarstvo odbrane BiH smatra da postoji „već zavidna tradicija učešća u mirovnim operacijama”, i da se „uviđa da su Oružane snage BiH postale izvoznice stabilnosti kako u regionu tako i u svijetu”. Civilni eksperti takođe navode da, iako je tokom postdejtonskog perioda, sve do danas, BiH nestabilno područje u pogledu bezbednosti, bilo je veoma važno omogućiti i predstavnicima iz BiH da pomognu u izgradnji mira na drugim područjima u svetu. Time

se prenosi dvostruka poruka: da je održavanja mira veoma osetljiva i važna operacija i, obrnuto, da rat nije sredstvo za rešavanje problema. Bosna i Hercegovina trenutno vrši neposredne pripreme za odlazak u državu Mali.

Multidimenzionalna integraciona stabilizaciona misija UN-a u Republici Mali (MINUSMA)

Rezolucija Saveta bezbednosti UN-a broj 2100 doneta je na 6952. zasedanju 25. aprila 2013. godine, radi podrške političkim procesima i preduzimanju bezbednosnih mera za normalno funkcionisanje države.

Preduzeti su sledeći pravni koraci koji su neophodni za učešće BiH u ovoj misiji:

– na sastanku stalnog predstavnika BiH pri UN, sa generalnim podsekretarom UN-a za mirovne operacije, izražena spremnost BiH za učešće do 10 oficira u MINUSMA, nakon što se sprovede zakonom propisana procedura u BiH;

– Savet ministara BiH na 72. sjednici, održanoj 28.11.2013. godine, ocenilo je opravdanim učešće OS BiH u MINUSMA;

– MO BiH donelo je Naredbu o izvršenju pripremnih radnji za upućivanje 1. rotacije kontingenta OS BiH u MINUSMA. Kratak sadržaj naredbe:

- kontingent BiH biće sastava do 10 pripadnika,

- mandat će trajati godinu dana,

- razmeštaj će biti prema planu UN-a, s tim da će 1/3 biti raspoređena na štapske dužnosti dok 2/3 na posmatračke dužnosti,

- kontingent BiH izvršavaće misiju učešća u sastavu nadležnih komandi i štabova UN-a i vojnih posmatrača UN-a, radi očuvanja mira i stabilnosti u Republici Mali;

- UN-a je prihvatio angažovanje 2 štabna oficira BiH u MINUSMA (6. 12. 2013);

- na osnovu zaključka Komisije za izbor pripadnika MO BiH i OS BiH u OPM održanog 30.12.2013. godine, određeni su osnovni kandidati i Ministarstvu odbrane BiH dostavljen predlog dva kandidata za učešće u MINUSMA ;

- preduputna obuka za dva štabna oficira održana je od 10. do 14. 2. 2014 godine;

- predlog odluke MO BiH o učešću kontingenta OS BiH u MINUSMA Mali upućen 21. 1. 2014. godine Predsjedništvu BiH;

- Odluka Predsjedništva BiH o upućivanju je donesena.

Kroz ovo angažovanje BiH dokazuje da postaje odgovoran i angažovan član međunarodne zajednice i povećava kredibilitet u evroatlantskoj zajednici u koju BiH želi da uđe. Učvršćuju se i dobri odnosi sa SAD i koalicionim partnerima, a personal i tehnika će biti veoma korisni za složene zadatke za kojima postoji velika potreba i u BiH. U BiH deklarativno postoji „potpuni politički konsenzus da je članstvo BiH u EU najveći mogući prioritet”, te da „proces pravne harmonizacije i prihvatanja evropskih standarda podrazumeva opsežne unutrašnje reforme, opštu konsolidaciju sistema, snažniji privredni razvoj i intenzivnije vanjskopolitičko djelovanje u oblastima koje utiču na dinamiku odnosa BiH i EU”. Međutim, BiH se i dalje doživljava prvenstveno kao objekat Zajedničke spoljne i bezbednosne politike (ZSBP) EU, uključujući i ZBOP. Kako je policijska misija EU (EUPM) u BiH okončana tek 30. juna 2012, a vojna operacija *ALTHEA* još aktivna, a uzimajući u obzir i ulogu Visokog predstavnika EU u BiH, primetno je značajno kašnjenje ove zemlje u odnosu na druge zemlje u regionu kada je reč o priključivanju EU.

BiH kao korisnik ZBOP-a

Uloga EU u BiH nakon potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma bila je usmerena na pružanje pomoći zemlji u procesu postkonfliktne rekonstrukcije. Ova aktivnost Unije istaknuta je na sastanku Evropskog saveta u Madridu u decembru 1995. godine, kada su države članice EU izrazile rešenost da doprinesu sprovođenju civilnih aspekata mirovnog ugovora u BiH. Time je Unija nastojala da razvije civilni pristup koji se sastojao od ekonomskih i diplomatskih sredstava.

Osim humanitarne pomoći koja je ostvarena preko ECHO-a, od 1996. godine, Unija je usvojila programe OBNOVA i PHARE koji su se odnosili na rekonstrukciju država zapadnog Balkana. Ova ekonomska pomoć predstavljala je deo politike uslovljenosti koju je EU odobrila 1997. godine. Ekonomska pomoć trebala je biti odobrena u slučaju poštovanja ljudskih prava, demokratije i vladavine prava. Bosna i Hercegovina je postala članica procesa stabilizacije i pridruživanja i korisnik programa finansijske pomoći CARDS.

Aktivniji pristup EU u BiH razvio se nakon sprovođenja civilne policijske misije u BiH (EUPM, 2003) u okviru bezbednosne i odbrambene politike EU.⁴ Na diplomatskom planu Unija je 11. marta 2002. godine imenovala specijalnog predstavnika EU za BiH. Njegova uloga bila je da koordinira aktivnosti svih organizacija u civilnoj oblasti, da sagledava sve aktivnosti u oblasti pravne države i u tom pogledu mogao je da daje savete Visokom predstavniku EU za zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku i Komisiji, ukoliko za tim postoji potreba. Takođe, specijalni predstavnik EU mogao je davati instrukcije šefu/policijskom komesaru Policijske misije EU (EUPM). Ove aktivnosti EU, koje su bile ekonomske i diplomatske prirode, dopunjene su realizacijom vojne misije ALTHEA, sa ciljem da se razvije globalni pristup EU u BiH.

Ova misija realizovana je nakon donošenja rezolucije 1575 Saveta bezbednosti OUN, kojom je odobreno slanje multinacionalnih evropskih snaga (EUFOR) na period od 12 meseci, radi preuzimanja zadataka od snaga SFOR-a. Savet ministara EU je još u toku 2004. godine usvojio zajedničku akciju o ovoj misiji, a operacija je otpočela 2. decembra 2004. godine. Radilo se o misiji koja je prvobitno imala 7000 vojnika, uključujući i 900 pripadnika žandarmerije, iz 22 države članice i 11 država koje nisu bile članice EU. U odnosu na druge dve operacije EU, jednu na Balkanu (Concordija) u Makedoniji, a drugu u Africi (Artemis), operacija ALTHEA bila je prva vojna operacija čiji su ciljevi i obim snaga bili mnogo ambiciozniji.

Operacija je imala dvostruki cilj: sa jedne strane trebala je da ima odvratajući efekat kako bi u kontinuitetu obezbedila poštovanje obaveza utvrđenih u aneksima 1A i 2 Opšteg ugovora o miru u BiH, a sa druge strane trebalo je da doprinese, u skladu sa svojim mandatom, uspostavljanju bezbednosne klime neophodne za realizaciju osnovnih zadataka predviđenih u planu sprovođenja misije Kancelarije visokog predstavnika i u okviru Procesu stabilizacije i pridruživanja.

Operacija ALTHEA imala je drugačiji cilj u odnosu na SFOR i IFOR. Ove snage NATO-a imale su za cilj da spreče neprijateljstva i doprinesu stabilizaciji zemlje. Operacija ALTHEA daje novu dimenziju misiji, jer teži da omogući BiH da pređe sa faze stabilizacije na fazu postepene integracije u EU. Zajednička akcija koju je EU usvojila o ovoj operaciji potvrđuje ovu ambiciju, ističući da operacija „treba da ojača globalni pristup Unije prema BiH i da pruži podršku njenom napretku ka integraciji u EU, preko potpisivanja Sporazuma o

⁴ dr Dejana Vukčević, „Evropska Unija kao strateški akter”, Beograd, 2013, str. 72.

stabilizaciji i pridruživanju.” Dakle, operacija je trebala da predstavlja specifičan evropski pristup upravljanja krizama.

Operacija ALTHEA je složena vojna operacija, koja je sprovedena u okviru Berlin plus sporazuma, što je značilo da je realizovana uz korištenje sredstava i kapaciteta NATO-a. Radi se o najbrojnijoj operaciji EU. Finansiranje misije realizovano je preko mehanizama „Athena”.

Misija je bila suočena sa mnogobrojnim izazovima, a najveći je predstavljalo usaglašavanje ove vojne misije sa civilnom policijskom misijom EU u BiH. Naime, osnovni izazov za misiju bio je kako prilagoditi tzv. Integrisanu policijsku jedinicu (IPU) u policijski ogranak SFOR-a. Ova jedinica ostala je u sastavu vojnih snaga EU, što je znatno otežalo koordinaciju sa policijskom misijom EU u BiH i izazvalo konfuziju i tenzije u saradnji dve misije. Imajući u vidu da je policijska misija EU (EUPM) takođe bila zadužena za borbu protiv organizovanog kriminala, radi jasnijeg utvrđivanja uloge dve misije EU, Političko bezbednosni komitet je 2006. godine razgraničio mandate dve misije. Utvrđeno je da policijska misija EU (EUPM) bude vodeća misija u borbi protiv organizovanog kriminala u saradnji sa vlastima u BiH. Specijalni predstavnik EU trebalo je da obezbedi usklađenost dve misije, pa su stoga utvrđene takozvane zajedničke operativne smernice, koje su predviđale obavezu policijske misije EU da odobri operativnu podršku koju bi sproveo EUFOR. Aktivnosti EUFOR-a u oblasti borbe protiv organizovanog kriminala su znatno ograničene, što je bilo praćeno i smanjenjem obima vojnih snaga na 2500 pripadnika. Vojne snage u okviru ove misije trenutno imaju 600 vojnika.

Savet EU je u oktobru 2010. godine potvrdio kontinuitet delovanja misije u podršci naporima BiH da se omogući bezbedno i stabilno okruženje, na osnovu mandata OUN-a, kao i da misija pruža pomoć u oblasti osposobljavanja i obuke, a radi jačanja lokalnih kapaciteta.⁵

Operacija ALTHEA pokazuje da je bezbednosna politika instrument koji je odvojiv, ali ne i odvojen od ostatka spoljne akcije EU. Cilj misije bio je da doprinese „značajnu” ZSBP EU, kao i većoj vidljivosti i usklađenosti spoljne akcije EU u BiH. Operacija ALTHEA pokazuje da nije cilj da se EU militarizuje, nego da se omogući efikasnije, proaktivnije i fleksibilnije slanje vojnih snaga od strane EU, radi odgovora na regionalne i međunarodne krize.

Mogućnosti regionalne saradnje

Saradnja zemalja, pogotovo kad je u pitanju njen bezbednosni aspekt, ima globalni karakter i jedan je od preduslova uspostavljanja svetskog mira, kao opšteg preduslova razvoja i prosperiteta, pa i opstanka država i društava. Ta saradnja posebno se eksplicira ili implicira na pojedine regione, pogotovo ako se u tim regionima događaju ili su se događali ili, pak, imaju naznaku događanja sukobi koji mogu ugroziti mir i bezbednost. U tom smislu shvaćeno, kad je u pitanju BiH, najčešće se pod regionalnom saradnjom poima prostor Zapadnog Balkana, j/i Evrope ili prostor nekadašnje SFR Jugoslavije. Svaki od navedenih regiona ima svoju konotaciju, pa i opredeljenje pojedinih država koje u njemu apliciraju.

S obzirom da se u spoljnoj politici EU, eksplicite, poseban akcenat daje na odnose prema zemljama zapadnog Balkana, često zajedno posmatrano, a i pojedinačno, kao i

⁵ Isto, str 73.

odnos između zemalja tog regiona, to će se i u ovom radu koristiti taj termin za regionalnu saradnju. Pri tome, termin Zapadni Balkan podrazumevaće sve samostalne države nastale raspadom bivše SFR Jugoslavije, bez Slovenije, ali sa Albanijom. Naime, to je najčešće poimanje regiona Zapadnog Balkana. I pored tog određenja, u tumačenju stavova ovog rada o regionalnoj saradnji, sasvim opravdano, može se poimati i prostor koji zahvata i zemlje koje nisu ubrojane u region Zapadnog Balkana, kao što su Mađarska, Rumunija, Bugarska, Grčka, Slovenija i Austrija.

Opšti aspekt saradnje u okviru ZBOP-a EU

Doprinos BiH regionalnoj saradnji, a posebno u ZBOP, u skladu sa stavovima dr Tanje Mišćević, ima svoj (1) opštepoltički i (2) aspekt neposrednog doprinosa. Prvi aspekt, prema dr Tanji Mišćević, čini „opšta obaveza svake od budućih članica EU jeste poštovanje evropskih vrednosti, u koje svakako treba ubrojati i opštu demokratizaciju i zabranu diskriminacije. Svakako, najznačajniji zahtev u ovom smislu u oblasti bezbednosti jeste civilna i demokratska kontrola snaga bezbednosti (oružanih snaga, policije, bezbednosnih službi, civilnih i vojnih). Ova se obaveza smatra demokratskom tekovinom razvijenih evropskih država, a time postaje i politički kriterijum za svaku državu koja želi da postane članica EU”.

Drugi aspekt, prema dr Tanji Mišćević obuhvata „nekoliko segmenata koje pokriva pregovaračko poglavlje 31, a svi ti segmenti su raznorodni. Moguće je posmatrati ih kao obaveze vezane za: (1) trgovinu naoružanjem i vojnom opremom, (2) multisektorske obaveze vezane za tu trgovinu, (3) zabranu proliferacije oružja za masovno uništavanje, ali i (4) unapređenje odbrambene industrije i istraživanja u ovoj oblasti i, konačno, (5) doprinos misijama EU”.

S obzirom da BiH ima status potencijalnog kandidata EU, to se o drugom aspektu može govoriti samo kao potencijalnim mogućnostima, dok se o prvom aspektu može govoriti i o konkretnim pokazateljima.

Konkretni pokazatelji mogućnosti regionalne saradnje

Politički dijalog, zalaganje za rešavanje sporova mirnim putem i povratak poverenja u regionu zapadnog Balkana jesu opšti okvir i moto svih zvaničnih, multilateralnih i bilateralnih odnosa u regionu. Iako svaka od zemalja regiona ponaosob ima specifikum svoje pozicije koji se, u smislu perspektivnog razvoja, može posmatrati i neizvesnim, ipak, deklarativno i suštinski, politike država regiona pokušavaju da održe bar minimum uslova koji determinišu stabilnost i sigurnost regiona. U tom smislu posmatrano, pozicija i stavovi zemalja opredeljeni su i odnosom i statusom ka integracijama, posebno ka NATO i EU.

Stvoreni su preduslovi za saradnju u oblasti bezbednosti i odbrane, od kojih se ističu tri: (1) uspostavljena je bilateralna saradnja između svih država regiona, (2) u najvećem delu postoje potpisani protokoli Put ka članstvu u EU. (3) sve države regiona otpočele su, a neke i završile svoj deo razmatranja regionalne saradnje, pa i unapređenja te saradnje u okviru ZBOP. Trenutni status zemalja regiona u odnosu na EU prikazan je u tabeli 1.

Tabela 1 – Status zemalja zapadnog Balkana u odnosu na EU

Država	Status odnosa sa EU
Hrvatska	članica
Makedonija	kandidat
Crna Gora	kandidat
Srbija	kandidat
BiH	potencijalni kandidat
Albanija	potencijalni kandidat

Kada je u pitanju regionalna saradnja u oblasti odbrane, iako ne primarno u okviru ZBOP-a, bitno je istaći sledeće inicijative u kojima BiH učestvuje kao punopravan član⁶:

- Inicijativa ministara odbrane zemalja j/i Evrope (SEDM) i njeni projekti, u kojima BiH učestvuje kao posmatrač ili punopravan član (SEESIM, CBSC, SIMHO),
- program podrške zemljama j/i Evrope (SEEC),⁷
- proces koordinacije u j/i Evropi (SEECF),⁸
- Američko-jadranska povelja (A-5).

Nesporno je da su sve zemlje regiona, pa i BiH, opredeljene za trajan mir i saradnju u regionu, kao njegovom osnovnom pretpostavkom. U tom smislu posmatrano, kao neposredni pokazatelji opredeljenja za regionalnom saradnjom u regionu, te i u domenu ZBOP EU, jesu sledeće činjenice:

- BiH podržava sve inicijative i mere EU koje vode sprečavanju sukoba,
- kad je reč o neširenju oružja za masovno uništavanje i lakom oružju, BiH učestvuje u nekim međunarodnim aranžmanima i instrumentima vezanim za kontrolu izvoza i sprečavanja širenja OMU. U skladu s tim, BiH je i članica mnogih konvencija. Izlišno je napominjati da BiH ne raspolaže niti ima nameru da proizvodi OMU. Kad je u pitanju lako naoružanje, BiH učestvuje u nekim inicijativama EU, regionalnog karaktera, zajedno sa Austrijom, Hrvatskom, Crnom Gorom, Srbijom, Makedonijom i Albanijom;
- izuzetno su razvijene aktivnosti MO i OS BiH na uništenju viškova naoružanja i minsko-eksplozivnih sredstava, u kojima učestvuje i Delegacija EU (projekat EXPLODE),⁹
- po pitanju saradnje sa međunarodnim organizacijama, BiH učestvuje u radu UN, OEBS i Savetu Evrope i podržava stavove EU u tim organizacijama.

Dakle, BiH ima izgrađene neke pretpostavke koje doprinose njenom putu ka EU, sa jedne i direktnom uključenju u ZBOP, sa druge strane.

⁶ Brošura Ministarstva odbrane i Oružanih snaga BiH, Sarajevo 2011.

⁷ Centar za obuku za mirovne operacije (PCOTC) Butmir, kod Sarajeva, prihvaćen je od političkih direktora da bude delegiran kao Regionalni centar, odnosno model za regionalnu saradnju u oblasti mirovnih operacija.

⁸ U okviru ove saradnje Sarajevo je dobilo poverenje da bude sedište Saveta za regionalnu saradnju (RCC).

⁹ Projekat finansira EU, sa oko četiri miliona evra.

Potencijalne mogućnosti regionalne saradnje

Potencijalne mogućnosti regionalne saradnje odnose se na tri osnovna elementa ZBOP-a i to: Evropsku odbrambenu agenciju, borbene grupe EU i misije i operacije EU.

a) Evropska odbrambena agencija (EOA)

Informacije o uspostavljanju i načinu funkcionisanja EOA su poznate. U pogledu teme ovog rada, navode se samo neki aspekti, kao što su misije EOA i način njenog funkcionisanja. Četiri osnovne misije EOA su:

- razvoj odbrambenih sposobnosti (developing defence capabilities);
- promocija odbrambenih istraživanja i tehnologije (promoting Defence Research and Technology (R&T);
- saradnja u oblasti naoružanja (promoting armaments co-operation);
- izgradnja evropskog marketinga odbrambene opreme i jačanje evropske odbrambene, tehnološke i industrijske baze (creating a competitive European Defence Equipment Market and strengthening the European Defence, Technological and Industrial Base).

I samo letimičan pogled na navedene misije EOA ukazuje na činjenicu da je isključena saradnja zemalja koje nisu članice ili kandidati za članstvo u EU. U tom smislu, vrlo je značajno imati na umu kako funkcionise EOA.

Evropska odbrambena agencija funkcionise po principu „à la carte”, podrazumevajući po dva člana (minimalno) iz svih zemalja članica (izuzev Danske), kao i Norvešku, Srbiju i Švajcarsku, zasnivajući se na njihovim stratejskim prioritetima, operativnim zahtevima ili interesima u specifičnim projektima. Države članice odlučuju o tome kako će participirati u radu EOA.

I aspekt kako funkcionise EOA ukazuje na mogućnost neposrednog učešća u radu Agencije onih zemalja koje su članice, ili onih koje su potpisale (kao zemlje kandidati za ulazak u EU) poseban sporazum sa Agencijom. Međutim, to ne zatvara mogućnosti zemljama koje nisu članice EOA da posredno, razmenom iskustava sa članicama, prikupljaju bazu podataka i informacija za sopstvenu buduću praksu, o čemu najbolje govori primer Republike Srbije.

Ministar odbrane Republike Srbije i visoka predstavnik EU za spoljne poslove i bezbednost Ketrin Ešton, koja je prethodno obavljala i dužnost direktora EOA, potpisali su 13.12.2013. godine u Briselu Administrativni ugovor o saradnji između Ministarstva odbrane Srbije i EOA. Kako je istakao ministar odbrane Srbije, taj ugovor (1) biće ključan za izgradnju vojnih i civilnih kapaciteta Srbije; (2) biće dobar način za dostizanje ciljeva razvoja kapaciteta koje Srbija ne bi mogla da dostigne samostalno; (3) unaprediće interoperabilnost Srbije sa članicama EU i omogućiti jačanje namenske industrije i istraživačkih potencijala srpskih instituta, kao i tehnološku modernizaciju oružanih snaga, a time i unapređenje vojnih i odbrambenih sposobnosti i (4) aktivno uključjenje u koncept ZBOP EU doprineće unapređenju spoljnopolitičke pozicije Srbije i MO će nastaviti sa aktivnim učešćem u operacijama EU za upravljanje krizama.

b) Bobene grupe EU

Poznat je put od ideje do realizacije, kad su u pitanju borbene grupe EU, kao element ZBOP-a. Kad je u pitanju participacija zemalja zapadnog Balkana u BG EU, evident-

no je da: (1) neposredno učešće uzimaju Hrvatska¹⁰ i Makedonija¹¹, (2) deklarativno pozitivan stav o tome imaju Crna Gora i Srbija i (3) kao zemlje potencijalni kandidati EU, Albanija i BiH nemaju taj aspekt u zvaničnim strategijama.

Priprema i učešće oružanih snaga bilo koje zemlje članice i nečlanice EU¹² u BG Uni- je jeste obiman, trajan, složen i skup proces, koji, pored političkog prihvatanja, mora da zadovolji i odgovarajuće operativne zahteve, odnosno procedure u razvijanju sposobno- sti kontingenata oružanih snaga kako bi došlo do implementacije, odnosno učešća. Evi- dentno, to je za sada mala verovatnoća, kada su u pitanju oružane snage BiH.

S obzirom na trenutnu poziciju BiH na njenom putu ka EU, kao i izrečenom stavu o učešću u BG, pažnju zaslužuje opservacija nekih istraživača o mogućnosti formiranja BG „Zapadni Balkan”. U daljem, ostajući na nivou hipotetičnosti, koja za sada ima više „ne” nego „za”, odnosno ukoliko je uopšte moguća, ima karakter „dugog štapa”.

Naime, marta 2009. godine u časopisu „Slobodna Dalmacija” pojavio se naslov „Balkan- ska vojska – Hrvati i Srbi u istoj postrojbi”.¹³ Pozivajući se na stavove zvaničnika u NATO u toj ideji da se formira BG od pripadnika hrvatskih, srpskih, makedonskih, BiH i crnogorskih sna- ga, u članku se kaže da za to nisu dobili potvrdu ni od zvaničnika Hrvatske, ali ni EU. Među- tim, da se o tome razmišlja i postoje ideje, novinar podseća na ideju bivšeg generala Blagoja Grahovca o formiranju brigade na prostoru zemalja bivše Jugoslavije, kojom bi komandovao neko iz NATO, kao i da tadašnji francuski predsednik Sarkozy podržava takvu ideju.

Verovatno ponukani tom idejom, ili nekim drugim analizama, Filip Ejduš, Marko Sav- ković i Nataša Dragoljović, 2010. godine objavili su rad pod naslovom „Ka borbenoj grupi Zapadnog Balkana”.¹⁴ Iz izuzetno analitičkog i futurističkog rada navedenih autora, izdva- jamo samo osnovne pretpostavke autora:

- oko 3,4% ukupnih vojnih efektivna Hrvatske do kraja 2009. godine učestvovalo je u 14 mirovnih operacija (12 UN, 1 NATO i 1 EU). Državni sekretar u ministarstvu odbrane najavio je formiranje BG sa nekoliko zemalja EU, koja bi bila zadejstvovana 2012. godine,
 - Makedonija je učestvovala u ZBOP operaciji EUROFOR – ALTEA (u BiH),
 - Republika Srbija izražava spremnost da izgrađuje kapacitete i sposobnosti sistema nacionalne bezbednosti, u skladu sa standardima i obavezama koje proizilaze iz EBOP-a (izvod iz Strategije nacionalne bezbednosti Republike Srbije).

U multinacionalnom bataljonu, prema autorima, svaka zemlja mogla bi da učestvuje sa već dokazanim kapacitetima, kao što su:

- BiH: dokazano uspešno razvijene snage za razminiranje,
- Hrvatska: iskustvo voda vojne policije koji se tada nalazio u Avganistanu,
- Makedonija: iskustvo specijalnih snaga u asimetričnom ratovanju, koje je dokazano u Iraku,
- Srbija: pešadijski bataljon, vod vojne policije, vod ABHO, medicinski timovi, koji su inače deklarirani za operacije NATO (PzM).

¹⁰ Vlada Hrvatske odlučila je (prihvatila pismo o namerama) 22. 8. 2013. godine da učestvuje u BG EU zajed- no sa snagama Italije, Austrije, Mađarske i Slovenije.

¹¹ Za 2014. godinu makedonski zvaničnici najavili su učešće makedonskih snaga u zajedničkim vežbama za BG EU sa nemačkim, španskim, holandskim, luksemburškim i belgijskim snagama.

¹² U BG EU učestvuju i oružane snage zemalja koje nisu članice EU, kao što su Norveška i Turska.

¹³ Slobodna Dalmacija, Split, 9. 3. 2009.

¹⁴ Centar za civilno-vojne odnose, Beograd, maj 2010.

Autori su, pored ostalog, analizirali i prednosti i nedostatke (izazove, probleme) u hipotetičkom struktuiranju BGZB, što je prikazano u tabeli 2.

Po principu „nikad ne reci nikad” prethodno navedene analize mogućnosti formiranja BG Zapadni Balkan, ostaju na nivou hipotetičnosti i, za sada, ne ulaze u domen strateških pitanja nijedne zemlje regiona u njihovom priključivanju EU, a time i ZBOP-a.

Tabela 2 – Prednosti i izazovi formiranja BGZB

Prednosti	Izazovi (problemi)
Kulturne i jezičke sličnosti	Sveže sećanje na međusobne sukobe
Jačanje tehničke i organizacione interoperabilnosti	Nerešeni politički problemi i teritorijalni sporovi
Jačanje sopstvenih operativnih (posebnih) sposobnosti na putu profesionalizacije	Izbor „vodeće države” – predvodnika BG ¹⁵
Doprinos razvoju međusobnog poverenja nekada zaraćenih strana ¹⁶	Unutrašnji politički otpori desno orijentisanih snaga u državama regiona
	Pitanje taktičkog i strategijskog vazdušnog transporta i drugi

c) Misije i operacije EU

Operacije u okviru ZBOP EU mogu biti civilne i vojne. Uobičajeno je da se vojno angažovanje naziva operacijom, a civilno – misijom. Od 2008. godine (Petersburg plus), utvrđeno je da EU može angažovati civilna i vojna sredstva kada želi da sprovede operacije:

- razoružanja,
- izvođenja humanitarnih i spasilačkih zadataka,
- pružanja vojne pomoći i vojnog savetovanja,
- prevencije sukoba i očuvanja mira,
- angažovanja borbenih snaga u upravljanju kriznim situacijama, uključujući u to i misije uspostavljanja mira,
- operacije stabilizacije stanja nakon civilnih sukoba¹⁷.

Promovišući Evropsku bezbednosnu i odbrambenu politiku (EBOP, kasnije ZBOP), prva civilna (policajska) misija EU – EUPM (European Union Police Mission) počela je na prostoru BiH 1. 1. 2003. godine i trajala do 2012. godine. U deset godina trajanja u toj misiji je učestvovalo 1.786 policijskih službenika iz 33 države Evrope (članice i nečlanice EU), 154 međunarodna stručnjaka raznih profila, kao i 487 službenika misije iz BiH. Kako je 15. januara 2003. godine u Sarajevu rekao tadašnji visoki predstavnik EU za spoljnu i bezbednosnu politiku Ha-vijer Solana, to je prva operacija EU u upravljanju krizama u okviru EBOP¹⁸.

¹⁵ Autori smatraju da to ne bi bilo dobro ponuditi ni Srbiji ni Hrvatskoj, već možda BiH ili nekoj drugoj zemlji regiona (Grčka, Rumunija ili Austrija).

¹⁶ Dali su primer formiranja francusko-nemačke brigade 1987. godine, kao simbol ujedinjenja Evrope, što bi u slučaju formiranja BGZB mogao biti put ka trajnom miru na Zapadnom Balkanu.

¹⁷ Pojmovnik o finansiranju operacija EU, BCBP, Beograd, 2011.

¹⁸ Sanela Osmanović-Vukelić, 10 godina policijske misije EU u BiH, Sarajevo 2012.

Prva vojna operacija EU – KONKORDIJA, (Concordia), otpočela je 31. 3. 2003. godine, takođe na prostoru zapadnog Balkana, odnosno u Makedoniji. Ubrzo nakon te operacije (2. 12. 2004), počela je i vojna operacija EU u BiH – EUROFOR ALTEA (Althea).

Do 2012. godine EU je učestvovala ili učestvuje u 28 misija i operacija, od kojih su osam vojne¹⁹. Danas EU ima zadejstvovano 12 civilnih misija i četiri vojne operacije.²⁰

Formalno i suštinski posmatrano, područje regionalne saradnje na Zapadnom Balkanu, kad je u pitanju ZBOP EU, najveće mogućnosti pruža upravo u domenu participiranja u misijama i operacijama EU. Ovakav stav opravdavaju sledeće činjenice:

- sve zemlje zapadnog Balkana imaju iskustvo u učešću njihovih resursa (vojnih, policijskih i civilnih) u mirovnim operacijama UN, NATO i/ili EU;

- učešće u misijama i operacijama EU, kao iskustvo, imaju Hrvatska, Srbija, Crna Gora i Makedonija,

- pojedine zemlje zapadnog Balkana bile su ili jesu konzumenti ZBOP-a²¹, odnosno na njihovoj teritoriji su zadejstvovane misije i operacije EU,

- iskustvo BiH, kad je u pitanju policijska operacija EUPM, pokazuje da je od 33 države učesnice, svoje predstavnike u toj operaciji EU imalo 18 zemalja koje nisu članice EU, dok je u vojnoj operaciji na prostoru BiH (ALTHEA) broj nečlanica EU još veći i odnosi se na 21 državu,

- postoje otvoreni pozivi za zajedničko učešće zemalja regiona u operacijama i misijama EU²²,

- postojanje propisa tipa zakona, uredbi, sporazuma i drugih dokumenata donetih u BiH, a koji tretiraju regionalnu i bilateralnu saradnju, a imaju dodirnih tačaka i sa misijama i operacijama ZBOP, kao na primer:

- Zakon o učešću pripadnika OS BiH, policijskih službenika, državnih službenika i ostalih zaposlenih u operacijama podrške miru i drugim aktivnostima u inostranstvu,²³

- Strategija integrisanja BiH u EU,²⁴

- Pravilnik o postupku upućivanja pripadnika policijskih službi u BiH u operacije podrške iru i druge aktivnosti u inostranstvu, izboru i obuci, pravima, obavezama odgovornostima, postupanju pripadnika policijskih službi tokom trajanja operacije podrške miru i po povratku iz operacije podrške miru, o pravima, obavezama i odgovornostima komandanta kontigenta,²⁵

- Sporazum između Vijeća ministara BiH i Vlade Republike Makedonije o saradnji u zaštiti od prirodnih i drugih katastrofa.²⁶

Postoje ozbiljne analize i stavovi zvaničnika svih zemalja regiona, pa i BiH, o mogućnosti učešća u operacijama i misijama EU, kao regionalnoj saradnji. Kad je u pitanju BiH,

¹⁹ Crnić, M., *Zajednička bezbednosna i odbrambena politika EU*, Perspektive EU, Beograd, 2012.

²⁰ Mešanović, S., *ZBOP posle decembarskog samita*, Novi vek, Beograd, 6. 2. 2014.

²¹ Makedonija, BiH i Srbija.

²² Načelnik Generalštaba oružanih snaga Crne Gore, admiral Samardžić, na 17. konferenciji načelnika generalštabova Atlantsko-jadranske povelje (A5) u Sarajevu, 2013. godine, pozvao je zemlje regiona da zajednički učestvuju u operacijama i misijama EU.

²³ Parlamentarna skupština BiH, 2004. i 2005.

²⁴ Vijeće ministara BiH, Sarajevo, april 2006.

²⁵ „Službeni glasnik BiH”, broj 14/05.

²⁶ Vijeće ministara BiH, 2012. godine. Takvi sporazumi postoje i sa drugim zemljama regiona (Albanija, Hrvatska, Slovenija...).

ističe se nekoliko zvaničnih stavova u vezi s mogućim angažovanjem u misijama i operacijama EU, kao što su na primer:

– Predsedništvo BiH je na svojoj 7. redovnoj sednici (početkom 2011) donelo „Odluku o pokretanju postupka za vođenje pregovora radi zaključivanja Sporazuma između BiH i EU, o uspostavljanju okvira za učešće BiH u operacijama EU za upravljanje krizama”;

– prema informacijama Centra za bezbednosne studije, početkom 2012. godine postojale su najave Ministarstva bezbednosti BiH da će policijske snage BiH biti uključene u operacije EU, za šta se tada očekivalo brzo potpisivanje sporazuma BiH i EU;²⁷

– ministar odbrane BiH Zekerijah Osmić u intervjuu je istakao: „BiH je opredeljena za uključivanje u NATO i EU i o tom pitanju postoji konsenzus svih relevantnih državnih i političkih struktura. Međutim, to pred BiH postavlja brojne obaveze na dostizanju potrebnih standarda koji će BiH učiniti prihvatljivim partnerom za NATO, a i za EU”;²⁸

– tokom posete ministra odbrane BiH Ministarstvu odbrane Republike Srbije, 21.11.2013. godine, dva ministra su se saglasila i dogovorila o budućoj saradnji, koja, pored ostalog, može biti uvod u zajedničko angažovanje u mirovnim operacijama EU;

– ministar odbrane BiH je 17. 4. 2014. godine, prilikom potpisivanja Opšteg sporazuma o razumevanju sa komandom EUFOR-a, istakao da očekuje skoro potpisivanje Sporazuma o vojnoj saradnji BiH i EU, koji bi obuhvatao i mogućnost angažovanja oružanih snaga BiH u misijama i operacijama Unije;

– na svojoj 40. redovnoj sednici Predsedništvo BiH je, pored ostalog, donelo Odluku o pokretanju postupka za priključenje BiH Sporazumu o vojnim mirovnim snagama j/i Evrope (MPFSEE).²⁹

Na kraju, ne po značaju već po redosledu događanja, u prilog potrebi ubrzanja procesa približavanja BiH ka EU, a time i učešću u ZBOP-u (misijama i operacijama) idu i stavovi sa ministarskog sastanka EU u Luksemburgu, održanog 14. aprila 2014. godine. Naime, šefovi diplomatije zemalja članica EU pozvali su institucije i političko vođstvo BiH da se fokusiraju na spoljnoekonomsko pitanja, ne stavljajući u prvi plan presudu Sejdić-Finci. Komentarišući zaključke šefova diplomatije članica EU, ministarka spoljnih poslova Hrvatske Vesna Pusić je istakla: „Ono što je visoko na ljestvici jeste da se BiH pomjeri s mjesta. U zaključcima se spominje implementacija Sejdić i Finci kao tema o kojoj treba voditi računa, ali svrha cijelog procesa nije implementacija odluke Sejdić i Finci, već je implementacija te odluke u funkciji normalizacije funkcionisanja institucija u BiH. Drugi cilj je jedna BiH čije institucije funkcionišu i gdje vlada jednakopravnost građana.”³⁰

Zaključak

Zemlje regiona Zapadnog Balkana, bez izuzetka, deklarativno i suštinski opredeljene su za članstvo u EU, sa različitim statusom – od potencijalnog kandidata, preko kandidata do punopravnog članstva. Ta činjenica, sama po sebi, ukazuje na to da su zemlje regiona, u bezbednosno-odbrambenom smislu, orijentisane ka ZBOP EU.

²⁷ Centar za bezbednosne studije, Sarajevo, april 2012.

²⁸ FENA, Sarajevo, 28.11.2013.

²⁹ Sarajevo, 14.10.2013.

³⁰ Savet ministara EU, Luksemburg, 14. 4. 2014.

Bosna i Hercegovina, pre svega zbog ukupnosti stanja i procesa u dvoentitetskoj i troetničkoj državi, ima status potencijalnog kandidata za članstvo u EU i pored toga što je Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju potpisan 2008. godine. Naime, zvaničnici EU još uvek zastupaju stav da u BiH nisu stvoreni svi preduslovi za dalje napredovanje ka članstvu u EU.

Bez obzira na trenutnu poziciju na putu ka EU, kao i na odnos zvanične EU ka stanju i procesima u BiH, apsolutna je činjenica da su institucije i politička vođstva u BiH opredeljeni za mir, stabilnost i saradnju, posebno regionalno posmatrano. Bosna i Hercegovina ima razvijenu bilateralnu saradnju sa svim susedima, kao i saradnju u domenu odbrane. U tom smislu posmatrano, implicite, BiH već ostvaruje opšti aspekt ZBOP EU, posmatran kroz njegovo deklarativno prihvatanje i razumevanje, sa jedne, kao i raznovrsne oblike vojno-ekonomske, edukativne i druge saradnje sa zemljama okruženja, sa druge strane. Takođe, BiH aktivno učestvuje u mirovnim misijama i operacijama UN i NATO, kao što to čine sve zemlje regiona.

Mogućnosti regionalne saradnje u okviru ZBOP-a, kad je u pitanju BiH, imaju konkretan i potencijalni karakter. Neposredan doprinos BiH u aktivnostima ZBOP-a najbliži je u mogućnostima učešća vojnih, policijskih i civilnih snaga BiH u operacijama i misijama EU. Neposredno učešće BiH u BG EU, kao i u radu EOA, za sada, onemogućeno je proceduralnim karakterom rada u organima EU.

Pozitivni signali iz Brisela i deklarativna izjašnjavanja zvaničnika BiH ukazuju na „otkravljenje” odnosa, a time i pružanje mogućnosti ubrzanja kretanja BiH ka članstvu u EU, te i ZBOP. Može se očekivati da će zemlje regiona podržati takvu inicijativu, kako deklarativno, tako i konkretnim oblicima saradnje.

Literatura

1. Džombić, I.: *Evropska unija i institucije BiH*.
2. Đurđević –Lukić, S. i Đukanović, D.: *Učešće zemalja Zapadnog Balkana u misijama EU*.
3. Vukčević, D.: *Evropska Unija kao strateški akter*, Beograd.
4. *Brošura Ministarstva odbrane i Oružanih snaga BiH*, Sarajevo 2011.
5. „Slobodna Dalmacija”, Split, 09.03.2009.
6. Grupa autora: *Ka borbenoj grupi Zapadni Balkan*, Centar za civilno-vojne odnose, Beograd, maj 2010.
7. *Pojmovnik o finansiranju operacija EU*, BCBP, Beograd, 2011.
8. Osmanović-Vukelić, S.: *10 godina policijske misije EU u BiH*, Sarajevo, 2012.
9. Crnić, M.: *Zajednička bezbednosna i odbrambena politika EU*, Perspektive EU, Beograd, 2012.
10. Mešanović, S.: *ZBOP posle decembarskog samita*, Novi vek, Beograd, 06.02.2014.
11. „Službeni glasnik BiH”, broj 14/05.
12. „FENA”, Sarajevo, 28.11.2013.

STUDIJA SLUČAJA – SUDJELOVANJE REPUBLIKE HRVATSKE U COMMON SECURITY AND DEFENCE POLICY (CSDP) – MOGUĆNOSTI REGIONALNE SURADNJE

Marin Gregorović*

Ministarstvo odbrane Republike Hrvatske

Goran Župac

Univerzitet odbrane u Beogradu, Vojna akademija

Sudjelovanje Republike Hrvatske u projektima i aktivnostima u okviru Zajedničke sigurnosne i obrambene politike EU (CSDP) kompatibilno je s djelovanjem u okviru NATO-a, te se u skladu s tim razvija jedinstveni set snaga. Spremnost za sudjelovanjem u zajedničkim naporima NATO-a i EU-a deklarira se kroz mehanizme međusobne suradnje na izgradnji, održavanju i jačanju obrambenih sposobnosti.

Hrvatske aktivnosti u Zajedničkoj sigurnosnoj i obrambenoj politici EU (CSDP) jesu i mogu biti prostor za značajno unaprijeđenje regionalne obrambene suradnje obzirom na aspiracije pridruživanju Europskoj uniji zemalja regije Jugoistočne Europe (Zapadnog Balkana). Jačanje stabilnosti i sigurnosti u jugoistočnoj Europi, s naglaskom na suradnju sa zemljama regije je, između ostalog, u području međunarodne obrambene suradnje određeno kao prioritetno područje provedbe međunarodnih aktivnosti.

Ključne reči: *Europska unija, Hrvatska, CSDP, regionalna suradnja*

Analiza nacionalnog okvira uporabe Oružanih snaga Republike Hrvatske

Republika Hrvatska je u proteklom razdoblju realizirala svoja dva najvažnija vanjsko – politička cilja, punopravno članstvo u dve međunarodne organizacije, NATO i EU. Naime, ulaskom u NATO Republika Hrvatska je ojačala vlastiti sigurnosni položaj i ulogu na međunarodnoj sigurnosnoj sceni, te se uključila u sustav kolektivne obrane, koji joj daje najveću moguću razinu sigurnosti, ali zahtijeva i njezin doprinos takvom sustavu. S druge strane, sukladno Programu Vlade¹, okončanjem pregovora o članstvu i ulaskom u Europsku uniju, Hrvatska je ušla u novu fazu svoga razvoja i definiranja svoje vanjske

* Brigadir Marin Gregorović je zapovjednik Središnjice za upravljanje osobljem, Republika Hrvatska..

** Pukovnik doc. dr Goran Župac je nastavnik na Visokim studijama bezbednosti i odbrane.

¹ Prema Programu Vlade za mandatno razdoblje, članstvo u NATO-u i članstvo u Europskoj uniji jesu najbolji okvir koji daju dugoročna jamstva za ostvarenje hrvatskih nacionalnih interesa, uključujući izgradnju i razvoj države koja služi svojim građanima i u zaštiti vitalnih nacionalnih interesa i ostvarivanju strateških ciljeva.

politike. Unatoč trenutnim problemima, poglavito unutar Eurozone, članstvo u Europskoj uniji Hrvatskoj omogućava dugoročnu političku i demokratsku stabilnost, održivu gospodarsku konkurentnost i društvenu i pravnu uređenost i sigurnost.

Ulaskom RH u NATO, a potom i u EU zahtijevali su nužne prilagodbe temeljnih propisa² koji uređuju oblikovanje i provedbu obrambene politike. Pa su tako nakon izmjena i dopuna Ustava RH doneseni novi Zakon o obrani i Zakon o službi u OSRH, te novi Strateški pregled obrane. Pored navedenog, u tijeku je proces donošenja novog Dugoročnog plana obrane. To su temeljni dokumenti putem kojih su uspostavljene konceptualne osnove razvoja i djelovanja obrane u sklopu NATO sustava kolektivne obrane te u kontekstu Zajedničke sigurnosne i obrambene politike Europske unije (CSDP)³. S tim u svezi, u lipnju 2013. godine doneseni su Zakon o obrani i Zakon o službi u Oružanim snagama Republike Hrvatske. Zakonom o obrani razrađuju se neke od ustavnih kategorija i raspodjela odgovornosti u upravljanju, uporabi i korištenju Oružanih snaga. Pored navedenog, nakon deset godina primjene Zakona o službi u Oružanim snagama Republike Hrvatske pokazalo se potrebnim izmijeniti i prilagoditi određena zakonska rješenja, poradi kvalitetnije potpore reformi i razvoju Oružanih snaga u novim okolnostima. Novim Zakonom o službi u Oružanim snagama Republike Hrvatske uspostavljeni su novi okviri i relacije funkcioniranja Oružanih snaga Republike Hrvatske (OSRH) kao profesionalne vojne organizacije interoperabilne s oružanim snagama (OS) drugih članica NATO-a i EU. Dakle, novi konceptualni i pravni okvir je funkcioniranje obrambenog resora uskladio s novom geopolitičkom realnošću i međunarodno pravnim položajem Republike Hrvatske odnosno težišno ih pozicionirao u kontekst NATO članstva i Zajedničke sigurnosne i obrambene politike Europske unije.

Na temelju Ustava Republike Hrvatske⁴ prepoznaju se tri misije Oružanih snaga: obrana Republike Hrvatske i saveznika, doprinos međunarodnoj sigurnosti i potpora civilnim institucijama u zemlji. Obrana suvereniteta i teritorijalne cjelovitosti Republike Hrvatske temeljna je zadaća obrambenog sustava te doprinosi kolektivnoj obrani i međunarodnoj sigurnosti, pored navedenog, važna zadaća obrambenog sustava u mirnodopskim uvjetima je i potpora civilnim institucijama u zemlji. Ministarstvo obrane i Oružane snage Republike Hrvatske pružaju pomoć i daju potporu civilnim institucijama za zaštitu i spašavanje, za gašenje požara tijekom protupožarne sezone, i to uporabom zračnih, kopnenih i pomorskih protupožarnih snaga te pomoć kod uklanjanja posljedica od poplava i dr. Nadalje, procjenjuje se da su ugroze poput terorizma, pomorskog razbojništva, proliferacije oružja za masovno uništenje ili organiziranog kriminala u sadašnjoj situaciji veća opasnost za sigurnost građana, imovine, gospodarstva i prirodnih bogatstava Republike Hrvatske od tradicionalnih vojnih prijetnji.

² Temeljni propisi Republike Hrvatske koji uređuju oblikovanje i provedbu njezine obrambene politike jesu: Ustav Republike Hrvatske, Zakon o obrani, Zakon o službi u OSRH, Zakon o sudjelovanju pripadnika OSRH, policije, civilne zaštite te državnih službenika i namještenika u mirovnim operacijama i drugim aktivnostima u inozemstvu, Strategija nacionalne sigurnosti, Strategija obrane Republike Hrvatske, Vojna strategija Republike Hrvatske, Strateški pregled obrane i Dugoročni plan obrane. Pored navedenog, obrambena politika Republike Hrvatske razvijana je i implementirana kao sastavnica vanjske i sigurnosne politike na temelju Programa Vlade Republike Hrvatske za mandat 2011–2015. godine, te u skladu sa smjernicama, odlukama i zaključcima Hrvatskoga sabora, Predsjednika Republike Hrvatske i Vlade Republike Hrvatske.

³ Zajednička sigurnosna i obrambena politika Europske Unije (engl. Common Security and Defence Policy – CSDP).

⁴ Članak 7. Ustava Republike Hrvatske.

Ulaskom u NATO Republika Hrvatska je preuzela, usporedno s jamstvima kolektivne obrane, i odgovornost sudjelovanja u zajedničkom savezničkom odgovoru po članku 5. Sjevernoatlantskog ugovora⁵. Republika Hrvatska, kao članica Saveza, sudjeluje u provedbi stalnih zadaća putem snaga stavljenih pod operativno zapovijedanje Vrhovnom zapovjedniku savezničkih snaga za Europu, te u NATO operacijama izvan članka 5. Sjevernoatlantskog ugovora.

Proces integracije u EU povećava zahtjeve za svestranijim i intenzivnijim praćenjem te uključivanjem u aktivnosti na području Zajedničke sigurnosne i obrambene politike EU. Republika Hrvatska je preuzela i obveze, kao što je sudjelovanje u radu zajedničkih tijela i stožera. RH sudjeluje u NATO sustavu obrambenog planiranja te provodi daljnje prilagođavanje obrambenog planiranja u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama s rješenjima i promjenama u NATO sustavu obrambenog planiranja. A s druge strane, ulaskom u EU Republika Hrvatska se uključuje u procese Zajedničke sigurnosne i obrambene politike EU i djeluje u obrambenim tijelima EU, što je ujedno komplementarno s općim strateškim ciljevima vanjske politike Republike Hrvatske. Oružane snage obučavaju se u cilju dostizanja NATO Ciljeva sposobnosti, kroz povećanje i održavanje operativnih sposobnosti u cilju potpore operacijama u tijeku, a u skladu s utvrđenom razinom ambicije za sudjelovanjem razmjestivih snaga u NRF-u (NATO Response Force) i borbenim grupama EU (EU BG), te drugim UN/NATO/EU snagama. Interoperabilnost zahtijeva razvoj operativnih sposobnosti, te dostizanje povezanih i jasnih standarda radi osiguravanja elemenata borbene spremnosti za moguće operacije. Zahtjevi interoperabilnosti (sposobnost komuniciranja, sposobnost zajedničkog djelovanja, sposobnost potpore te sposobnost obučavanja i vježbanja) postižu se zajedničkom obukom i vježbama sa saveznicima, kroz odgovarajuće inicijative te pridruženjem deklariranih snaga u NATO sastave i formacije. Stoga se poseban naglasak u idućem razdoblju stavlja na sudjelovanje pripadnika i postrojbi Oružanih snaga u različitim oblicima multinacionalnog uvježbavanja na svim razinama kojima će se osigurati intelektualna, proceduralna i tehnička interoperabilnost, te kohezija savezničkih snaga.

Oružane snage Republike Hrvatske su krajem 2012. godine završile proces pune integracije u strukturu NATO-a⁶, te je nakon završetka tog procesa prioritet suradnje s NATO-om usmjeren na sudjelovanje u svim tijelima i procesima te operacijama potpore miru pod vodstvom NATO-a. Oružane snage Republike Hrvatske su uključene u procese planiranja sposobnosti Saveza te izgradnju deklariranih i planiranih sposobnosti na nacionalnoj razini. Oružane snage RH daju aktivan doprinos inicijativama NATO-a u okviru projekta „Pametne obrane“ (Smart defence) i „Inicijative povezanih snaga“ (Connected Forces Initiative). Oružane snage RH uključene su u sedam projekata, a kontinuirano se razmatraju mogućnosti uključivanje u nove projekte i inicijative usklađene s potrebama koje proizlaze iz zahtjeva provedbe novog hrvatskog paketa „Ciljeva sposobnosti“⁷.

⁵ Člankom 5. Sjevernoatlantskog ugovora se određuje da se oružani napad na jednu ili više zemalja članica u Europi ili Sjevernoj Americi smatra napadom na sve njih.

⁶ OSRH su imale obvezu pristupiti vrlo kompleksnom i izazovnom procesu integracije u NATO. Integracija podrazumijeva usklađivanje procedura i aktivnosti u svim područjima djelovanja, poput obrambenog planiranja, operacija, sigurnosti, obuci, izobrazbi, personalnim i obavještajnim sposobnostima, logistici, zapovjednim sustavima, komunikacijama, proračunu, financijama, odnosima s javnošću, nabavi te još nizu drugih segmenata, kao i sudjelovanje u radu NATO-ovih političkih i stručnih radnih tijela, odbora, pododбора, radnih skupina, panela i dr.

⁷ NATO Ciljevi sposobnosti (Capability Targets).

U srpnju 2013. godine Republika Hrvatska je postala članica Europske unije što, pored ostalog, podrazumijeva sudjelovanje u Zajedničkoj sigurnosnoj i obrambenoj politici Europske unije (Common Security and Defence Policy, CSDP). Nastavno na to Republika Hrvatska je postala članica Europske obrambene agencije (EDA)⁸ i Satelit-skog središta Europske unije (EUSC)⁹. Ulaskom u EU Republika Hrvatska je intenzivirala sudjelovanje na radnim skupinama Vijeća Europske unije koje se bave sigurnosnom i obrambenom politikom te na sastancima Političkog sigurnosnog odbora. Predstavnicima Ministarstva obrane sudjeluju na sastancima ravnatelja za obrambenu politiku Europske unije, sastancima Europske obrambene agencije u raznim formatima, uključujući sastanke Upravljačkog odbora EDA-e u formatu ministara obrane, a načelnik Glavnog stožera sudjeluje u radu Vojnog odbora EU-a¹⁰. Suradnja s Europskom obrambenom agencijom je posebno značajna u svjetlu činjenice da se proračunska sredstva za obranu i dalje smanjuju ili ostaju na dosadašnjoj već smanjenoj razini, a u tome je EDA ključna platforma i mehanizam koji će potaknuti i olakšati daljnji razvoj europskih obrambenih sposobnosti.

Ulazak Republike Hrvatske u EU podrazumijeva i integraciju u zajedničke europske strukture, zaokružujući pripadnost europskoj sigurnosnoj arhitekturi. Sve snažnija prisutnost EU-a u međunarodnim sigurnosnim i obrambenim tokovima te jačanje njezine obrambene i vojne sastavnice, utječu i na buduće zahtjeve prema obrambenom resoru Republike Hrvatske, koji su već sada izraženi i dijelom implementirani hrvatskim doprinosom borbenim grupama EU-a¹¹, sudjelovanjem u operacijama EU-a i potporom projektima združivanja i dijeljenja (pooling and sharing). Nadalje, Republika Hrvatska je započela s procesom odabira i upućivanja svojega predstavnika u Vojno osoblje Europske unije (EU Military Staff), čiji početak rada je planiran za drugu polovicu 2014. godine. Uz sudjelovanje u radu radnih tijela EU-a iz područja obrane i vojnih sposobnosti, Oružane snage Republike Hrvatske daju i aktivan doprinos u operacijama pod vodstvom EU, te u inicijativama za izgradnju sposobnosti (Pooling & Sharing), kao što je zajednička obuka pilota i pripadnika postrojbi za specijalne operacije.

⁸ Europska obrambena agencija (European Defence Agency - EDA) osnovana je 12. srpnja 2004. sa sjedištem u Bruxellesu, zajedničkom akcijom Vijeća ministara s ciljem koordinacije između država članica, posebno u nastojanjima za poboljšanjem postojećih obrambenih kapaciteta te radi snaženja europske vojne suradnje i podrške ukupnom razvoju Europske sigurnosne i obrambene politike (European Security and Defence Policy - ESDP). EDA pruža okvir za udruživanje i dijeljenje sposobnosti država članica te stručnu potporu i savjete o financijskim, pravnim i ugovornim pitanjima.

⁹ Satelitsko središte Europske unije (European Union Satellite Centre - EUSC) osnovano je u srpnju 2001. na temelju Zajedničke akcije Vijeća br. 2001/555/CFSP (OJ L 200, 25. srpnja 2001) u kontekstu ovlasti EU u području zajedničke vanjske i sigurnosne politike. Nekoč je bio organizacijski dio Zapadnoeuropske unije. Smješten je u Torrejónu de Ardoz u blizini Madrida (Španjolska). Djeluje od 1. siječnja 2002.

¹⁰ Vojni odbor EU-a (engl. The European Union Military Committee ili EUMC) čine načelnici glavnih stožera zemalja članica koje trajno predstavljaju njihovi vojni izaslanici.

¹¹ Borbene grupe Europske unije (engl. European Union Battlegroup – EU BG) jesu jedan od najvažnijih političkih instrumenata zajedničke sigurnosne i obrambene politike, i potencijalno omogućavaju brzu reakciju EU-a u kriznoj situaciji. U cilju osiguranja vojnih snaga i sposobnosti potrebnih za ispunjenje uvjeta Glavnih ciljeva EU-a (Headline Goal) utvrđenih u Helsinkiju 1999. godine inicirana je ideja o formiranju europskih snaga brzog odgovora koje se temelje na konceptu borbenih grupa. EU BG visoko je obučena vojna formacija pod zapovijedanjem EU. Njezino brojno stanje planirano je na 1500 ljudi, a strukturu čini više elemenata razine bojne, uključujući i sve potrebne oblike borbene potpore, kao i potrebna osnovna sredstva za razmještanje i održivost.

Iz temeljnih propisa i dokumenata da se iščitati kako Republika Hrvatska snažno podupire jačanje strateškog partnerstva NATO-a i EU-a. Te dvije organizacije imaju zajedničku većinu članica, a što je još značajnije, dijele zajedničke vrijednosti. U duhu Strateškog koncepta NATO-a¹² Republika Hrvatska prepoznaje važnost jačanja europske obrane. Isto tako Lisabonski ugovor¹³ se cijeni kao značajan okvir za jačanje sposobnosti EU-a u suočavanju sa zajedničkim sigurnosnim izazovima. Republika Hrvatska planira snažno podupirati unaprjeđivanje svih oblika suradnje NATO-a i EU-a, od političkih konzultacija do djelovanja u operacijama; od koordiniranog planiranja do međusobne suradnje na terenu, što je jasno naznačeno u temeljnim dokumentima obrambenog planiranja. Suradnja u razvoju sposobnosti sa svrhom smanjivanja udvostručavanja i povećanja isplativosti, kombiniranje i integriranje sposobnosti objiju organizacija, nužni su za pronalaženje odgovora na niz sigurnosnih prijetnji koje predstavljaju i sigurnosne prijetnje Republici Hrvatskoj, poput međunarodnoga terorizma, transnacionalnoga organiziranog kriminala, proliferacije oružja za masovno uništenje, ugrožavanja dostupnosti energenata, kibernetičkoga kriminala, posljedica raspada državnih organizacija te prirodnih i tehnoloških katastrofa. Iz navedenog je razvidno da takvo djelovanje od članica NATO-a i EU-a traži razvijanje sposobnosti, ne samo za vođenje konvencionalnih borbenih operacija. Treba istaknuti da je sudjelovanje Republike Hrvatske u projektima i aktivnostima u okviru Zajedničke sigurnosne i obrambene politike Europske unije kompatibilno s djelovanjem u okviru NATO-a te se u skladu s tim razvija jedinstveni set snaga. Spremnost za sudjelovanjem u zajedničkim naporima NATO-a i EU-a deklarira se kroz mehanizme međusobne suradnje na izgradnji, održavanju i jačanju obrambenih sposobnosti. Jasno je da su inicijative poput Pametne obrane (Smart Defence) i združivanja i dijeljenja sposobnosti (Pooling and Sharing) ključni elementi toga pristupa. U kontekstu članstva u EU-u analiziraju se mogućnosti korištenja strukturnih fondova za izgradnju sposobnosti Oružanih snaga predviđenih za dvojni civilno-vojnu uporabu (dual use), primjerice, u područjima traganja i spašavanja, medicinskog prevoženja, nadzora granice, uklanjanja posljedica ekoloških incidenata i sl. Republika Hrvatska će se uključiti u programe razvoja određenih sposobnosti, identificirajući potrebe za onim sposobnostima za čiji razvoj sama nema dovoljno sredstava ili dugoročnoga ekonomskog opravdanja.

Nadalje, Republici Hrvatskoj kao pomorskoj zemlji sa snažnom pomorskom tradicijom i identitetom, važan je rad na izradi Strategije pomorske sigurnosti EU zbog strateške važnosti mora i sigurnosti pomorske plovidbe.

Interoperabilnost¹⁴ u okviru NATO-a omogućuje da snage, postrojbe i oružni sustavi zajednički djeluju, primjenjujući kompatibilne doktrine i procedure, koriste infrastrukturu te međusobno komuniciraju. Interoperabilnost smanjuje udvostručavanja kapaciteta, omogućuje združivanje resursa te u konačnici proizvodi sinergijski učinak. Prema tome, RH je svojim temeljnim propisi-

¹² Strateški koncept NATO-a je dokument koji opisuje svrhu i zadaće Saveza, razmatra strateške perspektive u svijetlu izmijenjenog međunarodnog okruženja i postavlja temelje novom pristupu sigurnosti na početku 21. stoljeća. Također, Strateški koncept daje i smernice za transformaciju snaga i sposobnosti Saveza.

¹³ Lisabonski ugovor (također i Reformski ugovor), punim nazivom Ugovor iz Lisabona o izmjenama i dopunama Ugovora o Europskoj uniji i Ugovora o osnivanju Europske zajednice, međunarodni je ugovor koji je potpisan u Lisabonu 13. prosinca 2007. godine s ciljem rješavanja pitanja daljnjeg institucionalnog funkcioniranja Europske unije. Lisabonski ugovor dopunjuje postojeće ugovore o Europskoj uniji i Europskoj zajednici, ne zamjenjujući ih. Ugovor je stupio na snagu 1. prosinca 2009, nakon što je prošao proces ratifikacije u svim državama članicama EU.

¹⁴ Interoperabilnost predstavlja sposobnost zajedničkoga koherentnog i učinkovitog djelovanja saveznika kako bi se postigli ciljevi.

ma i dokumentima iz područja obrambenog planiranja, označila da je interoperabilnost je temeljna pretpostavka uporabe postrojbi u multinacionalnim operacijama i njihove učinkovitosti u zajedničkoj provedbi dodijeljenih misija i zadaća. U idućem razdoblju sustav obrambenoga planiranja RH nastavlja usklađivanje s NATO-ovim i EU-ovim procesima obrambenoga planiranja. Prihvaćeni Ciljevi NATO sposobnosti bit će jedan od glavnih mehanizama za usklađivanje nacionalnih i savezničkih ciljeva, vodeći računa o njihovoj prikladnosti, provedivosti i priuštivosti.

Članstvom u NATO-u i EU procesi koji se odvijaju u ovim asocijacijama postaju sastavni dio nacionalnih procesa obrambenog sustava Republike Hrvatske. Članstvom Republike Hrvatske u NATO-u i EU ojačana je perspektiva euroatlantskih integracija svih zemalja jugoistočne Europe. U skladu s tom konstatacijom, razvojem obrambene suradnje sa zemljama regije i aktivnim sudjelovanjem u regionalnim inicijativama doprinosi se stabilnosti regije i unaprjeđenju uspješnih političkih i gospodarskih odnosa u regiji. Bilateralna i multilateralna obrambena suradnja uvelike utječu na izgradnju i jačanje međusobnog povjerenja, što je velik doprinos međunarodnoj sigurnosti, ali i sigurnosnom položaju Republike Hrvatske.

Postojeće stanje i trenutni doprinosi misijama i operacijama EU

Pod okriljem UN-a, NATO-a i EU, Republika Hrvatska aktivno sudjeluje u međunarodnim mirovnim operacijama i misijama u inozemstvu te i tako Republika Hrvatska ispunjava preuzete međunarodne obveze. Sudjelovanje u međunarodnim mirovnim operacijama i misijama u inozemstvu se promatra i vodi cjelovito te se snage i njihovo upućivanje usmjeravaju planski. Sudjelovanje pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske u međunarodnim mirovnim misijama i operacijama temelji se na učinkovitoj pripremi prije upućivanja na zadaću te na stvaranju sigurnosnih uvjeta pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske na području provedbe misija i operacija. Provedba cilja obuhvaća aktivno sudjelovanje snaga i stožernog osoblja u NATO i EU vođenim mirovnim operacijama, sudjelovanje s deklariranim i ocijenjenim postrojbama u statusu spremnosti, stožernim časnicima i časnicima za vezu u sastavu NATO i EU snaga za odgovor, sudjelovanje u UN vođenim misijama s angažiranim postrojbama te vojnim promatračima, stožernim časnicima i vojnim stručnjacima u pojedinačnim mirovnim misijama UN-a.

Republika Hrvatska je započela sa sudjelovanjem u operacijama potpore miru u rujnu 1999. kada je prvi put uputila svoje predstavnike u neku od mirovnih misija Ujedinjenih naroda¹⁵. Radilo se o deset nenaoružanih vojnih promatrača u sklopu misije UNAMSIL¹⁶ u Sjevernoj Leoneu. Time je Republika Hrvatska od države primateljice postala davateljica mirovnog osoblja Ujedinjenih naroda uključivši se u krug država koje u okviru Ujedinjenih naroda više od šest desetljeća doprinose očuvanju globalnog mira i sigurnosti u svijetu. Takvom novom ulogom Republika Hrvatska daje doprinos globalnom miru i stabilnosti u svijetu prihvaćajući izazove suvremenih zahtjeva za očuvanjem mira kao i priliku za daljnje razvijanje

¹⁵ Za potrebe priprema za sudjelovanje u međunarodnim operacijama pod okvirom UN-a ustrojeno je i Obučno središte za međunarodne vojne operacije koja provodi obuku pojedinaca i ima nekoliko programa i tečajeva s međunarodnim certifikatima.

¹⁶ United Nations Mission in Sierra Leone – Mirovna misija u Sjevernoj Leoneu.

partnerstva u promicanju svjetskog mira i sigurnosti. Iz godine u godinu Hrvatska je stalno povećavala svoje sudjelovanje u operacijama potpore miru tako da je iza nje četrnaest godina kontinuiranog sudjelovanja u operacijama potpore miru pod okriljem UN-a te NATO vođenim operacijama i operacijama Europske unije. Tijekom sudjelovanja u operacijama potpore miru stečena su dragocjena iskustva koja su koristila pripremama Republike Hrvatske za pristupanje u euroatlantske integracije. Pored toga brojne pripadnice i pripadnici Oružanih snaga stekli su priliku osobno se afirmirati na različitim odgovornim dužnostima.

U nekim operacijama Republika Hrvatska je završila sudjelovanje zbog smanjene potrebe za takvim djelovanjem ili zbog završetka operacije, a u drugima je angažman i brojčano i tehnički povećan.

Republika Hrvatska trenutno sudjeluje u pet mirovnih misija UN-a s 21 pripadnikom OSRH, u NATO vođenim operacijama ISAF sa 172 pripadnika Oružanih snaga i 2 pripadnika MUP-a, KFOR s 21 pripadnikom OS RH i EU operaciji ATALANTA s jednim pripadnikom OSRH.

Misija UNDOF¹⁷ na Golanskoj visoravni bila je najveće i najbrojnije sudjelovanje RH u jednoj misiji UN. Nakon značajnog pogoršanja sigurnosne situacije u području odgovornosti misije, Predsjednik Republike Hrvatske i ministar obrane donijeli su odluke kojima su 18. ožujka 2013. pripadnici Oružanih snaga povučeni iz misije UNDOF na Golanskoj visoravni. Povratkom svih 97 pripadnika 10. hrvatskoga kontingenta 18. ožujka 2013. završeno je petogodišnje sudjelovanje Oružanih snaga Republike Hrvatske u toj misiji.

Kronologija sudjelovanja OSRH u operacijama potpore miru¹⁸ (OPM):

UNAMSIL – od 1999. do 2003. godine

UNMEE – od 2001. do 2008. godine

UNMOGIP – od 2002. i dalje

MINURSO – od 2002. i dalje

ISAF – od 2003. i dalje

UNMISSET – od srpnja 2003. do prosinca 2003. godine

UNMIL – od 2003. i dalje

MINUSTAH – od 2004. do 2009. godine

UNOCI – od 2004. do 2009. godine

UNFICYP – od 2004. i dalje

UNOMIG – od 2005. do 2009. godine

UNMIS – od 2005. do 2011. godine

UNIOSIL – od lipnja 2007. do prosinca 2007. godine

UNMIN – od 2007. do 2008. godine

UNIFIL – od 2007. i dalje

BINUB – od 2007. do 2009. godine

UNDOF – od 2008. do 2013. godine

EUFOR TCHAD/RCA – od 2008. do 2009. godine

MINURCAT – od ožujka 2009. do listopada 2009. godine

EU NAVFOR ATALANTA – od 2009. i dalje

KFOR – od 2009. i dalje

UNIFIED PROTECTOR – od lipnja 2011. do studenoga 2011. godine

¹⁷ United Nations Disengagement Observer Force – Golanska Visoravan.

¹⁸ www.osrh.hr

Tablica 1 – Pregled angažiranja u operacijama potpore miru (OPM)

Naziv operacije potpore miru	Broj pripadnika OSRH u OPM	Napomena
ISAF	172	+2 MUP
KFOR	21	
UNMOGIP	9	
UNFICYP	2	
MINURSO	7	
UNMIL	2	
UNIFIL	1	
NAVFOR	1	
UKUPNO	215	

Operacija ISAF Afganistan¹⁹ je operacija potpore miru najbrojnija i najzahtjevnija operacija u kojoj sudjeluju pripadnici OSRH. Zadaća operacije je pružanje podrške Vladi Afganistana u uspostavi sigurnosti i stabilizaciji zemlje, ustrojavanja i obuka nacionalnih sigurnosnih struktura te provođenje programa razoružanja i projekata obnove zemlje. Republika Hrvatska je svoje sudjelovanje u ovoj operaciji započela u veljači 2003. godine upućivanjem vođa Vojne policije od 50 pripadnika. Krajem 2010. godine Hrvatski sabor je donio odluku o povećanju broja pripadnika hrvatskog kontingenta (HRVCON) te je 2011. godine brojčano stanje HRVCON iznosilo 350 pripadnika, uz redovne rotacije svakih šest mjeseci. Zbog tranzicijskog procesa tijekom kojeg bi afganistanska vlada trebala preuzeti punu odgovornost za sigurnost države do kraja 2014. godine, započelo je smanjenje snaga ISAF-a, a samim time i smanjenje HRVCON-a. U okviru priprema za novu post – 2014 NATO – vođenu misiju u Afganistanu, u 2013. godini pristupilo se postupnom izvlačenju te reorganizaciji snaga u području operacije, a u skladu s namjerom pozicioniranja Oružanih snaga Republike Hrvatske u sjevernom dijelu Afganistana, koje se provodi u koordinaciji sa Saveznom Republikom Njemačkom kao vodećom državom u Regionalnom zapovjedništvu – Sjever. Danas se u području operacije nalazi 23. HRVCON sa 172 pripadnika (kao što je prikazano u tablici 1), najveći dio pripadnika nalazi se u ISAF crti zapovijedanja (C2 strukturi), dok nacionalni element (zapovjedništvo kontingenta, logistički i obavještajni segment) broji oko 30-ak osoba.

¹⁹ International Security Assistance Force – Međunarodne snage za potporu sigurnosti, ISAF Afganistan je operacija potpore miru pod mandatom UN-a dogovorena Bonnskim sporazumom i uspostavljena Rezolucijom 1386 Vijeća sigurnosti u prosincu 2001. godine. Na poziv UN-a i afganistanske vlade NATO preuzima zapovijedanje i koordinaciju ovom operacijom u kolovozu 2003.

U operaciji KFOR²⁰ Oružane snage RH svoje sudjelovanje započinju u srpnju 2009. godine odlukom Hrvatskog sabora o upućivanju prvog HRVCON-a s 20 pripadnika i dva transportna helikoptera Mi-17 Sh. Temeljna zadaća HRVCON-a je prijevoz snaga KFOR-a, tereta i VIP osoba. Pripadnici HRVCON-a su smješteni u američkoj bazi Bondsteel, Uroševac/Ferizai, a nalaze se pod izravnim zapovijedanjem zapovjednika KFOR-a. U području operacije trenutno se nalazi 15. HRVCON jačine 21 pripadnika, od kojih se 18 pripadnika (letačko i zemaljsko osoblje te pripadnici Nacionalnog elementa potpore - NEP) nalazi u bazi Bondsteel, Uroševcu, te 3 pripadnika stožernog osoblja koje se nalazi u zapovjedništvu KFOR-a u Prištini. Trajanje rotacija prvih 6 kontingenata bilo je do 3 mjeseca, a sada je do 5 mjeseci.

Treba konstatirati da je sudjelovanje u operacijama pod vodstvom EU-a u funkciji doprinosa sposobnostima EU-a za upravljanje krizama i afirmaciji Republike Hrvatske kao pouzdanog partnera koji može odgovoriti novim izazovima. Sudjelovanjem u ovim operacijama, te preuzimanjem obaveza u borbenim grupama EU-a Republika Hrvatska osnažuje svoj vojni i politički kredibilitet. Republika Hrvatska sudjeluje u međunarodnim naporima na odvraćanju, prevenciji i sprečavanju djela piratstva i oružanih pljački uz obalu Somalije, operaciji EU NAVFOR Somalia (Atalanta) – Adenski zaljev²¹. Sudjelovanje u ovoj operaciji Republika Hrvatska je otpočela u srpnju 2009. godine, upućivanjem jednog pripadnika Hrvatske ratne mornarice (HRM) na francusku fregatu klase La Fayette F 713 ACONIT. To je bilo jednokratno upućivanje bez planirane rotacije u skladu s bilateralnim dogovorom. Također, sva ostala upućivanja na brodove provode se u skladu s bilateralnim dogovorima sa zemljama koje iskažu interes za ukrcaj časnika OSRH na njihove brodove (nizozemski, talijanski i španjolski brod). Do sada je po tom modelu u operaciji sudjelovalo devet časnika iz HRM-a. Za razliku od ukrcaja na brodove, koje je bazirano na bilateralnim dogovorima sa zemljama partnerima i ne odvija se u pravilnim ciklusima, Republika Hrvatska u operativnom zapovjedništvu operacije u Northwoodu (Ujedinjeno Kraljevstvo Velike Britanije i Sjeverne Irske) sudjeluje od 10. kolovoza 2009. u redovitim šestomjesečnim rotacijama na poziciji časnika za analizu operacije u Odjelu CJ-5. Do sada je na navedenoj dužnosti sudjelovalo 10 časnika. Nadalje, tijekom 2013. godine Republika Hrvatska je deklarirala Autonomni tim za zaštitu snaga (AVPD, Autonomous Vessel Protection Detachment) za koji je planirano raspoređivanje u području operacije EU NAVFOR Somalija Atalanta, na brodu koji dostavlja humanitarnu pomoć Somaliji u sklopu Svjetskog programa za hranu (WFP), tijekom druge polovice 2014. godine. U svezi s navedenima području obučnih aktivnosti, planira se uključivanje časnika OSRH u EU vježbe (MILEX 14²²).

Nadalje, nastavljeno je pružanje logističke potpore operaciji EU Althea u Bosni i Hercegovini osiguravajući nesmetan prolaz transporta za potrebe operacije na kopnu i moru te kod pomorskih transporta po potrebi i uporaba hrvatskih lučkih kapaciteta.

²⁰ Operacija Kosovo Force – Mirovna operacija NATO-a na Kosovu, KFOR Kosovo je operacija uspostavljena Rezolucijom 1244 Vijeća sigurnosti UN-a u lipnju 1999. godine sa zadaćom potpore izgradnje i održavanja stabilnosti i mira na Kosovu u kojem će biti moguće pronaći održiva politička rješenja.

²¹ EU NAVFOR ATALANTA Somalija – operacija je dio pristupa Europske unije tijekom krize u Somaliji s naglaskom na političke, sigurnosne i humanitarne aspekte. Vijeće sigurnosti UN-a donijelo je rezoluciju 1814, zbog sve agresivnijih napada pirata na trgovačke brodove koji prolaze Adenskim zaljevom, kojom je službeno od članica UN-a zatražena zaštita plovila koja prevoze humanitarnu pomoć za Somaliju u sklopu World Food Program (WFP), kao i drugih plovila koja prolaze područjem operacije, te odvraćanje, zaštita i suzbijanje kriminalnih radnji piratstva i oružane pljačke s područja Somalije.

²² EU Military Exercise, Vojna vježba EU

Pored navedenog, Republika Hrvatska podupire napore EU-a u civilnoj misiji EULEX²³ na Kosovu osiguranjem logističkih resursa. Slijedom zamolbe EU-a, produljen je rok posudbe dva oklopna transportera za potrebe misije EULEX.

U okviru obučne misije Europske unije u Maliju (EU Training Mission Mali, EUTM), za potrebe opremanja Oružanih snaga Malija, Republika Hrvatska je donirala naoružanje. Svrha hrvatske donacije je bila potpora naporima Europske unije u provedbi EUTM misije radi unaprjeđenja sposobnosti malijskih Oružanih snaga kako bi pod civilnim zapovijedanjem ponovno uspostavila teritorijalni integritet Malija. Republika Hrvatska započela je s pripremom druge donacije malijskim Oružanim snagama, također u potpori misije EUTM.

Kao što je već rečeno, Europska unija je uspostavila nekoliko borbenih grupa kao mehanizam brzog odgovora na krize, kojima se izravno pridonosi jačanju kapaciteta i sposobnosti EU za upravljanje krizama kao dijelu zajedničke sigurnosne i obrambene politike EU. Borbene grupe su jedno od najvažnijih alata za mobilizaciju zemalja članica EU-a i za provedbu Zajedničke vanjske i obrambene politike, a punopravno članstvo u EU nije preduvjet za sudjelovanje vojnih postrojbi određene države u borbenim grupama EU-a. Države koje nisu članice EU-a (poput Norveške) ili koje još uvijek čekaju da budu primljene u njezino članstvo, nalaze se u statusu kandidata (kakav je slučaj Turske), mogu sudjelovati u borbenim grupama. I one države koje su punopravne članice EU-a, a koje nisu pristupile NATO-u (Austrija), imaju svoje postrojbe u borbenim grupama. Republika Hrvatska je do sada sudjelovala u dvije borbene grupe Europske unije. U prvoj polovici 2011. u sastavu Nordijske borbene grupe (NBG 11) pod vodstvom Švedske, Hrvatska je sudjelovala s dva višenamjenska helikoptera Mi-171Sh i trideset pripadnika OSRH zajedno s pripadnicima OS Estonije, Finske, Irske i Norveške. Temeljna zadaća hrvatske sastavnice NBG 11 bila je osigurati taktički zračni transport i zračnu medicinsku evakuaciju za potrebe NBG 11. Sudjelovanje RH u borbenim grupama EU nastavljeni je u drugoj polovici 2012. u sastavu borbene grupe EU pod vodstvom Njemačke, zajedno s pripadnicima oružanih snaga Austrije, Češke, Irske i Makedonije. Ukupna veličina hrvatske sastavnice bila je 250 pripadnika OSRH, u čijem se sastavu nalazila pješačka satnija na BOV „Patria“, inženjerijski vod za horizontalne konstrukcije, logistički elementi potpore, stožerno osoblje i manji ekspertni timovi (PSYOPS²⁴, CIMIC²⁵, vojna policija). Pozitivna iskustva prikupljena tijekom sudjelovanja Hrvatske u navedenim EU BG rezultirala su odlukom da RH sudjeluje u sastavu EU BG svake 3 do 4 godine. Tako je sudjelovanje u EU BG pod vodstvom Savezne Republike Njemačke planirano za drugu polovicu 2016. godine. Druga EU BG u kojoj RH sudjeluje je EU BG pod vodstvom Talijanske Republike, a participacija se očekuje u prvoj polovici 2017. godine²⁶. Kod raščlambе EU BG se mora navesti činjenica da borbene grupe zapravo još nisu testirane u stvarnoj situaciji. Uzrok tomu je nekoliko razloga ali primaran razlog je spremnost svih država sudionica za upućivanje u određeno područje. Spremnost država sudionica ovisi o procjeni strateške situacije, financijskoj situaciji, drugim državnim dogovorima ili pak političkoj situaciji. Naime, ako jedna država odustane, odustaje cijela borbena grupa.

²³ European Union Rule of Law Mission, EULEX Kosovo.

²⁴ Psychological Operations, Psihološke operacije.

²⁵ Civil – military cooperations, Civilno vojna suradnja.

²⁶ Vlada RH je 22. kolovoza 2013. odlučila o osnivanju Multinacionalne borbene grupe EU prihvativši zaključak o prihvatanju pisma namjere između ministarstava obrane 5 članica EU (Austrija, Hrvatska, Italija, Mađarska i Slovenija).

Kao jedan od značajnih mehanizama na kraju ovog poglavlja valja istaknuti da na području izgradnje obrambenih sposobnosti Europske unije za upravljanje krizama Republika Hrvatska zajedno s Republikom Austrijom, Češkom Republikom, Mađarskom, Slovačkom Republikom i Republikom Slovenijom, nastavlja zajednički angažman u okviru Srednjoeuropske obrambene suradnje (Central European Defence Cooperation, CEDC)²⁷ kojoj je primarni cilj razviti i ojačati suradnju na području združivanja i dijeljenja sposobnosti (Pooling & Sharing). Srednjoeuropska inicijativa udruživanja i dijeljenja²⁸ inicirana je početkom 2011. u okviru Srednjoeuropske inicijative zemalja. Osnovna zamisao je da se u uvjetima trenutne financijske krize i smanjenja obrambenih proračuna, istraže mogućnosti udruživanja i dijeljenja „pooling and sharing“ u pogledu sposobnosti, što bi trebalo rezultirati zadržavanjem ili jačanjem vojnih sposobnosti. RH je iskazala interes za suradnju u 21 području, od kojih su OSRH prihvatile suradnju u 13, a predložile da budu vodeća nacija u četiri područja (Udruživanje regionalnih obrazovnih programa, Koordinacija multinacionalne logistike, Zajednička regionalna sposobnost obuke pilota i Obučni tečajevi snaga za specijalne operacije – posebno ronjenje).

Mogućnosti regionalne suradnje

Konsolidacija sigurnosnog stanja u regiji očituje se razvojem regionalne suradnje, transparentnosti, dijaloga i dobrosusjedstva, zajedničkim težnjama ka europskoj i euroatlantskoj integraciji te, u konačnici, u izostanku izravnih vojnih prijetnji, što je jasno navedeno u hrvatskim temeljnim propisima i dokumentima.

Sukladno Programu Vlade, gdje se RH navode tri odrednice europskoga identiteta – balkanskog, mediteranskog i srednjoeuropskog, time, pored ostalog, određuje hrvatsku vanjsku politiku. Pa je tako određena i politika prema susjedima, koja karakterizira ostvarivanje održive političke i gospodarske stabilnosti u jugoistočnoj Europi, neposrednom susjedstvu Republike Hrvatske. Procijenjeno je da prednosti članstva RH u Europskoj uniji neće biti potpune sve dok i ostale države u regiji ne postanu njene članice. Program Vlade za mandatno razdoblje određuje da će se RH zalagati za regionalnu stabilnost, dobrosusjedne odnose i europsku budućnost svih država jugoistočne Europe, da će RH biti aktivan zagovornik regije u EU i EU u regiji, pomagati i podupirati države u regiji na njihovu reformskom putu prema Uniji, kako u jačanju njihovih administrativno-pregovaračkih kapaciteta, tako i u unapređenju međusobnih političkih, gospodarskih i kulturnih veza. Nadalje, u dokumentu se navodi da će se tražiti načine za rješavanje mogućih novih otvorenih pitanja sa susjednim državama kako bi se što prije i što uspješnije riješili dogovorom ili posredovanjem, sustavno izbjegavajući praksu da se neriješena bilateralna pitanja koriste kao razlog za blokiranje multilateralnih pregovora o pristupanju novih članica, a rješavanje većine bilateralnih problema da će se olakšati njihovim dovođenjem u vezu s korištenjem sredstava Unije za prekograničnu suradnju sa susjednim državama, pretvarajući tako probleme u razvojnu priliku.

Temeljnim propisima kojima se uređuju oblikovanje i provedba obrambene politike RH međunarodna obrambena suradnja je važan dio vanjske, sigurnosne i obrambene politike

²⁷ Central European Defence Cooperation (CEDC) Srednjoeuropska obrambena suradnja, Srednjoeuropska inicijativa udruživanja i dijeljenja inicirana je početkom 2011. u okviru Srednjoeuropske inicijative zemalja (Austrije, Češke, Mađarske, Slovačke, Slovenije i Hrvatske).

²⁸ U Vilniusu, 3. i 4. srpnja 2013, dogovoreno je da se SEI inicijativa preimenuje u Srednjoeuropsku obrambenu suradnju (Central European Defence Cooperation) – CEDC.

Republike Hrvatske. Ona je snažan instrument potpore unaprijeđenju obrambenih sposobnosti, jačanju političkih odnosa s glavnim strateškim partnerima, razvoju dobrosusjedskih odnosa i stabilizaciji jugoistočne Europe, kao i sveukupnom učvršćivanju međunarodnog položaja Republike Hrvatske. Nadalje, međunarodna obrambena i vojna suradnja Republike Hrvatske usmjerena su razvijanju vojnih i obrambenih sposobnosti, ostvarivanju pune integracije u NATO i EU, potpori međunarodne zajednice u jačanju mira i stabilnosti, jačanju stabilnosti, sigurnosti i povjerenja u regionalnom okruženju te aktivnom sudjelovanju u tijelima i forumima međunarodnih organizacija i inicijativa. Težište međunarodne obrambene suradnje je, multilateralno, u okvirima NATO-a i EU-a te, bilateralno, sa zemljama članicama tih organizacija te sa zemljama i organizacijama u regiji. Regionalna suradnja se usmjerava na jačanje stabilnosti i dobrosusjedstva u okruženju. Suradnja sa zemljama iz regije posebno se usmjerava na potporu obrambenim reformama u zemljama koje su iskazale interes za ulazak u NATO i/ili EU, prije svega s državama iz bližeg okruženja i državama članicama Američko-jadranske povelje, prenoseći iskustva iz vlastitih euroatlantskih integracijskih procesa.

Oružane snage Republike Hrvatske su, također, uključene u gotovo sve aktivnosti na regionalnoj razini, od onih pod okriljem Organizacije za europsku sigurnost i suradnju (OESS), pa do brojnih regionalnih inicijativa i foruma. OSRH su proteklih godina uključene u veći broj regionalnih i multilateralnih inicijativa koje u situaciji recesije i smanjenja proračuna imaju tendenciju udruživanja i dijeljenja zajedničkih sposobnosti. Kao tipični primjeri ističu se NATO Smart Defence projekti, Central European Defence Cooperation (CEDC) i Projekti udruživanja i dijeljenja EU (Pooling & Sharing). Uz ove nove inicijative, ostale značajnije u kojima sudjeluju OSRH su: Američko-jadranska povelja (A-5), Jadransko-jonska inicijativa (ADRION/On Call Forces i VRMTC), Multinational Land Force (MLF), Defence Cooperation Initiative (DECI) i suradnja s regionalnim obučnim središtima. Također, odvija se i suradnja na razini načelnika GS OSRH u okviru Balkan CHoDs Conference i Konferencije načelnika glavnih stožera OS država srednje Europe.

U okviru međunarodne obrambene suradnje Oružane snage Republike Hrvatske imaju razvijene bilateralne vojne odnose s četrdesetak država. Sukladno odrednicama obrambene politike bilateralne vojne aktivnosti usmjerene su na potporu razvoja i održavanju vojnih sposobnosti, ostvarivanju ciljeva sposobnosti, jačanju stabilnosti, sigurnosti i povjerenja, jačanju suradnje sa strateškim saveznicima i partnerima te na integraciju u NATO i EU. Težište suradnje su obuka i vježbe u području sudjelovanja u operacijama potpore miru.

Najveći izazov s kojim se, između ostalog, suočava većina država je potreba održavanja i daljnje izgradnje ključnih obrambenih sposobnosti u uvjetima značajnog smanjenja resursa odnosno pod pritiskom oskudice i gospodarske krize. U svezi s tim u proteklom razdoblju izvršena je racionalizacija bilateralnih obrambenih aktivnosti RH uz usmjeravanje na strateške partnere i države regije te ključne regionalne inicijative. Pa je tako podignuta razina suradnje s Republikom Srbijom kroz održavanje sastanaka na visokoj razini na kojima su definirana ključna područja suradnje od zajedničkog interesa. Održane su bilateralne obrambene konzultacije, a prvi put se planira zajednička bilateralna vježba pripadnika oružanih snaga dviju država, koja bi se trebala održati u Republici Hrvatskoj tijekom 2014. godine. Iskorak u dosadašnjoj dobroj suradnji s Crnom Gorom predstavlja i zajedničko sudjelovanje pripadnika crnogorske vojske s pripadnicima Oružanih snaga u sastavu hrvatskog kontingenta u operaciji ISAF u Afganistanu. Na prijedlog NATO-a, u regiji jugoistočne Europe pokrenuta je inicijativa regionalnog pristupa protuzračnoj obrani (PZO) Balkan Regional Approach on Air Defence (BRAAD) za Bosnu i Hercegovinu, Cr-

nu Goru, Albaniju i Makedoniju. Cilj je pružiti potporu razvoju sposobnosti PZO državama regije, poboljšati radarsku pokrivenost i dijeljenje radarske slike, poboljšati interoperabilnost između nacija koje sudjeluju u inicijativi te značajno smanjiti troškove u razvoju navedenih sposobnosti. U sklopu BRAAD projekta u Republici Hrvatskoj su održana dva tečaja iz područja nadzora zračnog prostora, a tri su planirana tijekom 2014. godine. Tako je nastavljena i suradnja s Republikom Makedonijom u okviru BRAAD inicijative te provedba tečajeva pripadnika makedonskih Oružanih snaga na tom području. Kao mogući oblik suradnje i sa zemljama Jugoistočne Europe je Međunarodno zrakoplovno obučno središte (MATC) koje je pokrenuto na inicijativu Hrvatske i Češke radi jačanja multinacionalne suradnje u području zrakoplovne obuke. Češke oružane snage osiguravaju obuku na simulatorima, a OSRH prostor i uvjete za uvježbavanja u području zrakoplovne baze (zb) Zemunik. Do sada su interes za sudjelovanjem u projektu iskazale Slovačka, Mađarska i Latvija te SAD kao zemlja koja pruža konceptualnu potporu.

Iskustvo Hrvatske u približavanju EU može ostalim zemljama, a posebice državama u regiji Jugoistočne Europe, pomoći u izgradnji i razvoju obrambenih reformi i transformaciji OS bez obzira na aspiracije za članstvom u Uniji. Hrvatska se snažno zauzima za nastavak proširenja EU-a na temelju individualnih postignuća i onim zemljama koje teže članstvu biti prijatelj i partner. Svemu navedenom ide u prilog najnoviji dokument „Strategija sudjelovanja Republike Hrvatske u međunarodnim misijama i operacijama“ koji je Vlada RH usvojila²⁹, a koja predstavlja politički okvir kao i ciljeve, smjernice i prioritete međunarodne suradnje u području globalne sigurnosti i sudjelovanja u međunarodnim misijama i operacijama. Ova Strategija također razmatra odnose Hrvatske s ključnim međunarodnim organizacijama koje su od posebnog značaja za sigurnost Hrvatske kao što su UN, EU, NATO, OESS i Vijeće Europe. Između ostalog svrha donošenja dokumenta strategije bila je da se u odlučivanju o sudjelovanju RH u međunarodnim misijama i operacijama koordinirano djeluje u skladu s drugim vanjskopolitičkim, gospodarskim i ostalim ciljevima Republike Hrvatske, kao i da se koordinira sudjelovanje u vojnom segmentu mirovnih misija sa sudjelovanjem u civilnim projektima, uključujući projekte razvojne i humanitarne pomoći, kako se stvara sinergija u zemljama u kojima se u toj funkciji RH pojavljuje. U dokumentu je navedeno kako je Hrvatski prioritet sudjelovanje u međunarodnim misijama i operacijama koje doprinose sigurnosti i stabilnosti Jugoistočne i Istočne Europe, Južnog Kavkaza i Južnog Mediterana, odnosno regija koje imaju značajnijeg utjecaja na nacionalnu sigurnost Hrvatske. Nadalje, da će gdje to bude moguće, Hrvatska promicati te kroz opciju zajedničkog angažmana aktivno podržati uključenje u međunarodne misije i operacije pod vodstvom EU i NATO-a onih zemalja iz svog okruženja koje nisu članice navedenih organizacija.

Na tu temu je načelnik GS OSRH u intervjuu danom listu „Hrvatski vojnik“ (ožujak 2014), između ostalog, naglasio: „Trenutačni strateški prioritet vanjske i sigurnosne politike Republike Hrvatske jest stabilnost i održivi razvoj našeg susjedstva te ispunjenje njihovih euroatlantskih ambicija. U tom procesu RH i države iz regije intenzivno rade i surađuju putem različitih mehanizama i oblika djelovanja. Izobrazba, obuka, vježbe i sudjelovanje u operacijama potpore miru najvidljiviji su oblici širokog spektra suradnje. Za OSRH osobito značenje ima inicijativa Američko-jadranske povelje koja pridonosi miru, sigurnosti i stabilnosti u regiji te podupire napore zemalja iz regije u procesima integracije i prihvaćanju standarda NATO-a. Posebno se ističe mogućnost zajedničkog sudjelovanja u operaciji ISAF, borbenim skupinama EU i UN misijama.“

²⁹ „Strategija sudjelovanja Republike Hrvatske u međunarodnim misijama i operacijama“ je Vlada RH usvojila na sjednici 15. svibnja 2014.

Jačanje stabilnosti i sigurnosti u jugoistočnoj Europi, s naglaskom na suradnju sa zemljama regije je, između ostalog, u području međunarodne obrambene suradnje određeno kao prioritarno područje provedbe međunarodnih aktivnosti. A u svezi sa svim navedenim mogućnosti proširenja i unaprijeđenja regionalne suradnje u području obrane jesu kroz konkretizaciju i usmjerenost godišnjih bilateralnih obrambenih planova suradnje. Pa tako Republika Hrvatska može u narednom razdoblju, ponuditi i razmjenu iskustava o procesu pridruživanja i aktivnom članstvu u EU, razmjenu iskustva o sudjelovanju u CSDP i EDA te razmjenu iskustva o sudjelovanju u EU BG i dr. iz tog područja. Kao alat su svakako združivanje multilateralnih i bilateralnih aktivnosti a sve s ciljem racionalizacije ali i sinergijskog učinka. U budućnosti konkretnije aktivnosti mogu biti i sudjelovanje u nekoj EU BG, zemalja regije uz neophodno definiranje koncepta vodeće nacije (Framework Nation Approach). Također, valjalo bi razmijeniti korisna iskustva RH i njenih OS u Srednjoeuropskoj obrambenoj suradnji (CEDC) odnosno dijeljenje i eventualna primjena iskustva iz inicijative zemalja srednje Europe na zemlje jugoistočne Europe. Uz ispunjenje odgovarajućih preduvjeta, moguće je u perspektivi i zajedničko sudjelovanje u međunarodnim mirovnim misijama i operacijama u okviru Europske unije.

Kako u državama regije prevladava opredjeljenje za rješavanje otvorenih međudržavnih pitanja bez uporabe nasilja te za približavanje euroatlantskim i europskim integracijama kao čimbeniku političke stabilizacije i ekonomskog napretka da se zaključiti da buduća regionalna suradnja u regiji Jugoistočne Europe doprinosi jačanju mogućnosti za integraciju u euroatlantske i europske strukture, kako članica tako i ostalih država u regiji. Također, potrebno je naglasiti da se radi o nepovratnom procesu koji donosi pozitivne promjene za države, te, doprinosi, kroz zajedničku suradnju, povratku i jačanju povjerenja i stabilnosti čitave regije.

Zaključak

Republika Hrvatska je u proteklom razdoblju realizirala svoja dva najvažnija vanjsko-politička cilja, punopravno članstvo u dve međunarodne organizacije – NATO i EU. Ulaskom u NATO RH je ojačala vlastiti sigurnosni položaj i ulogu na međunarodnoj sigurnosnoj sceni, te se uključila u sustav kolektivne obrane, koji joj daje najveću moguću razinu sigurnosti, a s druge strane, okončanjem pregovora o članstvu i ulaskom u Europsku uniju, Hrvatska je ušla u novu fazu svoga razvoja i definiranja svoje vanjske politike. Ulaskom RH u NATO, a potom i u EU zahtijevali su nužne prilagodbe temeljnih propisa, pa su tako, nakon izmjena i dopuna Ustava RH, doneseni novi Zakon o obrani i Zakon o službi u OSRH, te novi Strateški pregled obrane, a u tijeku je i proces donošenja novog Dugoročnog plana obrane.

Sudjelovanje Republike Hrvatske u projektima i aktivnostima u okviru Zajedničke sigurnosne i obrambene politike EU (CSDP) jeste kompatibilno s djelovanjem u okviru NATO-a, te se u skladu s tim razvija jedinstveni set snaga. Spremnost za sudjelovanje u zajedničkim naporima NATO-a i EU-a deklarira se kroz mehanizme međusobne suradnje na izgradnji, održavanju i jačanju obrambenih sposobnosti. Inicijative poput Pametne obrane (Smart Defence) i združivanja i dijeljenja sposobnosti (Pooling and Sharing) ključni su elementi toga pristupa.

Republika Hrvatska je dala i daje velik doprinos međunarodnom miru i sigurnosti sudjelovanjem u međunarodnim mirovnim operacijama i misijama u inozemstvu, kako pod okriljem UN i NATO, tako i EU. Hrvatske aktivnosti u Zajedničkoj sigurnosnoj i obrambenoj politici EU (CSDP) jesu i mogu biti prostor za značajno unaprijeđenje regionalne obrambene

suradnje obzirom na aspiracije pridruživanju Europskoj uniji zemalja regije Jugoistočne Europe (Zapadnog Balkana). Jačanje stabilnosti i sigurnosti u jugoistočnoj Europi, s naglaskom na suradnju sa zemljama regije je, između ostalog, u području međunarodne obrambene suradnje određeno kao prioritetno područje provedbe međunarodnih aktivnosti. Dobrom koordinacijom i međusobnom suradnjom u području bilateralnih i multilateralnih aktivnosti država regije preko godišnjih planova aktivnosti bilateralne obrambene suradnje može se postići sinergijski učinak, te tako izbjeći moguća dupliciranja, a tim sinergijskim učincima pomoći ostalim naporima nacija Zapadnog Balkana u razvoju obrambenih sposobnosti.

Literatura

1. „Hrvatski vojnik“, broj 444, ožujak 2014. godine Intervju s načelnikom GS OSRH, generalom zbora Dragom Lovrićem, „Sudjelovanjem u mirovnim operacijama i ratnim iskustvom stekli smo ugled kod saveznika“.
2. „Jutarnji list“, Hrvatska sa susjedima osniva borbenu skupinu EU, „Multinacionalna jedinica intervenirati će u slučaju krize“, 22. kolovoza 2013. godine.
3. Dugoročni plan razvoja Oružanih snaga Republike Hrvatske 2006.-2015. (Narodne novine, broj 81/06).
4. ec.europa.eu
5. europa.eu
6. Lisabonski ugovor EU.
7. Odluka o proglašenju Zakona o potvrđivanju Sjeveroatlantskog ugovora (Narodne novine, broj 3/09).
8. Priopćenje MORH-a od 8. 3. 2013. godine, Ministar Kotromanović s izvršnom direktoricom EDA.
9. Program Vlade Republike Hrvatske za mandat 2011–2015.
10. Sigurnosna i obrambena politika EU, prijevod, MORH, Zagreb, 2008.
11. Strategija sudjelovanja RH u međunarodnim misijama i operacijama, 2014. godina.
12. Strateški plan Ministarstva obrane za razdoblje 2014–2016. godine.
13. Strateški pregled obrane RH (Narodne novine, broj 101/13).
14. Ustav RH, pročišćeni tekst (Narodne novine, broj 85/10).
15. Vlada RH, Godišnje izvješće o obrani za 2013. godinu, travanj 2014.
16. Vlada RH, Izvješće o ispunjavanju obveza iz poglavlja 31. „Vanjska sigurnosna i obrambena politika“, 06. listopada 2010.
17. www.entereurope.hr
18. www.hrvatski-vojn timer.hr
19. www.isaf.nato.int
20. www.morh.hr
21. www.mvcp.hr
22. www.nato.int
23. www.osrh.hr
24. www.un.org
25. www.vlada.hr
26. Zakon o obrani (Narodne novine, broj 73/13).
27. Zakon o službi u OSRH (Narodne novine, broj 73/13).

ZAŠTO RAT, A NE MEĐUNARODNI KONGRES 1914. GODINE? (Neuspeh diplomatije i uloga Srbije u događajima koji su prethodili Velikom ratu)

Veljko Blagojević i Stanislav Stojanović*

Ministarstvo odbrane Republike Srbije, Institut za strategijska istraživanja

U tekstu se razmatraju ključne pojave i procesi koji su prethodili Prvom svetskom ratu i odgovara na pitanje zbog čega se tadašnje političke elite nisu opredelile za održavanje međunarodne konferencije na kojoj bi se kompromisno usaglasili interesi velikih sila po diplomatskom modelu Svete alijanse. Analiza uzroka neuspeha diplomatije da spreči izbijanje Velikog rata temelji se na razmatranju karakteristike diplomatske prakse takozvanog Evropskog koncerta, uticaja germanskog faktora na antagonizaciju odnosa između evropskih sila, procesa emancipacije Srbije i njene diplomatije, kao i dominacije militarističke percepcije tokom leta 1914. godine.

Ključne reči: *diplomacija, međunarodni poredak, nacionalni interesi, ravnoteža snaga, Prvi svetski rat*

Uvod

Stogodišnjica početka Prvog svetskog rata ponovo je aktuelizovala pitanja uzroka i krivaca za njegovo izbijanje. Nezaobilazno pitanje je da li se rat mogao izbeći, odnosno da li je bilo uslova da se militaristička opcija izbegne i svet poštedi strahota i razaranja kakva dotadašnje istorijsko iskustvo nije poznavalo. Da li je diplomatija mogla da preokrene smer događaja koji su vodili ka ratu, odnosno zašto je diplomatija doživela neuspeh?

Odgovor na to pitanje, prevashodno, podrazumeva sagledavanje i analizu međunarodnih odnosa na kraju devetnaestog i početku dvadesetog veka, kao perioda u kojem je nagovešten protivurečan smer razvoja evropske politike i konfrontiranje njenih ključnih aktera. Posebno mesto u sagledavanju okolnosti koje su, umesto mirnog usklađivanja ravnoteže interesa evropskih sila, nametnule rat kao nezaobilaznu opciju, ima analiza javnog i tajnog delovanja diplomatije velikih evropskih sila, kao instrumenta koji je zadobio sve značajnije mesto u njihovom spoljnopolitičkom delovanju. Takođe, geografski i politički značaj prostora Balkana i procesi emancipacije Srbije i njenog diplomatskog nastupa predstavljaju nezaobilazne momente u analizi neuspeha diplomatskih napora da se spreči izbijanje Prvog svetskog rata.

* Vanr. prof. dr Stanislav Stojanović, stanislav.stojanovic@mod.gov.rs

U tom kontekstu naročito mesto zauzimaju dešavanja na Balkanu tokom 1914. godine, posebno dešavanja u periodu između atentata u Sarajevu i prvih mobilizacija i objave rata između konfrontiranih saveza. Tokom tog perioda elite velikih država i njihove diplomatije propustile su priliku da sačuvaju krhku ravnotežu moći u Evropi i trezveno potraže rešenje za izlaz iz lavirinta protivurečnih interesa i stremljenja. Nedostatak takvog pristupa i sagledavanje pretećih posledica koje takav rat sobom nosi učinili su evropski mir teško održivim.

Diplomatija u evropskoj politici

Diplomatija, shvaćena kao instrument nacionalne moći, javlja se još u Starom veku. Tokom prvog milenijuma pre nove ere, Kina, Indija i starogrčki polisi¹ razvili su kompleksne obrasce međusobne komunikacije i diplomatske prakse. Svi oni su prikazali obrazac približno ujednačene nezavisne spoljne politike i zajedničku lingvističku i kulturu infrastrukturu.² Međutim, moderna diplomatija je stvorena tek u doba renesanse na teritoriji današnje Italije. Diplomaciju³ je teško definisati, iako se može naći mnoštvo definicija koje se međusobno razlikuju. Ipak, za sve njih je zajedničko da su diplomaciju vezivali za pojmove spoljne politike, međunarodnog prava i međunarodnih odnosa, i da je tretiraju kao jedan od instrumenata spoljne politike države, koja na raspolaganju ima i ekonomske i vojne i druge vidove njene realizacije⁴.

Većina teoretičara međunarodnih odnosa diplomaciju posmatra kao element nacionalne moći, koja obezbeđuje realizaciju spoljne politike bez upotrebe nasilja. Dakle, diplomatija koja završi ratom nije uspela u svom osnovnom zadatku, odnosno promociji nacionalnog interesa mirnim sredstvima.⁵ Međutim, postoje i teoretičari koji dovode u sumnju navedeni stav, opravdano navodeći činjenice da su diplomatije Luja XIV, Napoleona ili Bizmarka bile više usmerene na pripreme za rat nego na njegovo izbegavanje. One su svojevremeno bile usmerene na izolaciju neprijatelja od potencijalnih saveznika, dakle bile su u funkciji pripreme za realizaciju ratnih ciljeva, odnosno diplomatija je imala zadatak da održi mir sa neprijateljevim potencijalnim saveznicima.⁶

Za korene moderne diplomatije najčešće se smatra diplomatska praksa uspostavljena Vestfalskim ugovorom 1648. godine, koji je obezbedio relativno postojane uslove za razvoj diplomatskih odnosa i okončao tridesetogodišnji rat koji je izazvao velike ljudske žrtve i stradanja.⁷ Posle-

¹ Da se radilo o razvijenom i funkcionalnom diplomatskom sistemu u Staroj Grčkoj nedvosmisleno ukazuje i činjenica da su grčki gradovi-države uspeali da sklope vojni savez koji je pobedio moćno Persijsko carstvo u vreme njihove najveće moći. Interesantna je i činjenica da je kultura veoma bitna u delovanju diplomatije i spoljne politike uopšte, na šta veoma značajno ukazuju i čuveni Peloponeski ratovi. Tako je udovica persijskog cara Darija pitala dvorskog savetnika ko vlada Atinom i komanduje njihovim armijama, kada je tako rascepkana država uspeala da pobedi moćnog Darija sa ogromnom vojskom. Odgovor je bio zapanjujući – u tim grčkim gradovima slobodni ljudi, a ne robovi, vode ratove i da su oni sopstvenom voljom pobedili u ratu protiv vojnika koji su gonjeni u borbu bičem. Preuzeto iz: Green Peter: *The Greco-Persian Wars*, University of California Press, Los Angeles-London, 1996, p. 3-10.

² Jönsson Christer and Hill Martin: *Essence of Diplomacy*; Palgrave Macmillan, United Kingdom, 2005, p. 11.

³ Savremenu diplomaciju karakterišu sledeće funkcije: predstavljanje, izveštavanje, pregovaranje i zaštita interesa.

⁴ Ibler Vladimir: *Diplomatska historija 1814-1871*, Školska knjiga, Zagreb, 1960, str. 1-7.

⁵ Morgenthau J. Hans: *The Future of Diplomacy*, preuzeto iz: Art J. Robert and Jervis Robert: *International Politics, Enduring Concepts and Contemporary Issues*, Tenth Edition, Longman, Boston, 2011, p. 135.

⁶ Fridrih Karl Joakim: *Konstitucionalna demokratija-teorija i praksa u Evropi i Americi*, CID, Podgorica, 2005, str. 78-79.

⁷ Black Jeremy, *A History of Diplomacy*, Reaktion Books Ltd, London, 2010, p. 85.

dice Vestfalskog mira su jačanje uloge Francuske⁸, čiju je spoljnu politiku maestralno vodio kardinal Rišelje, umanjeње značaja Habzburške monarhije i odlaganje ujedinjenja Nemačke.⁹

Padom Bastilje 1789. godine počinje Francuska revolucija, koja je označila i početak kraja feudalnog uređenja većine evropskih država.¹⁰ Napoleonovi ratovi su proneli nove ideje širom Evrope, izazivajući jačanje procesa demokratizacije i nacionalnog osvešćenja mnogih naroda. Krah Napoleonove armije u Rusiji rezultirao je potpisivanjem Pariskog mirovnog ugovora i održavanjem Bečkog kongresa 1815. godine.

Još u vreme Napoleonovih ratova pojavila su se razmišljanja o međunarodnom poretku zasnovanom na principu ravnoteže snaga. Međutim, snaga sama po sebi ne predstavlja garanciju za dugotrajan mir, već se morao postići i sporazum o zajedničkim vrednostima, koje bi suzbijale želju za rušenjem uspostavljenog poretka i dale mu legitimnost.¹¹ To je i postignuto Bečkim kongresom koji je obezbedio stabilan međunarodni poredak u Evropi do izbijanja Velikog rata, sa izuzetkom Krimskog rata. Bečki kongres je stvorio takozvani Evropski koncert, kojim su velike sile tog vremena, Britanija, Austrija, Pruska i Rusija, stvorile monarhistički sporazum o zajedničkim vrednostima, zasnovan na suprotstavljanju revolucionarnim pokretima i ravnoteži snaga. Arhitekte Bečkog kongresa vodile su računa i o interesima poražene Francuske, koji su se, pre svega, ogledali u činjenici da nije dozvoljeno ujedinjenje Nemačke, što je bila noćna mora Rišeljea, ali je dozvoljena konsolidacija germanskog faktora u Centralnoj Evropi, koji je imao Austriju i Prusku kao predstavnike Nemačkog saveza.¹²

Na Bečkom kongresu usvojen je i Pravilnik o rangu diplomatskih predstavnika, koji ima veliki značaj u diplomatskoj praksi moderne Evrope, a time i sveta, imajući u vidu da je tada svet bio „evrocentričan“, kako navodi Džeremi Blek. Iako su ga prvobitno potpisali učesnici Kongresa, ubrzo su i ostale države pristupile sporazumu. Doprinos Bečkog pravilnika je u činjenici da se po prvi put na celovit način uredilo pravo diplomatskog predstavljanja. U prošlosti je navedeno pitanje bilo korišćeno za odmeravanje snaga na me-

⁸ Dominacija Francuske odrazila se i na jezik diplomatske komunikacije. Tako se na Bečkom i Pariskom kongresu govorio isključivo francuski, a Ruska vlada služila se francuskim jezikom i u prepisci sa vlastitim predstavnicima u inostranstvu (Kisovec Mirko, *Diplomatski predstavnici*, Beograd, 1939, str. 9).

⁹ Iako nisu imale značajnu ulogu u definisanju Vestfalskog mira, posledica tridesetogodišnjeg rata je pojava Rusije kao narastajuće evropske sile koja dolazi sa istoka i Pruske, koja je širila uticaj u centralnoj Evropi oslabljenoj ratnim razaranja. Nemačka je morala da čeka gotovo dva veka da bi je ujedinio Bizmark.

¹⁰ Francuska revolucija imala je značajan uticaj i na planu spoljne politike i diplomatije. Montesquije, Ruso i Volter u Francuskoj, Bentam u Engleskoj i Kant u Nemačkoj kritikuju feudalno-apsolutističke režime ne samo na unutrašnjem, već i na spoljnopoličkom planu. Smatrali su da apsolutističke monarhije praktikuju diplomatiju čiji je cilj realizacija dinastičkih, a ne nacionalnih ciljeva. Zbog toga su i korišćene metode tajne diplomatije, protiv koje su se svi navedeni mislioci izjasnili, uz obrazloženje da nacionalne interese ne može da realizuje dvorska klika. Pad francuske monarhije doneo je velike promene u praktikovanju spoljne politike i diplomatije. Francuska skupština je usvojila princip da odluku o objavljivanju rata donosi narod, preko svojih predstavnika u toj instituciji. Usledila je kontrarevolucija evropskih sila, predvođena Britanijom, koja je kao povratni efekat u Francuskoj promenila sadržaj pojma patriotizam. Naime, od republikanskog i humanog sadržaja on je postao nacionalizam, a pojavom Napoleona i militarizam. Veliki ratni vjhor zahvatio je Evropu, a savezi su pravljani u skladu sa procenama vladara (Stojković Mimir: *Istorija diplomatije - izbor tekstova*, Centar za međunarodne studije, FPN, Beograd, 1983, str. 123-180).

¹¹ „Ukoliko ne postoji legitimnost moć navodi na iskušenje da se odmere snage, dok insistiranje na legitimitetu, ukoliko ga ne podupire moć, postaje obična fraza“, navodi veliki teoretičar i diplomatski praktičar Kisindžer, inače pristalica teorije ravnoteže snaga u međunarodnim odnosima (Kisindžer Henri *Diplomatija*, Verzalpres, Beograd, 1999, str. 57).

¹² Samo mesto održavanja međunarodne konferencije ukazivalo je na potrebu da se reafirmišu ugled Austrijske monarhije, koja bi sa ruskom vojnom snagom činila odvraćajući faktor za agresivnu politiku Francuske. (Kisindžer, str. 61)

međunarodnom planu, jer nije postojalo jedinstveno rešenje.¹³ Bečkim pravilnikom precizirano je da predstavnik svake države ima isti tretman, bez obzira na veze srodstva ili politička savezništva između država koje ih primaju i upućuju.¹⁴ Bečki kongres je rezultirao kodifikacijom diplomatskog prava, kojim je uređeno običajno pravo.¹⁵

Aktivno i pasivno pravo međunarodnog predstavljanja je privilegija samo nezavisnih država, tako da pravo poslanstva nije imala većina sadašnjih država koje su bile u zavisnom položaju od kolonijalnih evropskih sila. Takva situacija posebno je karakteristična za Aziju i Afriku, gde je postojalo mnogo polusuverenih država u raznim stepenima zavisnosti od evropskih sila, kao što su urođeničke države Britanske Indije (Native States of British India)¹⁶ ili francuski Tunis i Maroko.

Kao primer složenosti primene prava poslanstva često se navodi Nemačka. Od 1815. do 1866. godine postojao je Nemački savez sastavljen od 39 država, kojim je predsedavao austrijski car. Istovremeno, pravo poslanstva imala je i svaka država članica. Sem toga, i sam Savez, kao celina, imao je to pravo. On ga je, istina, upotrebio svega dva puta i poslao svog poslanika u London 1848. i 1864. godine. Skupština Saveza u Frankfurtu bila je sastavljena od predstavnika pojedinih država i tako više ličila na međunarodni kongres nego na parlament.¹⁷

Na diplomatsku praksu poseban uticaj izvršila je pojava telegrafa¹⁸, koji je promenio način vršenja službe diplomata, tehnološki i ekonomski usložio organizaciju i način rada diplomatskih misija i ministarstava spoljnih poslova i umanjio samostalnost u odlučivanju diplomatskih predstavnika. Masovno korišćenje telegrafa ubrzalo je tokove događaja na međunarodnoj sceni i skratilo vreme za reakciju na događaje u inostranstvu.¹⁹

¹³ Naime, često je određivano da papski nuncije bude prvi po preseansu, ali su se tome protivili predstavnici protestantskih država i Porta, *rang država i poglavara koji upućuje predstavnika je takođe bio korišćen ali i tu je bilo problema i nesuglasica oko preseansa*. I na samom Kongresu je bilo pokušaja da se ozakoni praksa različitih nivoa diplomatskih predstavnika u zavisnosti od moći države koja ih upućuje, ali pošto se nije mogla postići saglasnost i od toga se odustalo.

¹⁴ Black Jeremy: *A History of Diplomacy*; Reaction Books, London, United Kingdom, 2010, p. 153-158

¹⁵ Za više videti: Geršić Gligorije: *Diplomatsko i konzularno pravo*, Službeni list SRJ, Beograd, 1995, str. 48-317 i Krivokapić Boris: Običajna pravna pravila u međunarodnom pravu, *Megatrend revija*, Vol. 9, No 3, 2012.

¹⁶ Radilo se o preko 700 teritorijalnih jedinica sa manjim ili većim stepenom autonomije na unutrašnjepolitičkom planu, ali ih je sve međunarodnopravno zastupala Britanija.

¹⁷ Nemačko carstvo sa svojim Ustavom iz 1871. godine predstavlja prelazan oblik između državnog saveza i savezne države. Car je imao pravo na međunarodno predstavljanje, da objavljuje rat i zaključuje mir, da sklapa međunarodne ugovore i upućuje i prima diplomatske predstavnike. Međutim, Ustav nije oduzeo pravo nemačkim državama da šalju i primaju poslanike. To pravo nije važilo samo za države van Rajha, već i unutar njega, pa su pojedine države i dalje održavale međusobne diplomatske odnose. Ti su poslanici imali status u diplomatskom koru. Jedino kod Rajha, nemačke države nisu naimenovale svoje poslanike, pošto je Ustavom iz 1871. godine, ustanovljeno Carsko veće gde su zastupljene članice i njihovi interesi kod Rajha. Ipak, članovi tog veća uživali su diplomatske privilegije. Tako su uoči Prvog svetskog rata svoje predstavnike u inostranstvu imale: Bavarska u Petrogradu, Rimu, Parizu, Vatikanu, Beču i Bemu; Pruska u Vatikanu i Saksonska u Beču. Pasivno pravo poslanstva primenjivano je u još većoj meri, pa je 1914. godine bilo ukupno 104 strana predstavnika kod država Nemačke carevine. Oni su u praksi bili diplomatski predstavnici pri Carstvu, a istovremeno akreditovani i za pojedine države. Tek je Vaimarskim ustavom iz 1919. godine ukinuto pravo poslanstva sastavnim delovima Rajha (Kisovec, isto, str. 24-25).

¹⁸ Autori koji se bave navedenom problematikom prave neformalnu klasifikaciju na sledeće periode: 1) do 1851. godine, koji karakterišu veća ovlašćenja i dugoročni zadaci diplomatskih predstavnika, 2) od 1851. do 1918. godine i period od 1918. godine (Nickles David Paul, *Under the Wire - How The Telegraph Changed Diplomacy*, Harvard University Press, 2003, p. 4).

¹⁹ Detaljnije videti: Nickles David Paul, *Under the Wire - How The Telegraph Changed Diplomacy*, Harvard University Press, 2003.

Najavu institucionalne afirmacije diplomatskog delovanja u spoljnoj politici modernih evropskih država nesumnjivo predstavlja Bečki kongres. U tom smislu, značajno je sagledati Bečki kongres i kao uspeh austrijskog kneza Meterniha i njegovih istomišljenika da obnove stari poredak u Evropi nakon potresa koji su nastali sa Napoleonovim ratovima i opadanjem spoljnopolitičkog značaja Francuske. Verovalo se da se porazom velikosvetskih ambicija Napoleona Francuske Evropa ponovo vraća stabilnosti i poretku. Međutim, „ispod površine koja je samo izgledala stabilno, skrivale su se vulkanske snage nacionalizma i demokratije koje će doživeti svoju erupciju u Revoluciji iz 1848. godine”.²⁰ Serija revolucionarnih događaja dodatno je uzdrmala apsolutizam u većini evropskih država, izuzev Rusije.

Krimski rat, vođen od 1853. do 1856. godine, predstavlja jednu od prekretnica u međunarodnim odnosima toga vremena. Učesnici rata protiv Rusije bili su pripadnici alijanse koju su činili Britanija, Francuska, Otomansko carstvo i Pijemont, koji su stavili na probu principe Svete alijanse. Izostanak austrijske i pruske podrške Rusiji rezultirao je njenim porazom. Učešće Pijemonta na strani alijanse u Krimskom ratu omogućio joj je bolje pozicioniranje na međunarodnom planu. Vladajuća pijemontska dinastija Savojski je, zajedno sa italijanskim nacionalistima, u periodu od 1859. do 1870. ujedinila Italiju, a njen potomak Viktor Emanuel II postaje prvi italijanski kralj.²¹

Tektonsku promenu evropske ravnoteže snaga predstavlja i ujedinjenje Nemačke 1871. godine.²² Činjenica je da Nemačka država zauzima centralni deo Evrope, što je imalo značajne geopolitičke posledice, pored njene veličine, brojnosti stanovništva i vojne moći. Ujedinjena Nemačka, međutim, nije proizvela nestabilnost, zbog znalačkog diplomatskog angažovanja njenog prvog kancelara Ota fon Bizmarka. Od 1870. do 1890. godine Bizmark je diplomatskom aktivnošću uspeo da ublaži osećanje pretnje kod svojih suseda, otklonivši samim tim efekat ove velike strukturalne promene međunarodnog sistema. Svoj spoljnopolitički nastup postavljao je elastično, menjajući saveznike, uz izraženi osećaj za kombinatoriku interesa drugih subjekata međunarodnih odnosa.

Nastojanja Otomanskog carstva da opstane na Balkanu kulminirala su 1875. godine pokušajima da uguši nezadovoljstvo stanovništva u Bosni i Hercegovini i Bugarskoj. Otomanska imperija, koja je zbog slabosti nazvana „bolesnik sa Bosfora”²³, održavala je teritorijalnu celovitost zahvaljujući interesu Britanije da ne dozvoli širenje Rusije na račun Porte. Velika istočna kriza 1876–1878. godine i ratovi balkanskih naroda protiv Osmanlijskog carstva završeni su 1878. godine Sanstefanskim mirovnim ugovorom, čije su odredbe korigovane na Berlinskom kongresu. Tada je priznata nezavisnost Srbije, Crne Gore i Rumunije. Austrougarska je, članom 25, dobila mandat da okupira Bosnu i Hercegovinu, a umesto Velike Bugarske stvorene su vazalna kneževina Bugarska i autonomna turska provincija Istočna Rumelija, čime se nastavlja politika Svete Alijanse za kontrolisa-

²⁰ Naj Džozef S., *Kako razumevati međunarodne sukobe*, Stubovi kulture, Beograd, 2006, str. 66.

²¹ Лох Торстен, *Немачка, европске велике силе и Балканска конференција 1878*, ВИГ, 1/2014, стр. 127-130.

²² U prilog značaja ujedinjenja Nemačke za Evropu tog vremena, govori i podatak da su teoretičari taj datum uzeli za periodizaciju istorijskih razdoblja u Evropi. Tako je Rouzkrens (Rosecreance) izvršio sledeću periodizaciju: „... Revolucionarno carstvo (1789–1814), Evropski koncert (1814–1822), Skraćeni koncert (1822–1848), Razrušeni koncert (1848–1871), Bizmarkov koncert (1871–1890) i imperijalistički nacionalizam (1890–1918) ...”. (Симић Р. Драган, *Поредак света*, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, стр. 166).

²³ Za šire o „Istočnom pitanju” videti: Graham Fry Michael, Goldstein Erik and Langhome Richard (ed.): *Guide to International Relations and Diplomacy*, Continuum, London & New York, 2002, p. 130-147.

nu razgradnju oslabljene Otomanske imperije i suzbijanje nacionalnih pokreta evropskih naroda za sticanje nezavisnosti. Tako je na Berlinskom kongresu 1878. godine postignut kompromis, koji je zadovoljio većinu interesa članica „Svete Alijanse“²⁴, izuzev Rusije koja nije uspjela da stavi pod kontrolu Bosfor i Dardanele.

Emancipacija Srbije i uspostavljanje diplomatske službe

Već u Praviteljstvujuščem Sovjetu, prvoj vladi obnovljene Srbije za vreme Karađorđa, postojao je popečitelj, odnosno ministar inostranih dela. Karađorđev naslednik, knez Miloš Obrenović, bio je veliki diplomata na sebi svojstven način. On istina nije birao sredstva za postizavanje svojih ciljeva. Ali, mora se priznati da tamo gde Karađorđe nije uspeo mačem, Miloš je uspeo diplomatijom. Veštim manevarisanjem između Rusije i Turske, koristeći svaki povoljan trenutak, vodeći pregovore sa Portom obezbedio je Srbiji položaj koji joj je omogućio da se dalje razvija ka potpunoj nezavisnosti. Na osnovu Bukureštanskog mira od 1812, Akermanske konvencije iz 1826, Jedrenskog mira od 1829. godine, u kojoj se Rusija pojavljivala kao zaštitnica Srba,²⁵ hatišerifom iz 1830. godine Porta je Srbima dala autonomiju²⁶. Knez Miloš je 1833. godine, koristeći tursku slabost i zaokupljenost unutrašnjim problemima, silom zauzeo šest nahija za koje je Porta u Akermanskoj konvenciji obećala da će ih vratiti Srbima. Porti nije preostalo ništa drugo, nego da potvrdi izvršen čin. Prvi ustav Srbije – Sretenjski ustav iz 1835. godine pominjao je, u članu 6, Popečiteljstvo inostranih dela, ali nije stupio na snagu zbog protivljenja Turske, Rusije i Austrije.²⁷ Značajno je da srpski diplomatski agenti prema Bečkom pravilniku tada nisu imali isti rang kao diplomatski predstavnici suverenih država, već su zauzimali najniži rang koji je bio rezervisan za vazalne zemlje. Svoje prvo trgovinsko predstavništvo koje je vršilo funkciju i diplomatske misije kneževina Srbija otvara u Bukureštu 1836. godine. Ono je zadržalo kontinuitet sve do priznanja nezavisnosti Srbije.²⁸ Sretenjski ustav nije

²⁴ Bizmark i na Berlinskom kongresu demonstrira diplomatsku virtuoznost, proglašavajući „da u vezi Istočnog pitanja on nije ništa drugo do «poštenog posrednika», iako je ohrabrivao Rusiju da zarati sa Turskom. Kongresu su prisustvovali i predstavnici balkanskih naroda, ali nisu učestvovali u njenom radu, te su faktički bili samo savetnici velikih sila, koje su jedine imale pravo zastupanja svojih interesa, a to su bile: Nemačka, Rusija, Britanija, Austro-Ugarske, Francuska i Italija. U tajnom aneksu potpisano je i pravo Austro-Ugarske da okupira Bosnu i Hercegovinu, što je trebalo da suzbije jačanje uticaja Rusije na Balkanu. (Potemkin V. P.: *Istorija diplomatije - knjiga druga*, Arhiv za pravne i društvene nauke, Beograd, 1949, str. 44-52).

²⁵ Član 8. Bukureštanskog mira koji govori o Srbiji, davao joj je na to pravo.

²⁶ U tački 18. hatišerifa piše: „U Carigradu će postojati srpski agenti, kojima će biti stavljeno u zadatak da pregovaraju sa mojom Visokom Portom po poslovima koji se tiču njihove zemlje.“ Time je prvi put zvanično priznato Srbiji pravo da drži svog stalnog agenta kod Porte. Miloš je podmićivanjem u Carigradu postigao da sultan iste godine potvrdi Milošev izbor za naslednog kneza. (Лопичић Ђорђе: *Конзуларни односи Србије 1804–1918. године*, Завод за уџбенике, Београд, 2007, стр. 100-103).

²⁷ Ruski diplomatski poslanik u Porti, Butenjev, koji se bunio i protiv Sretenjskog ustava, jer mu se činio previše slobodouman, napao je zbog Popečiteljstva inostranih dela srpskog poslanika u Carigradu Mihajla Germana rečima: „Zašto knezu Popečiteljstvo inostranih dela? S kim on vodi pregovore? Njegovi odnosi prema Porti unutrašnje su prirode, jer Srbija od nje zavisi, Rusija je pak srpska zaštitnica.“ German se u odgovoru pozvao na Vlašku, koja je bila u istom položaju prema Porti kao i Srbija, a imala sekretarijat za inostrane poslove. Butenjev je izjavio da takva kancelarija u Vlaškoj ima svoje poreklo u staroj praksi i da je taj pravilnik Rusija podnela Porti na odobrenje, dok su Srbi tajno, bez znanja i Rusije i Porte izradila Ustav.

²⁸ Лопичић Ђорђе: *Конзуларни односи Србије 1804–1918. године*, Завод за уџбенике, Београд, 2007, стр. 92-100.

zaživeo, pa je Sultan svojim hatišerifom „podario” Srbiji drugi ustav 1838. godine, poznatiji kao Turski ustav, koji je objavljen u Srbiji 1839. godine.²⁹ Pošto je Turski ustav davao velika ovlašćenja Sovjetu (izvršnoj vlasti) apsolutistički nastrojen Miloš to nije mogao da podnese i abdicirao je u korist svog bolesnog sina Milana, koji nakon mesec dana umire 1839. godine. Njega nasleđuje mlađi brat – maloletni Mihajlo 1840. godine.³⁰

Pristalice Karađorđevića, ustavobranitelji, dižu bunu protiv Kneza Mihajla i on je priuđen da napusti Srbiju. Na presto stupa Aleksandar Karađorđević, koji vlada od 1842. do 1858. godine. Pošto Rusija nije htela da prizna njegov izbor, izvršen je ponovni izbor srpskog kneza u prisustvu beogradskog vezira, ruskog konzula i specijalnog izaslanika Rusije, barona Lievena, 15. jula 1843. godine. Činjenica je da je uticaj stranih diplomatskih predstavnika u Srbiji toga doba bio veliki.³¹

Vlast Aleksandra Karađorđevića obeležile su reforme u Srbiji. Organizuje se sudstvo, uprava i činovnička struktura. Tako se u Srbiji osniva pošta i telegraf 1843. godine. Tokom revolucionarne 1848. godine Srbija potajno pomaže ustanak Srba u Južnoj Ugarskoj. Iako kontroverzni po pitanju autorstva, u to vreme se objavljuje program spoljne politike kneževine Srbije, i danas aktuelno Načertanije, koje je potpisao tadašnji ministar spoljnih poslova Ilija Garašanin.³² Na intervenciju Britanije, Porta 1853. godine potvrđuje sve povlastice hrišćanima u imperiji. U Beograd dolazi specijalni izaslanik sultana, Etem paša, sa fermanom kojim se potvrđuju sve povlastice date Srbiji, Vlaškoj i Moldaviji i smatraju se za trajne. To je jedan od razloga zbog kojih je Srbija u Krimskom ratu ostala neutralna. Rat je završen 1856. Pariskim mirom, koji sadrži važne odredbe koje se odnose na međunarodnopravni položaj Srbije.³³ Iste godine u Beogradu se otvara pruski konzulat, čije je interese u Srbiji do tada zastupao austrijski konzul.³⁴ U narednim godinama uvećava se značaj Srbije na međunarodnom planu i, sledstveno tome, raste broj konzularnih predstavnika.³⁵

²⁹ Član 5. tog ustava predviđa mogućnost da knez Miloš formira Popečiteljstvo inostranih dela.

³⁰ Јовановић Слободан: *Политичке и правне расправе*, Геца Кон, Београд, 1908, стр. 12-44.

³¹ Кисовец Мирко: *Дипломатски представници*, Београд, 1939, стр. 65.

³² Garašanin je deset godina bio uspešan ministar unutrašnjih poslova. Ubrzo nakon stupanja na dužnost ministra inostranih poslova došao je u sukob sa Rusijom, čiji konzuli nisu bili taktični u nastupu. Njihova namera bila je da utiču ne samo na spoljnu, već i na unutrašnju politiku Srbije. Nije bio naklonjen ni Austriji. Za vreme Krimskog rata Garašanin se pribojavao da Austrija ne zauzme u Srbiji dominantan položaj kao što je imala Rusija. Njegova politika može se opisati maksimumom: ni sa Rusijom ni sa Austrijom, već sa zapadnim silama, na prvom mestu sa Francuskom. Smatrao je da se te sile ne bi mnogo mešale u unutrašnju politiku Srbije, bar ne kao Austrija i Rusija, jer su daleko i nemaju neposrednih interesa na Balkanu. Pre nego što je i pokušao da realizuje svoje namere, Garašanina smenjuje Rusija. Protiv Rusije se izjasnio suviše rano i suviše decido. Sem toga, nedostajali su mu diplomatski maniri, a u komunikaciji sa stranim predstavnicima pokazivao je više policijsko nego diplomatsko ophođenje, što Rusija nije htela da toleriše (Kisovec, str. 66).

³³ Po članu 27, Srbija i dalje zavisi od Porte, ali njenu zaštitu preuzimaju na sebe sve sile potpisnice. Do tada je Rusija nastupala kao jedina zaštitnica Srbije prema Turskoj, pozivajući se na ugovore sa Portom. Pariskim mirom prestaje isključivo tutorstvo Rusije nad Srbijom, čija autonomija dobija međunarodnu garanciju. Važna je i odredba mirovnog sporazuma prema kojoj strane trupe, uključujući i turske, ne mogu ulaziti u Srbiju ni prelaziti preko njene teritorije, bez odobrenja (Kisovec, str. 64-65).

³⁴ Isto, str. 65.

³⁵ Austrijski konzulat u Srbiji otvoren je 1836. godine. Inače, Austrija je pokazivala zainteresovanost za događaje tokom Prvog i Drugog srpskog ustanka, ali nijedna država nije priznavala srpsku samostalnost. Sledilo je otvaranje britanskog konzulata 1837, ruskog godinu kasnije, a 1839. i francuskog. Sardinija je u Srbiji otvorila konzulat 1849, Rumunija 1867, Grčka i Italija 1869, Turska i Belgija 1880, SAD 1891, Holandija 1894, Norveška 1908, Španija 1909, Portugal i Švajcarska 1911. i Švedska 1913. godine (Лопичић Ђорђе: *Конзуларни односи Србије 1804-1918*, Завод за уџбенике, Београд, 2007, стр. 104-107).

Sukobi između kneza i Saveta kulminiraju 1858. godine, kada je na Narodnoj skupštini Aleksandar Karađorđević smenjen i na njegovo mesto ponovo izabran Miloš Obrenović. Nakon njegove smrti 1860. godine, na kneževski tron opet dolazi Mihajlo, koji nastoji da preuredi Srbiju po ugledu na napredne evropske države. Njegova vlast je neka vrsta prosvetljenog apsolutizma. Srbija usvaja Zakon o nasledstvu prestola 1861. godine, u kojem se ne obazire na vazalni odnos prema Porti. Incident na Čukur-česmi 1862. bio je povod za novu krizu sa Otomanskim carstvom. Turski garnizon bombarduje Beograd, što je bio povod za intervenciju velikih sila. Najzad, spor je rešen predajom gradova i turskih garnizona Srbima 1867. godine. Turski ustav zamenjen je novim ustavom 1869. godine, u kojem se ne pominje Turska, već se zakonodavna vlast u Srbiji predaje Skupštini.³⁶ Smatra se da su knez Mihajlo i ugarski premijer Andrašić na Ivanci 1867. godine postigli sporazum prema kojem bi Srbija bila uzdržana prema Rusiji i balkanskom savezu, a za uzvrat je Srbiji obećana Bosna.³⁷

U proleće 1875. godine izbija ustanak u Hercegovini, a juna 1876. Srbija u savezu sa Crnom Gorom objavljuje rat Turskoj. Za objavu rata naročito se zalagao tadašnji ministar spoljnih poslova Jovan Ristić. Rat je završen porazom Srba, a katastrofu Srbije i Crne Gore sprečila je Rusija svojom intervencijom u formi ultimatumu Turskoj. Februara 1877. godine sklopljen je mir na osnovu stanja pre izbijanja rata. Iste godine Rusija objavljuje rat Turskoj. Posle pobede Rusa kod Plevne, pridružuje joj se i Srbija. Rat je završen pobedom Rusa i Srba. Rusija sa Turskom sklapa mir u San Stefanu, februara 1878, na osnovu kojeg je stvorena Velika Bugarska, u koju je trebalo da uđu i pokrajine na koje je pretendovala Srbija. Velikim silama nije bilo po volji stvaranje velike slovenske države na Balkanu, koja je bila pod ruskim uticajem. Stoga je u Berlinu sazvan kongres sila koji je trebalo da reši istočnu krizu. Predstavnik Srbije na kongresu bio je ministar Jovan Ristić. Austrija je bila voljna da u Berlinu pomogne, ali je tražila da se Srbija obaveže da će izgraditi železničku prugu za Carigrad, dati Austriji olakšice pri regulisanju Đerdapa i povoljne uslove za trgovinske ugovore. Ministar Ristić je prihvatio sve uslove Beča i Srbiji je priznata nezavisnost u Završnom dokumentu, uz znatna teritorijalna proširenja.

Proklamacijom od 10. 9. 1878, Knez Milan objavljuje nezavisnost Srbije, koja se našla pred izazovom organizacije diplomatske službe³⁸. Kneževim ukazom podeljeni su srpski diplomatski predstavnici u inostranstvu na tri klase: izvanredne poslanike i punomoćne ministre, ministre-rezidente i otpravnike poslova. Kraljevina Srbija otvara svoja prva poslanstva u: Beču, Bukureštu i Carigradu, a predviđeno je i otvaranje diplomatskih predstavništava u Atini, Berlinu, Londonu, Parizu, Petrogradu, Cetinju, Rimu i Sofiji. Gotovo istovremeno, Kraljevina Srbija upućuje i prve vojne izaslanike u Beč 1878. i Carigrad

³⁶ Član 1. navedenog ustava definiše Srbiju kao naslednu kneževinu i ustavnu monarhiju. Knez zapuzta zemlju i zaključuje ugovore sa stranim državama. Turska nije zvanično uložila protest na donošenje Ustava, što ukazuje na njen međunarodni položaj u to vreme (Kisovec, str. 67).

³⁷ Vladimir Stojančević, Jovan Miličević, Čedomir Popov, Radoman Jovanović i Milorad Ekmečić: *Istorija srpskog naroda od Prvog ustanka do Berlinskog kongresa*, Srpska književna zadruga, Beograd, 1994, str. 294-301.

³⁸ Tadašnji ministar spoljnih poslova Hristić ističe da je „diplomatska struka od svih struka u nas najvećma zanemarena“. Međutim, prisutna je tendencija sistematske izgradnje diplomatskog kadra koji bi, prema Hristiću, trebalo da se namenski školuje u bečkoj Orijentalnoj akademiji ili u pariskoj Slobodnoj školi političkih nauka. Značajno je napomenuti da se i tada predviđala mogućnost akreditacije diplomatskih predstavnika Srbije na nezrezidencijalnoj osnovi (Kisovec, str. 67-72).

1881. godine.³⁹ Poslanstva u Rimu i Sofiji otvorena su 1879. godine,⁴⁰ a konzulati u Budimpešti 1882, Trstu 1884, Skoplju i Solunu 1887. i u Bitolju i Prištini⁴¹ 1889. godine.⁴²

Tako je Kraljevina Srbija, uz poteškoće, ipak relativno brzo uspostavila mrežu diplomatsko-konzularnih predstavništava i formirala Ministarstvo. Majski prevrat od 1903. godine bio je prvi korak ka raskidu politike saradnje sa Bečom.⁴³ Na vlast u Srbiji dolazi dinastija Karađorđevića, koja nastoji da svoju spoljnu politiku uskladi sa Rusijom i Francuskom, a od 1907. godine i sa Britanijom.⁴⁴ Može se konstatovati da je srpska diplomatija delovala u skladu sa njenim međunarodnopravnim položajem, ali sa jasno definisanim težištem koji je u svom jezgru imao sticanje nezavisnosti.

Germanski izazov stabilnosti Evrope

Dolazak Viljema II na nemački presto⁴⁵ rezultirao je sukobom sa Bizmarkom, koji je 1890. godine napustio funkciju kancelara, a na njegovo mesto je došao general Kaprivi.⁴⁶ Budući da se radilo o predstavniku Generalštaba, Kaprivi je, kao i ostali generali,

³⁹ Prvi srpski vojni izaslanik u Beču bio je major Konstantin Milovanović, a u Carigradu đeneralštabni major Jefrem Velimirović, bivši ađutant kneza Milana Obrenovića. (Денда Далибор: *Војна обавештајна служба у Краљевини СХС/Југославији 1918–1941*, Војноисторијски гласник, 2/2010, Београд, стр. 21-23).

⁴⁰ Лопичић Ђорђе: *Конзуларни односи Србије 1804.-1918. године*, Завод за уџбенике, Београд, 2007, стр. 190-196.

⁴¹ За шири аспект српске дипломатије према Косовском вилајети видети: Батаковић Т. Душан: *Стара Србија у српској дипломатији 1878–1912* (Два века модерне српске дипломатије, Институт за европске студије, Београд, 2013, стр. 173-194).

⁴² Лопичић, исто, стр. 185-188.

⁴³ Posledica majskog prevrata je i stvaranje osećaja zaziranja od Srbije u dinastičkim krugovima širom Evrope, ali se posebno negativno odražava na odnose sa Bečom, koji 1906. godine oglašava Carinski rat sa Srbijom i nameće joj ekonomsku blokadu. Srbija je uspela da preorijentiše svoju trgovinu i razvije industriju i tako se oslobodi ekonomske zavisnosti od Beča, ali se time nije otklonio problem.

⁴⁴ Попов Чедомир, *Грађанска Европа (1770-1914), Друштвена и политичка историја Европе (1871-1914)*, Завод за уџбенике, Београд, 2010, стр. 201.

⁴⁵ Smrt Viljema I 1888. godine i njegovog sina Fridriha III, samo tri meseca kasnije, dovodi na nemački presto Viljema II, koji je bio zaljubljen u samoga sebe, sujetan i osvetoljubiv. O karakteru mladog Kajzera dovoljno govore i njegova razmišljanja: „Edvard VII (Kajzerov ujak i kralj Engleske od 1901. do 1910) i u grubu je jači od mene, koji sam živ. I misliti da je bilo ljudi koji su verovali da Engleska može biti pridobijena ili umirena ovim ili onim sitnim merama!!! ... Sada ova celokupna prevara bespoštedno mora biti razotkrivena i maska hrišćanskog pacifizma mora grubo i javno biti strgnuta sa lica...! I naši konzuli u Turskoj i Indiji, i tako dalje, moraju zapaliti čitav muhamedanski svet da se pobuni protiv ove lažne, neprincipijelne nacije dućandžija pune mržnje, jer ako mi budemo iskrvarili do smrti, Engleska će barem izgubiti Indiju.” (Naj, isto, str. 109).

⁴⁶ Za savetnika u Ministarstvu spoljnih poslova određen je baron Holštajn, koji je karijeru diplomate počeo kao Bizmarkov špijun u ambasadi u Parizu, a kasnije se uključio u spletke oko njegovog svrgavanja. Radi se o diplomati skromnih mogućnosti, koji je podržavao planove Kajzera i kancelara zarad ličnih interesa. Holštajn je suštinski vodio nemačku spoljnu politiku, jer se kancelar Kaprivi malo razumeo u diplomatiju i nije pokazivao interesovanje za lično angažovanje. Nedvosmisleno se potvrdilo da je Bizmark bio poražen od moćnih pruskih militanata, instrumenta moći junkerske klase. Izvor moći pruskog vojnog establišmenta ležao je u činjenici da su oficiri bili iz redova plemstva i da su zakletvu davali lično Kajzeru, koji ih je i postavljao na dužnosti koje su obavljali. Istovremeno, vojska je bila finansirana iz budžeta koji je Parlament odobravao svakih sedam godina, te nisu bili u prilici da zavise od kancelarovih stavova i Parlamenta. Tako je u centralnoj Evropi nastala vojna monarhija, koja je na raspolaganju imala ogromne vojne resurse, po brojnosti vojno sposobnog stanovništva, ali i privrednoj moći koja je veoma brzo postala konkurent Britaniji (Kersten Kurt: *Bizmark i njegovo doba*, Nolit, Beograd, 1991, str. 282-284).

smatrao da je rat sa Rusijom neizbežan i da je neracionalno sa njom produžavati ugovor o savezništvu. Bizmarkovi naslednici nisu imali ni približno istu percepciju krhkosti međunarodnog poretka, ni volju da diplomatskim sredstvima valorizuju svoju moć.⁴⁷

Tako od 1890. godine ravnoteža snaga na evropskom prostoru još uvek postoji, ali se njena fleksibilnost postepeno gubila. Bizmarkovi naslednici nisu obnovili njegov ugovor sa Rusijom, Nemačka je bila uvučena u prekomorski imperijalizam, iskušavala je britansku pomorsku suprematiju programom izgradnje ratne mornarice⁴⁸ i nije obeshrabrivala austrijsku konfrontaciju sa Rusijom na Balkanu, već je proklamovala projekat pruge Berlin–Bagdad, koji je predstavljao otelotvorenje nemačkih ekspanzionističkih nastojanja prema interesima drugih imperijalnih sila. Ovakva politika rezultirala je uvećanjem straha od jačanja Nemačke, koja je u drugim centrima moći posmatrana kao agresivna i vredna udruživanja u savez koji bi joj se suprotstavio.

Za razliku od Nemačke, koja je po svojim geostrateškoj poziciji kontinentalne sile bila prinuđena da bude aktivna na diplomatskom planu, Ujedinjeno Kraljevstvo je veći deo 19. veka vodilo spoljnu politiku prema konceptu „sjajne izolacije“. To je podrazumevalo zamisao da je ostrvska država izdvojena morem, ekonomski superiorna i bez premca u ratnoj mornarici. Taj period naziva se Viktorijansko doba⁴⁹.

Britanija je demonstrirala nezainteresovanost da učestvuje u radu kongresa Svete alijanse koji se bavio pitanjima bezbednosti u Evropi. Ministar spoljnih poslova Britanije Kaslejd došao je na prvu konferenciju održanu u Eks-la-Šapelu 1818. godine i nakon toga mu je Kabinet zabranio prisustvo evropskim konferencijama. Radi očuvanja kontinuiteta uticaja na događaje

⁴⁷ Bizmark je svoju diplomatsku strategiju prilagođavao prilikama i interesima različitih saveznika. Tako je nakon rata sa Francuskom, u kojoj je Nemačka dobila provincije Alzas i Loren, pokušao da usmeri Francusku na prekomorske imperijalističke poduhvate i time je odvrti od osvetničke politike. On je svesno ograničavao nemački imperijalizam radi održavanja ravnoteže u Evropi, čije je središte bilo u Berlinu. Polazeći od bitno drugačije premise u spoljnim poslovima, Bizmarkovi naslednici nisu poteze razmatrali dugoročno, te su ostavljali sve manje manevarskog prostora sebi i potencijalnim saveznicima u „igri ravnoteže moći u Evropi“. Nemačka politika se sve više oslanjala na vojnu silu i ekonomsku moć, koje su im u vreme Bizmarkovih ratova, protiv Francuske i Austrije, doneli korist, ali uz jasno definisane pozicije neutralnosti ostalih velikih sila prema tim sukobima. Naime, osnov Bizmarkove politike bio je izbegavanje istovremenog vođenja rata protiv dve velike sile, Rusije i Francuske, odnosno Austrougarske od 1867. godine. Spoljnopolitički nastup kancelara Kaprivija zasnivao se na činjenici da je politika Bizmarka neostvariva i da se Nemačka mora spremati za rat protiv francusko-ruskog bloka (V. P. Potemnik, str. 93-94).

⁴⁸ Strateški cilj nemačkog „plana Tirpic“ iz 1911. godine bila je izgradnja druge najveće mornarice na svetu, i time uspon u rang svetske sile (Naj, str. 106).

⁴⁹ Po kraljici Viktoriji, koja je vladala od 1837. do 1901. godine, u najprosperitetnijem periodu engleske istorije, kada je ta država bila najmoćnija svetska sila sa velikim prekookeanskim posedima. Upravo zbog svoje dominantne pozicije, Britanija svoju bezbednost nije vezivala za učešće na međunarodnim kongresima radi legalizacije upotrebe sile u Evropi. Dakle, London je, zahvaljujući svojoj moći, bio u prilici da ne zavisi od stanja bezbednosti na kontinentu, što je omogućavao i njegov geografski položaj. Britanija je imala još jednu komparativnu prednost u odnosu na kontinentalne sile, a radi se o političarima, koji su „nepokolebljivo, bez ikakve sentimentalnosti, sledili sopstvene nacionalne interese“. Tako Palmerston ističe: „Mi ... nameravamo da činimo ono što je najbolje u svakoj prilici koja iskrсне, rukovodeći se pri tome isključivo interesima naše zemlje“, dok Edvard Grej smatra da su se: „Britanski ministri spoljnih poslova rukovodili onim što im se činilo da predstavlja neposredan interes ove zemlje, dok se u detaljna predviđanja budućnosti nisu upuštali“, a nešto kasnije Gledston u pismu kraljici navodi: „Engleska će u potpunosti samostalno procenjivati svoje obaveze u odnosu na činjenično stanje koje se javlja, ona se neće lišavati svoje slobode izbora, a neće je ni sužavati izjavama datim drugim silama“ (Kisindzer, str. 73-75).

u Evropi, Kaslrej je na gotovo sve konferencije upućivao svog polubrata lorda Stjuarta, koji je bio prisutan u svojstvu posmatrača.⁵⁰ Lord Stjuart je najviše vremena posvećivao definisanju interesa Britanije za podršku određenim državama radi uspostavljanja ravnoteže snaga na Kontinentu. Može se reći da je Britanija koristila svoju dominantnu ulogu kao suštinskog „balansera” sistema ravnoteže moći u Evropi. Zadržavala je pravo da samostalno reaguje i na taj način održava ravnotežu moći radi održanja postojećeg stanja.⁵¹

Rusija se smatrala nedovoljno moćnom da bi potpisala mir u Vestfaliji 1648. godine, ali je u vreme Bečkog kongresa bila jedna od najmoćnijih država u Evropi.⁵² Značajna karakteristika Rusije svakako je bila apsolutistička priroda carske vlasti, koja je dovedena do krajnjih granica. O tome svedoči i savetnik Meterniha, fon Genc, koji je slikovito iskazao apsolutističku moć ruskog cara izjavom da „on može ujutro slobodno da uradi ono što je prethodne noći sanjao”⁵³, bez sputavanja koja imaju drugi evropski vladari, kao što su: ustavna ograničenja, podela vlasti, javno mnjenje i slično.

Nemačka je izazivanjem Prve marokanske krize 1905. godine pokušala da zadovolji trgovinske interese, ali je nakon insistiranja na međunarodnoj konferenciji, ipak odustala od postavljenih zahteva.⁵⁴ Rusija je u tom periodu bila zauzeta ratom protiv Japana, koji je katastrofalno izgubila, a time i uticaj u Koreji i Mandžuriji.⁵⁵ Koristeći slabost Rusije,

⁵⁰ Isto, str. 59-76.

⁵¹ Klasičan sistem evropske ravnoteže ne može se zamisliti bez uloge koju je u njemu imala Velika Britanija. Njenu politiku ser Ajr Krou je definisao 1907. godine: ova zemlja je održavala ravnotežu „time što je svoju težinu stavljala čas na ovu, čas na ovu stranu vage ali uvek na stranu koja je bila protiv političke diktature najjače pojedine države ili grupe u datom trenutku”. Ova, kako je Čerčil rekao, „divna nesvesna tradicija britanske spoljne politike” zaista je bila samo načelo spoljne politike jedne države, u njenom interesu, ali ne može da posluži kao objašnjenje za funkcionisanje jednog svetskog sistema. Naime, Britanija je u tom razdoblju imala osiguranu premoć van Evrope, gde su i ležali njeni ekspanzionistički interesi. Ona nije bila u punoj meri deo evropskog regionalnog sistema, gde je njen jedini cilj bio da nijedna država ne ostvari potpunu dominaciju, koja bi je ugrozila. Ravnoteža evropskih država značila je, u stvari, njihovo samoograničavanje u odnosu na Britaniju, uz isključivo trošenje njihove sopstvene energije, dok je ona sama intervenisala tek s vremena na vreme (Dimitrijević Vojin i Stojanović Radimir: *Međunarodni odnosi*, Službeni list SRJ, Beograd, 1996, str. 319).

⁵² Odakle tolika promena u percepciji Evrope prema Rusiji, koja je i u 17. veku bila velika država? Odgovor na pitanje leži u vojnoj moći Rusije, koja se od Petra Velikog ne libi da se vojno angažuje na evropskom kontinentu. Naprotiv, od 1750. godine Rusija učestvuje u svim značajnim ratovima u Evropi. Još 1762. godine francuski otpravnik poslova u Petrogradu izveštava: „Posledice ruskih ambicija, ukoliko se ne ograniče, mogle bi da budu sudbonosne po susedne zemlje ... Ja slutim i da nacija koja je zahvaljujući svojoj surovnoj klimi sposobna da prkosi vremenskim nepriklikama bolje od bilo koje druge, nacija naviknuta na slepu poslušnost, nacija kojoj je dovoljno malo za život te je stoga sposobna da uz male izdatke vodi rat ... takva bi zemlja, slutim, mogla da osvaja ...” (Kisindzer, isto, str. 114). S druge strane, kašnjenje Rusije u procesu industrijalizacije koja je zahvatila Zapadnu Evropu, dovelo je do stavljanja ove ogromne države u položaj „sekundanta” zapadnoevropskim državama, a pri tom je ruski imperijalizam zadržao elemente vojno-feudalnog karaktera. Industrijalizacija je omogućavala razvijenim državama da obezbede kvalitativno bolje naoružanje i vojnu opremu sopstvenim snagama, što Rusija nije bila u stanju da učini. To je, svakako, jedan od razloga vojnih poraza Rusije u Krimskom ratu i u Rusko-japanskom ratu. (Mirsajmer Džon: *Tragedija politike velikih sila*, Udruženje za studije SAD u Srbiji, Beograd, 2009, str. 98).

⁵³ Kisindzer Henri: *Diplomatija*, Verzalpres, Beograd, 1999, str. 115.

⁵⁴ Detaljnije videti: V. P. Poternik, *Istorija diplomatije, knjiga prva*, Arhiv za pravne i društvene nauke, Beograd, 1949, str. 151-153. Interesantno je napomenuti opasku Kisindžera da se radilo o nemačkom blefu sračunatom da se isprovociraju velike sile. Suština je u činjenici da je Kajzer bio uspešniji u izazivanju kriza nego i njihovom rešavanju.

⁵⁵ Isto, str. 142-143.

Austro-ugarska je 1908. godine aneksirala Bosnu i Hercegovinu radi preventivnog delovanja prema aspiracijama slovenskih naroda za otcepljenje i sprečavanja agitacije Srbije. Značajno je napomenuti da je Nemačka, po prvi put, jasno stala iza Beča i naglasila da je spremna da rizikuje rat u Evropi, ukoliko se Rusija suprotstavi aneksiji.⁵⁶

Ratna opcija razmatrala se u Rusiji, ali se nespremnost Francuske i Britanije morala uzeti u obzir, kao i interesi Rusije za prolaz njihove ratne flote preko Bosfora. Tako je ruska diplomatija isposlovala sporazum sa Austrougarskom da se kriza ne proširi na Balkan. Međutim, epilog krize povodom Bosne i Hercegovine bio je da su političke elite u Evropi počele više da se interesuju za ratne planove generalštabova. U tome su Nemačka i Austro-ugarska bile mnogo radikalnije, što je kod ostalih centara moći u Evropi toga doba izazvalo efekat da više ne mogu sebi da dozvole nespremnost reagovanja na slične krize. To se posebno odnosilo na Rusiju, koja je izgubila uticaj i u Bugarskoj. Kontinuitet agresivnog spoljnopolitičkog delovanja Nemačke se 1911. godine još jedanput demonstrira u drugoj marokanskoj krizi, kada Kajzer šalje topovnjaču „Panter” u luku Agadir. Iako je i ova kriza prevaziđena, postao je jasan opšti trend nastupa Centralnih sila.⁵⁷ Iste godine počinje Libijski rat, koji su vodile italijanske ekspedicione snage i Otomanska vojska 1911. do 1912. Italija je zauzela teritorije sadašnje Libije, Dodekanska ostrva i Rodos.⁵⁸

Balkanska kriza

Tokom Libijskog rata Turska je bila veoma zabrinuta zbog potencijalne pobune na Balkanu. Diplomatske aktivnosti Porte stoga su imale karakter preventivnog delovanja. Rusija je imala značajnu ulogu u formiranju Balkanskog saveza, koji su sklopili Bugarska, Grčka i Srbija. Bugarska je, inače, na početku s podozrenjem prilazila savezu pod ruskim pokroviteljstvom. Međutim, nakon izbijanja rata u Libiji, postala je sumnjičava prema namerama Austrougarske. Beč je, naime, nameravao da iskoristi italijansku zauzetost, kako bi preko Arbanasa proširio svoje pozicije i u bugarskoj interesnoj sferi. Stoga se Sofija okrenula ruskom uticajnom krugu i balkanskom savezu.⁵⁹

Iako su balkanske države savez sklopile protiv Otomanske imperije, Rusiji je veći neprijatelj bila Austougarska, dok je Srbija nameravala da dobije izlaz na more. Austro-ugarska i Italija bile su protiv toga da Srbija zauzme teritoriju Albanije. Iako je bilo nesuglasica između Srbije i Bugarske oko razgraničenja teritorijalnih aspiracija, postignuti sporazum je garantovao pomoć bugarskih snaga Srbiji ukoliko bude napadnuta od Austro-ugarske tokom ratnih operacija protiv Otomanske imperije 1912. godine. Nakon Kumanovske bitke bilo je jasno da je Otomanska imperija na izdisaju i da će ratni ciljevi Balkanskog saveza biti reali-

⁵⁶ Detaljnije videti: Mitrović Andrej: *Prodor na Balkan, Srbija u planovima Austo-Ugarske i Nemačke 1908-1918*, Nolit, Beograd, 1981, 61-94.

⁵⁷ Kisindzer Henri: *Diplomatija*, Verzalpres, Beograd, 1999, str. 138-161.

⁵⁸ V. P. Potemnik, *Istorija diplomatije I*, Arhiv za pravne i društvene nauke, Beograd, 1949, str. 182-183.

⁵⁹ Najkrupnija posledica Libijskog rata na Balkanu se konačno manifestovala kroz očigledan napredak u srpsko-bugarskom savezništvu, o čemu je Hartvig redovno i detaljno pisao. U strogo poverljivom izveštaju već s početka novembra ruski poslanik je Petrogradu prosledio čak i nacrt projekta savezničkog ugovora (Stanojević D. Saša: *Uticaj Italijansko-turskog rata na prilike u Srbiji u izveštajima ruskog poslanika u Beogradu n. g. Hartviga*, Zbornik radova filozofskog fakulteta Prištinskog univerziteta 2/2013, 188-189).

zovani. Bugarska vojska je nadirala prema Porti i tamošnje vlasti su se obratile velikim silama za pomoć i posredovanje za mir. Rusija je postala zabrinuta, jer je pojava bugarskih vojnika u Carigradu mogla da izazove intervenciju Nemačke i Austrougarske.

Izbijanje srpske vojske na obalama Jadrana izazvale su uzbunu u Beču, koji je naredio mobilizaciju i koncentraciju snaga prema Beogradu. Beč je dobio podršku Berlina, dok je London istakao da neće ostati neutralan ukoliko dođe do rata u Evropi u kojem učestvuju Francuska i Nemačka. Na konferenciju u Londonu 1913. godine postignut je sporazum, koji je podrazumevao i priznanje novoformirane države Albanije, čime su se stvorili uslovi za izbalansirani odnos Beča prema neminovnom teritorijalnom proširenju Srbije. Međutim, spor oko teritorije uzrokovao je drugi Balkanski rat, u kojem je Bugarska poražena. Porta je iskoristila sukob između bivših saveznika i pokušala da uspostavi vlast nad delom izgubljenih teritorija. Istovremeno, nemački političari su povukli još jedan svojeglav potez, kojim su Rusiju definitivno udaljili od sebe. Naime, uputili su u Istanbul nemačkog generala Limana fon Sandersa, koji je preuzeo komandu nad gradom i obavezu da reorganizuje tursku vojsku. Jačanje nemačkog uticaja na Bosforu bilo je nešto što Rusija definitivno nije želela.⁶⁰ Istovremeno, Kajzer je 1913. godine obećao Beču da će Nemačka, prilikom sledeće krize ući u rat, jer tokom Balkanskog rata nije pružila podršku Beču iz straha od ulaska Britanije u konflikt.⁶¹

Kobna 1914. godina dočekana je u veoma zategnutim diplomatskim odnosima Beča i Beograda. Austrougarska je iščekivala priliku da se konačno razračuna sa Srbijom, dok je srpski interes bio ostvarenje nacionalnog ujedinjenja i očuvanje državne nezavisnosti. Jasno je da se radilo o gotovo dijametralno suprotnim ciljevima spoljne politike, pri čemu se u međusobnim odnosima iza Srbije uvek nalazila Rusija, koja je percipirala Beč kao najveću pretnju po realizaciju sopstvenih interesa na Balkanu.

Jasno se mogu sagledati da su velike sile u Evropi nalazile dovoljno volje i načina da reše velike krize, kao što su balkanski ratovi i aneksija Bosne i Hercegovine, a nisu bile u stanju da postignu kompromis oko atentata na prestolonaslednika Franca Ferdinanda u Sarajevu. Britanija je poslao depešu u kojoj je izvestio da će Britanija, bar u početku ratnih dejstava, ostati neutralna. Nemački Generalštab je smatrao da će za dva meseca eliminisati Francusku vojsku, te će onda Britanija postati irelevantna u smislu angažovanja njenih kopnenih snaga.⁶² Na osnovu ove pogrešne procene, Nemačka je požurivala neodlučnu Austrougarsku da preduzme diplomatske mere koje bi dovele do oružanog konflikta sa Srbijom. Beč je, nakon insistiranja Berlina, uputio ultimatum Srbiji, koji je tako sročen da ga nijedna nezavisna država toga vremena ne bi prihvatila u celini.

⁶⁰ General Sanders je postao pripadnik osmanske vojske i dobio čin paše. Predvodio je nemačku vojnu misiju koju su činila 42 oficira i bio je komandant korpusa koji je kontrolisao zaleđe Bosfora. Ruski predsednik Ministarskog saveta Kokovčev je lično razgovarao sa Kajzerom o Sandersovoj (Limanovoj) misiji i tražio da se on smeni sa komandne dužnosti. To je, bar formalno i učinjeno, jer je Liman unapređen u viši čin i postavljen na višu dužnost, ali je misija nastavila sa radom. Može se reći da je navedena Limanova afera još jedna u nizu germanskih iskušenja međunarodne stabilnosti, pored marokanskih kriza i pretnja Srbiji tokom aneksione krize i balkanskih ratova (V. P. Potemnik, str. 196).

⁶¹ Isto, str. 189-204.

⁶² Reč je o takozvanom Šlifenovom ratnom planu, koji je podrazumevao rat Nemačke na dva fronta. Plan je predviđao munjeviti slom francuske vojske i defanzivu na frontu prema Rusiji, za koju se znalo da sporo mobilizuje svoje snage. Ključnu ulogu u mobilizaciji i transportu vojnih efektivna u to vreme imala je železnička, u koju su Nemci namenski ulagali u skladu sa Šlifenovim planom.

Ipak, srpska vlada je prihvatila sve teške uslove iz ultimatum, sa dve rezerve na tačke 5, u vezi sa saradnjom u kriminalističkoj istrazi koja će odgovarati „principima internacionalnog prava” i 6, da se učešće austrougarskih službenika u istrazi „ne može usvojiti jer bi to bila povreda Ustava i Zakona o kriminalnoj proceduri, ali je spremna predati i ovo na rešavanje Međunarodnom sudu pravde i velikim silama”.⁶³ Beč je odmah po dobijanju odgovora prekinuo diplomatske odnose sa Srbijom. Tri dana kasnije, 28. jula 1914. godine, Beč objavljuje rat Srbiji. Istovremeno, Beč nalaže svom ambasadoru u Londonu da domaćine ubedi da je odgovor Srbije neiskren, jer Beograd neće saradivati na istrazi, a da je odgovor sračunat da „pridobije evropsko javno mnjenje”.⁶⁴ Nemačka 1. avgusta objavljuje rat Rusiji, a 3. avgusta Francuskoj. Pošto je Nemačka izvršila agresiju na Belgiju, 4. avgusta Britanija predaje ultimatum Nemačkoj sa zahtevom da se poštuje belgijska neutralnost. S obzirom na to da se nemačka vlada nije udostojila da odgovori na ultimatum, britanski ministar Grej objavljuje rat Nemačkoj 4. avgusta. Jednovremeno sa ratnim dejstvima počinje i diplomatska borba za saveznike među neutralnim državama.⁶⁵

Kao jedan od paradoksa međunarodnih odnosa toga doba, Kisindžer navodi i činjenicu da je Prvi svetski rat izazvao događaj koji se mogao mnogo lakše prevazići od mnogih prethodnih kriza koje nisu kulminirale ratom između velikih sila. Vojna rukovodstva su shvatala značaj pravovremene mobilizacije i požurivali političke strukture da pripreme odluke o njihovom započinjanju. S druge strane, Kisindžer primećuje da je diplomatija funkcionisala svojim tradicionalnim, ležernim, tempom.⁶⁶ Suština odgovora na lucidno zapažanje Kisindžera leži u strukturi sistema međunarodnih odnosa u Evropi toga doba. Evropski centri moći više imali političku volju da čine ustupke radi očuvanja mira i stabilnosti na kontinentu. Sistem saveza uspostavljen prethodne decenije nije pružao fleksibilnost za postizanje kompromisnog rešenja, koji je bio osnov Svete Alijanse.

Stivenson je konkretniji od Kisindžera i navodi da su tri ključna procesa u međunarodnim odnosima dovela do eskalacije krize jula 1914. godine, a to su: jačanje saveza, trka u naoružanju i militarizam. Značaj militarističkog pristupa spoljnim poslovima posebno raste nakon 1911. godine, odnosno Druge marokanske krize, koju je pratio Libijski rat i balkanski ratovi.⁶⁷ Ovakvo stanje međunarodnih odnosa zahtevalo je od diplomatskih kadrova dobro poznavanje vojne problematike, jer su stvaranje i održavanje vojnih saveza bili dominantni sadržaj diplomatije toga doba. Tako se razvila potreba za sve češćim uključivanjem profesionalnih oficira u diplomatske misije na funkcije vojnih atašea. Oni su uglavnom upućivani u susedne države i u veće diplomatske centre toga doba. Tako su vojnodiplomska predstavništva 1870. godine, statistički gledano, bila najbrojnija u Parizu pet članova, Berlinu, Beču i Petrogradu po četiri i Londonu tri člana. Broj vojnodiplomatskih predstavništava je konstantno rastao, pa je 1914. godine u svetu bilo akreditovano 215 kancelarija vojnih atašea, sa sa preko 450 pripadnika.⁶⁸

⁶³ Tomac Petar: *Prvi svetski rat 1914-1918*, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1973, str. 16.

⁶⁴ Mitrović Andrej: *Prodor na Balkan, Srbija u planovima Austro-Ugarske i Nemačke 1908-1918*, Nolit, Beograd, 1981, str. 20.

⁶⁵ Врлета Круљ: *Спољна политика и дипломатија у епохи империјализма*, (Стојковић Момир: *Историја дипломатије - избор текстова*, Центар за међународне студије, ФПН, Београд, 1983, стр. 285-342).

⁶⁶ Kisindžer Henri: *Diplomatija*, Verzalpres, Beograd, 1999, str. 168-169.

⁶⁷ Stevenson David: *Militarization and Diplomacy in Europe Before 1914*, International Security, Vol 22, Summer 1997, p. 158.

⁶⁸ Зечевић Милан: *Војна дипломатија*, Војноиздавачки и новински центар Војска, Београд, 1990. године, стр. 43 и 45.

Kraljevina Srbija nastojala je da vodi spoljnu politiku tako da austrougarskim poslanici-ma ne dozvoli nikakav povod za protest. Vlade Crne Gore i Srbije prekinule su pregovore o realnoj uniji, nakon spoznaje da je Austrougarska saznala za navedene pregovore i da na njih ne gleda dobronamerno.⁶⁹ I pored toga, bečki poslanici su često protestovali, a kao povod uglavnom su uzimali negativno pisanje štampe u Srbiji i smatrali da je usmereno protiv Habzburške monarhije. Nije pomagalo obrazloženje srpskih zvaničnika da se radi o slobodi medija i da oni ne predstavljaju zvanične stavove Vlade u Beogradu. Zvanična Srbija je jasno pokazivala da joj kriza i eventualni rat protiv Austrougarske nije u interesu. Srbija je bila iznurena u dva rata koja je nedavno vodila, ali i gotovo permanentnim vojnim operacijama u novooslobođenim teritorijama protiv albanskih pobunjenika. Istovremeno, činila je napore da uspostavi vlast na tom prostoru.

Postoji niz primera koji ukazuju na nepostojanje volje Srbije za ratom, uz istovremeno ratnohuškačku politiku germanskog faktora, koji primarno ne potiču iz srpskih izvora. Tako načelnik Generalštaba Austrougarske Konrad fon Hecendorf i general Oskar Poćorek više puta zahtevaju da se što pre otpočne sa vojnim operacijama protiv Srbije. General Poćorek je, prema zapisima ministra za Bosnu Bilinskog, samo u periodu od januara 1913. do juna 1914. godine 24 puta zatražio pokretanje vojnih akcija protiv Srbije. Drugi, izvor je italijanski premijer Đovani Đoliti (Giovanni Giolitti), koji je pred Parlamentom u Rimu izjavio da je Austrougarska spremala rat protiv Srbije još 1913. godine, ali da nije dobila podršku ostalih velikih sila. Poraz Bugarske u drugom Balkanskom ratu i potpisivanje Bukureštanskog mira delovali su depresivno na funkcionere u Beču. Austrougarski predstavnik u Bukureštu je, 10. avgusta 1913. godine, rekao nemačkom i italijanskom predstavniku da planiraju napad na Srbiju i da se radi o njihovoj definitivnoj nameri.⁷⁰ Italijanski predstavnik je u telegramu centrali izvestio o navedenom razgovoru.

U diplomatskoj prepisci toga doba između diplomata u Beču i Berlinu često se pominje namera Austrougarske da privoli Srbiju da odustane od realizacije planova za stvaranje slovenske države⁷¹ i da se to „može realizovati, na primer, i pobedonosnim vojnim pohodom”.⁷² Čak je i sam Kajzer, analizirajući srpski odgovor na Ultimatum izjavio: „Sjajan rezultat, njime nestaje povod za rat posle ovoga ja nikad ne bih naredio mobilizaciju ... rezerve koje Srbija stavlja na neke odredbe (Ultimatuma) mogu se, po mom mišljenju, rešiti pregovorima”.⁷³ Istog mišljenja je bio i kancelar Betman, ali njihova mišljenja više nisu bila merodavna, jer su moć imali vojni šefovi koji su hladnokrvno išli u rat, ne sumnjajući u uspeh.

⁶⁹ Бјелаяц Миле: *1914-2014 Зашто ревизија – старе и нове контроверзе о узроцима Првог светског рата*, Одбрана, 2014, стр. 40.

⁷⁰ U to vreme su Italijani bili saveznici centralnih sila, te ne čudi otvorenost u komunikaciji sa italijanskim premijerom, što je on iskoristio u kasnijim nastupima (prim. aut.).

⁷¹ Ključna politička ličnost u Srbiji toga doba, Nikola Pašić, je čitav svoj angažman posvetio „oslobođenju i ujedinjenju celog srpskog naroda”. Pašić je još 1888. godine, anticipirajući stanje u međunarodnim odnosima, definisao strategijske ciljeve Srbije za ujedinjenje. Tako je naglasio da će Srbija biti u mogućnosti da oslobodi Kosovo i Makedoniju bez ratnog sadejstva sa Rusijom, ali da to neće biti moguće sa Bosnom i Hercegovinom i drugim srpskim zemljama u Austro-Ugarskoj. Pašić je smatrao Srbe i Hrvate istim narodom podeljenim političkim granicama, ali je Srbiju video kao „Pijemonta svih srpskih zemalja”. (Stanković Đ. Đorđe: *Nikola Pašić, saveznici i stvaranje Jugoslavije*, Nolit, Beograd, 1984. str. 11-27).

⁷² Isto, str. 42-45.

⁷³ Tomac Petar: *Prvi svetski rat 1914-1918*, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1973, str. 17-18.

Razmatranje srpske diplomatije toga doba ne bi bilo kompletno bez pominjanja diplomate Miloša Bogičevića, bivšeg otpravnika poslova srpskog poslanstva u Berlinu od 1907. do 1914. godine. Bogičevića je otpušten iz srpske diplomatske službu tokom rata, jer je francuska kontraobaveštajna služba dokumentovala njegov obaveštajni rad u korist nemačke službe 1915. godine.⁷⁴ On je i u međuratnom periodu nastavio da deluje u korist Nemačke, pa je još 1919. godine u Švajcarskoj objavio knjigu „Uzroci rata” u kojoj se Srbija i Rusija optužuju za izbijanje rata. Nakon toga, njegovo ime i titula bivšeg srpskog diplomate, bilo je korišćeno za podršku revizionističkih teza u odnosu na odluke Versajske konferencije.⁷⁵

Odnos Austrougarske i Srbije, u periodu pre početka Prvog svetskog rata, mogu se najbolje opisati večno aktuelnom Tukididovom izrekom da „velike države rade ono što mogu, a male ono što moraju”.

Zaključna razmatranja

Kako ističe eminentni srpski istoričar Mile Bjelajac, pokušaji revizije istorijskih saznanja o okolnostima i događajima koji su prethodili početku Prvog svetskog rata periodično su se ponavljali, a uglavnom se radilo o teorijama zavere na štetu Srbije i Rusije. To se događalo 1927, 1930, 1947, 1951, 1964, 1994. i 2014. godine – po pravilu kada se Srbi nalaze na velikim iskušenjima i prekretnicama. Tako novija historiografija insistira na tome da je srpska „nepromišljenost” u odgovoru na austrougarski ultimatum bila rezultat ruske politike, uzrokovane obećanjem da će Rusija ući u rat ukoliko Srbija bude napadnuta. Rok za odgovor Srbije je, smišljeno, određen za 48 časova kako ne bi bilo vremena da se kriza razreši diplomatskim putem. Istovremeno, telegrami ruskog poslanika u Beogradu koji su se odnosili na sadržaj ultimatum i instrukcije za njegovo dalje angažovanje po navedenom pitanju, bio je opstruisan kroz telegrafsku mrežu Austrougarske. Iako Rusija nije bila spremna za rat 1914. godine, često se zaboravlja činjenica da je u više navrata davala do znanja kako prema narušavanju ravnoteže na Balkanu ne bi mogla biti ravnodušna, dakle jasno je stavila do znanja da se to ne čini. Međutim, Centralne sile bile su ubeđene da su u tom trenutku bile vojnički superiornije od Rusije i Francuske, a vojna sila Srbije se nije ni razmatrala.⁷⁶

Umesto ličnih stavova, radi obezbeđenja objektivnosti zaključivanja, navešćemo značajne stavove ministra spoljnih poslova SR Nemačke, Franka-Valtera Štajnmajera (Frank Walter Steinmeier)⁷⁷ u vezi sa dešavanjima u onih pet nedelja između atentata „u nemirnom regionu na obodu Austro-ugarskog carstva” i početka Prvog svetskog rata. Ističe da su objavljene mnoge studije o tim događajima, kojima se pokušava objasniti neobjašnjivo. Štajnmajer sma-

⁷⁴ Šteta po srpske interese koju je načinio Bogičević u Berlinu je nesagledljiva, ali je dokumentovano da je napustio Kairo tokom 1915. godine i otputovao u neutralnu Švajcarsku gde je od njihovog poslanstva u Bernu dobio nemački pasoš i sa njim putovao u Berlin, bez znanja Beograda.

⁷⁵ Za više, videti: Bjelajac Mile: *1914-2014 Zasto revizija – stare i nove kontroverzje o uzrocima Prvog svetkog rata*, Odbrana, 2014, str. 111-117.

⁷⁶ Bjelajac, isto, str. 102-107 i 184-195.

⁷⁷ Prevod autorskog teksta ministra inostranih poslova Savezne Republike Nemačke, Franka-Valtera Štajnmajera (Frank Walter Steinmeier), pod nazivom *1914. – O neuspehu i koristi diplomatije*, objavljenog 25. 1. 2014. godine u Frankfurter Allgemeine Zeitung. (<http://www.pristina.diplo.de/contentblob/4123944/Daten/3900987/dldnamensartikelsteinmeierersterweltkrieg.pdf>, 26.08.2014. године).

tra da istorija početka Prvog svetskog rata, slom krhke ravnoteže moći u Evropi u leto 1914. godine, predstavlja kako impresivnu tako i teskobnu priču o neuspehu elita, vojnih aktera, ali i diplomatije. Posebno je značajna činjenica da nemački ministar spoljnih poslova ukazuje da uzroke Prvog svetskog rata ne treba tražiti samo u događajima tokom leta 1914. godine, već i u „odnosima između evropskih velesila sa svojim dinastijama često isprepletenih rodbinskih odnosa, koji su odavno stajali na staklenim nogama, mnogo pre početka nesretnog lanca pogrešnih političkih procena i vojnih mobilizacija”. Dakle, jasno je da političke elite u Evropi 1914. godine nisu razmišljale i delovale kao one koje su organizovale Bečki kongres i postigle mir koji je trajao čitav vek. Tome je doprineo nedostatak razumnog pogleda ne samo na sopstveni interes, već i na interes suseda i partnera, odgovorno delovanje i trezveno sagledavanje posledica koji su neophodni za očuvanje mira.

Šef nemačke diplomatije posebno ukazuje na nedostatak političke volje elite s početka 20. veka da uspostave odnose međusobnog poverenja i mirno usklađivanje ravnoteže interesa. Stoga je često bila korišćena tajna diplomatija kojom su se rivaliteti moći rešavali na štetu drugih. Dva osnovna principa mudre diplomatije su izbegavanje ishitrenih stavova i neprekidno ispitivanje mogućnosti za postizanje kompromisa. Kuda nas vodi ignorisanje tih principa, slikovito nam pokazuje 1914. godina.

Fenomen rata, kao dijametralno suprotnog spoljopolitičkog instrumenta u odnosu na diplomatiju, teško je razmatrati bez diplomatije, a još teže odrediti njihovu preciznu distinkciju.⁷⁸ To je posebno značajno kada se ima u vidu da i tokom ratnih dejstava sukobljene strane često održavaju komunikaciju koja predstavlja suštinsku odrednicu diplomatije. S druge strane, jasno je da vojna moć povratno utiče i na diplomatiju, dajući joj određenu i konkretnu snagu. Tome u prilog najbolje svedoči opaska Fridriha Velikog da je „diplomacija bez sile kao muzika bez instrumenata”.⁷⁹ Istovremeno, jasno je da i diplomatija, kao instrument spoljne politike, ima uticaj na rat kao društveni fenomen. Dovoljno je samo podsetiti na čuvenu Klauzevicevu definiciju rata kao nastavka politike drugim sredstvima, pa da se shvati uzajamnost i prožimanje diplomatije i rata.⁸⁰ Njihov odnos može se posmatrati i iz druge perspektive, kao što je to učinio Ču Enlai (Zhou Enlai), definišući diplomatiju kao „nastavak rata drugim sredstvima”.⁸¹ Ovoj tezi svakako idu u prilog diplomatsko angažovanje jednog Rišeljea, Bizmarka i Meterniha.

Možda je uzajamnost delovanja diplomatije i rata najefektnije izrazio Edvard Mid Erl sledećim rečima: „Diplomatija i strategija, politička delanja i vojna sila ne mogu se odvajati. Ako to ne budemo priznali za istinu, spoljna politika će pretrpeti krah”. To se upravo dogodilo sa Nemačkom, koja je potcenila odlučnost sila Atante i precenila sopstvenu vojnu moć uoči Prvog, ali i Drugog svetskog rata.⁸²

⁷⁸ Možda najbolje razmatranje navedenog odnosa daje Gliksman za koga Mensur Ibrahimpašić kaže „da je uspeo da odslika neukost i siromaštvo duha onih koji danas svode rat na zanat dobro plaćenih profesionalnih vojnika”. Navedeno prema: Gliksman Andre: Govor rata, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1991

⁷⁹ Evans Graham and Newnham Jeffrey: *The Penguin Dictionary of International Relations*, Penguin Books, London and New York, p. 127-130

⁸⁰ Клаузевиц Вон Карл: *О рату*, Вук Караџић, Београд, 1951, стр. 41-55. Автор definiše rat kao „akt sile da protivnika prinudimo na potčinjavanje našoj volji”.

⁸¹ Freeman W. Chas, Jr: *The Diplomat's Dictionary*, United States Institut of Peace Press, Washington, DC, 1997, p. 75.

⁸² Uporediti različite pristupe uzrocima i posledicama: Kegli V. Čarls Jr. i Vitkof R. Judžin: *Svetska politika – trend i transformacija*, Centar za studije JI Evrope, FPN i Diplomatska akademija, Beograd, 2004, str. 169-189;

Ako je diplomatija, prema Kliberovoj definiciji⁸³, veština dobrog vođenja javnih poslova među državama, onda je u leto 1914. godine doživela poraz. Za to ne treba kriviti Kraljevinu Srbiju, koja nije imala ni volju ni potencijal da izazove Veliki rat, niti bilo kakve mehanizme da ga spreči. Glavnog krivca za takav razvoj događaja treba tražiti u narušavanju strukture međunarodnih odnosa, zasnovane na ravnoteži moći i nedostatku mehanizama za uspostavljanje stabilnog i dugotrajnog mira. Dakle, tu leži i odgovor na pitanje – zašto rat, a ne međunarodna konferencija?

Literatura

1. Art J. Robert and Jervis Robert: *International Politics, Enduring Concepts and Contemporary Issues*, Tenth Edition, Longman, Boston, 2011.
2. Аврамов Смиља: *Међународно јавно право*, Академија за дипломатију и безбедност, Београд, 2011.
3. Бјелајац Миле: *1914–2014 Зашто ревизија – старе и нове контроверзе о узроцима Првог светског рата*, Одбрана, 2014.
4. Black Jeremy, *A History of Diplomacy*, Reaktion Books Ltd, London, 2010, p. 85.
5. Гершић Глигорије: *Дипломатско и конзуларно право*, Службени лист СРЈ, Београд, 1995.
6. Graham Fry Michael, Goldstein Erik and Langhorne Richard (ed.): *Guide to International Relations and Diplomacy*, Continuum, London & New York, 2002.
7. Green Peter: *The Greco-Persian Wars*, Universitu of California Press, Los Angeles-London, 1996.
8. Дашић Давид: *Дипломатија – савремена и економска*, Академија за дипломатију и безбедност, Београд, 2013.
9. Дедијер Владимир: *Париска конференција*, Култура, Београд, 1947.
10. Димитријевић Војин и Стојановић Радомир: *Међународни односи*, Службени лист СР Југославије, Београд, 1996.
11. Денда Далибор: „Војна обавештајна служба у Краљевини СХС/Југославији 1918–1941”, *Војно-историјски гласник*, 2/2010, Београд
12. Зечевић Милан: *Војна дипломатија*, Војноиздавачки и новински центар Војска, Београд, 1990.
13. Јанковић Бранислав: *Међународно јавно право*, Научна књига, Београд, 1970.
14. Јовановић Слободан: *Политичке и правне расправе*, Геца Кон, Београд, 1908.
15. Kegli V. Čarls Jr. i Vitkof R. Judžin: *Svetska politika – trend i transformacija*, Centar za studije ЈI Европе, FPN i Diplomatska akademija, Beograd, 2004.
16. Kersten Kurt: *Bizmark i njegovo doba*, Nolit, Beograd, 1991.
17. Kisindžer Henri: *Diplomatija*, Verzalpres, Beograd, 1999.
18. Кисовец Мирко: *Дипломатски представници*, Београд, 1939.
19. Кривокапић Борис: *Међународно право, корени, развој, перспективе*, Мегатренд универзитет, Београд, 2006.

Kisindžer Henri: *Diplomatija - Knjiga prva*, Verzalpres, Beograd, 1999, str. 245-325; Dediјer Vladimir: *Pariska konferencija*, Kultura, Beograd, 1947, str. 7-54.

⁸³ Дашић Давид: *Дипломатија – савремена и економска*, Академија за дипломатију и безбедност, Београд, 2013, стр. 40.

20. Krivokapić Boris: *Običajna pravna pravila u međunarodnom pravu*, Megatrend revija, Vol. 9, No 3, 2012.
21. Лопичић Ђорђе: *Конзуларни односи Србије 1804–1918. године*, Завод за уџбенике, Београд, 2007.
22. Лох Торстен: *Немачка, европске велике силе и Балканска конференција 1878. године*, Војноисторијски гласник, 1/2014.
23. Митровић Андреј: *Продор на Балкан, Србија у плановима Аустро-Угарске и Немачке 1908-1918*, Нолит, Београд, 1981.
24. Nickles David Paul, *Under the Wire – How The Telegraph Changed Diplomacy*, Harvard University Press, 2003.
25. Попов Чедомир, *Грађанска Европа (1770–1914)*, Друштвена и политичка историја Европе (1871–1914), Завод за уџбенике, Београд, 2010.
26. Попов Чедомир, Живојиновић Драгољуб и Марковић Слободан: *Два века модерне српске дипломатије*, Институт за европске студије, Београд, 2013.
27. Потемкин Владимир П.: *Историја дипломатије – књига друга*, Архив за правне и друштвене науке, Београд, 1949.
28. Распоповић Радослав, *Дипломатија Црне Горе 1711–1918*, Историјски институт Црне Горе и НИЦ Војска, Подгорица и Београд, 1996.
29. Станојевић Д. Саша: *Утицај Италијанско-турског рата на прилике у Србији у извештајима руског посланика у Београду н. г. Хартвига*, Зборник радова Филозофског факултета Приштинског универзитета XLIII (2)/2013.
30. Симић Р. Драган, *Поредак света*, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд
31. Stevenson David: *Militarisation and Diplomacy in Europe Before 1914*, International Security, Vol 22, Summer 1997.
32. Стојковић Момир: *Историја дипломатије - избор текстова*, Центар за међународне студије, ФПН, Београд, 1983.
33. Станковић Ђ. Ђорђе: *Никола Пашић, савезници и стварање Југославије*, Нолит, Београд, 1984.
34. Стојанчевић Владимир, Милићевић Јован, Попов Чедомир, Јовановић Радоман и Екмечић Милорад: *Историја српског народа од Првог устанка до Берлинског конгреса*, Српска књижевна задруга, Београд, 1994,
35. Томац Петар: *Први светски рат 1914–1918*, Војноиздавачки завод, Београд, 1973.
36. Watson Adam: *Diplomacy - The Dialogue between States*, Taylor & Francis, 2005,
37. Džon Miršajmer: *Tragedija politike velikih sila*, Udruženje za studije SAD u Srbiji, Beograd, 2009.
38. Fridrih Karl Joakim: *Konstitucionalna demokratija-teorija i praksa u Evropi i Americi*, CID, Podgorica, 2005.
39. Džozef S. Naj; *Kako razumevati međunarodne sukobe*, Stubovi kulture, Beograd, 2006.
40. Šulcinger D. Robert: *Američka diplomatija od 1900. godine*, Udruženje za studije SAD u Srbiji, Beograd, 2011.
41. Štajnmajer Frank-Valter (Frank Walter Steinmeier), 1914. – *O neuspehu i koristi diplomatije*, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 25. 01. 2014.

PRILOZI DOMAĆOJ BIBLIOGRAFIJI KOSMONAUTIKE: KOSMIČKA TEHNIKA, KOSMIČKO PRAVO, VOJNI ASPEKTI KOSMOSA

Mladen R. Tišma*

Ministarstvo odbrane Republike Srbije, Univerzitet odbrane u Beogradu,
časopis *Vojno delo*

Prilog predstavlja pokušaj autora da sistematizuje i stručnoj i široj javnosti predstavi što veći deo radova publikovanih u našoj zemlji na temu istraživanja kosmosa sa težištem na tehničkim, pravnim i vojnim aspektima čovekovih aktivnosti u svemiru. Priređivanje i objavljivanje podataka o, do sada, obrađenoj građi iz ovih disciplina koje su predmet bibliografskog istraživanja treba da omogući istraživačima, ali i široj čitalačkoj publici koja se zanima za astronautiku, da se upozna sa dostignućima naučnoistraživačkog rada domaćih stručnjaka, ali i dostupnom literaturom popularnog tipa, čime se i onima koji počinju da se zanimaju za kosmonautiku olakšava da lakše pronađu referentne izvore i steknu početna znanja iz ove oblasti.

Ključne reči: *bibliografija, kosmonautika, astronautika, kosmička tehnika, kosmičko pravo, polemistika, istraživanje svemira*

Kosmos, svemir, vasiona, vasseljena, univerzum, zatim nadvazdušni, vanatmosferski, spoljni ili vanjski prostor sinonimi su za nešto što je ljudskoj vrsti, posle Boga, nedokučivo i nedostižno potpunom poimanju i razumevanju. Ipak, upravo ta nepostižnost i želja za novim saznanjima o svemu što nas okružuje nagoni čoveka, od kada zna za sebe, da teži odgovorima na pitanja koja mu zaokupljaju misli čim prvi put pogleda put zvezda. Sa stalnim napretkom nauke i tehnike, čovečanstvo se korak po korak približavalo samoj mogućnosti da i praktično započne traganje za odgovorima. Trenutkom lansiranja prvog veštačkog satelita – „Sputnjika”, ljudska vrsta „prešla je Rubikon”.

Već sredinom pedesetih godina prošlog veka zanimanje naše vojnonaučne misli za kosmos dobija konkretniju formu kroz objavljivanje prevoda stranih autora, da bi se neposredno po lansiranju prvog veštačkog satelita pojavio niz radova domaćih autora koji su se bavili novom dimenzijom čovekove okoline. Ti pionirski radovi posvećivali su pažnju kako tehničkim aspektima kosmonautike, odnosno kosmičkoj ratnoj tehnici i svemirskim oružjima, tako i razmatranjima iz ugla ratne veštine.

* Autor je spoljni saradnik *Vojnog dela* i samostalni istraživač

Prvi rad o kosmičkom pravu u nas, prema dr Vidu Vukasoviću, objavio je 1956. godine, u časopisu „Međunarodna politika“ Dušan Janićijević. U pitanju je članak pod naslovom „Nadvazdušni prostor i OUN“. Jedan drugi naš pionir kosmičkog prava, Mihailo Smirnov već 1962. godine objavljuje, na srpskom i engleskom jeziku, svetsku bibliografiju astronautičkog prava, u izdanju Instituta za međunarodnu politiku i privredu.

Problematika aktivnosti naše vrste u svemiru izuzetno je složena i zahteva učešće u njenom razmatranju skoro svih naučnih disciplina, ali i ljudske misli uopšte. S tim u vezi, dati jedan sveobuhvatan pregled bibliografije zahtevao bi angažovanje mnogo većih resursa nego što smo u ovom trenutku bili u mogućnosti.

Zbog toga smo odlučili da ovim prilogom obuhvatimo, u što većoj meri, tehnički, uključujući i primenu praktičnu kosmotehnike, pravni i vojni aspekt ljudske delatnosti u vasioni, kao i druge činioce neposredno povezane sa delatnošću čoveka u svemiru. Sve što ne pripada tim trima činionicima, ili nije u neposrednoj vezi sa njima, ovaj put je izostavljeno u najvećem delu.

U bibliografiju su uključeni radovi naučnog, stručnog i popularno-naučnog karaktera, objavljeni na srpskom, odnosno srpskohrvatskom jeziku na teritoriji naše zemlje, uključujući i bivše jugoslovenske republike do 27. aprila 1992. godine, odnosno u slučaju Crne Gore do 5. juna 2006. godine. Izostavljeni su, dakle, radovi naših i stranih stručnjaka koji su objavljeni u našoj zemlji, ali na stranim jezicima, a broj takvih radova je, takođe, zaista impresivan. Pored toga, izostavljeni su i prikazi knjiga, novinski članci, intervjui, prilozi u naučnim i stručnim časopisima koji imaju karakter kratke vesti i sl. Takođe, bibliografijom nisu obuhvaćeni tekstovi i prevodi dokumenata i nacrti propisa (zakoni, međunarodni ugovori, strategijski i doktrinarni dokumenti, projekti, programi i dr.), kao ni zbirke takvih akata i slične publikacije. Još jedna kategorija koja je izostavljena iz ove bibliografije jesu poglavlja u udžbenicima međunarodnog javnog prava, budući da se, po pravilu, radi o veoma sažetim i šturim prikazima najbitnijih međunarodnih ugovora iz oblasti kosmičkog prava. S obzirom na to da bi početak svakog zanimanja za neku oblast trebalo da počne od referentne literature, nisu navedeni ni članci objavljeni u enciklopedijsko-leksikografskim publikacijama. Ovom prilikom, svima koji se interesuju za ovu oblast, preporučujemo da koriste vanvremenski kvalitetne članke u Vojnoj enciklopediji, kao najpotpunijem i najobimnijem enciklopedijskom delu na srpskom jeziku. U slučaju da je delo doživelo više izdanja kod knjiga i sličnih samostalnih publikacija, najčešće je navođeno samo poslednje dostupno izdanje, dok je u slučaju članaka, priloga u zbornicima radova i dr. navođeno prema časopisu koji je, bar prema našem sudu, dostupniji zainteresovanoj javnosti. Isti slučaj je i sa magistarskim, odnosno master tezama i doktorskim disertacijama, gde su navedeni samo podaci o objavljenom izdanju, osim ako teza, odnosno disertacija nije objavljena, što je i posebno napomenuto, s podacima o visokoškolskoj ustanovi na kojoj je branjena.

Bibliografija je data prema autorima, azbučnim redom. U slučaju koautorskih radova, odnosno radova sa više autora, rad je naveden samo kod prvog autora, uz napomenu o ostalim. Kod jednog autora radovi su navedeni hronološkim redom, čime se, smatramo, najlakše može pratiti razvoj autorovog naučnoistraživačkog rada i njegov doprinos određenoj naučnoj disciplini.

Smisao ovih priloga bibliografiji jeste da sačuva od zaborava bar deo respektabilne naučne i stručne građe u oblasti kosmonautike, odnosno kosmotehnike, kosmičkog prava, vojnih nauka koje su se bavile kosmosom, kao i drugih disciplina od neposrednog značaja za aktivnosti ljudske vrste u kosmosu. Istovremeno, ona ima za cilj da, do pojavljivanja jedne potpune bibliografije izrađene lege artis, svim zainteresovanim za ovu oblast bude neka

vrsta priručnog alata za što brže i jednostavnije pronalaženje potrebnih naslova. Zbog toga su izostavljeni svi, po nama suvišni podaci koji se obično daju u standardnim bibliografijama, kao što su broj sveske kod periodičnih publikacija, vrsta rada i sl.

S obzirom na to da do pojedinih naslova, pre svega objavljenih u periodici, nismo uspeli neposredno da dođemo, određeni podaci, kao što su strane na kojima je rad objavljen, mogu da nedostaju. Ipak, smatramo da i ti radovi imaju svoje mesto u ovoj bibliografiji, uz nadu da će na taj način postati i dostupniji. Takođe, kod pojedinih bibliografskih jedinica autori su jednostavno označeni inicijalima, jer, nažalost, i u slučaju da su priređene i objavljene bibliografije časopisa u kojima su tekstovi objavljeni, one, po pravilu, ne sadrže potpunije podatke o autoru. I ti radovi uključeni su u ovu bibliografiju, pri čemu treba imati u vidu da kod većine inicijala nije vođeno računa o redosledu ličnog imena i prezimena, tako da se pod inicijalima S. R. i R. S. zapravo „krije” isti autor. Na kraju popisa navedena su dela za koje nismo uspeli da utvrdimo autora.

Uz nadu da će se steći uslovi za objavljivanje celovite bibliografije kosmonautike, pripremljene *lege artis*, ali i da će se više pažnje posvetiti naučnoistraživačkom radu na polju kosmonautike, čitaocima predajemo ovaj skromni prilog.

AVRAMOV, Smilja:

– „**Značaj i karakteristike Ugovora o kosmosu**”, *Međunarodni problemi* 1/1967, str. 75-81.

– „**Правни проблеми космичког права**”, *Глас* 366, Одељење друштвених наука САНУ, Београд 1992, стр. 251-280.

AJVAZ, Vladimir:

– ***Pogon vasijskih brodova***, Rad, Beograd 1960.

ALAN, Džon V.:

– „**Да ли сателитски снимци високих резолуција могу заменити ваздушне снимке?**”, *Геодетска служба* 2/203, стр. 60-68.

ANDREONI, Alesandro:

– „**Svemirsko oružje za zemaljske ratove (i obrnuto)**”, *Limes plus* 2/2004, str. 177-184.

ANĐELIĆ, Tatomir:

– ***Međuplanetarne putanje***, Rad, Beograd 1960.

ANĐELKOVIĆ, Mateja:

– ***Osnovi raketne tehnike***, 2. izdanje, NIC „Vojska”, Beograd 2005.

ANĐELKOVIĆ, Ratko:

– „**Veštački sateliti i vasijska tela izbačeni u toku 1959. i 1960. godine**”, *Vazduhoplovni glasnik* 2/1961, str. 253-257.

ANTONIJEVIĆ, Ljubiša:

– „**Susretanje i spajanje vasijskih brodova u orbiti**”, *Glasnik RV i PVO* 3/1971, str. 39.

ANUREJEV, V.

– „**Sastavljanje kosmičkih objekata na orbiti**”, *Bilten prevoda Komande RV i PVO* 2/1968, str. 131-140. (Koautor: FEDOROV, B.)

ANUREJEV, Ivan Ivanovič:

– **Rakete višekratne upotrebe**, Vojnoizdavački zavod, Beograd 1976.

ARSIĆ, Stanislav:

– „**Војни сателити: Космички ратници**”, *Арсенал 4* (2007), стр. 52-54.

BAZJANAC, Davorin:

– **Svemirski letovi**, Školska knjiga, Zagreb 1970.

BAKOTIĆ, Božidar:

– „**Svemirsko pravo na dnevnom redu 53. zasjedanja Instituta za međunarodno pravo**”, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo* 3/1963, str. 417-419.

– **Svemirski prostor u međunarodnom pravu**, doktorska disertacija (neobjavljeno, Pravni fakultet u Zagrebu), Zagreb 1964.

– „**Prva konferencija Ujedinjenih naroda o istraživanju i miroljubivom korištenju svemira**”, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo* 1/1969, str. 115-119.

– „**Razmišljanja o svemirskom pravu**”, *Encyclopaedia moderna* 9/1969, str. 44-47.

– „**Pravni režim svemira i Ujedinjeni narodi**”, *Encyclopaedia moderna* 18/1971-72, str. 69-71.

– **Svemir, pravo i međunarodni odnosi**, bez ostalih podataka o publikaciji (Biblioteka Pravnog fakulteta u Beogradu, signatura 40935)

BANJAC, Dušan:

– „**Protivelektronska borba u kosmosu**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, drugi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 109-123.

BARABA, Ivan:

– **Osnovi vazduhoplovne i raketne tehnike**, Komanda RV i PVO, Zemun 1978.

BARAS, Miroslav:

– **Vasionska oružja**, Rad, Beograd 1960. (koautor: ROGLIĆ, Stevan)

BEJKER, Dejvid:

– **Laserski izazov i rat zvijezda**, Globus, Zagreb 1985.

BEJTE, Hans:

– „**Može li nas Rat zvezda učiniti bezbednim?**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, prvi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 334-341.

BIROVLJEV, Nenad:

– „**Prvi čovekov let u vasionu**”, *Vazduhoplovni glasnik* 5/1961, str. 627-628.

– „**Rat na orbitama**”, *Vazduhoplovni glasnik* 5/1963, str. 768-770.

– „**Lična karta »Saljuta 6«**”, *Galaksija* 73(1978), str. -84.

BOGDANOVIĆ, D

– „**Vasionski centar u Gijani i operacije lansiranja**”, *Naučnotehničke informacije*, Vojnotehnički institut, Beograd 1974.

BOGDIBEGOVIĆ, Osman:

– „**Vojne satelitske veze**”, *Glasnik RV i PVO* 6/1979, str. 56-57.

BOŽIĆ, Nemanja:

– „**Kosmička strategija Sjedinjenih Američkih Država**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, prvi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 89-95.

BRAUN, Verner fon:

– „**Američki program istraživanja svemira**”, *Kosmoplov* 24(1990), str. 28-29.

– „**Šta posle programa »Apolo«: Svemirski taksi**”, *Galaksija* 3(1972), str. 16.

BRAUN, Harold:

– „**Da li je Strateška odbrambena inicijativa ostvarljiva?**”, *Pregled Centra za strategijske studije* 1/1987, str. 219-244.

BRAČUN, Aleksandar:

– „**Vasiona predmet nadmetanja velikih sila**”, *Glasnik RV i PVO* 6/1979, str. 4-7.

BRENLI, Frenklin M.:

– *O camelumu*, Савремена школа, Београд 1961.

BUKVIĆ, Miloš:

– „**Uticaj tehnološkog razvoja na ideološka ubeđenja ljudi**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, drugi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 253-256.

BUTORAC, Milan:

– *Umjetni sateliti i kozmičke rakete*, Znanje, Zagreb 1960.

VAJIĆ, Nina:

– *Međunarodnopravni problemi direktne radiodifuzije putem satelita*, doktorska disertacija (neobjavljeno, Pravni fakultet u Zagrebu), Zagreb 1984.

– „**Ujedinjeni narodi i razvoj svemirskog prava**”, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo* 1-2/1985, str. 403-415.

VALES, Mirko:

– „**Atomska energija i međuplanetarni letovi**”, *Vazduhoplovni glasnik* 3/1958, str. 384-390.

VASILJEV, N.:

– „**Sovjetski kosmički motori**”, *Bilten prevoda Komande RV i PVO* 1/1968, str. 119-126.

VELEJ, Vlado:

– „**Upravljanje kosmičkim letelicama**”, *Vazduhoplovni glasnik* 3/1963, str. 394-398.

– *Vasionaska oprema*, Vazduhoplovni glasnik, Zemun 1967.

VELIMIROVIĆ, Mihailo:

– *Nebeska tela i ciljevi prvih vasionских letova*, Rad, Beograd 1960.

VESLEJ-TANASKOVIĆ, Ines:

– *Putovanje čoveka u vasionu*, Kultura, Beograd 1961. (Koautor: DEBIJADI, Rudi)

VIDOSLAVIĆ, Davorin:

– *Astronautika: danas i u budućnosti*, Gradski odbor narodne tehnike, Centar za izobrazbu instruktorskog kadra, Zagreb 1961.

V.M.:

– „*Evropski telekomunikacijski satelitski sistem*”, *Naučnotehničke informacije*, Vojnotehnički institut, Beograd 1973.

VORVIL, Roj:

– *Istrajivanje sveмира*, „Вук Караџић”, Београд 1971.

VUJIĆ, Miloš Ž.:

– *Osnovi avionskih motora. II deo: raketni i vasioni propulzori*, s. I. 1965.

– *Mlazna propulzija. Deo 4, Loren, raketni i kosmički propulzivni sistemi*, Mašinski fakultet, Beograd 1974.

VUKADINOVIĆ, R.:

– „*Sovjetski pogledi na Strategijsku odbrambenu inicijativu*”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, drugi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 55-63.

– „*Dileme oko svemirske odbrambene inicijative*”, *Međunarodna politika* 883/1987, str. 7-10.

VUKOVIĆ, Predrag:

– *Rat zvezda*, „Dunav”, Zemun 1987.

VUCELIĆ, Milojko M.:

– *Apolo XIII javlja... ..Hjuston, imamo problem*, Tehnička knjiga, Zagreb 1970.

– *Apolo XIV javlja... ..motor ugašen, mi smo na Mjesecu*, Tehnička knjiga, Zagreb 1971.

VUČAK, Silvije:

– „*Osnovi satelitske navigacije i njena primena u vazduhoplovstvu*”, *Glasnik RV i PVO* 4/1982, str. 21-24.

VUČINIĆ, Mihajlo:

– „*Kosmos u funkciji ratnih dejstava*”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, prvi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 121-132.

GABELIĆ, Andro:

– „*Kozmičko pravo*”, *Vprašanja naših dni* 21/1963, str. 507-508.

GABRE, Pavao:

– „*Međunarodna sigurnost i zaštita kozmičkog telekomunikacijskog sistema*”, *Naša zakonitost* 1/1970, str. 41-49.

- GABRIJELČIĆ, Dušan:
 – „**Vojni značaj Zemljinih veštačkih satelita**”, *Vazduhoplovni glasnik* 6/1961, str. 765-766.
- GAVRILOVIĆ, Slobodan:
 – **Pravni osnov i karakteristike međunarodnog sistema kosmičkih komunikacija**, magistarski rad (Pravni fakultet u Beogradu), Beograd 1985.
- GALIS, Pol E.:
 – „**Strategijska odbrambena inicijativa i strategija SAD u okviru NATO**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, prvi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 303-333. (koautori: LOVENTAL, Mark M.; SMIT, Marsija S.)
- GARVIN, R. L.:
 – „**Protivsatelitska oružja**”, *Informativni bilten prevoda CVNDI 1/1986*, str. 65-91.
 – „**Novi sistem odbrane balističkim raketama od odlučnog protivnika**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, drugi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 175-184.
- GARMAN, Hajnc:
 – **Ljudi iza raketa**, Tehnička knjiga, Zagreb 1957.
- GVOZDENOVIĆ, Z.:
 – „**Pravci razvoja satelitskih radio-difuzija**”, *Naučnotehničke informacije*, Vojnotehnički institut, Beograd 1980.
- GENČIĆ, Vladimir:
 – **Konstrukcije vasionskih letelica**, Rad, Beograd 1960.
- GLIGORIJEVIĆ, Aleksandar S.:
 – **Pogon, dinamika leta i osnovni podsistemi kosmičkih raketa**, diplomski rad (neobjavljeno, Mašinski fakultet), Beograd 2013.
- GOLUBOVIĆ, Ljubiša R.:
 – **Нове могућности одређивања положаја геостационарних телевизијских сателита са применама у системима за дистрибуцију временских сигнала у навигацији**, докторска дисертација (необјављено, ЕТФ), Београд 1984.
- GORBENKO, A.:
 – „**Oružje za »Rat zvezda«**”, *Informativni bilten prevoda Centra visokih vojnih škola RV i PVO 10/1986*, str. 61-65.
- GORŠIĆ, Ilija:
 – „**Primena lasera u vojne i kosmonautičke svrhe**”, *Vazduhoplovni glasnik* 5/1964, str. 645-649.
- GOCE-GUČETIĆ, Vuko:
 – „**Let raketa preko drugih država i međunarodno pravo**”, *Vazduhoplovni glasnik* 2/1962, str. 165-173.

GRONAR, Serž:

– „Uloga američkih satelita u regionu Zaliva”, *Informativni bilten prevoda CVNDI* 9/1991, str. 37-44.

DAMLJANOVIĆ, Božidar:

– „Problem propulzije vasionских letelica”, *Vazduhoplovni glasnik* 6/1959, str. 729-734.

– „Vojni veštački sateliti i njihova primena”, *Vazduhoplovni glasnik* 2/1960, str. 259-262.

DANLGAN, Džems F.:

– *Како водуму пам*, ВИИЦ, Београд 1993, поглавље: Пат у космосу, стр. 373-395.

DEBIJADI, Rudi:

– „Čovek u osvajanju vasione”, *Vazduhoplovni glasnik* 4/1960, str. 465-471.

– „Od balona do kosmičkih letelica”, *Glasnik RV i PVO* 1/1987, str. 45-48.

– „Život u kosmosu – nova etapa u evoluciji čovečanstva”, *Glasnik RV i PVO* 5-6/1987, str. 51-55.

DESPOT, Milivoj:

– „Aktivnost u kosmičkom prostoru”, *Narodna armija* 1000, 26. septembar 1958.

– „Iskorišćavanje nadvazdušnog prostora – aktuelno pitanje međunarodnih odnosa”, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo* 1/1962, str. 9-21. (koautor: JOVANOVIĆ, Milan)

– *Iskorišćavanje kosmosa i međunarodni odnosi*, SANU, Beograd 1964.

– „Pravni režim vasione i međunarodni ugovori”, *Međunarodna politika* 355/1965, str. 14-16.

– *Suverenitet u prostoru iznad državne teritorije*, Institut za uporedno pravo, Beograd 1966.

– „Razlike u tumačenju člana IV ugovora u kosmosu i njihove moguće posledice na pravni režim kosmosa i nebeskih tela”, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo* 1-3/1967, str. ?

– „Djelatnosti u kosmosu i suverenost država”, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo* 1/1970, str. 87-92.

DIMITRIJEVIĆ, Veroslav:

– „Put avijacije u kosmos”, *Glasnik RV i PVO* 4/1970, str. 50.

D. N.:

– „Vojni značaj Džeminija-5”, *Vojni glasnik* 10/1965, str. 70-71.

– „Kosmičko oružje”, *Vojni glasnik* 5/1967, str. 90-95.

ĐUKANOVIĆ, Slaviša:

– „Izviđanje satelitskih komunikacija u funkciji savremenih operacija”, *Vojno-tehnički glasnik* 3-4/2004, str. 390-399.

ĐURIĆ, Momčilo:

– „Nacionalni aerokosmički avion X-30: Remdžet-Skremdžet”, *Galaksija* 237(1992), str. 64-66.

- EKMEDŽIĆ, Marko:
 – **Лет на Марс: студија о могућностима обављања интерпланетарног лета на релацији Земља-Марс**, магистарска теза (необјављено, Машински факултет у Београду), Београд 2010.
 – „**Istraživanje Marsa – istorijat i perspektive**”, *Tehnika – Mašinstvo* 4/2010, str. 9-18. (Koautor: RAŠUO, Boško)
- ŽENTILJ, Ž. Pjer:
 – „**Sateliti i kosmički aparati vojnog značaja**”, *Kosmičko oružje, Vazduhoplovni glasnik, Zemun* 1966, str. 29-35.
- ŽUGIĆ, Velimir:
 – „**Savremena vojna elektronika i veze (II deo)**”, *Glasnik RV i PVO* 4/1986, str. 47-53.
- ZDRAVKOVIĆ, Jelena:
 – „**Kina i svemir**”, *Kultura* 113-115/2005, knjiga II, str. 9-22.
- ZIFART, Ginter:
 – **Let u svemir**, Mladost, Zagreb 1974.
- IVANOV, V.:
 – „**Kosmodromi raketno-kosmički sistemi SAD**”, *Informativni bilten prevoda Centra visokih vojnih škola RV i PVO* 10/1991, str. 55-60.
- IVANOVIĆ, Grujica S.:
 – „**Na krilima do zvezda**”, *Galaksija* 230(1991), str. 61-64.
 – „**Nebeske kočije**”, *Galaksija* 231(1991), str. 56-58.
 – „**»Mir« u kosmosu**”, *Galaksija* 234(1991), str. 54-56.
 – „**»Spejs šatkl« uzima zamah**”, *Galaksija* 235(1991), str. 64-66.
 – „**Kosmos 1991.**”, *Galaksija* 236(1992), str. 53-56.
 – „**Evropa među zvezdama**”, *Galaksija* 237(1992), str. 61-63.
 – „**Projekti sutrašnjice**”, *Galaksija* 238(1992), str. 56-58.
 – „**Produžen život »Mira«**”, *Galaksija* 244(1994), str. 15-17, 52-53.
 – „**Američki program »Alfa: Kosmička stanica budućnosti**”, *Galaksija* 244(1994), str. 18-20, 50.
 – „**Povratak na Mesec**”, *Galaksija* 248(1995), str. 21-23.
 – „**»Magelan« u vatrenom krugu**”, *Galaksija* 248(1995), str. 27-28.
 – „**Početak kosmičke ere**”, *Galaksija* 248(1995), str. 29-30.
 – **Kosmički vremeplov: prvi koraci (ilustrovana istorija prvih čovekovih kosmičkih letova)**, *Galaksija*, Beograd 1997.
 – „**»Galski petao« među zvezdama**”, *Galaksija* 272(1997), str. 16-18.
 – „**Smena na »Miru«**”, *Galaksija* 275(1998), str. 19-21.
 – „**Povratak na Mesec**”, *Galaksija* 275(1998), str. 43-45.
 – „**Odbrojavanje za kosmičku stanicu**”, *Galaksija* 281(1998), str. 48-50.
 – „**Hotelska soba sa pogledom na Zemlju**”, *Galaksija* 295(2000), str. 18-19.
 – „**Tajna posade »Sajuz 11«**”, *Galaksija* 295(2000), str. 46-48.
 – „**»Camac za spasavanje« astronauta**”, *Galaksija* 300(2000), str. 26-27.
 – „**Gde će pasti »Mir«**”, *Galaksija* 301(2001), str. 26-27.

I. Đ.:

– „**V. Komarov: Put u kosmos**”, *Vojno delo* 4-5/1958, str. 340-343.

ILIĆ, Predrag:

– „**Neki vojni aspekti astronautike**”, *Vazduhoplovni glasnik* 4/1960, str. 489-492.

JAKUPOVIĆ, Esad:

– „**»Bistro oko« u orbiti**”, *Galaksija* 232(1991), str. 66-67.

JANKOVIĆ, Ilija:

– „**Strategija tehnološkog razvoja SFRJ – presudan činilac našeg bržeg i ravnopravnijeg uključivanja u međunarodnu podelu rada**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, prvi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 110-120.

JANKOVIĆ, S.:

– „**Sateliti u službi francuskih oružanih snaga**”, *Naučnotehničke informacije*, Vojnotehnički institut, Beograd 1973.

JANJIĆ, Marko:

– „**Čovek u vasioni**”, Rad, Beograd 1960.

JELINEK, Karlo:

– „**Problemi pri povratku u Zemljinu atmosferu**”, *Vazduhoplovni glasnik* 2/1961, str. 243-246.

JETS, Rajmond:

– „**Svemirske rakete i projektili**”, Građevinska knjiga, Beograd 1961. (Koautor: RASEL, M.)

JOVANOVIĆ, Branislav:

– „**Vasionska jedrilica »Dyna Soar – X – 20«**”, *Vazduhoplovni glasnik* 1/1964, str. 112-116.

JOVANOVIĆ, Verka:

– „**Zemljani u kosmosu**”, *Galaksija* 69(1978), str. 87-88.

JOVANOVIĆ, M.:

– „**Novi vojni komunikacioni sateliti**”, *Naučnotehničke informacije*, Vojnotehnički institut, Beograd 1973.

JOVANOVIĆ, Milan:

– „**Pravni problemi leta u nadvazdušni prostor**”, *Vazduhoplovni glasnik* 5/1958, str. 640-645.

JOVANOVIĆ, Čedomir:

– „**Temperatura i toplota u Zemljinoj atmosferi i kosmičkom prostranstvu**”, *Vazduhoplovni glasnik* 2/1963, str. 231-235.

JOVANOVIĆ, Slobodan S.:

– „**Особености орбиталног лета**”, дипломски рад (необјављено, Машински факултет), Београд 2013.

JONAS, Džerold:

– „**Može li nas Rat zvezda učiniti bezbednim?**“, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, prvi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 342-349.

J. S.:

– „**Vojni sateliti SAD i SSSR**“, *Vojno delo* 3/1978, str. 182-193.

J. T.:

– „**Nova dostignuća na području cevi sa progresivnim talasom, telekomunikacije satelita**“, *Naučnotehničke informacije*, Vojnotehnički institut, Beograd 1974.

JUGIN, Milivoj:

– ***Veštački Zemljini sateliti***, Rad, Beograd 1960.

– ***Sateliti i kosmički brodovi***, Zavod za izdavanje udžbenika SR Srbije, Beograd 1965.

– „**Mogućnosti korišćenja satelita u vojne svrhe**“, *Vojno delo* 1/1965, str. 105-117.

– „**Borba protiv veštačkih satelita**“, *Vojno delo* 2/1966, str. 68-84.

– ***Čovek i kosmos***, Kulturni centar, Novi Sad 1969.

– ***Vasionska tehnika, njena vojna primena i uticaj na koncepcije vođenja rata***, Institut za naučno-tehničku dokumentaciju, Beograd 1969.

– ***Kosmička tehnika i njena primena***, Vojnoizdavački zavod, Beograd 1971.

– „**Kosmička tehnika u vojnoj primeni**“, *Naučnotehničke informacije*, Vojnotehnički institut, Beograd 1972.

– „**Izviđanje i osmatranje iz kosmosa**“, *Naučnotehničke informacije*, Vojnotehnički institut, Beograd 1973.

– ***Put u kosmos***, AVR-Engineering, Ljubljana 1975.

– ***Vasioni u pohode***, Prosveta, Beograd 1977.

– ***Svi smo kosmonauti***, Narodna knjiga, Beograd 1977.

– „**Korišćenje kosmosa – danas i sutra**“, *Galaksija* 68(1977), str. 12-13.

– „**Orbitalne stanice**“, *Galaksija* 68(1977), str. 14-15.

– „**Upotreba kosmičkih letelica u vojne svrhe**“, *Savremena ratna tehnika i ratna veština*, Centar za strategijska istraživanja GŠ JNA, Beograd 1983, str. 337-346.

– „**Tri kosmička prioriteta**“, *Galaksija* 132(1983), str. 54-55.

– ***Kosmos iz vojnog ugla***, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd 1986.

– „**Izviđanje iz satelita**“, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, prvi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 208-216.

– „**Satelitska tehnika i borba protiv veštačkih Zemljinih satelita**“, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, drugi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 91-104.

– „**Bitna obeležja razvoja kosmičke tehnike**“, *Strategijski problemi*: godišnjak 1988, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito”, Beograd 1988, str. 363-372.

– „**Prvi let sovjetskog raketoplana**“, *Galaksija* 11/1989, str. ?

– ***Kosmos otkriva tajne***, NIU „Vojska” – Prometej, Beograd – Novi Sad 1997.

– „**Борба против вештачких сателита**“, *Вojно дело* 6/1998, стр. 152-153.

– „**Kosmičke smernice 1998. godine**“, *Aeromagazin* 3/1998, str. 8-9.

– ***Večni trag***, Vojnoizdavački zavod – Prometej, Beograd – Novi Sad 2000.

KLARK, Robert:

– *Шпијуни гледају с неба*, Београдски издавачко-графички завод, Београд 1972.

KLAS, Filip Dž.:

– „**Sateliti »Midas« i infracrvena tehnika**”, *Kosmičko oružje*, Vazduhoplovni glasnik, Zemun 1966, str. 20-28.

KOBE, Miloš:

– „**Svet i Jugoslavija u visokim tehnologijama elektronike**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, drugi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 142-156.

KOVAČEVIĆ, Miloš:

– „**Problemi toplotne zaštite vasijskih brodova**”, *Vazduhoplovni glasnik* 1/1966, str. 77-80.

– „**Manevar u kosmosu: da li je vasijskoj letelici potrebno krilo**”, *Vazduhoplovni glasnik* 3/1964, str. 371-377.

– „**Orijentacija vasijskog broda u letu ka Mesecu**”, *Vazduhoplovni glasnik* 4/1964, str. 514-518.

– „**Radio-veza zemlja-kosmos-zemlja**”, *Vazduhoplovni glasnik* 2/1965, str. 213-217.

– „**Sredstva za spasavanje kosmonauta**”, *Vazduhoplovni glasnik* 5/1965, str. 538-544.

KOKOLJEVIĆ, Mihajlo:

– „**Militarizacija kosmosa**” – prikaz, *Informativni bilten prevoda CVNDI* 7/1989, str. 675-680.

– „**Traženje stabilnosti u kosmosu: protivsatelitsko oružje i razvoj režima u kosmosu**” – prikaz, *Informativni bilten prevoda CVNDI* 7/1989, str. 681-686.

KOPUNOVIĆ, Branko:

– *Kosmos – vojni poligon*, „Narodna armija”, Beograd 1984. (koautor: DINIĆ, Miodrag)

KORDA, Stevan:

– *Ekspedicije na Mesec, Mars i Veneru*, Rad, Beograd 1960.

KOSTIĆ, Aleksandar:

– *Radio-veze u astronautici*, Rad, Beograd 1960.

KOTNIK, Josip:

– „**Vojni aspekti osvajanja svemira**”, *Glasnik RV i PVO* 2/1971, str. 35-38.

KOUVIT, B.:

– „**Prvi kosmički brod za ateriranje sa posadom**”, *Kosmičko oružje*, Vazduhoplovni glasnik, Zemun 1966, str. 93-99.

KOUTS, Dž. P.:

– „**Izviđački sateliti**”, *Kosmičko oružje*, Vazduhoplovni glasnik, Zemun 1966, str. 9-19.

KRSTIĆ, Đurica:

– „**Aktivnost na formiranju principa novog kosmičkog prava**”, *Međunarodni transport* 11/1963

– „**Aktivnost na razradi principa novog kosmičkog prava**”, *Međunarodni problemi* 4/1963

– „**Neka osnovna načela novog kosmičkog prava**”, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo* 3/1965, str. 446-457.

– „**Stvaranje novog prava kosmičkog prostora**”, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo* 2-3/1965, str. 429-432.

KREJG, Kovalt:

– „**Izviđanje Iraka iz svemira opterećuje aktivnosti CIA-e**”, *Informativni bilten prevoda Komandno-štabne škole RV i PVO* 26/1991, str. 96-100.

KRUČIČANIN, Slobodan:

– **Raketni let**, Kultura, Beograd 1960.

– „**Problemi međuplanetarnog letenja**”, *Vazduhoplovni glasnik* 2/1960, str. 161-168.

KUK, Donald:

– „**Војне предности космоса**”, *Војно дело* 3/2001, стр. 141-146.

KULIĆ, Slavko:

– „**Svemirska tehnologija – nova dimenzija ograničavanja suvereniteta i destrukcije ekonomskog razvoja svijeta**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, prvi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 96-104.

KURTEKS, Simon:

– „**Militarizacija kosmosa**”, *Informativni bilten prevoda CVNDI* 11/1986, str. 903-1026.

LAZOVIĆ, Jovan P.:

– **Основи теорије кретања вештачких Земљиних сателита**, Научна књига, Beograd 1980.

LAFOND, Čarls D.:

– „**Sistem »Konalog« za obezbeđenje sletanja na Mesec**”, *Kosmičko oružje*, *Vazduhoplovni glasnik*, Zemun 1966, str. 100-106.

LEVANTOVSKI, Vladimir Isakovič:

– **Letovi ka Mesecu i planetama Sunčevog sistema**, Vojnoizdavački zavod, Beograd 1967.

LEJKOF, Senford:

– „**Implikacije Strategijske odbrambene inicijative po Severoatlantski pakt (NATO)**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, drugi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 185-200.

LEMNICER, Lajman L.:

– „**Uloga Armije SAD u osvajanju i iskorištenju kosmičkog prostranstva**”, *Kosmičko oružje*, *Vazduhoplovni glasnik*, Zemun 1966, str. 36-40.

LIVIT, U.:

– „**Kosmička moć danas i sutra**”, *Kosmičko oružje*, *Vazduhoplovni glasnik*, Zemun 1966, str. 48-64.

LINARA, Tomo:

– „**Razvoj satelita i sonde prve dve godine**”, *Vazduhoplovni glasnik* 4/1960, str. 492-496.

– „**Rakete, sateliti i vojna misao**”, *Vazduhoplovni glasnik* 1/1961, str. 105-108.

LOVRIĆ, Jakov:

– „**Mogućnosti i ograničenja detekcije IC skenerima iz kosmosa**”, *Glasnik RV i PVO* 1/1984, str. 36-44.

– „**Osmatranje Zemljine površine sa satelita LANDSAT i SEASAT**”, *Glasnik RV i PVO* 3/1984, str. 36-44.

– „**Strategijski značaj izviđanja i osmatranja iz kosmičkog prostora**”, *Vojno delo* 4/1987, str. 76-101.

– „**Zaštita u RV i PVO od izviđanja i osmatranja iz kosmičkog i vazdušnog prostora**”, *Glasnik RV i PVO* 4/1987, str. 9-14.

– **Mogućnosti i ograničenja izviđanja i osmatranja iz vazdušnog i kosmičkog prostora**, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd 1991.

MALEŠ, Mirko:

– „**Извѣщанье из космоса и системы СЗІ**”, *Войно дело* 4/1989, стр. 91-105.

MAKSIC, Dušan:

– **Pravno načelo miroљubivog istraživanja i korišćenja kosmosa**, seminarski rad, Beograd 1980. (Biblioteka Pravnog fakulteta u Beogradu, signatura Sem. 1323)

– **Saradnja i konfrontacija država u istraživanju i korišćenju kosmosa**, magistarski rad (Pravni fakultet u Beogradu), Beograd 1981.

MANDIĆ, S.:

– „**Vojna primena kosmičke tehnike**”, *Naučnotehničke informacije*, Vojnotehnički institut, Beograd 1985.

MARIĆ, V.:

– „**Održavanje telekomunikacionih veza sa brodovima i avionima pomoću satelita**”, *Naučnotehničke informacije*, Vojnotehnički institut, Beograd 1972.

MARJANOVIĆ, Pavle:

– „**Savremeno vozilo »Apolo« za izlet na Mesec**”, *Vazduhoplovni glasnik* 2/1964, str. 255-258. (Koautor: POPOVIĆ Slobodan)

– „**Dvosedi kosmički brod »Gemini«**”, *Vazduhoplovni glasnik* 2/1964, str. 240-242.

– „**Problemi osmatranja i izviđanja iz kosmosa**”, *Vazduhoplovni glasnik* 3/1965, str. 313-315.

– „**Podaci o položaju kosmičkog broda neophodni za upravljanje njegovim letom u prostoru**”, *Vazduhoplovni glasnik* 5/1965, str. 545-550.

– „**O nekim sredstvima vazdušno-kosmičkog izviđanja**”, *Vazduhoplovni glasnik* 1/1966, str. 89-90.

– „**Kosmičko oružje**”, *Vazduhoplovni glasnik* 3/1967, str. 317-320.

– „**Primena satelita u navigaciji**”, *Glasnik RV i PVO* 1/1986, str. 56-58.

MASTILOVIĆ, Ivan:

– „**Leteci teleskop**”, *Galaksija* 238(1992), str. 59-60.

- MATES, Leo:
– „**Vanjski prostor u politici i strategiji supersila**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, prvi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 13-27.
- MATOVIĆ, Vladislav:
– *Let ka zvezdama*, Rad, Beograd 1960.
– *Čovek u borbi za osvajanje vasione*, Rad, Beograd 1960.
– *Čovek u vasioni*, Sedma sila, Beograd 1964.
– „**Korišćenje vasione u vojne svrhe**”, *Vojno delo* 10-11/1962, str. 72-84.
- MATOVIĆ, Jovan:
– *Oružje, energija i Treći svetski rat*, NIU „Vojska” i Tetra GM, Beograd 1998, više poglavlja (koautor: PETROVIĆ-POLJAK, Željko)
- MEDVEDEV, P.:
– „**Sistemi kosmičke veze**”, *Bilten prevoda Komande RV i PVO* 1/1967, str. 95-105.
- MEJERS, Grover E.:
– „**Vazdušno-kosmička doktrina: mi još nismo tamo**”, *Informativni bilten prevoda Centra visokih vojnih škola RV i PVO* 14/1988, str. 5-9.
- MIJOVIĆ, Milan:
– „**Pravni aspekti saobraćaja u kosmosu**”, *Pravni zapisi* 2/2012, str. 429-442.
- MILANKOVIĆ, Dušan:
– „**Pravni aspekt korišćenja vasionkog prostora**”, *Međunarodna politika* 209/1958, str. 9-11.
– „**Istraživanje i korišćenje vasionkog prostora u miroljubive svrhe**”, *Međunarodni problemi* 3/1963
- MILANOVIĆ, Đorđe:
– „**Neki podaci o Šepardovom letu**”, *Vazduhoplovni glasnik* 5/1961, str. 628-632.
– „**Vasionski brodovi, sateliti i sonde**”, *Vazduhoplovni glasnik* 1/1962, str. 73-78.
– „**Vojni aspekt vasionkih letova**”, *Vazduhoplovni glasnik* 4/1963, str. 606-611.
– „**»Orbiter« – avion-satelit za višestruku upotrebu**”, *Glasnik RV i PVO* 1/1973, str. 48-49.
– *Od Ikara do Marsa: razvoj avijacije i kosmonautike*, Rad, Beograd 1980.
- MILAŠINOVIĆ, Miloš:
– „**Rat zvezda**”, *Aerosvet* 2 (1985), str. 9-10.
- MILIĆ, Milenko:
– „**Posjet mjesecu a ne njegova postepena okupacija**”, *Odvjetnik* 7-8/1969, str. 165-171.
- MIRKOVIĆ, Todor:
– „**Eureka i treća industrijska revolucija**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, prvi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 75-88.

MLAĐENović, Milorad:

– „**Obrana od nuklearnih balističkih projektila (inicijativa strategijske odbrane)**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, prvi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 185-207.

MOMČILOVIĆ, Goran:

– „**Poseta Marsu bez datuma**”, *Galaksija* 232(1991), str. 59-61.

M. P.:

– „**Sredstva i načini napada iz kosmosa**”, *Vojni glasnik* 12/1965, str. 76-79.

NEDELJKOVIĆ, S.:

– „**Jugoslavija u Intelsatu**”, *Galaksija* 3(10972), str. 24-25.

NENADOVIĆ, Miroslav:

– **Osnovi kosmičkog leta**, Institut tehničkih nauka SANU i Univerzitet u Beogradu, Beograd 1979.

NIKOLAJEV, Mihail Nikolajevič:

– **Raketa protiv rakete**, Vojnoizdavački zavod, Beograd 1966.

– „**Kosmička odbrambena sredstva**”, *Kosmičko oružje*, Vazduhoplovni glasnik, Zemun 1966, str. 82-90.

NIKOLAJEVIĆ, Borko:

– „**Nadvazdušni prostor i međunarodno pravo**”, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo* 1/1959, str.

– „**Правни проблеми искоришћавања простора изван ваздушног омотача Земље**”, *Анали Правног факултета у Београду* 1-2/1960, стр. 94-105.

NOVAKOVIĆ, Milan:

– **Kosmički izazov: razvoj astronautike i raketne tehnike**, Dečje novine, Gornji Milanovac 1979. (koautor: MIJAILOVIĆ, Dragan)

OBERT, Herman:

– **Ljudi u svemiru**, Tehnička knjiga, Zagreb 1956.

OBRADOVIĆ, Petar:

– „**Prvi kosmonauti piloti-lovci**”, *Vazduhoplovni glasnik* 4/1962, str. 437-439.

ONČEVSKI, Angel:

– „**Mogućnosti izviđanja i dejstva iz vazdušnog i kosmičkog prostora i problemi protivvazdušne odbrane**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, prvi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 217-241.

OSTOJIĆ, Mile:

– „**Svemir i obrana – prilog diskusiji**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, drugi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 245-248.

- OSTOJIĆ, Nikola:
– „**Prva bespilotna vojna letelica za vasionске летове: Тајанствени ми-ни космички шатл**”, *Арсенал* 70(2012), стр. 6-9.
- ОСОКОЉИЋ, Stanislav:
– „**Kosmos u vojnim strategijama supersila**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, други део, Centar OS за стратегијска истраживања и студије „Маршал Тито” – Институт за стратегијска истраживања, Београд 1986, стр. 27-35.
- ПАВЛОВИЋ, М.:
– „**Tehnika kompresije podataka kao metod smanjenja potreba za memorijom satelitskih podataka**”, *Naučnotehničke informacije*, Војnotehнички институт, Београд 1974.
- ПАРОШКИ, Ђарко:
– „**Turbomlazni motori kao pogonsko gorivo za nadzvučne avione i nosače vasionских brodova**”, *Vazduhoplovni glasnik* 3/1964, стр. 389-392.
- Р. V.:
– „**Sistemi kosmičkih veza**”, *Vazduhoplovni glasnik* 1/1963, стр. 103-105.
- ПЕЈНОВИЋ, Никола:
– „**Kosmička odbrana i strategijska ravnoteža**”, *Vojno delo* 2/1986, стр. 61-86.
- ПЕЈЋИЋ, Предраг:
– „**Kosmička avijacija**”, *Glasnik RV i PVO* 1/1971, стр. 62-66.
– **Rat zvezda**, Tehничка knjiga, Београд 1994.
- ПЕРАЗИЋ, Vlatko:
– „**Lasersko oružje u vanatmosferskom prostoru**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, први део, Centar OS за стратегијска истраживања и студије „Маршал Тито” – Институт за стратегијска истраживања, Београд 1986, стр. 133-152.
- ПЕРШИН, Antun:
– „**Posljedice Svemirske obrambene inicijative za Jugoslaviju**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, други део, Centar OS за стратегијска истраживања и студије „Маршал Тито” – Институт за стратегијска истраживања, Београд 1986, стр. 257-260.
- ПЕТЕРКА, Miroslav:
– „**Topografske aplikacije podataka satelitskih detekcije**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, други део, Centar OS за стратегијска истраживања и студије „Маршал Тито” – Институт за стратегијска истраживања, Београд 1986, стр. 137-141.
- ПЕТКОВИЋ, Ranko:
– „**Nove tehnologije i istorijska perspektiva nesvrstanosti**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, први део, Centar OS за стратегијска истраживања и студије „Маршал Тито” – Институт за стратегијска истраживања, Београд 1986, стр. 28-42.
- ПИКЕРИНГ, V. H.:
– „**Deset godina istraživanja kosmosa od strane Sjedinjenih Država**”, *Bilten prevoda Komande RV i PVO* 3/1967, стр. 34-41.

PJOTROVSKI, Džon L.:

– „**Sovjetska kosmička strategija**”, *Informativni bilten prevoda CVNDI 8/1988*, str. 711-722.

POPOVIĆ, A.:

– „**Sateliti za vojnu primenu u SAD**”, *Naučnotehničke informacije*, Vojnotehnički institut, Beograd 1972.

– „**Rakete i projektili 1972. protivvazдушna odbrana, kosmička tehnika**”, *Naučnotehničke informacije*, Vojnotehnički institut, Beograd 1972.

– „**Ekonomski rizik i doprinos kosmičkih istraživanja**”, *Naučnotehničke informacije*, Vojnotehnički institut, Beograd 1980.

POPOVIĆ, J.:

– „**Korišćenje veštačkih zemaljskih satelita za vojne veze**”, *Naučnotehničke informacije*, Vojnotehnički institut, Beograd 1968.

PUHARIĆ, Branko:

– „**Astronautika juče, danas i sutra**”, *Glasnik RV i PVO 3/1972*, str. 30-35.

RADEKA, M.:

– „**Satelitske veze u oružanim snagama NATO**”, *Naučnotehničke informacije*, Vojnotehnički institut, Beograd 1978.

RAKIĆ, Mile:

– „**Нова димензија угрожавања капацитета безбедности државе**”, *Војно дело зима/2013*, стр. 153-168.

RANDIĆ, Leo:

– „**Novi prodor u svemir**”, *Galaksija 1(1972)*, str. 20-21.

RAČIĆ, Obrad:

– „**Povodom Ugovora o načelima koja uređuju delatnost država u istraživanju i iskorišćavanju kosmosa, uključujući Mesec i druga nebeska tela**”, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo 1-3/1966*, str. 150-159.

– „**Rad na pravnom regulisanju istraživanja i korišćenja kosmosa**”, *Godišnjak IMPP*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd 1967, str. ?

– „**Osnovna načela kosmičkog prava**”, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd 1972.

– „**Опште међународно право и извори космичког права**”, *Анали Правног факултета у Београду 1-3/1972*, стр. 489-397.

– „**Međunarodnopravni aspekt militarizacije kosmosa**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, prvi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 43-58.

– „**Kosmos, nebeska tela i orbite**”, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu 5-6/1985*, str. 627-634.

REGODIĆ, Miodrag:

– „**Korišćenje satelitskih snimaka za vođenje radne karte**”, *Vojnotehnički glasnik 1/2010*, tr. 62-82.

– „Примена снимака сателита ~KONOS~ код израде радне карте”, *Нови гласник* 1-2/2010, стр. 49-55.

– „Daljinska opažanja prirodnih pojava”, *Vojnotehnički glasnik* 3/2014, str. 101-120. (Koautor: BENIĆ, Željana)

RENDULIĆ, Zlatko:

– *Vazduhoplovne doktrine: gledišta i tehnika*, Vojnoizdavački zavod, Beograd 1974.

– „Pretnje iz kosmosa”, *Galaksija* 129(1983), str. 9-11.

– *Mehanika leta*, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd 1987, glava XV: Uvod u svemirsko letenje, str. 562-610.

– „Pravci razvoja kosmičke tehnike, tehnologije i oružja”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, drugi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 77-90.

– „Tehničko-tehnološki aspekti »Rata zvezda« i program »Eureka«”, *Vojno delo* 2/1987, str. 44-57.

– *Svemirska oružja i rat zvezda*, Vojnoizdavački zavod, Beograd 1988.

RIGINI, Guljermo:

– *Земља – месец: година прва (повест о почетку космичке ере)*, „Вук Караџић”, Beograd 1969. (коаутор: МАСИНИ, Банкарло)

ROGLIĆ, Stevan:

– „Sunčana jedrilica”, *Vazduhoplovni glasnik* 5/1959, str. 649-650.

– „Problem leta čoveka u međuplanetarnom prostoru”, *Vazduhoplovni glasnik* 1/1959, str. 106-109.

– „Kabina za posadu međuplanetarnog broda”, *Vazduhoplovni glasnik* 6/1959, str. 734-739.

– „Projekti raketa za lansiranje veštačkih satelita”, *Vazduhoplovni glasnik* 2/1960, str. 250-259.

– „Opiti imitacije kosmičkih letova u SAD”, *Vazduhoplovni glasnik* 4/1960, str. 497-498.

– „Povratak vasijskog broda »Planetoljota« na Zemlju”, *Vazduhoplovni glasnik* 1/1961. str. 116-119.

ROTMAYER, Rolf:

– *Raketa Sputnik: svemirski brod*, Naprijed, Zagreb 1959.

RULAND, Bernd:

– *Wernher von Braun: Život za svemir*, Otokar Keršovani, Rijeka 1970.

SEVER, Katarina:

– *Osnovna načela kosmičkog prava*, seminarski rad (Pravni fakultet u Beogradu), Beograd 1988. (Biblioteka Pravnog fakulteta u Beogradu, signatura Sem.2381)

SEKELJ, Mirko:

– „Neka pitanja iz svemirskog prava”, *Glasnik Advokatske komore Vojvodine* 12/1970, str. 8-15.

SERAFIMOV, Kiril B.:

– „**Kosmička oružja i ekologija kosmičkog prostora**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, drugi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 233-242.

SERGEJEV, M.:

– „**Strategijska odbrambena inicijativa: realnost i mit**”, *Informativni bilten prevoda Komandno-štabne škole RV i PVO 23/1991*, str. 95-102.

SIMIĆ, Jelica:

– **Savremene aktivnosti u prostoru izvan vazdušnog omotača Zemlje i međunarodno pravo**, doktorska disertacija (neobjavljeno, Pravni fakultet u Beogradu), Beograd 1964.

SINGER, S. E.:

– „**Vojni potencijal Meseca**”, *Kosmičko oružje*, Vazduhoplovni glasnik, Zemun 1966, str. 107-112.

SINKOVSKI, Stevan:

– „**Свемирска техника у припремању и извођењу борбених дејстава**”, *Нови гласник* 1/2003, стр. 84-91.

SINOBAD, Miloš:

– „**Deset godina vasijskih istraživanja**”, *Vazduhoplovni glasnik* 1/1968, str. 106-109.

SJEDOV, L. I.:

– „**Deset godina kosmičkih istraživanja u Sovjetskom Savezu**”, *Bilten prevoda Komande RV i PVO* 3/1967, str. 7-33.

SKREBUŠEVSKIJ, B.:

– „**Aero-kosmički avioni – tehnika budućnosti**”, *Informativni bilten prevoda CVNDI* 4/1989, str. 375-378.

SMILJANIĆ, Miloš:

– „**Kosmička letelica »Space Shuttle Orbiter«**”, *Glasnik RV i PVO* 4/1974, str. 53-56.

SMIRNOV, Mihailo:

– „**Panel diskusija o pravnim problemima nadvazdušnog prostora**”, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo* 1/1962, str. 149-151.

– „**Problemi suverenosti u kosmosu**”, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo* 1/1970, 79-87.

– „**XIV kolokvijum kosmičkog prava**”, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo* 3/1971, str. 444-447.

– „**Problem odgovornosti za delatnosti u kosmosu**”, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo* 1-3/1974, str. 410-413.

SORAK, Slavica:

– **Analiza elemenata satelitskih telekomunikacionih linkova i njihove povezanosti sa zemaljskom telekomunikacionom mrežom**, magistarski rad (neobjavljeno, Fakultet tehničkih nauka), Novi Sad 2002.

- STABS, Erik:
– „**Sovjetska tehnologija strategijske odbrane**”, *Pregled Centra za strategijske studije* II/1987, str. 649-658.
- STANČEVIĆ, Slobodan:
– „**Dejstvo iz kosmosa – prošlost – sadašnjost – budućnost**”, *Bilten Vazduhoplovnotehničkog školskog centra Rajlovac* 7/1985, str. 11-13.
- STAMENKOVIĆ, Dragan:
– „**Principi organizacije savremenih satelitskih komunikacionih sistema**”, *Glasnik RV i PVO* 3/1989, str. 44-52.
- STANKOVIĆ, Milivoje:
– **Rat u kosmosu**, Sedma sila, Beograd 1968.
- STILSON, Albert:
– „**Dominacija u kosmičkom prostanstvu**”, *Kosmičko oružje*, Vazduhoplovni glasnik, Zemun 1966, str. 41-47.
- STOJANOVIĆ, I. S.:
– „**Планирање употребе геостационарне сателитске орбите и перспективе њеног коришћења**”, *Глас* 31/1995, стр. 65-86.
- STOJILJKOVIĆ, Milovan:
– „**Strategija tehnološkog razvoja u funkciji opštenarodne odbrane**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, prvi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 105-109.
- STOJKOVIĆ, Milenko P.:
– **Трансфер модулације у нелинеарним сателитским телекомуникационим системима са вишеструким приступом**, докторска дисертација (необјављено, ЕТФ), Београд 1983.
- STOJKOVIĆ, Momčilo:
– „**Pravna priroda nadvazdušnog prostora**”, *Pregled* 7-8/1959, str. 73-83.
- SURIKOV, B.:
– „**Oružje za »Rat zvezda«**”, *Informativni bilten prevoda Centra visokih vojnih škola RV i PVO* 9/1986, str. 17-24.
- TELEKI, Đorđe:
– **Zvezdana prašina – neprijatelj vasionkog putovanja**, Rad, Beograd 1959.
- TITOV, German:
– „**Avion – vasionki brod – raketoplan**”, *Bilten prevoda Komande RV i PVO* 2/1968, str. 119-123.
- TIŠMA, Mladen R.:
– „**Правни аспекти оснивања и функционисања Европске свемирске агенције**”, *Војно дело* 1/2015, стр. 71-80.

TODORIĆ, Ilija:

– **Osnovi vasijskog prava**, seminarski rad, Beograd 1970. (Biblioteka Pravnog fakulteta u Beogradu, signatura Sem. 380)

TODOROVIĆ, Aleksandar:

– **Upravljanje kosmičkim letom Apolo 7**, Zavod za ekonomske ekspertize, Beograd 1969.

TOMAŠ, Petar:

– „**Oružja na bazi energije usmerenih zračenja subatomske čestice**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, prvi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 153-163.

TOMIĆ, I.:

– „**Skladištenje informacija na satelitima i vasijskim letelicama**”, *Naučnotehničke informacije*, Vojnotehnički institut, Beograd 1974.

TOMOVIĆ, Rajko:

– „**Tehnologija i društveni progres**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, drugi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 64-76.

TRGOVČEVIĆ, Bogdan:

– „**Primena satelita za održavanje veza i za elektronska dejstva u vojne svrhe**”, *Vojno delo* 5/1968, str. 42-51.

UMANSKI, Semjon Petrovič:

– **Čovek u kosmosu**, Vojnoizdavački zavod, Beograd 1974.

FABRE, ?:

– „**Ishrana letaća i kosmonauta**”, *Bilten prevoda Komande RV i PVO* 1/1967, str. 113-134. (koautor: PINGAUNAND)

FAJFER, Svjetlana:

– „**Trijalizirana nauka**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, drugi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 105-108.

FEDOROV, B.:

– „**Praćenje leta satelita pomoću lasera**”, *Bilten prevoda Komande RV i PVO* 2/1967, str. 131-141.

FEOKTISOV, Konstantin:

– „**Sadašnjost i budućnost vasijskih brodova**”, *Bilten prevoda Komande RV i PVO* 2/1968, str. 125-130.

– „**Budućnost orbitalnih stanica**”, *Galaksija* 5(1972), str. 24-25.

FILJOVIĆ, Marko:

– „**Potencijal svemirske solarne energije i upravljanje astroprostorom**”, *Revija za bezbednost* 3/2011, str. 185-195.

- FLORINI, En M.:
– „**Otvoreno nebo: sateliti za fotoizviđanje u vlasništvu trećih zemalja ili organizacija i bezbednost SAD**”, *Informativni bilten prevoda CVNDI 7/1989*, str. 593-628.
- HAMON, Dejl R.:
– „**Kosmos i projektovanje sile**”, *Informativni bilten prevoda CVNDI 1-2/1992*, str. 97-106. (koautor: GRIN, Valter G.)
- HOAG, Pol V.:
– „**Militarizacija kosmosa, mir i treći svet**”, *Socijalizam u svetu 49/1985*, str. 3-18.
- HUDEC, Goran:
– „**Da li nam je potreban svemirski program?**”, *Galaksija 1 (1972)*, str. 6-7.
- CEROVIĆ, Vasilije:
– „**Oružje koje potčinjava one koji ga poseduju**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, drugi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 249-252.
- CIVIĆ, Milutin:
– „**Militarizacija kosmosa i proces razoružavanja**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, prvi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 59-74.
- CMELIĆ, Stojan:
– „**Psihologija kosmičkog leta**”, *Vazduhoplovni glasnik 1/1963*, str. 96-100.
– „**Neki zadaci vazduhoplovne i kosmičke medicine na savremenoj etapi**”, *Vazduhoplovni glasnik 1/1966*, str. 90-92.
– „**Vazduhoplovna i kosmička medicina**”, *Glasnik RV i PVO 5/1970*, str. 44-45.
- ČERMElj, Lavo:
– „**Suverenost nad nadvazdušnim prostorom**”, *Međunarodna politika 3/1958*, str. 533-537.
- ČITAKOVIĆ, Vladislav:
– „**Upotreba veštačkih Zemljinih satelita u navigaciji**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, drugi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 124-136.
- ŠANTIĆ, Vojin:
– „**Čuju je Космос?**”, Седма сила, Београд 1962.
- ŠESEN, Lionel-Maks:
– „**Rat u kosmosu**”, *Kosmičko oružje*, Vazduhoplovni glasnik, Zemun 1966, str. 65-81.
- ŠEPEC, Vladimir:
– „**Satelitske komunikacije**”, *Vojni glasnik 3/1986*, str. 77-84.
- ŠOTRA, Žarko:
– „**Tehnološke strategije velikih sila i bezbednost nesvrstanih zemalja**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, drugi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 36-54.

ŠTERNFELD, Ario Abramovič:

– **Let u svemir**, Tehnička knjiga, Beograd 1956.

– **Veštački Zemljini sateliti**, Tehnička knjiga, Beograd 1958.

ŠUNJEVARIĆ, M.:

– „**Mogućnost izviđanja satelitskih telekomunikacija**”, *Naučnotehničke informacije*, Vojnotehnički institut, Beograd 1985.

Radovi bez potpisanog autora (s. n.) i radovi za koje nismo uspeli da pronađemo podatak o autoru:

– s. n., „**Puni uspeh misije „Apola 12”**”, *Kosmoplov* 12 (1969), str. 24-28.

– s. n., „**Sojuz – 9 u orbiti**”, *Kosmoplov* 24 (1970), str. 19.

– s. n., „**Raketni motori mnogostruke upotrebe**”, *Kosmoplov* 24 (1970), str. 52-53.

– s. n., „**Misija »Apolo 16«: »Orion« u poseti mesecu**”, *Galaksija* 2 (1972), str. 12-14.

– s. n., „**»Pionir 10« na putu ka Jupiteru: Najduži let u svemir**”, *Galaksija* 2 (1972), str. 16-18.

– s. n., „**I pored svega – uspeh**”, *Galaksija* 3 (1972), str. 13-15.

– s. n., „**Sojuz i Apolo u zajedničkoj misiji**”, *Galaksija* 4 (1972), str. 10-11.

– s. n., „**Nova etapa u istraživanju svemira: Opservatorije na orbiti**”, *Galaksija* 7 (1972), str. 18-19.

– s. n., „**Zvezdani ratovi – obmane i opasnosti**”, *Informativni bilten prevoda CVNDI* 1/1986, str. 25-63.

– s. n., „**Kosmičko oružje: dilema bezbednosti**”, *Informativni bilten prevoda CVNDI* 10/1987, str. 901-906.

– s. n., „**Korišćenje kosmosa u vojne svrhe**”, *Pregled Centra za strategijske studije* 1/1987, str. 210-218.

– s. n., „**Vojna moć supersila, Prvi deo: Sovjetska vojna moć 1986**”, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito”, Beograd 1988, glava III: Strategijska odbrana i dejstva u kosmičkom prostoru i iz njega, str. 33-44.

– s. n., „**Solarne centrale u Kosmosu: Izazov jači od problema**”, *Galaksija* 236(1992), str. 18-20.

– s. n., „**Rat zvezda – obmane i opasnosti**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, prvi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 270-302.

– s. n., „**Studije i istraživanja protivraketne odbrane u kosmosu**”, *Kosmos savremene tehnologije i odbrana*, drugi deo, Centar OS za strategijska istraživanja i studije „Maršal Tito” – Institut za strategijska istraživanja, Beograd 1986, str. 157-174.

– s. n., „**Umjetni sateliti i problemi puta u svemir**”, *Astronomsko društvo Hrvatske „Oton Kučera” i Naučna misao*, Zagreb 1958.

PRIKAZ KNJIGE ALEKSANDRA ŽIVOTIĆA „FORSIRANJE PESKA – ODRED JNA NA SINAJU“

Nikola Tošić Malešević*

Ministarstvo odbrane Republike Srbije,
Univerzitet odbrane u Beogradu, *Vojno delo*



Форсирање песка – Одред ЈНА на Синају (1956–1967), Александар Животић, Медија центар „Одбрана“, Београд, 2011, 244 стр.

Istoričar Aleksandar Životić, naučni saradnik na Institutu za noviju istoriju Srbije i profesor na Odeljenju za istoriju Filozofskog fakulteta Univerziteta u Beogradu, objavio je, 2011. godine, veoma značajan rad pod naslovom *Forsiranje peska. Odred JNA na Sinaju (1956-1967)*. Ova knjiga je posebna po tome što sve do njenog izlaska nijedan rad u jugoslovenskoj/srpskoj istoriografiji nije obrađivao temu jugoslovenskog učešća u mirovnim misijama. Nadamo se da je ovo delo označilo preokret na tom polju istraživanja.

U pisanju ovog dragocenog rada, profesor Životić koristio je obimnu i raznovrsnu literaturu, kao i brojne i raznovrsne istorijske izvore. Korišćena literatura podeljena je na sinteze i monografije, članke i rasprave i neobjavljene radove. Navešćemo neke od njih. Iz odeljka sinteze i monografije: Mile Bjelajac, *Jugoslovensko iskustvo sa multietničkom armijom 1918–1991*; Dragan Bogetić, *Nova strategija spoljne politike Jugoslavije 1956–1961*; Said Aburiš, *Naser, poslednji Arapin*; Piter Kalvokorezi, *Svetska politika 1945–2000*; Mile Bjelajac, *Diplomatija i vojska. Srbija i Jugoslavija 1901–1999*; Anatolij Agarišev, *Gamal Abdel Naser*, Milivoje Levakov, *Izraelska tajna služba* i dr. Iz odeljka članci i rasprave: Mile Bjelajac, *JNA na iskušenjima šezdesetih godina prošlog veka*; Dragan Bogetić, *Jugoslovenski koncept nesvrstanošti i afro-azijske zemlje*; Dragan Bogetić, *Arapsko-izraelski rat 1967. godine i jugoslovensko-američki odnosi*; Đuro Ljuština, *Neka iskustva rata na Bliskom Istoku (jun 1967. godine)*; Milan Terzić, *Od priznanja do prekida (Jugoslavija i Izrael 1948–1967)* i dr. Od neobjavljenih radova tu su: Saša Stevanović, *Obaveštajna delatnost u mirovnim misijama* i sl.

Od istorijskih izvora korišćena je arhivska građa, objavljeni izvori, dnevnici i memoari i periodika. Od arhivske građe, autor je koristio fondove Vojnog arhiva – Arhiva JNA, Arhiva Jugoslavije, Arhiva Josipa Broza Tita, Diplomatskog arhiva Ministarstva spoljnih poslova Republike Srbije i Nacionalnog arhiva u Londonu. Od objavljenih istorijskih izvora: *Dokument CIA o Jugoslaviji 1948–1983* (priredio Momčilo Pavlović); Josip Broz Tito, *Govori i članci*; *Balkanski ugovorni odnosi. Dvostrani i višestrani međunarodni ugovori i drugi diplo-*

* Autor je spoljni saradnik *Vojnog dela* i samostalni istraživač – master istoričar.

matski akti o državnoj granici, političkoj i vojnoj saradnji, verskih i etničkih manjina, III tom (1946–1996) (priredio Momir Stojković) i dr. Od dnevnika i memoara tu su: Anvar el Sadat, *U potrazi za identitetom. Autobiografija*; Lindon Džonson, *Memoari 1963–1969*; Veljko Mićunović, *Moskovske godine (1969–1971)*; Golda Meir, *Moj Izrael*; Gamal Abdel Naser, *Filozofija revolucije* i sl. Od periodike, korišćeni su tekstovi i članci iz *Politike, Borbe, NIN-a, Narodne armije, Fronta, Službenog lista FNRJ, Službenog vojnog lista* i *Vojske*.

Na početku knjige nalazi se predgovor autora posle kojeg sledi glavni tekst podeljen na četiri poglavlja. U prvom poglavlju, pod naslovom *Jugoslavija i Suecka kriza*, autor opisuje rat iz 1956. godine kada su udružene snage Velike Britanije i Severne Irske, Francuske i Izraela izvršile agresiju na Egipat pošto je njegov predsednik Gamal Abdel Naser nacionalizovao Suecki kanal, kao i jugoslovenske i međunarodne napore za njegovu okončanje i uspostavljanje mira koga bi nadzirale snage Ujedinjenih nacija. U drugom poglavlju (*Formiranje i dolazak odreda JNA na Sinaj*) govori se o formiranju mirovnih snaga JNA u sastavu trupa Ujedinjenih nacija, njihovom dolasku na Sinajsko poluostrvo i nastupanju ka egipatsko-izraelskoj granici. U trećem poglavlju, *Na Sinaju*, opisuje se odred JNA na zadatku na Sinaju, preuzimanje novih položaja, komandovanje, taktika, priprema i obuka, te teži incidenti i gubici. Zatim, autor opisuje i odred JNA u Jemenu koji je formiran iz sastava odreda na Sinaju, njegove zadatke i logistiku. Autor se, potom, ponovo vraća odredu na Sinaju i piše o životu u njemu, političko-propagandnom radu, kulturnom i zabavnom životu, okruženju u kojem je odred obavljao zadatke, komandi UNEF-a i odredima drugih država koje su poslale svoje kontingente u mirovnu misiju UN na Sinaju. Tu su i opisi odnosa odreda JNA sa lokalnim arapskim egipatskim stanovništvom. Dalje, autor piše o logistici i infrastrukturi odreda, logoru i smeštajnim uslovima, intendantskoj službi, sanitetskoj službi, tehničkoj službi, saobraćajnoj i finansijskoj službi. Poslednje, četvrto poglavlje (*Evakuacija*) daje nam dobar opis zaoštavanja krize između arapskih zemalja (Egipta, Sirije, Jordana, Iraka i Kuvajta) sa jedne i Izraela sa druge strane tokom 1966. i 1967. godine, kao i izbijanja i toka Šestodnevno rata juna 1967. koji je vođen između pomenutih država i koji se završio potpunom izraelskom pobedom. Zatim je u poglavlju opisana evakuacija i povlačenje jugoslovenskog odreda sa Sinaja.

Profesor Aleksandar Životić je ovom knjigom otvorio vrata i trasirao značajan put istraživanjima i proučavanjima angažovanja Jugoslovenske narodne armije i Vojske Srbije (a u novije vreme i Policije Srbije) u mirovnim misijama Ujedinjenih nacija u inostranstvu. On, u ovom delu, preglednim i laganim stilom prikazuje mirovnu misiju JNA na Sinaju gde je jugoslovenski odred svo vreme bio najbrojniji, najbolje opremljen i, u operativnom smislu, najsposobniji i najsamostaliji kontingent u okviru trupa UN-a. U slučaju ove mirovne misije vojska se, kako i sam autor piše, pokazala kao važan činilac jugoslovenske spoljne politike s tom razlikom što je ovaj put bila upotrebljena s ciljem uspostavljanja i očuvanja mira, a ne s ciljem vođenja rata.

Posle glavnog teksta knjige sledi zaključak, a posle njega prilozi: tablice ishrane pripadnika odreda, spisak oficira na dan 12. decembra 1956, spisak komandanata odreda JNA na Sinaju i pregled brojnog stanja odreda JNA na Sinaju (1956–1967). Nakon toga sledi bibliografija (spisak korišćene literature i istorijskih izvora) i sadržaj.

Delo je veoma dobro tehnički opremljeno i sadrži veliki broj fotografija i značajan broj tabe-
la. Knjiga je štampana u tiražu od 500 primeraka u izdanju Medija centra *Odbrana* u okviru biblioteke *Vojna knjiga* pod rednim brojem 1688. Izvršni izdavač je „Vojna štamparija“ Beograd.

PRIKAZ MONOGRAFIJE „117. LOVAČKI AVIJACIJSKI PUK, 352. IZVIĐAČKA AVIJACIJSKA ESKADRILA I 200. VAZDUHOPLOVNA BAZA“

Mladen R. Tišma*

Ministarstvo odbrane Republike Srbije,
Univerzitet odbrane u Beogradu, *Vojno delo*



117. lovački avijacijski puk, 352. izviđačka avijacijska eskadrila i 200. vazduhoplovna baza,
Bojan Dimitrijević, Milan Micevski,
Galaksija, Niš 2015, 200 str.

Vojni aerodrom „Željava“ kod Bijača, objekat „Klek“ ili kolokvijalno „Rupa“, predstavlja verovatno najpoznatiji vojni kompleks u ovom delu Evrope, koji je do početka poslednje decenije prošlog veka bio poznat jednostavno kao Jugoslavija. Aerodrom koji je „pokrivao“ zapadno nebo naše zemlje, a koji više ne postoji, i danas je predmet pažnje javnosti, a legenda o „podzemnom“ aerodromu sa koga avioni poleću tako što izleću iz srca planine Plješevice, nastala još u vreme JNA, danas prima nove, fantastične dimenzije o jugoslovenskim nuklearnim i kosmičkim programima.

Knjiga je obima dve stotine strana A4 formata u tvrdom povezu i ilustrovana je obiljem crno-belih i fotografija u boji. Materija je izložena kroz deset delova dvostubačno.

U prvom delu pokriven je period od 1944. do 1949. godine. Opisano je formiranje Grupe vazduhoplovnih divizija 1944. godine, formiranje 112. vazduhoplovnog lovačkog puka i njegovo učešće na Sremskom frontu 1945. godine, prelazak na mirmodopski rad i ulazak u sastav 3. vazduhoplovne lovačke divizije Vazduhoplovstva jugoslovenske armije (VJA, kasnije JRV), slučaj obaranja američkih aviona C-47 u leto 1946. godine, baziranje na aerodromima širom zemlje i period 1948. i 1949. godine kada je puk branio istarsko nebo.

Drugi deo knjige posvećen je periodu do 1952. godine i obuhvata događaje povodom Rezolucije Informbiroa, preformiranje 112. puka u 117. lovački avijacijski puk, zatim šumadijski manevar i prebaziranje na beogradski aerodrom u leto 1949. godine, prenaoružanje puka na domaće klipne lovce S-49A i baziranje na beogradskom aerodromu tokom 1950. i 1951. godine.

* Autor je spoljni saradnik *Vojnog dela* i samostalni istraživač.

Period od 1952. do 1956. godine prikazan je u sledećem delu i obuhvata preobuku na mlazne avione tokom 1952. i 1953. u jedinicama američkog ratnog vazduhoplovstva, prijem prvih mlaznih aviona T-33A na batajničkom aerodromu 10. marta 1953. godine, prenaoružanje i preobuku na mlazne lovačko-bombarderske avione F-84 „tanderdžet“, aktivnosti 117. lap-a tokom Tršćanske krize u jesen iste godine, izvođenje letачke obuke na „tanderdžetima“ u ovom periodu, izviđačka obuka, stanje vazduhoplovne tehnike tih godina, unutrašnji odnosi u jedinici i moralno-političke okolnosti.

Četvrtim delom knjige predstavljeno je vreme počev od 1956. godine kada su u puk primljeni prvi lovci F-86 „sejbr“, život i rad puka do prebaziranja i prebaziranje 117. puka na aerodrom „Pleso“ kraj Zagreba, prema planu reorganizacije JNA „Drvar“.

Preobuka u inostranstvu i prijem novog lovca-presretača F-86D, upotreba novog aviona u puku i reorganizacije puka preko planova „Drvar-2“ i „Snaga“ predmet su petog dela sa kojim dolazimo do polovine knjige.

Kraj šezdesetih i početak sedamdesetih godina prošlog veka obeležili su prenaoružanje na sovjetske supersonične lovce MiG-21 i prebaziranje jedinice na novoposlednuti aerodrom u Bihaću, čime započinje i stvaranje legende. Tih godina život puka obeležen je i krizom u Čehoslovačkoj.

Sedmi deo posvećen je sedamdesetim, epohi velikih intervidovskih vežbi poput „Sloboda-71“ i „Podgora 72“, krizi u odnosima sa Italijom 1974. godine, operativnu upotrebu lovaca MiG-21 i preobuku na njegovu poslednju verziju – MiG-21bis, odnosno L-17, stanje pripravnosti u vreme bolesti i smrti Josipa Broza Tita.

U osmom poglavlju tema su aktivnosti puka u prvoj polovini osamdesetih godina prošlog veka, rad 352. izviđačke avijacijske eskadrile tokom ove decenije i razvoj 117. lap-a u vremenu od 1985. do 1990. godine.

Devetim poglavljem, kojim i završava istorija ovih letачkih jedinica, obuhvaćene su predratna i dve ratne godine. Knjiga nam priča o stanju pred rat, podizanju nivoa borbene gotovosti sa početkom političke krize u zemlji, kratkotrajan sukob savezne vojske i snaga Republike Slovenije u leto 1991. godine, učešće jedinice, sada preformirane u 117. avijacijsku brigadu JRV i PVO u sukobu u Hrvatskoj, ratna atmosfera među ljudstvom i iskušenja pred jedinicom, primirje početkom 1992. godine i obaranje helikoptera Evropske zajednice, prelivanje ratnog vihora i na Bosnu i Hercegovinu i napuštanje bihaćkog aerodroma. Obrađeni su i gubici 117. avijacijske brigade u tim sukobima, prebezi pilota hrvatske nacionalnosti, te rasformiranje jedinice i sudbina preostalih jedinica iz njenog sastava u Vojski Jugoslavije odnosno Ratnom vazduhoplovstvu i protivvazdušnoj odbrani Savezne Republike Jugoslavije.

Deseti i poslednji deo ove monografije posvećen je, možda manje poznatim ali isto tako značajnim, neletачkim jedinicama koje su pružale pozadinsko obezbeđenje 117. lovačkom avijacijskom puku, odnosno kasnijoj avijacijskoj brigadi i bez čijeg rada funkcionisanje letачke komponente ne bi bilo moguće. Reč je o 200. vazduhoplovnoj bazi, 200. lakom artiljerijsko-raketnom puku protivvazdušne odbrane namenjenom za neposrednu PVO aerodroma, 51. bataljonu vazdušnog osmatranja, javljanja i navođenja i 379. vazduhoplovnom inženjerskom bataljonu. Svakako, uz priču o ovim jedinicama posebna pažnja posvećena je i samom kompleksu aerodroma u Bihaću, kao najpoznatijem segmentu priče. Tekst je praćen satelitskim snimcima poletnih i poletno-sletnih staza, rulnici i stajanki, te rekonstrukcijom unutrašnjosti objekta „Klek“, koju je izradio potpukovnik u penziji Predrag Granić, pilot 352. iae.

Na kraju monografije data su i tri priloga – spisak komandanata (i zastupnika komandanata) 112. i 117. puka, odnosno 117. abr od formiranja 1944. do gašenja 1992. godine, popis poginulih pripadnika puka i 352. iae sa detaljima vanrednih događaja, onih koji su prebegli, te avioni koji su se nalazili u naoružanju jedinice tokom njenog postojanja, uz pregled evidencijskih brojeva iz OE JRV i PVO identifikovanih aparata koje su tokom službe nosili.

Monografija nije samo suvoparna istorija izražena nizom dokumenata i faktografskih podataka, ona nam govori i o ličnim istorijama ljudi čije deliće otkrivamo preko anegdota koje su našle mesto na stranicama ovog dela. Fotografije kojima knjiga obiluje komuniciraju sa čitaocem i u toj, vizuelnoj dimenziji.

S obzirom na to da je knjiga štampana u tiražu od svega 750 primeraka, verujemo da će se ubrzo ukazati potreba za novim izdanjem. Bivšim pripadnicima jedinica i ustanova koje su bazirale na bihaćkom aerodromu i članovima njihovih porodica, kao što je slučaj sa autorom ovog prikaza, ova knjiga predstavljaće i dobar podsetnik na one kojih više nema, a preživelim podsetnik na vreme kada su pripadali grupi izabranih koja je imala priliku da radi u tim elitnim jedinicama Ratnog vazduhoplovstva i protivvazdušne odbrane JNA.

PRIKAZ KNJIGE VILIJAMA ENGDALA „UNIŠTITE KINU – ŠTO VAŠINGTON ČINI DA OGRANIČI UTJECAJ KINE U SVIJETU“

Vesna Stanković Pejnović
Institut za političke studije, Beograd



Uništite Kinu – Što Vašington čini da ograniči utjecaj Kine u svijetu, F. William Engdahl, Profil, Zagreb, 2014.

Vilijam Engdal je američko-nemački autor i istraživač koji se najviše bavi geostrateškim ekonomskim pitanjima. Najnovija Engdalova knjiga, *Uništite Kinu, Što Vašington čini da ograniči utjecaj Kine u svijetu*, na neki način je nastavak njegove knjige *Stoljeće rata: anglo-američka naftna politika i novi svetski poredak*, Detecta, 2008.

Knjigom *Uništite Kinu*, Engdal najavljuje sasvim novu ravnotežu snaga na globalnoj sceni, analizirajući kako SAD reaguju na sve brže jačanje Kine i njeno uzdizanje na rang svetske velesile, te kakve mere nameravaju poduzeti kako bi se sprečilo njeno daljnje jačanje. Autor svoje teze dokazuje brojnim empirijskim dokazima.

U globalizacijskim finansijskim i trgovinskim odnosima, nacionalna valutna sigurnost kritičnija je od energetske. Temelj ove sigurnosti jeste sistem svetskih deviznih rezervi. Od 1944. godine i konferencije u Breton Vudsu, dolar je postao „ključna svetska valuta”. Amerika globalni rat protiv terorizma može voditi zato jer Narodna banka Kine kupuje velike količine američkih kratkoročnih državnih obveznica. Kako je 2012. godine kineski udeo u američkom državnom dugu procenjen na 2 biliona dolara, Amerika je iz tog razloga vidi kao „valutnu manipulatorku” (str. 19). Ratovi dolara i ranminbija deo su rastuće kampanje kojoj je Kina meta sa ciljem da renminbi postane slobodna, konvertibilna valuta i da Kina otvori svoja tržišta bankama sa Wall Street-a.

Drugi, i važniji napad na Kinu jeste napad na kinesku energetske sigurnost ugrožavanjem i sprečavanjem pristupa Kine inozemnoj nafti kako bi se sprečio razvoj Kine u jaku ekonomsku silu. Od 1994. Kina je od izvoznice postala najveći uvoznik nafte. Taj pomak uveliko je uticao na njezinu nacionalnu sigurnost. Kina je davala povoljne i beskamratne kredite nekim od najsiriromašnijih država Afrike za izgradnju infrastrukture, autocesta, bolnica i škola, potpuno suprotno od strogih uslova MMF i Svetske banke.

Odgovor Amerike na uvoz nafte iz Sudana bio je slanje NATO snaga u Darfur i povećanje UN snaga za „održanje mira”, a sve s ciljem postizanja kontrole NATO-a nad novim naftnim kineskim potencijalom. Kineska prisutnost u Čadu i Sudanu dovela je u opasnost „sveopštu” kontrolu nafte u Africi, te je u tom području započet novi hladni rat zbog nafte. Stvoren je AFRICOM, kako bi se Kina zaustavila sa svrhom, prema rečima njegovog zapovednika, da se dobije podrška za bezbednosne zadatke kroz vojne programe, aktivnosti i druge vojne operacije, sa krajnjim ciljem blokiranja rastuće ekonomske prisutnosti Kine u regiji, te sprečavanja postizanja ekonomskih sporazuma i kineske pomoći afričkim državama. NATO-libijska kampanja bila je motivisana isključivo naftom, ne samo zbog američke želje da imaju kontrolu nad libijskom prvoklasnom sirovinom, već i zbog težnje da se kontroliše dugoročni kineski pristup uvozu nafte iz Afrike i Bliskog istoka. Drugim rečima, cilj je bila kontrola same Kine. Još sedamdesetih godina prošlog veka, Kisindžer je utvrdio da „kontrolirate li naftu, kontrolirate celokupne narode. Bžežinski, kao sledbenik utemeljitelja britanske geopolitike Halforda Makindera, utvrđuje još 1997. godine da je Evroazija dom većine politički samouverenih i dinamičnih država sveta. Svi historijski kandidati za globalnu moć potiču iz Evroazije. Dve svetski najnaseljenije države koje pretenduju na regionalnu nadmoć – Kina i Indija su u Evroaziji, a takođe su ekonomske suparnice američkom primatu. Evroazija je svetska super kontinentalna okosnica. Sila koja će dominirati Evroazijom imaće odlučujući uticaj na dva od tri ekonomski najproduktivnijih regiona”.¹

Pentagon je tiho militarizovao ključna naftna „uska grla” kroz koje tankeri moraju prevoziti naftu iz Perzijskog zaljeva i Afrike do Kine. Eskalacija američkog vojnog mešanja u Jemenu opravdana je novom pretnjom Al Kaide u Jemenu. Važno je napomenuti da je takvo obaveštenje samo paravan za činjenicu da je teritorij Jemena i Saudijske Arabije navodno među najvećim na planeti. Mediji su uporno prenosili zahteve za hitno „sređivanje” nove mete američkog „rata protiv terorizma” u Jemenu. Iako je NATO kao regionalna organizacija sa svrhom osiguranja sigurnosti američkih saveznika u Evropi u vreme hladnog rata. Danas NATO deluje na bazi drugačije filozofije i doktrine, izlazi izvan okvira evropskog kontinenta i provodi vojne operacije daleko izvan svojih granica. NATO se ubrzano širi, suprotno postignutim dogovorima. Primanje novih članica u NATO vodi povećanju vojnih baza, u koje se smešta sistem protuvazdušne odbrane američke vojske i njegovih protivbalističkih raketa.

Istodobno sa militarizacijom za Kinu ključnih naftnih izvora na Bliskom istoku i Africi, Pentagon i ostale američke državne obaveštajne službe pažljivo su raspodelile „domaće” nevladine organizacije za „obranu ljudskih prava” unutar kineskih granica, prvo u Mjanmaru, potom u Tibetu i napokon u kineskoj kritičnoj pokrajini Ksianjiang. U Mjanmaru su uveliko prisutne Nacionalna zaklada za demokratiju (NED), Otvoreno društvo Georga Sorosa, Kuća ljudskih prava i Instituta Alberta Ajnštajna, kao produžene ruke američke obaveštajne službe sa svrhom „nenasilne” promene vlasti u korist američkog strateškog plana. NED je utemeljila američka vlada kao „privatni” entitet čije je delovanje osmišljeno kao podrška ciljevima američke vanjske politike „putem aktivnosti nalik na delovanje CIA” u vreme hladnog rata. (str. 54) Sjedinjene Države želele su „otvoriti” Mjanmar Zapadu jer je ta država ključ za konačnu kontrolu strateških pomorskih puteva iz Perzijskog zaljeva u Južno kinesko more. Amerika je za Mjanmar pažljivo odabrala američke kompanije koje će uvesti najdestruktivnije reforme „slobodnog tržišta” radi brže destabilizacije zemlje.

¹ Zbigniew Brzezinski, A Geostrategy for Euroasia, Foreign Affairs, 76, 5, 1997.

Engdal naziva američku igru sa Kinom „tibetanski rulet” jer su svi akteri događaja na Tibetu bili povezani sa NED-om i Kućom ljudskih prava koju je osnovala CIA. Tibet nije Kini važan samo strateški, zbog svog geografskog položaja prema Indiji, američkoj najnovijoj azijskoj saveznicu protiv Kine, već je Tibet riznica minerala i nafte. Tibetska nalazišta nafte i boraksa su među najbogatijim na svetu, raspolazu polovinom svetskog litija, gvožđa i zlata. Vašingtonski „nenasilni oblik ratovanja” u zapadnim medijima pokazan je bez objektivnih provera činjenica. Pozadinu obojenih revolucija opisao je Jonatan Movat. „Revolucije u vojnim pitanjima” ministra Donalda Ramsfela imaju temelje u brzo pokretljivim, malim odredima koji se mogu pregrupisati i koji „poseduju” informacije. NED-ove operacije proizvele su niz „demokratskih” projekata ili „mekih” državnih prevrata u okviru šire strategije koja će Kini odseći pristup ključnim naftnim i plinskim zalihama.

Američki hladni rat protiv kineske naftne opskrbe vođen je na globalnoj razini. Kina je najveće svetsko rastuće tržište za uvoz nafte, pod američkim je „napadima” projekatima promene režima, destabilizacijom pomoću Arapskog proleća, AFRICOM-ovim zahvatima kao u Libiji, naporima oko rušenja Al Asadove vlasti u Siriji i kao posledice toga u Iranu, njezinu glavnom izvozniku nafte. Jedno od najrazornijih i najmanje poznatih američkih oružja, ali i bankara sa Wall Street-a, jeste pokušaj kontrole kineskog snabdevanja hrane. Engdal vidi ulazak američkih agrikulturalnih multinacionalnih kompanija u poljoprivredni sistem NR Kine kao uzrok još neprepoznate krize na razini nacionalne sigurnosti. Brza hrana je doslovce novi kineski opijumski rat. Prevlad industrijske, brze hrane, posebno kod mladog naraštaja je pojava povećanog broja dijabetesa i oštećenja mozga, dok GMO soja, po ruskim ispitivanjima, izaziva sterilnost. Autor ističe da je prvi veliki istraživački projekat financiran od Zaklade Rokfeler sa ciljem da se stvori važna biljna modifikacija zvana GMO usmerena isključivo nadzoru budućeg snabdevanja Kine i Azije semenom. Sjajan propagandni potez stvoren je na isticanju stvaranja pirinčanog semena koje će na globalnoj razini sanirati manjak vitamina A kod pothranjene dece iz zemalja u razvoju.

Engdahl ističe da Pentagon razvija „dominaciju punog spektra” (str. 176) odnosno totalnu kontrolu vazduha, tla, okeana, svemira i *cyberspace-a* na planeti radi osiguranja globalne nadmoći ili hegemonije. Dominacija punog spektra danas je krovna koncepcija za primenu sile i pruža viziju za buduće udruženo delovanje. Da bi se ona ostvarila oružane snage moraju svoje napore oko preobražaja usmeriti na ključna područja, koja povećavaju sposobnost združenih snaga za postizanje uspeha velikim rasponom vojnog delovanja. Takva dominacija zahteva udruženo delovanje svih delova vojske, koncept zajedničkog delovanja vojnih stanja i drugih državnih institucijama, te saradnje sa saveznicima i s ostalim partnerima.²

Današnja Kina, zbog svog dinamičnog ekonomskog rasta i odlučnosti da sledi vlastite nacionalne interese, ima „sliku neprijatelja” i počinje zamenjivati neistinitu „neprijateljsku sliku” islama koju je nakon 2001. godine Bušova administracija koristila za opravdanje globalnim ovladanjem moći Pentagona. Pentagon je pojačao svoj agresivni stav prema Kini nakon što je ona postala moćan, rezonantan i neovisan stub svetskog ekonomskog poredka i njegove geopolitike. Još 2005. godine u godišnjem izveštaju Američkom kongresu izražen je pogled na rastuću kinesku „opasnost” jer je kinesko metodično i ubrzano vojno osavremenjavanje sve veća opasnost za sigurnost američkih interesa u Pacifiku. Tvrdi se da Kina primenjuje strategiju „biserna ogrlica”, koju čine baze i diplomatske veze koje se protežu od Bliskog istoka do južne Kine, te

² US Joint Chiefs of Staff: National Military Strategy of the United States of America, Washington, D.C., 2004.

nove mornaričke baze u izgradnji u pakistanskoj luci Gvadar. Tajland, druga ključna država kineske strategije „biserna ogrlica“, bila je izložena žestokoj destabilizaciji. Po Pentagonovoj strategiji protiv Kine, cilj je bio totalno onemogućiti pristup vitalnim sirovinama, posebno nafti iz Perzijskog zaljeva i Afrike. Po Robertu Kaplanu, savetniku iz Pentagona, Indijski okean postao je „strateško gravitacijsko središte“ i ko kontroliše to središte, ima kontrolu nad Evroazijom i Kinom. Strateški, Indijski okean je srce razvoja južno-južne ekonomske ose između Kine, Afrike i Latinske Amerike. Bžežinski, koji je uz Kisindžera najuticajnija ličnost u američkoj administraciji, ukratko opisuje da je imperativ evroazijske geostrategije nastojanje da Amerika ne dopusti da se pojavi ijedan evroazijski izazivač sposoban dominirati Evroazijom koji bi se mogao suprotstaviti Americi. Američki globalni primat izravno ovisi o opsegu i efikasnosti dokaza moći SAD.³ Kontrola Evroazije automatski povlači za sobom podređenost Afrike, ostavljajući zapadnu hemisferu i Okeaniju geopolitički po strani u odnosu na središnji svetski kontinent.

Kako Kina ne bi postala glavna ekonomska suparnica SAD na svetskom nivou, Vašington je krajem 2010. godine inicirao Arapsko proleće. Sjedinjene Države težile su kontroli njihovih resursa ne bi li ih Kini učinila nedostupnim. To je bio glavni cilj ratova i u Iraku i Avganistanu, ali su neslavno završile jer je Amerika te zemlje uništila da bi postavila poslušne vlade. Ta namera im nije uspela jer nove iračke i avganistanske vlasti trguju sa Kinom.

U poglavlju o ekološkim ratovima, Vilijam Engdal navodi da se protiv Kine provodi i novi oblik zapadnjačkog, protupropisnog ratovanja koji je toliko istančan da je teško zamisliti veličinu opasnosti koju nosi za budućnost jer uključuje nove vrste ekološkog napada visokotoksičnim hemikalijama koje se prodaju pod premisom korisnosti za povećanje prinosa u poljoprivredi i rešava povećani kineski energetski manjak.

Prvi deo napada vodi se pod krinkom novog načina vađenja velikih količina prirodnog plina ugrađenih u ogromne formacije škriljevca u Kini. Drugi deo se vodi pod propagandnom korist novo patentovanih hemijskih toksina zvanih neonicotinoidi koji su navodno bezopasni i štite biljke od svih vrsta nametnika.

Početak 2012. godine kineska vlada i kineske državne naftne kompanije priključile su se dobijanju plina iz škriljaca, stena bogatih glinom okruženih drugim materijalima. Koriste se vrlo sporne metode kako bi se doslovce rastvorili džepovi ugrađenog prirodnog plina. Iako su kineske naftne kompanije pozitivno reagovala na vesti o velikim zalihama plina iz škriljaca, oštro im se protive poljoprivrednici, građani i skupine od javnog interesa i lokalne vlade. Razlog velike zabrinutosti Engdal vidi u upotrebi velikih količina vode i korišćenju hemikalija koje su vrlo otrovne, a cede se u podzemne vode i zagađuju vodene zalihe. Takve metode dokazano pobuđuju nove potrese u seizmički aktivnim regionima. Autor navodi da se uvođenje američkih i britanskih interesa povezanih sa plinom iz škriljevca u pokrajini Sečuan i Ksinjiang moraju shvatiti kao vrlo moguć prikriven oblik ekološkog ratovanja. Zbog opasnosti ekstrakcije prirodnog plina nekoliko zemalja EU zabranile su hidrauličko fakturiranje škriljaca dok se ne naprave temeljne studije o sigurnosti.

U poglavlju o medijskim ratovima, Vilijam Engdal ističe da su američki Pentagon i vojnoindustrijski sklop, zajedno sa elitom iz Veća za inozemne odnose (CFR), razvili oblik kulturološkog i medijskog ratovanja na koji je Kina vrlo osetljiva. Ralf Peters, jedan od analitičara američkog kulturološkog rata tvrdi da „informacija uništava tradicionalne poslove i kulture; zavodi i izdaje, a pri tome ostaje neranjiva. Nije moguće izvršiti protunapad na neprija-

³ Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard: American Primacy And It's Geostrategic Imperatives*, 1997, Basic Books, str 30.

teljske informacije koje su usmerene protiv vas. Za osobe i kulture koje se ne mogu pridružiti ili natjecati sa našim informacijskim carstvom ostaje samo neizbežna propast" (str. 254). Savremena američka kultura je najmoćnija i najdestruktnija prema suparničkim kulturama. Bit američke kulture koju elite preziru ujedno je i genijalno tajno oružje jer naglašava utehu, udobnost i opuštenost i ponajviše ugađa masi. Američka kultura ne teži završetku, već se temelji na dinamičnom postupku koji stvara, razara i ponovo stvara.

Autor Vilijam Engdal sugerira da Kina u globalnom ratu protiv Amerike mora biti suočena sa strateškom realnosti drugačijom od dosadašnjih izazova. Kinesko vodstvo poduzelo je izvesne mere protiv raznovrsnih opasnosti i modela prikrivenog ili otkrivenog ratovanja što će zahtevati neuobičajen napor i resurse koji se odnose na celokupni kineski narod. Kineska centralna banka uključila se u borbenu strategiju za domaću valutu kako bi je emancipovala od dolara i učinila je alternativnom deviznom valutom bar za azijske i evroazijske trgovinske partnere. Od 2001. godine Kina provodi aktivnu strategiju o opskrbi naftom u Africi, Bliskom istoku, Latinskoj Americi.

Sve veće provokacije kineskog izvoza i njezine domaće proizvodnje zapadnim trgovačkim ratovima i WTO ovim zapadnim izazovima uvlači je u globalizacijsku igru, u kojoj će, možda „pobednica“ biti prinuđena na povlačenje.

Kako je Bžežinski otvoreno priznao, isključiva pretnja američkoj nedvojbenoj hegemoniji od raspada SSSR-a 1990. godine je početak ekonomskog i političkog udruživanja zemalja u evroazijskom prostoru, ali i zajednički strateški interesi Kine i Rusije što ih vode ka savezu.⁴

Evroazijska vojna odbrana, pod nazivom Šangajska organizacija za saradnju (SCO), oblik je suprotstavljanja strateškoj pretnji NATO-a da primora Kinu da se prikloni Novom svetskom poretku, ponekad pristojno zvanog „globalizacija“.⁵ SCO je utemeljena 2001. godine kao regionalna i trgovinska organizacija koja uključuje, osim Rusije i Kine, Kazahstan, Kirgistan, Tadžikistan i Uzbekistan. Iran, Pakistan i Indija imaju status promatrača. SCO podrazumeva uzajamnu obrambenu politiku.

U ovakvoj situaciji poučno je setiti se Sun Cuove mudrosti: „Ako je neprijatelj siguran u svim poljima, pripremi se za njega. Ako je nadmoćan, izbegni ga. Napadni ga gde je nespreman i pojavi se gde ne očekuje“. Shvati li Kina te reči kao protumjere unutar tihog rata drugačijim viđenjima budućnosti sveta, a ne u značenju izravnog vojnog napada, biće u mogućnosti „poraziti“ vojno daleko nadmoćnijeg suparnika koji je ionako već duboko podeljen unutar sebe.

Kina u Indijskom okeanu razvija vojnu infrastrukturu koja je nalik na američku „biseru ogrlicu“, koja je deo Pentagonove strategije da aktivno okruži Aziju, posebno Kinu, Rusiju i Iran. Zbog toga Kina aktivno razvija vlastitu protivraketnu odbranu i nuklearne podmornice. Opšta strateška odbrana podrazumeva tiho usklađivanje sa prijateljskim državama koje su ugrožene američkim raketnim naoružanjem, posebno sa Rusijom, Severnom Korejom i Iranom.

⁴ Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard: American Primacy And It's Geostrategic Imperatives*, 1997, Basic Books, str 45.

⁵ Prema Bušu Novi svetski predak je novo razdoblje oslobođeno od opasnosti od terorizma, snažnije u provođenju pravde i mnogo sigurnije u nastojanjima za postizanje mira. U tom razdoblju će svi ljudi živeti u slozi. Danas se novi svet bori da bi se ponovo rodio, kako bi bio svet potpuno drugačiji od onog kakav poznajemo. (George Bush, „Toward a New World Order, obraćanje zajedničkom zasjedanju dva doma Kongresa, 11.9. 1990)

Relacije Kine i Irana zadnjih godina su sve bliže jer je Kina postala najveći kupac iranske nafte i najveći ekonomski partner, naročito zbog američkih sankcija prema Iranu. Takođe, Kina je imala veliku ulogu u početku iranske vojne industrije osavremenjujući je tehnološki. Engdal naglašava da se kineski vojni planovi vojnog proširenja poklapaju sa ruskim i iranskim planovima. Temelji i potreba postoje, te je suradnja, kako naglašava autor, snaga koja će sprečiti svetski nuklearni rat. (str. 282)

Kina stvara i kopneni most ka Evropi jer spajanje evroazijskog kopna i budućeg tržišta za kineski izvozni rast koji može parirati opadajućem severnoameričkom i evropskom tržištu, ovisi o stvaranju novih trgovačkih potencijala. Nova tržišta diljem Evroazije, Afrike i Evrope zavise od stvaranja novih trgovinskih potencijala i infrastrukturnih veza kao što su železnica, autoceste, telekomunikacije, električne i energetske infrastrukture. Kina poseduje veliku prednost u odnosu na SAD i države EU jer je sposobna izdavati obveznice za dugoročne strukture. Prvi koraci u povezivanju velikog ekonomskog prostora učinjeni su na povezivanju Kine, Rusije i Kazahstana železnicom. Železnica je ključ izgradnje velikih ekonomskih tržišta u Evroaziji.

Kina i Turska pregovaraju o izgradnji nove brze železničke povezanosti kroz Tursku, kao deo velike kineske strategije stvaranja mreže železnice kroz evroazijski kontinent. Cilj je stvoriti najveći ekonomski prostor i snažno novo tržište ne samo za Kinu već i za ostale evroazijske zemlje, Bliski istok i zapadnu Evropu. Raspad SSSR-a otvorio je kopneni prostor Evroazije na novi način kao i otvaranje Kine prema Rusiji i drugim evroazijskim susedima. Kina gradi i drugi evroazijski kopneni most; novu železnicu koja spaja Pacifik i Atlantik koju je do Kazahstana izgradila Kina. Od 2009. godine razmišlja se o izgradnji trećeg evroazijskog kopnenog mosta koji će kopnom preko Turske povezati južnu Kinu sa Roterdamom.

Takvi potezi sigurno ne nailaze na odobravanje SAD jer „za SAD evroazijska geostrategija podrazumeva svrhovito upravljanje geostrateški dinamičkim državama. Tri glavne dužnosti imperijalne geostrategije su: sprečavanje saradnje i održavanje vazalske ovisnosti, držanje podređenih slabim i sprečavanje barbara u udruživanju”.⁶ Barbari koje Bžežinski ima u vidu su Kina i Rusija, te zemlje njihovog okruženja, dok pod „imperijalnom geostrategijom” misli na američku vanjsku politiku. Vazali su zemlje poput Nemačke, Japana i drugih „saveznika” SAD iz NATO-a. Ta geopolitička misao Bžežinskog je pravac vanjske politike SAD danas.

Engdal primećuje da Zapad ciljano napada kinesku unutarnju Ahilovu petu. Zapad svojim velikim propagandnim ratom i nevladinim sektorom za zaštitu ljudskih prava pokušava iskoristiti rastući osećaj otuđenja starijih članova vladajuće Komunističke stranke Kine i naroda kog predstavlja. Po *Economist-u* ima više milionera u kineskom Politbirou nego u američkom Senatu ili Kongresu, a velik deo toga je posledica brzog pretvaranja Kine u globalnu ekonomsku silu. Zapadne obaveštajne sile i razne nevladine organizacije za ljudska prava najviše su iskorištavale skandale i zloupotrebu moći kako bi smanjile podršku vladi u Pekingu. Engdal sugerira da i Kina treba po uzoru na Moskvu i Teheran zabraniti delovanje nevladinih organizacija koje financira Zapad jer su one u dva zadnja desetleća jako strateško oružje za destabilizaciju protivničkih režima. S druge strane po-

⁶ Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard: American Primacy And It's Geostrategic Imperatives*, 1997, Basic Books, 40.

trebno je setiti se Sun Cuove mudrosti, napadni ga gde je nespreman, a ključna slabost Zapada je što su građani izgubili moralni orijentir, povlačeći istovetnost sa Kaligulinim Rimom kog je uništila dekadencija, ponajpre uvođenjem zakonski nekontrolisanog kapitalističkog „slobodnog tržišta” i uklanjanje državne kontrole nad bankarskim sektorom. Druga slabost Zapada koju autor navodi je zamka američkog duga jer su američki političari dopustili velikim bankarima slobodno otimanje i stvaranje fiktivnog bogatstva bez zakonskog ograničenja. Američki dug 2008. godine iznosio je 11 biliona dolara, a 2014. godine 17,075 biliona dolara.

Kineski analitičar Liu Čang izjavio je kako bi, bez obzira na crne prognoze o neminovnoj krizi koja će cijeli svijet povući u recesiju, američki tehnički bankrot na globalnoj razini mogao dovesti do de-amerikanizacije, što bi za većinu svetskih zemalja bilo istorijsko dostignuće.

Zbog velikog duga država će biti primorana kupovini duga, a ne ulaganju u proizvodnju velikih, stvarnih vrednosti, što dovodi do smanjenja proizvodnje i prihoda te umanjene izdataka za vladine programe. Iako Ameriku često nazivaju „najbogatijom nacijom na svetu”, američki građani zapravo žive na pozajmljenom novcu. Sjedinjene Države imaju veliki manjak u svojoj bilanci plaćanja te su joj potrebna strana ulaganja kako bi se zaustavio pad dolara.

Zbog svega toga Kina, ukazuje Engdal, treba iskoristiti vlastitu nadmoć koja je uveliko porasla rušenjem velikih ekonomija SAD i zapadne Evrope koje imaju velike dugove, i korupciju sa приметnim ekonomskim i moralnim nazadovanjem. To mora biti ključ za oblikovanje napredne ekonomske strategije koja će onemogućiti udružene snage EU sa bilo kakvim budućim protivkineskim poduhvatima NATO-a.

Koliko su smernice koje daje Engdal u knjizi pokazale nužnost promene položaja Kine, ali i Rusije pred globalnim ratom, pokazuju i najnovija događanja koja su nazvana stvaranje „osovine Medveda i Zmaja”, kao oblik faktičkog ujedinjenja Rusije i Kine. Kina je olakšala ruskim bankama pristup svom finansijskom tržištu. Zauzvrat, Rusija je spremna da omogući ulazak kineskim kompanijama u sibirski nalazišta prirodnih resursa. Rusija će dozvoliti da kineske kompanije kupe više od 50% akcija nalazišta nafte i gasa na svojoj teritoriji, čime su dobili prolaz ka ruskom energetsom sektoru. Ruske banke i kompanije dobiće pristup kineskom kapitalu pod najpovoljnijim uslovima, čime je ostvarena sinergija dva evroazijska koloseka i čime se može parirati partnerstvu SAD i EU. Po sporazumu je izbačen dolar u međusobnim plaćanjima jer je omogućena direktna razmena u nacionalnim valutama.

Kina objavljuje svoje globalne ambicije sa porukom da svetska prevlast Amerike nije prihvatljiva za Kinu. Kina objedinjuje tri komponente supersile: ekonomsku, političku i vojnu. Ekonomska komponenta usmerena je na osiguranje isporuke energenata i sirovina iz Rusije, preuzimajući ulogu vodeće svetske privredne sile od Amerike. Politički segment sastoji se od isticanja političke snage preko ŠOS i BRIKS-a, te na taj način ima priliku da se promoviše u ulogu lidera sa globalnim uticajem i isticanjem da se Kina zalaže za podržavanje svetskog mira i bezbednosti, što je do sada bilo ekskluzivno pravo SAD i NATO saveznika. Na vojnom planu, tehnološka saradnja sa Rusijom garant je bezbednosti Kine, kao i zaštite njenih interesa. Na sve ovo Zapad odgovora nema i realno ga ne može ni imati.

S U M M A R I E S

Use of Private Military Companies in International Conflicts – Ethical Controversies

Srđan T. Korać

The paper analyzes the ethical perspective of the use of private military companies in international conflicts, primarily in the post-conflict environment in Iraq and Afghanistan, established in the wake of humanitarian interventions of the US-led coalition. It proceeds from the assumption that indiscriminating transfer of military functions and responsibilities, without any related obligation to comply with the ethics of public service, has partly contributed to the involvement of private military companies in serious violations of human rights. It identifies a number of controversial issues that undermine the use of private military companies as legitimate means of foreign policy implementation, such as: essential difference between a private security supplier and a public servant; the "many hands" problem in determining personal and corporate accountability; mismanagement; embezzlement of budget funds; lack of transparency; and the gap between corporate and organizational cultures in the public sector. Ethical controversy of the above issues is viewed through the lens of deontological model of the public service ethics and the virtue ethics. The paper concludes that the cause of unethical performance of government functions, delegated to private military companies, is found in the discrepancy between the public service ethos and the profit-driven corporate management, as well as in the lack of willingness in the private sector to comply with the set of values based on ethical teachings on duty and virtue.

Key words: private military companies, outsourcing of government functions, foreign policy, humanitarian intervention, public service ethics, USA

The Conflict in the Republic of Mali

Marko Pavlović

The state of Mali, which used to be an oasis of peace in an unstable region, turned almost overnight into a conflict site. Weapons and refugees from Libya fueled tensions in the north of the country. This was followed by the worst possible scenarios: the rebellion of the Tuareg with separatist aspirations; a military coup; occupation by terrorist organizations; and a foreign military intervention. The paper first analyzes the history and the current positions of the Tuareg, their goals and capabilities, as well as the impact of external factors. Using analysis and comparison, it seeks to reach conclusions about basic characteristics and mutual relations of the armed movements and terrorist organizations operating in the Republic of Mali and the north of Africa. The final section of the paper contains a chronological overview of the most important events that have occurred since the start of the Tuareg rebellion in northern Mali.

Key words: Al Qaeda of the Islamic Maghreb, Ansar al-Din, the Arabs, military intervention, military coup, Mali, the Tuareg

Reception, Organization and Movement of an Infantry Company in UNIFIL

Dragiša D. Zinaja

The process of gaining experiences in operations is an integral part of the concept of lessons learned. The acquired knowledge and analyses of the experiences make it possible to take proper measures to eliminate the causes of observed failings and weaknesses. The main aim of this paper is to make the knowledge and experiences gained during the preparation and implementation of the reception, organization and movement of an infantry company in UNIFIL available both for further analysis and for the development of military theory and practice in general. Apart from the overview and explanation of the activities carried out in UNIFIL, the paper presents also pertinent comparisons with views and solutions which can be found in the military professional literature regarding the preparation and implementation of the reception, organization and movement of forces. In such a way, more relevant conceptual definitions are provided; the factors that influence the process of reception, organization and movement of forces deployed to a multinational operation are identified; and the role of the National Support Element in its preparation and implementation is presented.

Key words: reception of forces, organization, movement, peacekeeping operations, UNIFIL

Guardians of Stereotypes about the Woman as a Limiting Factor of Group Efficiency

Zoran Kilibarda, Jovanka Šaranović and Vanja Rokvić

Traditional views of the woman's position in the society and the stereotype of her inferiority (primarily physical) as compared to the man led to the creation of the stereotype of inferiority of mixed groups as compared to groups made up entirely of men. The results of survey conducted on a sample of members of the Serbian Armed Forces and the Ministry of Defense of the Republic of Serbia have revealed that there are more "guardians" of the above stereotype among men than among women; more among younger than among older people; more among those with lower educational level than among the highly educated; more among professional soldiers, NCOs and officers than among civilians; and more among members of the Serbian Armed Forces than among the employees of the Ministry of Defense. The range of the examinees' characteristics that, according to this survey, do not correlate with their assessment of the effectiveness of mixed groups includes: war experience (participation in armed conflicts in the former Yugoslavia), marital status, and the number of family members.

Key words: equality, inferiority, stereotypes, the Serbian Armed Forces

Military Sporting Events in the Balkans

Dragan Todorov and Dragan Gostović

Mmilitary sporting events are planned and prepared, and in a given period of time performed, sports events of public interest, involving members of armed forces of one or more countries, with the aim to demonstrate, compare and improve their knowledge and skills in sports through competitive or non-competitive sport activities. As regards their nature and targeted effects, the military sports events can be: training, competitive, scientific research, development, military professional, informative, humanitarian, and special ones. Military sports, as key element of sporting events in the armed forces, include typical military sports (military multi-sports events), sports of military nature (martial arts, sport shooting, fencing, parachuting, orienteering, biathlon), and any other team and individual sports that are practiced in an organized manner in military units and institutions.

The first competitions, which had been organized since ancient times in order to get winners in various sports disciplines, were conducted among soldiers, in the Balkans exactly, which suggests a very long tradition and rich history of military sporting events in the region. In Ancient Times, the most famous competitions of this type were the ancient Olympic Games. In the Middle Ages, military sporting events were knight tournaments and duels. Across Europe, including the Balkans, there were various organizations of knights, which represented specific forms of professional army. In the late 19th and early 20th century, in several Slav countries, including Serbia, Sokol societies were founded, which promoted physical exercise and the fight for liberation and unification of Slav nations. Sokol sports meetings and events may be partly considered as military sporting events as well, because the Sokol movement was approved in the military, and soldiers and officers were regular participants of these events.

In the 21st century, the main objectives of the military sporting events have been: the development of friendship and solidarity among members of the armed forces; the promotion of physical education and sports; the contribution to balanced and harmonious development of military personnel; and strengthening of peace, security, trust and cooperation in the world. By taking part in these activities, members of armed forces develop their courage, mental stability and physical condition, promote the values of the military and the military profession, encourage the spirit of tolerance and mutual respect, enhance the defense capabilities of their countries, and contribute to universal peace.

Key words: the military, sports, the Balkans, sporting events, competition, cooperation, peace, CISM

General Aspect of the Accession of Countries to the European Union

Vladimir Ateljević, Božidar Forca and Goran Župac

Although the process and procedures of the roadmap towards EU are generally known, it may be said that the accession of each respective country to the Union has had its own specificities. However, in any of these cases, a particularly impor-

tant section of the talks with the EU is the foreign, security and defense policy, which is designated as the Section 31. The operationalization of the subject-matter of the Advanced Security and Defense Studies graduates' joint paper, required, at the level of an independent variable, a provision of a sufficient set of information about the road-map to the EU, on one hand, and about the common security and defense policy, on the other hand.

Key words: EU, law, accession, talks, Common Security and Defense Policy

Organizational and Financial Aspects of the ATHENA Mechanism Implementation in the Ministry of Defence

Zoran Đorđević and Branko Krga

Peacekeeping missions and operations have been increasingly becoming the main way to involve armed forces, at a multinational level in particular. In addition to the United Nations missions, in which the Serbian Armed Forces and other defense forces of the Republic of Serbia also take part, peacekeeping missions and operations under the auspices of the European Union have been ever increasingly gaining in importance. The participation of the Serbian Armed Forces and other defense forces in peacekeeping missions and operations requires adequate financial resources. This paper deals with a mechanism called ATHENA, established by the European Union in 2004 for the financing of peacekeeping military operations, as well as with the possibilities of the Serbian Armed Forces' participation in the program.

Key words: European Union, peacekeeping missions and operations, the Serbian Armed Forces, the mechanism ATHENA

European Security Strategy and Cyber Threats – Importance for Serbia

Slobodan Nedeljković and Božidar Forca

Cyber threats are among the greatest threats in modern conflicts, because relatively small forces and so-called unknown attackers may inflict huge losses to the more powerful, especially in the field of the information technology use. Therefore, all countries in the world pay great attention to the protection/defense against cyber attacks/threats. The European Union leads the efforts to regulate the defense against cyber threats in the legal regulatory and strategic-doctrinal domain. For this purpose, particularly important is the EU Strategy, which is significant for the Republic of Serbia as well.

Key words: EU, European Security Strategy, cyber threats

Basic Elements of the Law on International Restrictive Measures

Damir Kovačević and Branko Krga

International relations, as perceived at multilateral and bilateral levels, take place within an amplitude the poles of which are cooperation and conflict. For various reasons, restrictive measures may be, and have been, imposed by some countries to other countries, as well as by official bodies of the international community to some countries. In its international policy, the Republic of Serbia has mainly complied with the implementation of restrictive measures introduced by the United Nations or the OSCE. On its road to the EU, the Republic of Serbia will have an opportunity to test its legal framework also by adopting the Law on Restrictive Measures, which need to be harmonized with the EU legal system. The paper also offers a draft of such a law.

Key words: European Union, Republic of Serbia, restrictive measures

The Importance of Industrial Security Standardization in the Republic of Serbia in the Process of Harmonization with the Council Decision 2013/488/EU

Katarina Terzić and Goran Župac

Protection of classified information is high on the EU agenda and is one of the most important areas of legislation reform and harmonization with the EU legal legacy and the international standards. By adopting the systemic laws and by-laws regulating the procedures for handling the classified information, the Republic of Serbia has made significant steps in this area. Specific Regulation on Industrial Security was adopted, which was supposed to lay down clear procedures for certification of economic entities to access the classified information, whereby the harmonization with the Council Decision 2013/488/EU would be done during the EU accession process.

Key words: European Union, industrial security, Council Decision 2013/488/EU

Protection of Critical Infrastructures and Basic Elements of Alignment with the Council Directive 2008/114/EC

Mirko Škero and Vladimir Ateljević

The complexity of crisis and emergency situations, in particular the fact that their occurrences threaten critical assets that are essentially involved in the normal functioning process of the society, has led most states to develop a variety of activities

and measures for their protection. In this regard, the Republic of Serbia is, in the process of accession to the EU, to adopt a law on critical infrastructures, which will be aligned with elements of the Directive 2008/114/EC.

Key words: *European Union, critical infrastructures, European Council Directive 2008/114/EC*

Harmonization of Regulations of the Republic of Serbia with the Common Position 2008/944/CFSP Defining Common Rules Governing the Control of Exports of Military Technology and Equipment

Sreten Egerić and Vladimir Ateljević

The defense industry and its further development and strengthening are of great importance for the European Union and its member states, as thereby the EU Common Security and Defense Policy is also strengthened. In the Western Balkan region, the Republic of Serbia leads in the export of arms and military equipment. Therefore, the general interest of the Republic of Serbia is to harmonize its regulations governing the trade in military technology and equipment with the EU regulations, including the Council of Europe's Common Position 2008/944/CFSP.

Key words: *European Union, defense industry, dual-purpose goods, Council of Europe's Common Position 2008/944/CFSP*

Prerequisites and Necessary Measures for Efficient and Effective Contribution of the Serbian Armed Forces to Missions and Operations of the EU Common Security and Defense Policy

Saša Stefanović and Božidar Forca

The Republic of Serbia's accession to the European Union is its strategic interest and a process that has been inevitably in progress, particularly as off receiving the date and opening the talks. A special aspect of this accession is the domain of security and defense, namely the EU common security and defense policy. What specially stands out in this domain is the contribution of the Serbian Armed Forces to EU-led peacekeeping missions and operations. This contribution has so far been symbolic, with indications of an increase in terms of resources of the Serbian Armed Forces.

Key words: *EU Common Security and Defense Policy, peacekeeping missions and operations, the Serbian Armed Forces*

Harmonization of Legislation of the Republic of Serbia with the EU Strategy to Combat Illicit Accumulation and Trafficking of Small Arms and Light Weapons and Their Ammunition – Degree of Compliance and Necessary Measures

Dragan Kotarlić and Slobodan Joksimović

The problem of illicit trade in small arms and light weapons and their ammunition is especially current in the European Union and its close neighborhood. In this sense, enormous efforts have been taken to define the process and place it within a legal framework. The Republic of Serbia supports all efforts of the progressive world, including the EU, seeking to coordinate activities of possessing and trade in small arms and light weapons and their ammunition, and enforce them evenly in practice. It is also one of the requirements of the Section 31 in the EU accession talks. As regards the adoption and enforcement of laws and other regulations in this field, the Republic of Serbia has done quite a lot, but there are still areas that need improvement.

Key words: EU, Republic of Serbia, small arms and light weapons and their ammunition, laws, ordinance, decision, regulation

Key Elements in Regulating the Public Procurement in the Defense Sector in Accordance with Directive 2009/81/EC

Srđan Petrović and Božidar Forca

Security and defense in the EU are an area of special interest, and their policy is considered as being the policy above all policies. In this sense, the segment of public procurement of arms and military equipment is particularly important, and is regulated by Directive 2009/81/EC. The Republic of Serbia has been trying to follow the EU legacy, including in the area of public procurement, which is also shown by the adoption of a new law governing this matter.

Key words: Directive 2009/81/EC, arms and military equipment, public procurement

Political, Regulatory and Organizational Prerequisites of the Independent Work of the Inspector General

Pero Petrovski and Slobodan Joksimović

On its road towards the European Union, the Republic of Macedonia adopted the Law on Inspection Control regulating the area of the management system control mechanism. Its full implementation will help respond, professionally and with high-quality, to all the requirements imposed by the strict criteria of the EU in aligning the legislation with the EU directives and their enforcement. The control mechanism in the management system and the enforcement of legislation is achieved through political, regulatory and organizational prerequisites of independent work of the Inspector General who performs his duty at all levels of the state administration.

Key words: EU, Republic of Macedonia, inspection control, the Inspector General, laws

Case Study: Participation of Bosnia and Herzegovina in the EU Common Security and Defense Policy – Possibilities of Regional Cooperation

Nenad Garić and Goran Župac

Regardless of its current position on its road towards the EU, as well as the relation of the official EU to the situation and processes in Bosnia and Herzegovina, it is the fact that the institutions and political leadership of Bosnia and Herzegovina are committed to peace, stability and cooperation. Bosnia and Herzegovina already applies the general aspect of the EU CSDP, in terms of the declarative acceptance and various forms of military economic, educational and other cooperation with the neighboring countries. Also, Bosnia and Herzegovina actively contributes to peacekeeping missions and operations of the UN and NATO. Specifically, Bosnia and Herzegovina's regional cooperation within the framework of the CSDP could be carried out through active participation of its military, police and civilian forces in EU operations and missions.

Key words: European Union, Bosnia and Herzegovina and the CSDP, Bosnia and Herzegovina's regional cooperation

Case Study: Participation of the Republic of Croatia in the Common Security and Defense Policy (CSDP) – Possibilities of Regional Cooperation

Marin Gregorović and Goran Župac

The participation of the Republic of Croatia in the projects and activities within the framework of the Common Security and Defense Policy (CSDP) is compatible with the activities within NATO, and accordingly, a united set of forces is thus developed. Willingness to participate in the joint efforts of NATO and the EU is declared through mechanisms for mutual cooperation in building, maintenance and strengthening of defense capabilities.

Croatian activities in the EU Common Security and Defense Policy (CSDP) have been and may be an area for significant improvement of regional defense cooperation in the view of the aspirations of the South-East European (Western Balkan) countries to access the European Union. Strengthening of the stability and security in Southeastern Europe, with an emphasis on cooperation with countries of the region, has been, *inter alia*, in the field of international defense cooperation, identified as a priority area of the international activities implementation.

Key words: European Union, Croatia, CSDP, regional cooperation

Why War, Not an International Congress in 1914?

Veljko Blagojević and Stanislav Stojanović

The paper discusses the key developments and processes preceding the World War I, and answers the question of why the then political elites had not opted for holding an international conference where the interests of the major powers could have been agreed by compromise according to the diplomatic model of the Holy Alliance. The analysis of the causes of the failure of diplomacy to prevent the outbreak of the Great War is based on consideration of the characteristic of diplomatic practice of the so-called Concert of Europe, the influence of Germanic factor on antagonizing the relations between the European powers, the process of emancipation of Serbia and its diplomacy, as well as the domination of militaristic perception in the summer of 1914.

Key words: diplomacy, international order, national interests, balance of power, World War One

Contributions to National Bibliography of Cosmonautics:
Cosmic Technology, Cosmic Law,
Military Aspects of the Cosmic Space

Mladen R. Tišma

This contribution represents the author's attempt to systematize, and present to professional and general public, as many papers as possible which have been published in our country on the subject of cosmic space research, focusing on technical, legal and military aspects of human activities in space. Editing and publication of data on formerly processed materials from the disciplines being the subject of bibliographic research should enable researchers, as well as the general public interested in astronautics, to get acquainted with the achievements of scientific and research work of national experts, as well as with the available popular-type literature, whereby it is also made easier for those who begin to be interested in cosmonautics to find reference sources and acquire basic knowledge in this area.

Key words: *bibliography, cosmonautics, astronautics, space technology, cosmic law, polemology, cosmic space exploration*

Likovno-grafički urednik
mr *Nebojša* Kujundžić
nebojsa.kujundzic@mod.gov.rs

Jezički redaktor
*Dobri*la Miletić, profesor

Tehničko uređenje
Zvezda Jovanović

Prevodilac na engleski jezik
*Duška*na Pivljanin, profesor

Tiraž 480 primeraka

Štampa: VOJNA ŠTAMPARIJA BEOGRAD, Resavska 40b

UDK – Narodna biblioteka Srbije

VOJNO DELO je interdisciplinarni naučno-teorijski časopis Ministarstva odbrane Republike Srbije koji izlazi dvomesečno. Predstavlja otvoreni forum za prezentovanje i stimulisanje inovativnog promišljanja o svim aspektima i nivoima bezbednosti i odbrane. Gledišta i stavovi autora izloženi u VOJNOM DELU ne odražavaju nužno zvaničnu politiku ili stav Ministarstva odbrane Republike Srbije i Vlade Republike Srbije. Svi tekstovi u ovom izdanju smeju se reprodukovati, u delu ili celini, bez prethodnog traženja odobrenja. Redakcija VOJNOG DELA zadržava pravo redigovanja tekstova.