

4

2015

ВОЈНО ДЕЛО

ISSN 0042-8426 ■ UDK 355/359

ИНТЕРДИСЦИПЛИНАРНИ НАУЧНО – ТЕОРИЈСКИ ЧАСОПИС



# ВОЈНО ДЕЛО

4  
2015

МИНИСТАРСТВО ОДБРАНЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

---

# ВОЈНО ДЕЛО

ИНТЕРДИСЦИПЛИНАРНИ  
НАУЧНО-ТЕОРИЈСКИ ЧАСОПИС

4/2015 ГОДИНА LXVII

---

УДК 355/359 □ YU ISSN 0042-8426 □

---

МИНИСТАРСТВО ОДБРАНЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

---

МЕДИЈА ЦЕНТАР „ОДБРАНА“

---

ДИРЕКТОР

*Стевица С. Карапанџин, пуковник*

НАЧЕЛНИЦА ОДСЕКА ЗА ИЗДАВАЧКУ ДЕЛАТНОСТ

*Драгана Марковић*

---

УНИВЕРЗИТЕТ ОДБРАНЕ У БЕОГРАДУ

---

РЕКТОР

Проф. др *Младен Вуруна*, генерал-мајор

---

УРЕДНИК ВОЈНОГ ДЕЛА

*Милан Тепшић*, потпуковник

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

Тел: +381-11-3349-497

---

**УРЕЂИВАЧКИ ОДБОР**

---

Проф. др Митар Ковач, генерал-мајор у пензији, председник; ван. проф. др Зоран Килибарда, заменик председника; генерал-мајор проф. др Младен Вуруна; проф. др Јан Марчек, пуковник у пензији; проф. др Божидар Форца, генерал-мајор у пензији; проф. др Драган Јовашевић; проф. др Драган Р. Симић; проф. др Зоран Драгишић; ван. проф. др Тања Мишчевић; ван. проф. др Јованка Шарановић; ван. проф. др Владан Јончић; ван. проф. др Станислав Стојановић; доц. др Зоран Јефтић; потпуковник Милан Тепшић, секретар.

---

Адреса: Часопис Војно дело, Браће Југовића 19, 11002 Београд \*  
vojno.delo@mod.gov.rs \* Претплата: pretplata@odbrana.mod.gov.rs, tel./faks:  
+381-11-3241-009 \* Текући-рачун РЦ МО Републике Србије 840-312849-56 \*

---

Рукописи се не враћају

Часопис излази двомесечно

Штампа: Војна штампарија – Београд, Ресавска 40б

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

## МЕЂУНАРОДНО ОКРУЖЕЊЕ

<i>Душан Пророковић</i> <i>Зоран Килибарда</i> Настајање геополитичких жаришта у нафтним зонама .....	7–23
<i>Henrique Schneider</i> <i>Hans-Ulrich Bigler</i> Политика сировина као безбедносна политика .....	24–43
<i>Милош Тодоровић</i> <i>Саша Г. Ђорђевић</i> Мултиполарна структура међународних односа на почетку 21. века ....	44–53
<i>Срђан М. Перишић</i> <i>Маја Кајтез</i> Савремено геополитичко сучељавање Русије и Запада – да ли је на помолу (нови) раскол између Европе и Русије? .....	54–74
<i>Иван Гвозденовић</i> <i>Инес Миладиновић</i> Међународне невладине организације – феномен савременог доба	75–96
<i>Жељко Јовић</i> Мировне мисије Уједињених нација и сарадња са регионалним актерима	97–107

## БЕЗБЕДНОСТ

<i>Борис Кордић</i> <i>Лела Бабић</i> Тамна страна личности и психолошка помоћ у кризи .....	108–120
<i>Небојша Вуковић</i> <i>Зоран Милосављевић</i> Политички облици екстремизма .....	121–129

## СИСТЕМ ОДБРАНЕ

<i>Ивана Дамњановић</i> Технологија и моћ: специфичности војне технологије .....	130–141
<i>Дејан В. Кршљанин</i> <i>Самед М. Каровић</i> Систем одбране у ванредним ситуацијама .....	142–171
<i>Срђан Благојевић</i> <i>Борислав Гроздић</i> Изградња образовног модула у систему одбране у функцији супротстављања корупцији .....	172–185
<i>Лела Д. Марић</i> <i>Марјан Д. Маринковић</i> <i>Младен М. Ђорић</i> Процена ефективности наставе физичког васпитања на основу тежинског индекса у току школовања кадета у Војној академији .....	186–194
<i>Горан Радовановић</i> <i>Самед М. Каровић</i> Еволуција инспекцијског надзора Војске Србије кроз призму историјско-компаративне методе .....	195–221

<i>Иван Петровић</i> <i>Крум Цветковић</i> <i>Зоран Стојиљковић</i> Теоријско одређење ваздухопловних и противваздухопловних дејстава	222–239
<i>Дарко И. Божанић</i> <i>Раде В. Славковић</i> <i>Самед М. Каровић</i> Модел примене <i>fuzzy</i> логике у процени ризика при савлађивању водених препрека у одбрамбеној операцији КоВ .....	240–260

#### ВОЈНОЕКОНОМСКИ ПРЕГЛЕД

<i>Саша Трандафиловић</i> <i>Небојша Драговић</i> <i>Зоран Ђорђевић</i> Прилагођавање неизбежном – подршка реформским одређењима ...	261–273
<i>Зоран Павловић</i> <i>Станимир Ђукић</i> <i>Драган Ђорђевић</i> Емпиријска анализа феномена корупције у Србији и корупција у привреди	274–292
<i>Марко Д. Андрејић</i> <i>Недељко С. Прдић</i> <i>Дејан М. Обућински</i> Утицај приватног здравственог осигурања на социоекономски развој Србије .....	293–300

#### УПРАВЉАЊЕ СИСТЕМИМА

<i>Мирослав Чавлин</i> <i>Светлана Игњатијевић</i> <i>Гордана Чавлин</i> Савремени концепт управљања перформансама јавних здравствених установа у Републици Србији .....	301–316
<i>Ранко Лојић</i> <i>Владимир Ристић</i> <i>Самед М. Каровић</i> Развој лидерске каријере .....	317–333

#### ИСКУСТВА И ПОУКЕ ИЗ ПРОШЛОСТИ

<i>Никола Тошић Малешевић</i> Операције Народноослободилачке партизанске и Добровољачке војске Југославије и деловање Комунистичке партије Југославије у 1942. години	334–358
--	---------

#### ПРЕДЛОГ ЗА ЧИТАЊЕ

<i>Срђан Старчевић</i> Приказ књиге <i>Човек и тајна</i> , Илије Кајтеза .....	359–361
<i>Младен Р. Тишма</i> Приказ књиге „Сукцесија држава и чланство у међународним организацијама“ од Конрада Билера .....	362–368

## INTERNATIONAL ENVIRONMENT

<i>Dušan Proroković</i> <i>Zoran Kilibarda</i> Emergence of Geopolitical Hotspots in Oil Zones .....	7–23
<i>Henrique Schneider</i> <i>Hans-Ulrich Bigler</i> Raw Materials Policy as Security Policy .....	24–43
<i>Miloš Todorović</i> <i>Saša G. Đorđević</i> Multipolar Structure of International Relations at the Beginning of the 21st Century .....	44–53
<i>Srđan M. Perišić</i> <i>Maja Kajtez</i> Contemporary Geopolitical Confrontation between Russia and the West – Is a (New) Schism Emerging between Europe and Russia? .....	54–74
<i>Ivan Gvozdenović</i> <i>Ines Miladinović</i> International Non-Governmental Organizations – Phenomenon of the Modern Era .....	75–96
<i>Željko Jović</i> UN Peacekeeping Missions and Their Cooperation with Regional Actors ...	97–107

## SECURITY

<i>Boris Kordić</i> <i>Lepa Babić</i> Dark Side of Personality and Psychological Help in Crisis .....	108–120
<i>Nebojša Vuković</i> <i>Zoran Milosavljević</i> Political Forms of Extremism .....	121–129

## DEFENSE SYSTEM

<i>Ivana Damnjanović</i> Technology and Power: Specificities of Military Technology .....	130–141
<i>Dejan V. Kršljanin</i> <i>Samed M. Karović</i> Defense System in Emergency Situations .....	142–171
<i>Srđan Blagojević</i> <i>Borislav Grozdić</i> Creation of Educational Module in the Defense System to Fight Corruption ....	172–185
<i>Lela D. Marić</i> <i>Marjan D. Marinković</i> <i>Mladen M. Corić</i> Assessment of the Effectiveness of Physical Education Classes Based on Weight Index during Cadets' Education at the Military Academy .....	186–194
<i>Goran Radovanović</i> <i>Samed M. Karović</i> Evolution of Inspection Supervision of the Serbian Armed Forces Seen through Comparative Historical Method .....	195–221
<i>Ivan Petrović</i>	

<i>Krum Cvetković</i> <i>Zoran Stojiljković</i> Theoretical Determination of Air Operations and Anti-Air Operations ....	222–239
<i>Darko I. Božanić</i> <i>Rade V. Slavković</i> <i>Samed M. Karović</i> Model of <i>Fuzzy</i> Logic Application to the Assessment of Risk in Overcoming the Water Obstacles during an Army Defensive Operation	240–260
<b>MILITARY ECONOMIC REVIEW</b>	
<i>Saša Trandafilović</i> <i>Nebojša Dragović</i> <i>Zoran Đorđević</i> Adjustment to the Inevitable – Support for Reform Commitments .....	261–273
<i>Zoran Pavlović</i> <i>Stanimir Đukić</i> <i>Dragan Đorđević</i> Empirical Analysis of the Corruption Phenomenon in Serbia and the Corruption in the Economy .....	274–292
<i>Marko D. Andrejić</i> <i>Nedeljko S. Prdić</i> <i>Dejan M. Obučinski</i> Impact of Private Health Insurance on the Socio-Economic Development of Serbia .....	293–300
<b>SYSTEM MANAGEMENT</b>	
<i>Miroslav Čavlin</i> <i>Svetlana Ignjatijević</i> <i>Gordana Čavlin</i> Modern Concept of Managing the Performance of Public Health Institutions in the Republic of Serbia .....	301–316
<i>Ranko Lojić</i> <i>Vladimir Ristić</i> <i>Samed M. Karović</i> Leader's Career Development .....	317–333
<b>EXPERIENCES AND LESSONS OF THE PAST</b>	
<i>Nikola Tošić Malešević</i> Operations of the National Liberation Partisan and Volunteer Army of Yugoslavia and Actions of the Communist Party of Yugoslavia in 1942 .....	334–358
<b>READING SUGGESTIONS</b>	
<i>Srđan Starčević</i> Review of the book <i>The Man and the Secret</i> by Ilija Kajtez .....	359–361
<i>Mladen R. Tišma</i> Review of the book <i>State Succession and Membership in International Organizations</i> by Konrad G. Bühler .....	362–368

## НАСТАЈАЊЕ ГЕОПОЛИТИЧКИХ ЖАРИШТА У НАФТНИМ ЗОНАМА

Душан Пророковић  
Универзитет „Унион – Никола Тесла“,  
Факултет за дипломатију и безбедност, Београд  
Зоран Килибарда  
Универзитет у Београду, Факултет безбедности

Услед континуалног повећавања броја становника на планети, као и брзог индустријског развоја низа великих и многољудних земаља, потражња за нафтом као главним енергентом само ће расти. Пошто је она необновљиви природни ресурс, а девет десетина изворишта је већ откривено и стављено у функцију експлоатације, остаје само да се постави питање: када ће нафте нестати? Због тога се велики број аутора бави питањем „нафтног слома“. Овим појмом описује се тренутак када експлоатација нафте достиже свој врхунац, односно највећу могућу вредност. После тога почиње континуалан пад у експлоатацији и производњи који ће се завршити потпуним исцрпљивањем свих резерви на планети. Судећи по анализираним показатељима, управо присуствујемо „нафтном сломену“, што утиче и на цену сирове нафте. Само од 2000. године до данас она је на светском тржишту порасла шест пута. Високи профити узрокују све већу заинтересованост водећих геополитичких играча и крупног капитала за контролом, односно појачаном експлоатацијом овог ресурса. То може дугорочно дестабилизovati седам нафтних зона – геополитичких жаришта и довести до сукобљавања кључних геополитичких играча.

Кључне речи: *нафта, нафтни слом, нафтне зоне, геополитичка жаришта*

### Увод

Питање прекомерне експлоатације необновљивих природних ресурса постало је, у другој половини 20. века, једно од најважнијих у међународним односима. Са становишта (гео)политичара и војних стратега ово питање се често разматра са ужег аспекта – као самостално. Циљ таквих анализа углавном је разрада планова о несметаном приступу или успостављању контроле над налазиштима необновљивих природних ресурса. Међутим, са становишта биолога, еколога и географа, на поменуто питање тражи се одговор у знатно ширем контексту, који обу-



хвата тему „исцрпљивања” природног капитала. У овом раду, због просторних ограничења и јасно дефинисане теме, биће направљен осврт са ужег становишта.<sup>1</sup>

Природни ресурси су опште добро и заједничко богатство, па стога и њихова експлоатација и економска валоризација треба да буду контролисани и наменски усмерени. То се, пре свега, односи на необновљиве природне ресурсе. Под овом категоријом подразумевају се ресурси који не могу поново да настају, односно који се експлоатацијом и привредном применом неповратно губе. То су нафта, угаљ, природни гас, разне врсте камена, метали, минерали, обрадиво земљиште итд. Међу необновљивим ресурсима разликују се неисцрпљиви и исцрпљиви необновљиви ресурси. У неисцрпљиве необновљиве ресурсе спадају ресурси који се могу повратити рециклажом, попут метала, минерала и земљишта<sup>2</sup>. Исцрпљиви необновљиви ресурси су, пре свега, фосилна горива, међу којима посебно место заузима нафта. „Нафта је настала дуготрајним процесом таложења и труљења планктонских организама из воде, биљног и животињског порекла (фито и зоо-планктон), десетинама и стотинама милиона година. Истовремено, производи настали тим распадањем, хидрокарбони и испарљиве материје, сједињују се са седиментима и талогом органског порекла стварајући прабитумен. Одатле нафта бива истиснута у процесу седиментације, под притиском геолошких слојева састављених од песка и стена порознијих и пропустљивијих, било пешчара или кречњака”<sup>3</sup>. На многим местима у свету, као и природни гас, нафта сама избија из земље.<sup>4</sup> Данас, и поред примене најсавременијих техничких уређаја и метода, не постоје тачни подаци о преосталој количини нафте која се налази у унутрашњости Земље. Зато се у стручној литератури разликују три појма: потврђене резерве (у стручној литератури се

<sup>1</sup> Ипак, треба имати у виду да такав приступ има извесне мањкавости. Експлоатација необновљивих природних ресурса није само питање геополитичког заокруживања самодовољног простора, енергетске/сировинске безбедности појединих земаља и економског профита, већ пре свега нарушавања равнотеже биодиверзитета. Необновљиви ресурси и њихово искоришћавање су теме које обухватају само један део питања о природном капиталу. Природни капитал дефинише се као укупна количина природних ресурса: обрадиво земљиште, пашњаци, површине под шумама, заштићена подручја, биодиверзитет и необновљиви ресурси (нафта, природни гас, угаљ, руде). Констанца Роберт (Constanza Robert) наглашава да је појам „природни капитал” заправо аналогија са економским појмом капитала (средства за производњу). Из функционалне дефиниције капитала као „роба и услуга које ће донети добит у будућности”, проистиче и дефиниција природног капитала, који онда представља постојеће екосистеме који ће у будућности донети нову вредност и добит природи. На пример, постојеће дрвеће и рибе обезбеђују прилив нових стабала и риба, што је, мерено економским критеријумима – нова вредност и добит, која се стално може увећавати у будућности у неограниченом периоду. Према: Robert, Constanza [et. al.], „The Value of the World’s Ecosystem Services and Natural Capital”, *Nature*, Vol. 387, May 1997, стр. 253-259.

<sup>2</sup> Према: [http://www.hq.nasa.gov/iwgsdi/Non\\_Renew\\_Resources.html](http://www.hq.nasa.gov/iwgsdi/Non_Renew_Resources.html) (страница посећена марта 2014)

<sup>3</sup> *Opšta Larousse enciklopedija* [3], JRJ, Zemun, 2004, стр. 1206.

<sup>4</sup> За масовну експлоатацију нафте ова природна изворишта нису била од велике користи. Чак су понекад, у почетној фази развоја нафтне индустрије, када су бушења обављана без темељних геолошких и геофизичких истраживања, само „заваравала траг”, јер се испостављало да на местима где нафта избија на површину нема већих резерви. Често су узроци овог феномена разни тектонски поремећаји, а не обилје нафте у Земљиној утроби. Временом се поступак тражења нафте и утврђивања локација исплативих нафтних бушотина (нафтоносних поља) развијао и модернизовао, па се последњих неколико деценија са експлоатацијом почиње тек после вршења свеобухватних анализа, које пре свега укључују прикупљање и обраду великог броја података о геолошкој структури подземних слојева.

означавају као *резерве П1*), процењене резерве (настају после прелиминарних процена и означавају се са *резерве П2*) и могуће резерве (могу бити експлоатисане у одређеним случајевима и означавају се са *резерве П3*)<sup>5</sup>. Код потврђених резерви вероватноћа тачности података о количини нафте креће се око 90 посто, код процењених резерви око 50 посто, док је код могућих резерви то свега 10 посто.<sup>6</sup> Према до сада обављеним геолошким истраживањима и на основу њих заснованим прогнозама, већ је откривено преко 90 посто нафтних налазишта у свету. Чак 80 посто нафте долази са изворишта која су пронађена пре 1973. године, а петина светске производње нафте експлоатише се са свега 14 нафтних поља, чији просечни век трајања за сада износи 43,5 година<sup>7</sup>.

Због овога је још од времена тзв. првог нафтног шока из 1973. године актуелизовано питање будућег „нафтног слома”<sup>8</sup>. Наиме, пошто је ово необновљиви природни ресурс, а девет десетина изворишта је већ откривено и стављено у функцију експлоатације, остаје само да се постави питање: када ће нафте нестати? У међувремену, услед повећавања броја становника на планети и њихових потреба, као и брзог индустријског развоја низа великих и многољудних земаља (попут Кине, Индије, Индонезије, Нигерије, Вијетнама итд.), потражња за нафтом као главним енергентом ће само расти.<sup>9</sup>

Британски истраживач Колин Кембел (Colin Campbell) је средином деведесетих упозорио да ће до „нафтног слома” доћи око 2010. године<sup>10</sup>. Са овом тезом се нешто касније у потпуности сложио и његов ирански колега Али Бахтиари (Ali Samsam Bakhtiari)<sup>11</sup>. Оба теоретичара се у својим истраживањима ослањају на прогнозе Мариона Хуберта (Marion King Hubbert) из педесетих и шездесетих година 20. века. Своје прогнозе он је представио конструисањем тзв. „Хубертове кривуље” (*Hubbert's Curve*) којом је предвидео да ће до „нафтног слома” доћи на преласку између два миленијума (графикон 1).

<sup>5</sup> У литератури на енглеском језику ове резерве се означавају као: P1 – proven reserves, P2 – probable reserves, P3 – possible reserves. У литератури на српском језику се за другу означену категорију користи појам „процењене резерве”, мада би дослован превод са енглеског језика гласио „вероватне резерве”. У овом раду биће коришћен појам „процењене резерве”.

<sup>6</sup> Švihliková, Ilona, „Ropa: strategická komodita-poptávka, nabídka a cena”, у: *Energetická bezpečnost-geopolitické souvislosti*, VŠMVVP, Praha, 2008, стр. 47.

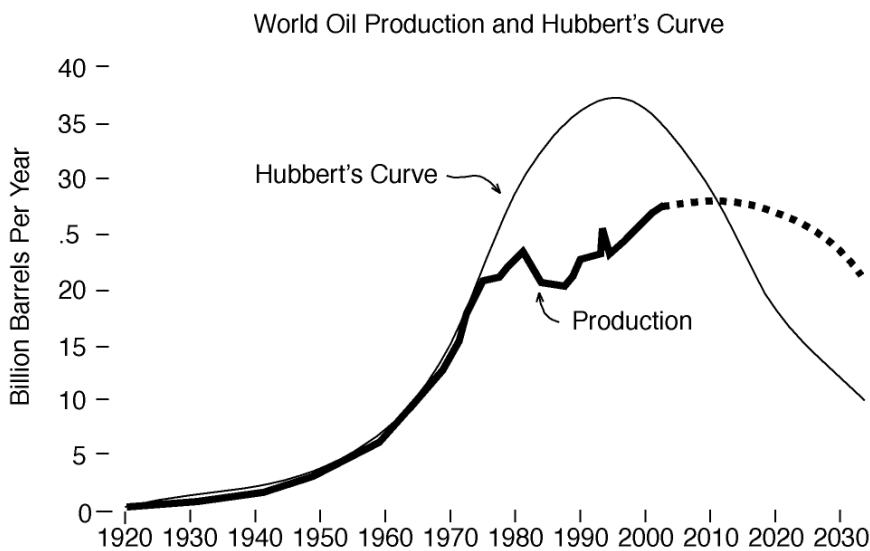
<sup>7</sup> Исто, стр. 49-51.

<sup>8</sup> У литератури на енглеском језику користи се појам *Peak Oil*, што би се могло превести као „нафтни врхунац” или „врхунац у производњи нафте”. Суштина је да ће се после тренутка „нафтног врха” у свету производити све мање нафтних деривата, услед све мањих резерви нафте, док ће са друге стране потражња константно расти. Због тога се у различитим језицима користи појам „нафтни слом”.

<sup>9</sup> Иако се много пише и говори о потреби диверзификације енергетских извора и преусмеравању светске привреде и становништва ка коришћењу обновљивих извора енергије, резултати на овом плану су више него скромни. Нафта, угљ и природни гас и даље се највише користе, што ће само убрзати даљу експлоатацију и довести до њиховог скорог исцрпљивања.

<sup>10</sup> Campbell, Colin, Laherrère, Jean, „The End of Cheap Oil”, *Scientific American*, 278 (3), March 1998, стр. 83.

<sup>11</sup> King, Byron, „Ali Samsam Bakhtiari and peak oil”, *Energy Bulletin*, March 2007. Доступно на: <http://www2.energybulletin.net/node/29162> (страница посећена априла 2014)



Графикон 1 – Хубертова кривуља<sup>12</sup>

Код свих наведених аутора појмом „нафтни слом” описује се тренутак када експлоатација нафте достиже свој врхунац, односно највећу могућу вредност. После тог тренутка почиње континуалан пад у експлоатацији и производњи који ће се завршити потпуним исцрпљивањем свих резерви овог ресурса на планети. Са наведеним предвиђањима поклапају се и последње прогнозе Међународне енергетске агенције (*International Energy Agency*) и мултинационалне нафтне компаније „Шел” (*Shell*) како ће до „нафтног слома” доћи између 2016. и 2020. године<sup>13</sup>. Свет се налази у периоду „нафтног слома” и у наредним деценијама нафте ће на тржишту бити све мање, а потражња за њом ће бити све већа. То је добар амбијент за обнављање старих, ескалацију постојећих и настанак нових конфликата у свим деловима света у којима још увек постоје значајна изворишта нафте.

## Нафта као развојни ресурс

Чарлс Кегли (Charles Kegley) и Јуџин Виткоф (Eugene Wittkopf) посматрају питање исцрпљивања необновљивих природних ресурса са аспекта брзог раста становништва. Експоненцијални раст светске популације је један од узрочника све веће потражње за нафтом. Они наводе да то представља тачку спорења у науци из-

<sup>12</sup> Ivanhoe, Buz L. F., „Updated Hubbert Curves Analyze World Oil Supply”, *World Oil*, 217 (11), Nov 1996, стр. 92. Такође у: Ivanhoe, Buz L. F., „Future world oil supplies: There is a finite limit”, *World Oil*, 216 (10), Oct. 1995, стр. 85-86.

<sup>13</sup> Švihliková, Ilona, „Ropa: strategická komodita-poptávka, nabídka a cena”, у: *Energetická bezpečnost-geopolitické souvislosti*, VŠMVP, Praha, 2008, стр. 50.

међу две супротстављене школе: неомалтузијанаца и корнукопијанаца. Неомалтузијанци имају песимистички став и упозоравају на глобалне екополитичке последице неконтролисаног раста становништва. Са друге стране, корнукопијанци су оптимисти „који доводе у питање анализе о ограничењима раста и тврде да тржишта у суштини одржавају равнотежу између становништва, ресурса и средине“<sup>14</sup>. Да ли тржиште може одиграти улогу контролног механизма? Вилијем Орфулс (William Orphuls) још 1977. године објавио је (и данас актуелан) рад „Екологија и политика оскудице“, у којем закључује како се развојни модел западне цивилизације уобличавао током 18. и 19. века на премиси неограниченог раста који се може постићи неограниченим коришћењем природних ресурса. У савременом свету зато су речи „мањак“, „оскудица“ или „недостатак“ непожељне, оне се косе са утврђеним моделом развоја и економског раста<sup>15</sup>. Због тога их политички лидери ретко користе. Уз то, интереси корпоративне елите и мултинационалних компанија такође су везани за увећавање профита. Само од 2000. године до данас цена нафте је на светском тржишту порасла шест пута, што нам указује на то да ће се ствари пре развијати у смеру појачане експлоатације необновљивих природних ресурса, него ка спречавању „нафтног слома“ или ублажавању његових последица. Тезе корнукопијанаца зато су врло дискутабилне, јер тржишни механизми не само да неће зауставити прекомерну експлоатацију нафте, већ чак напротив: убрзаће је (што је и случај од шездесетих година 20. века до данас).<sup>16</sup>

Нафта доноси велики профит, па је, поред осталог и због тога, она и важан развојни ресурс. Државе на чијој територији се налазе изворишта имају стабилан буџетски прилив од њене експлоатације, па самим тим могу да планирају и дугорочне развојне пројекте. Добре примере који иду у прилог ове тезе представљају концепти дугорочног развоја САД са краја 19. и почетка 20. века и Совјетског савеза неколико деценија касније. Издашне нафтне бушотине у Тексасу, Оклахоми, Новом Мексику и Калифорнији представљале су сировинску базу захваљујући којој је дошло до брзог развоја аутомобилске индустрије, путне инфраструктуре, што је, у крајњој линији, поспешило трговину и развој сектора услуга широм САД. То је утицало на динамичан економски раст, смањивање незапослености и уоквиравање приче о „америчком сну“. Био је то један од важних разлог због којег су већ до 1920.

<sup>14</sup> Kegli, Čarls, Vitkof, Judžin, *Svetska politika: trend i transformacija*, CSES: Dipl. akademija, Beograd, 2004, стр. 535.

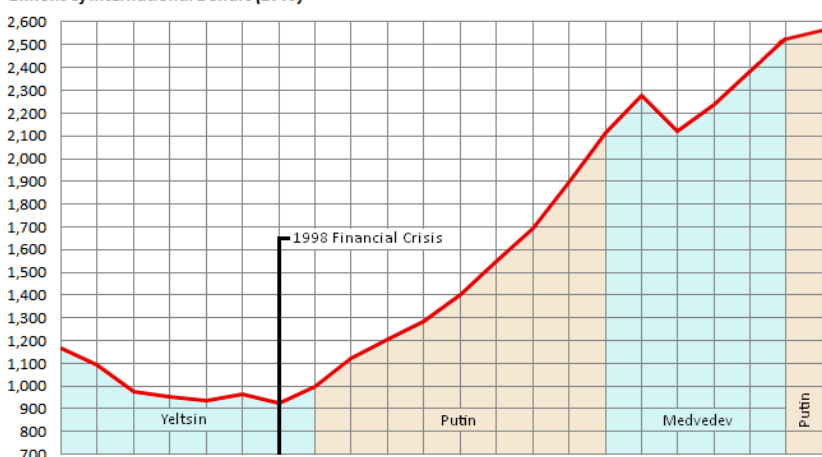
<sup>15</sup> Orphuls, William, *Ecology and the Politics of Scarcity*, W. H. Freeman, New York, 1977. Сличне оцене аутор понавља и у раду: *Plato's Revenge: Politics in the Age of Ecology*, The MIT Press, Chicago, 2013.

<sup>16</sup> Да ће доћи до „неуспеха“ постојеће цивилизације, констатује Клајв Понтинг (Clive Ponting), који на низу примера показује како су немарним односом према ресурсима разне цивилизације и друштвене заједнице изазивале и/или убрзавале сопствену пропаст. У својој завршној оцени, овај аутор иде и корак даље, па наводи како је свако наредно друштво, свака наредна цивилизација, имала све разорнији утицај на животну средину. Посматрано са најширег могућег становишта, исцрпљивање нафтних изворишта и сукоби који ће у нафтним зонама због тога настајати, само су једна етапа у уништавању животне средине, која ће дати велики допринос коначном слома данашње цивилизације и њених вредности. Више у: Ponting, Klajv, *Ekološka istorija sveta. Životna sredina i propast velikih civilizacija*, Odiseja, Beograd, 2009. Да је исцрпљивање нафте једна од важнијих претњи у предстојећим деценијама у свом раду наводи и Франсоа Валтер. Више у: Valter, Fransoa, *Katastrofe: jedna kultura istorija od XVI do XXI veka*, Akademska knjiga, Novi Sad, 2012, стр. 261-268.

године САД постале највећа светска економија<sup>17</sup>. Са друге стране, у Совјетском савезу се цео програм брзе индустријализације заснивао на приступу каспијским извориштима нафте. Због тога је Јосиф Висарионович Стаљин (Иосиф Виссарионович Сталин) посебну пажњу придавао контроли Азербејџана, пре Другог светског рата другог највећег произвођача нафте на свету<sup>18</sup>. Из историје савремене Русије познат је и пример брзог економског раста после успостављања фактичке државне контроле над експлоатацијом необновљивих природних ресурса на почетку 21. века и њиховог стављања у функцију развоја националне економије (графикон 2)<sup>19</sup>.

### Russian GDP (PPP) Since Fall of Soviet Union

Billions of International Dollars (2013)



Source: International Monetary Fund (<http://www.imf.org>)

Графикон 2 – БДП ППП по глави становника Русије 1992–2013. год.<sup>20</sup>

<sup>17</sup> Према: Kirkland, Edward, *A History of American Economic Life*, Appleton, New York, 1951. Занимљиво је анализирати бруто друштвени производ по глави становника према паритету куповне моћи (*GDP PPP per capita*) САД у периодима неограниченог приступа извориштима сирове нафте (1890–1915) и ограниченог приступа извориштима, који настаје услед исцрпљивања изворишта, контроле изворишта од стране других држава (геополитичких играча и „изазивача“) и/или повећања тражње у другим деловима света (1980–2010). У периоду неограниченог приступа, БДП је континуално растао, док је у периоду ограниченог приступа БДП стагнирао или опадао. Свакако, то није једини узрок стагнације или опадања најважнијег економетријског показатеља стања националне привреде, али јесте један од битнијих. О томе више у: Gordon, Robert [Ed.], *The American Business Cycle. Continuity and Change*, National Bureau of Economic Research, Studies in Business Cycles, Vol. 25, The Chicago University Press, Chicago, 1986, стр. 781. Као и у показатељима Међународног монетарног фонда (*International Monetary Fund*), доступним на: <http://www.imf.org/external/country/USA> (страница посећена априла 2014)

<sup>18</sup> Више у уводним поглављима књиге: *Rajs, Tom*, *Orientalista: misterija jednog neobičnog i opasnog života, Alnari, Beograd, 2009.*

<sup>19</sup> Krejčí, Oskar, „Геополитика а енергетика“, у: *Energetická bezpečnost a mezinárodní politika*, Professional Publishing, Praha, 2011, стр. 17-18.

<sup>20</sup> Према: *International Monetary Fund*. Доступно на: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2009/02/weodata/index.aspx>

Такође, познати су и примери заливских земаља (Саудијска Арабија, УАЕ, Катар, Кувајт), које су своје нафтне ресурсе искористиле за подстицање економских активности и убрзавање привредног раста. Ипак, на примеру заливских земаља видљиво је и нешто друго: нафта се може користити као развојни ресурс само у одређеним условима. Ти услови се, пре свега, тичу геополитичког оквира и дугорочног спољнополитичког усмеравања држава. Као што се види из приказаних примера САД и Русије, економије великих држава, које су по правилу и најважнији геополитички играчи, зависе од приступа извориштима нафте. Због тога је успостављање фактичке контроле над њима један од предуслова економског раста.

Услед успостављања такозваног „петродоларског система“ од седамдесетих година 20. века, када је највећи произвођач нафте на свету – Саудијска Арабија, пристала да трговину нафтом обавља у америчкој валути (после чега је то постало правило у целом свету) у случају САД ово питање има и сасвим нову економску димензију. Са једне стране, то је омогућило САД да амерички долар представља незваничну валуту у светској економији, што је донело низ погодности. Међутим, са друге стране, то је донело и велику зависност америчког долара од цене нафте, па се свако колебање на тржишту одражава и на вредност долара<sup>21</sup>. Због тога су САД приморане да војно или политички интервенишу у земљама – значајним произвођачима нафте, када дође до већих криза које могу угрозити амерички економски систем у одређеној мери (Први и Други ирачки рат, интервенција против Либије, лоши односи са Ираном).

## Нафтне зоне у свету

Према подацима Међународне енергетске агенције нафта се експлоатише на територији 115 земаља света.<sup>22</sup> Највећи произвођач у 2013. години била је Русија, а за њом су следиле Саудијска Арабија, САД, Иран и остали (табела 1).

Табела 1 – Највећи светски произвођачи нафте 2013. године<sup>23</sup>

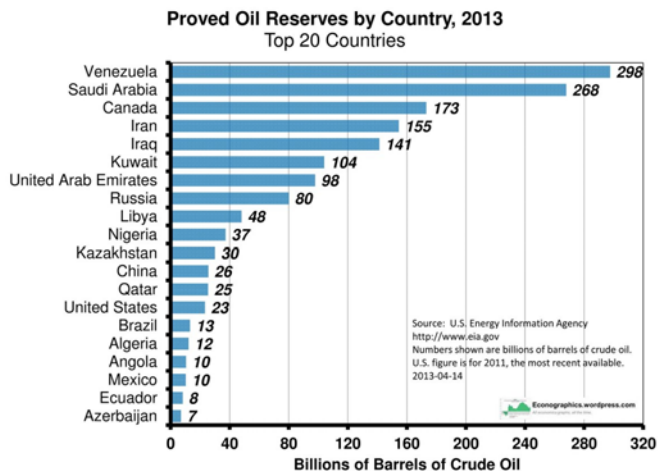
	Држава	Барела дневно мил.	% светске производње		Држава	Барела дневно мил.	% светске производње
1.	Русија	10,9	13,28	8.	Венецуела	3,0	3,24
2.	Саудијска Арабија	9,9	12,65	9.	Мексико	2,9	3,16
3.	САД	8,4	9,97	10.	Бразил	2,6	2,85
4.	Иран	4,3	4,76	11.	Нигерија	2,5	2,62
5.	Кина	4,1	4,56	12.	Норвешка	2,0	2,79
6.	Ирак	3,4	3,75	13.	Алжир	1,9	2,52
7.	УЕА	3,1	3,32	14.	Казахстан	1,6	1,83

<sup>21</sup> Gbelský, Jerguš, „Fenómén ropy v súčasnej civilizácii“, у: *Energetická bezpečnosť a mezinárodná politika*, Professional Publishing, Praha, 2011, стр. 136.

<sup>22</sup> Међу 193. чланице ОУН, Србија се, са производњом од 11.400 барела дневно, што износи око 0,01% укупне светске производње, налази на осамдесетом месту.

<sup>23</sup> Према: *Key World Statistics 2013*, International Energy Agency, Paris, 2013, стр. 13-14. Доступно на: [www.iaee.org](http://www.iaee.org)

Изворишта нафте су, дакле, неравномерно распоређена, па због тога немају све земље могућност њене експлоатације, или, уколико га имају, она најчешће нису довољна да би се подмирала потражња на домаћем тржишту. Чак 85 посто потврђених светских резерви нафте налази се на свега 0,05 посто налазишта<sup>24</sup>.



Графикон 3 – Потврђене резерве нафте по државама<sup>25</sup>

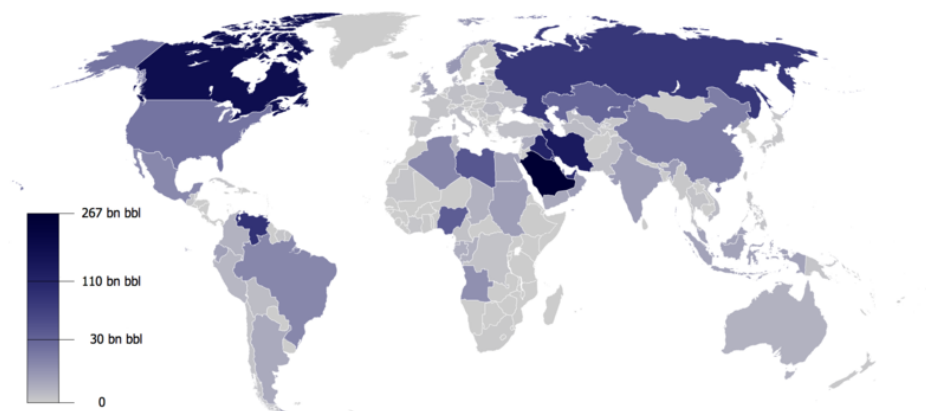
Америчка енергетска информативна агенција (*US Energy Information Agency*) наводи да највеће потврђене резерве нафте има Венецуела, а да затим следе Саудијска Арабија, Канада, Иран, Ирак, Кувајт, УАЕ, Русија, Либија, Нигерија, Казахстан, Кина, Катар итд. (графикон 3).

Уколико се ови подаци „пресликају” на географску карту, може се закључити како у свету постоји неколико нафтних зона (карта 1). У зависности од тога ко прави ову класификацију, зависи и какви се критеријуми одређују за дефинисање нафтних зона. На пример, „Бритиш петролеум” (*British Petroleum*) наводи да постоји шест нафтних зона: северноамеричка (САД, Канада, Мексико), јужно-централноамеричка (Венецуела, Бразил, Аргентина, Еквадор, Колумбија, Перу и др.), европско-евроазијска (Русија, Норвешка, Румунија, Азербејџан, Казахстан, Туркменистан, Данска, Велика Британија и др.), блискоисточна (Саудијска Арабија, Иран, Ирак, Кувајт, УАЕ, Кувајт, Сирија и др.), афричка (Нигерија, Алжир, Ангола, Либија, Судан, Египат и др.) и азијско-пацифичка (Кина, Брунеји, Аустралија, Индонезија, Индија и др.)<sup>26</sup>. Ипак, уколико се „не подлеже” посматрању овог питања кроз призму постојећих државних граница и континенталне поделе, а упоређујући текућу производњу и потврђене резерве у појединим регионима, може се закључити и како на свету постоји седам нафтних зона: северноамеричка, јужноамеричко-карипска, екваторијално-афричка, блискоисточна, средњоазијска, арктичка и сибирска.

<sup>24</sup> Čílek, Václav, Kašík, Martin, *Nejistý plamen*, Dokořán, Praha, 2007, стр. 11.

<sup>25</sup> Према: *US Energy Information Agency*. Доступно на: [www.eia.gov](http://www.eia.gov) (страница посећена јуна 2014)

<sup>26</sup> Погледати: *British Petroleum Statistical Review of World Energy-2013*, London, 2013, стр. 8.



Мапа 1 – Потврђене резерве нафте у свету по државама<sup>27</sup>

Северноамеричка зона обухвата изворишта у Мексику, САД (Тексас, Оклахома, Нови Мексико, Калифорнија, Мексички залив, део налазишта на Аљасци) и Канади (Британска Колумбија, Саскачеван, Манитоба, Онтарио, Квебек); јужноамеричко-карипска зона простира се на важна изворишта у Венецуели (највеће потврђене резерве), Бразилу и Карипском мору (последња истраживања морског дна у приобаљу Кубе показују да се у том делу налазе процењене резерве од око 20 милијарди барела, што је, поређења ради, једнако преосталим потврђеним резервама САД)<sup>28</sup>; екваторијално-афричка нафтна зона подразумева средњозападни део афричке континенталне масе и изворишта у Нигерији, Анголи, Гани и осталим мањим произвођачима у екваторијалном појасу; блискоисточна зона обухвата заливске земље (Саудијска Арабија, УАЕ, Катар, Ирак, Кувајт и иранска налазишта у овом појасу), источномедитеранску обалу (Сирија) и северноафрички појас (Либија, Алжир, Судан, Египат); средњоазијска нафтна зона се шири углавном око Каспијског језера укључујући Азербејџан, Туркменистан, руска, казахстанска и иранска налазишта у овом појасу, као и казахстанска изворишта мимо каспијског приобаља и руска изворишта у севернокавказским и поволошко-уралским областима.

Арктичка нафтна зона је још увек у великој мери неистражена, мада се спекулише подацима о могућим резервама од 90 до 110 милијарди барела (што је светска потрошња за три године), на које право полажу Русија (има највећи приобални појас – процењене резерве у Баренцовом мору, северни део западносибирског налазишта и резерве у Тиманско-печорском басену), САД (део изворишта на северу Аљаске), Канада (северни део Квебека, Нунавут, Северозападне територије, Јукон и Њуфаундленд), Норвешка (Баренцово море) и Данска (захваљујући томе што је Гренланд у њеном саставу).

<sup>27</sup> Švihlíková, Ilona, „Ropa: strategická komodita-poptávka, nabídka a cena“, у: *Energetická bezpečnost-geopolitické souvislosti*, VSMVVP, Praha, 2008, стр. 60.

<sup>28</sup> Исто, стр. 75.



На крају, у сибирској нафтној зони налазе се четири изворишта на територији Русије: део западносибирског, источносибирско, сахалинско и курило-алеутско, са могућим резервама између 50 и 80 милијарди барела.

У наведених седам нафтних зона у наредним деценијама биће експлоатисано 99 посто нафте. Отуда и велика заинтересованост геополитичких играча за присуством у овим регионима и покушаји успостављања различитих врста контроле над нафтним зонама.

## Геополитичка жаришта

„Појам ‘геополитичка жаришта’ преузет је из терминологије Збигњева Бжежинског (Zbigniew Brzezinski). Он под геополитичким жариштима подразумева подручја на којима долази до укрштања различитих интереса. То су територије од великог геополитичког значаја. Зашто је њихов геополитички значај велики, зависи од случаја до случаја. Неке су на важним транзитним коридорима, неке располажу великим природним богатствима, неке имају геостратегијски значај, док неке представљају ‘животни простор’ (*Lebensraum*) за два или више народа”<sup>29</sup>. Исти аутор дефинише и појам геополитички играчи. За њега су то земље које су способне да своју моћ и утицај спроведу и ван својих граница. Различита средства им за то стоје на располагању, од војне силе, преко дипломатије и политичких инструмената, до економије, енергетике и културе, а када и које од њих ће употребити геополитички играчи зависи од више фактора. Земље које располажу највећом силом и најефикаснијим средствима су главни геополитички играчи, док су остале споредни. Значај споредних геополитичких играча никако не треба потцењивати, нити умањивати, зато што су то земље чији је утицај у појединим светским регионима огroman<sup>30</sup>. Сам Збигњев Бжежински одређује неколико главних геополитичких играча на глобалном нивоу, попут: САД, Кине, Јапана, Индије, Русије и Бразила. Као референца за избор важних геополитичких играча могло би најпре да послужи чланство у Г-20, па би тако у ову категорију били уврштени: САД, Канада, Велика Британија, Француска, Немачка, Италија, Русија, Турска, Саудијска Арабија, Кина, Јапан, Јужна Кореја, Индија, Индонезија, Аустралија, Јужноафричка република, Мексико, Бразил и Аргентина<sup>31</sup>. Поред наведених држава, у споредне геополитичке играче свакако се могу убројати и: Иран, Нигерија, Пакистан и Египат (због историјске улоге, географског положаја, величине територије, броја становника, величине бруто друштвеног производа и војне силе).

Геополитичка жаришта, која данас постоје, настајала су током краћих или дужих историјских процеса и карактерише их велики степен нестабилности. Историјски про-

<sup>29</sup> Прококовић, Душан, *Геополитика Србије: положај и перспективе на почетку XXI века*, Службени гласник: Геополитика, Београд, 2012, стр. 742.

<sup>30</sup> Према: Bžežinski, Zbignjev, *Velika šahovska tabla*, CID: Romanov, Podgorica: Banjaluka, 2001.

<sup>31</sup> Двадесета чланица је ЕУ и на самитима је представља председник Европског савета (European Council). Могло би се полемисати о томе да ли је ЕУ геополитички играч или није. Један од аутора овог рада наводи аргументе у прилог тези да ЕУ није „геополитички самостална”, те да стога геополитички играчи могу бити њене кључне чланице – Немачка, Француска и Велика Британија. О томе више у: Прококовић, Душан, „Зашто је ЕУ (гео)политички несамостална?”, *Национални интерес*, Год. IX, Vol. 16, бр. 1/2013, стр. 63-78.

цеси су обликовали и уоквиравали стање у геополитичким жариштима, а покушаји геополитичких играча да остваре доминацију или успоставе контролу над овим просторима само су стање чинили комплекснијим. Услед борбе између геополитичких играча за овладавањем територијама на којима се налазе изворишта нафте, нафтне зоне су постале важна геополитичка жаришта. Неке од њих, попут блискоисточне, представљају и једно од највећих геополитичких жаришта на свету. Због тога је степен нестабилности на овом подручју изразито велики, а оружани конфликти различитог интензитета релативно чести. Нафта је постала можда и најважнији разлог сукобљавања геополитичких играча – великих и регионалних сила, широм света, где год се налазе издашна изворишта овог необновљивог природног ресурса.

## Нафтне зоне као геополитички жаришта

Приметно је да се две нафтне зоне налазе чврсто под контролом главних геополитичких играча: северноамеричка под контролом САД (и Канаде – традиционалног савезника са којим САД имају комплементарне и усаглашене геополитичке циљеве) и сибирска под контролом Русије. То наводи на закључак да су шансе за избијање сукоба на овим подручјима врло мале.

Ипак, у доношењу оваквог закључка треба бити обазрив, посебно када се ради о сибирској нафтној зони. Русија је јесте један од најважнијих геополитичких играча на свету, али она истовремено има велике проблеме који се тичу: мале насељености сибирских и далекоисточних области, последица дводеценијског демографског пада (тек 2012. године је забележено више новоређених од умрлих) и сложене етничке композиције становништва у овим областима (што може представљати проблем у одређеном развоју ситуације у будућности)<sup>32</sup>. Такође, посебно питање везано је за Курилска острва (рус. *Курильские острова*), која су предмет руско-јапанског територијалног спора још од завршетка Другог светског рата, а која се фактички граниче са сахалински басеном сибирске нафтне области<sup>33</sup>.

Међутим, могућност избијања конфликта је много већа у преосталим геополитичким жариштима. У неким конфликтима већ трају или никада нису ни престајали, пре свега у блискоисточном.

Табела 2 – Количине експлоатисане и преостале нафте на свету (у млрд. барела) по проценама Колина Кембела из 1998. године<sup>34</sup>

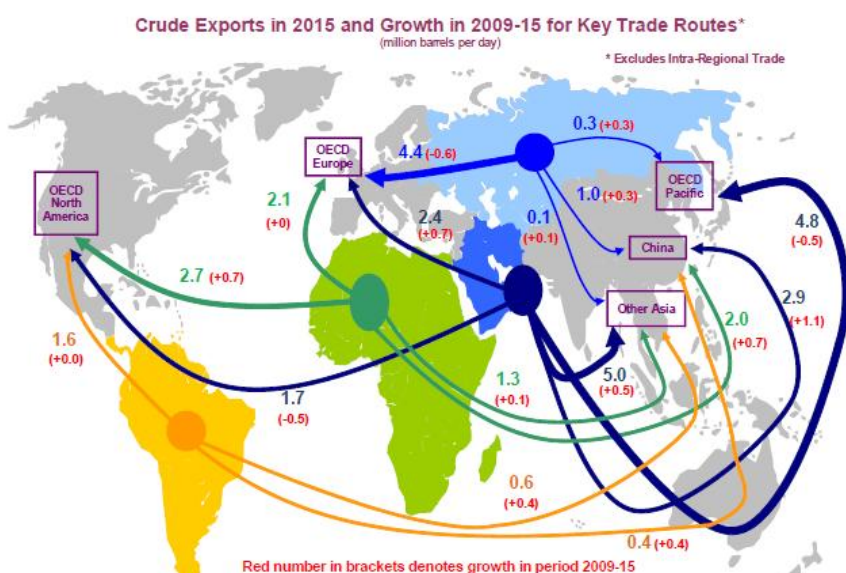
	Укупно на свету	Заливске земље	Русија
Експлоатисано	875	225 (26%)	120 (14%)
Потврђене резерве	900	500 (53%)	70 (8%)
Могуће резерве	150	40 (29%)	15 (10%)

<sup>32</sup> Петровић, др Драган, *Русија на почетку XXI века*, Прометеј, Нови Сад, 2007. Такође и у: Петровић, др Драган, *Демографска обележја савремене Русије*, Српско географско друштво, Београд, 2007.

<sup>33</sup> О овоме више у: Lee, Seokwoo, „The 1951 San Francisco Peace Treaty with Japan and Territorial Disputes in East Asia”, *The Pacific Rim Law & Policy Journal*, University Washington School of Law, Vol. 11, No. 1, 2002, стр. 63-146.

<sup>34</sup> Табела направљена према подацима изнетим у чланку: Campbell, Colin, Laherrère, Jean, „The End of Cheap Oil”, *Scientific American*, March 1998, стр. 78-83.

Из табеле 2 види се колики значај имају блискоисточне (заливске) земље, јер се у овом региону налази више од половине потврђених и близу трећина могућих резерви сирове нафте. И до сада је Блиски исток представљао геополитичко жариште, иако је на овом подручју до 1998. године било експлоатисано „свега“ 26 посто светске нафте. Дакле, како време буде одмицало, тако ће и значај блискоисточне нафтне зоне само расти. Због тога се у директну везу могу довести војне интервенције САД и савезника у Ираку 2003. године, Либији 2011. године (кључну улогу имале још и француске и британске војне снаге) и грађански рат у Сирији који је почео 2011. године и још увек се није завршио.



Карта 2 – Светско тржиште нафте<sup>35</sup>

У досадашњим акцијама одржавања или успостављања геополитичке контроле над Блиским истоком САД су се у великој мери ослањале на Саудијску Арабију, која је тзв. споредни геополитички играч или прецизније речено – геополитички играч регионалног значаја, а у одређеној мери и на Турску, која је и чланица НАТО. Незанемарљиву улогу, пре свега у области прикупљања и размене обавештајних информација, има Израел. Циљ успостављања геополитичке контроле је прилично јасан и тиче се управљања тржиштем нафте. Контролом Блиског истока, САД, у војном и економском погледу највећа и најзначајнија светска сила, обезбеђују нафтне резерве за сопствене потребе (потребе сопствене економије), али и долазе у прилику да диктирају услове на тржишту нафте осталим земљама.

<sup>35</sup> Мапа преузета са: <http://www.blissful-wisdom.com/is-iran-really-a-nuclear-threat.html> (страница посећена марта 2014)

Посматрајући структуру извоза блискоисточне нафте, може се видети како највећи увозник нису САД, већ азијске земље: Кина, Јапан и Индија. Диктирајући темпо на тржишту нафте и повећавањем цена овог производа у појединим интервалима (што се нпр. може постићи војним интервенцијама и/или изазивањем политичких криза) САД могу утицати на успоравање привредног раста Кине, Јапана и Индије. То може имати и пресудну важност за САД, јер је преко нафте могуће контролисати целу светску економију (карта 2). Ради одржавања геополитичке контроле, за шта се користе различита средства, методе и технике, посебна пажња посвећује се етничким, религијским и политичким различитостима које постоје на овом простору. Савезништво са Саудијском Арабијом, земљом исламског вахабизма, неповољно се одражава на однос САД са мухамеданско-шиитским и неарапским Ираном, али и са „национално самосвесним“ Египтом. Интервенција против Ирака и грађански рат у Сирији изазвали су велико незадовољство шиитских муслимана, услед чега је дошло до дугорочне дестабилизације Ирака (шиити насељавају скоро половину територије Ирака) и Бахреина (готово половина становништва). То у знатној мери отежава планове САД, а отвара простор за улазак других геополитичких играча на Блиски исток, што се у пракси дешава (постављање Русије и Кине у сиријској кризи, стратешко партнерство ове две земље са Ираном итд.).

Услед свих различитости и супротстављености на Блиском истоку, могуће је да у овом геополитичком жаришту у будућности избије више десетина различитих међудржавних, међуетничких или међурелигијских сукоба, због чега се може закључити и како је то, посматрано са безбедносног аспекта, једно од „најтруснијих“ подручја на свету.

Одмах после блискоисточне, велики степен нестабилности може се очекивати и у средњоазијској нафтној зони. Занимљивост представља што је ово питање било фактички затворено током хладноратовског периода. Већина средњоазијских изворишта налазила се у Совјетском савезу, па су се по аутоматизму она убрајала у добро заштићене од спољних утицаја „совјетске нафтне зоне“. Распадом Совјетског Савеза и потоњом дестабилизацијом Русије, отвара се питање контроле изворишта у Азербејџану, Казахстану, Туркменистану и Узбекистану. Пажња главних геополитичких играча највише се усмерава ка Азербејџану, који има велике резерве нафте, а просторно и по броју становника је мали. Главна геополитичка битка чији учесници су САД, Русија, Турска, Иран, Велика Британија и Немачка (преко ЕУ) зато почиње на источној обали Каспијској језера. У оквиру спровођења своје „велике нафтне стратегије“ САД имају идентичне интересе у овом региону, као и на Блиском истоку, а велику помоћ у овом наступу пружа им Велика Британија, која има дугу традицију присуства у овом делу света. Најзначајнији регионални геополитички играч на којег се ослањају САД је Турска, која је током трајања Отоманске царевине оставила неизбрисив културно-религијски траг у средњој Азији<sup>36</sup>, пре свега у Азербејџану и Туркменистану, где се осећа јак турски утицај и на језик, унутрашњу политику и привреду. Од проглашавања независности 1991. године азербејџанске власти су у јачању веза са Турском налазиле начин за амортизовање притисака и

<sup>36</sup> Више у: Pope, Hugh, *Sons of the conquerors: the rise of the Turkic world*, The Overlook Press, New York, 2006.

утицаја од два моћна суседа: Русије и Ирана<sup>37</sup>. Консолидација позиције Русије после Другог чеченског рата и прерастање Евроазијске економске заједнице (рус. *Евразийское экономическое сообщество*) у јединствен економски простор од 2010. године (чиме је, поред осталог и институционализовано руско-казахстанско стратешко партнерство у средњој Азији) наводе на закључак да ће се у блиској будућности борба за утицај у средњоазијској нафтној зони пре свега водити између Русије и САД, уз споредно учешће Турске и Ирана<sup>38,39</sup>. Покушаји земаља ЕУ, предвођених Немачком, да азербејџанском нафтом учине свој систем мање зависним од Русије, ипак ће бити тешко реализовани због низа разлога.<sup>40</sup>

Екваторијално-афричка зона привлачи позорност три главна геополитичка играча: САД, Кине и Индије. Док су САД главни увозник нигеријске нафте, Кина се појављује као најзначајнији партнер Анголе, Конга и Гане. За разлику од западних земаља, које су често условљавале проширивање трговинске сарадње са афричким земљама разним политичко-институционално-економским реформама, Кина и Индија то нису чиниле, те су тако оствариле компаративну предност на западноафричком тржишту. Кина се сада у овим земљама појављује не само као купац, већ и као све озбиљнији инвеститор у нафтном сектору. За Кину је значај позиционирања у Африци толики да у одређеном развоју ситуације ово питање може постати врло важно по укупне односе са САД<sup>41</sup>. Поред наведених геополитичких играча, у екваторијално-афричкој нафтној зони важну улогу може одиграти и Нигерија. Ова земља није само велики произвођач нафте, већ и потенцијални регионални геополитички играч. Нигерија је кључна земља у западној Африци (923.768 km<sup>2</sup> и 134 милиона становника) и представља стуб формирања Западноафричке економске заједнице (фра. *Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest*, CEDEAO). Са Нигеријом на челу, ова регионална интеграција може постати један од водећих континенталних геоекономских играча<sup>42</sup>. Остаје да се види да ли ће и у којој мери Нигерији и њеним суседима поћи за руком да створе јаку регионалну организацију, поред осталог и због свих унутрашњих проблема са којима се ова земља среће. Нигерију разара тињајући међурелигијски сукоб (хришћанско-муслимански) који повремено ескалира и прети да доведе до распада земље. Несумњиво је да ће и про-

<sup>37</sup> О положају Азербејџана и интересима Ирана више у: Lutovac, Vukašin, „Geopolitički i geostrateški stožeri”, IRIB World Service. Доступно на: <http://bosnian.irib.ir/analyze/pogledi/item/148371-geopoliti%C4%8Dki-i-geostrate%C5%A1ki-sto%C5%BEeri> (страница посећена марта 2014)

<sup>38</sup> О Другом чеченском рату више у: Sakwa, Richard, *Chechnya: From Past to Future*, Anthem Press, London, 2005, стр. 240-264.

<sup>39</sup> О Евроазијском економском савезу више се може пронаћи на званичној страници - *Евразийское экономическое сообщество*: <http://www.evrazes.com>

<sup>40</sup> И поред изградње нафтовода Баку–Тбилиси–Чејхан, не постоји адекватна инфраструктура и довољан капацитет ценовода за задовољавање потреба и САД и ЕУ и Турске истовремено; присуство САД је снажно, па за ЕУ остаје мало простора да се укључи, поготово ако се има у виду да ЕУ нема своје војне снаге, па не може ни да понуди Азербејџану војну заштиту од два моћна суседа итд.

<sup>41</sup> Shinn, David, „Africa, China, the United States, and Oil”, *Center for strategic&international studies*, Mar 14, 2014. Доступно на: <https://csis.org/story/africa-china-united-states-and-oil> (страница посећена априла 2014)

<sup>42</sup> Према појединим проценама, уз постојећи раст Нигерија би до 2050. године требало да престигне Јужноафричку републику и постане највећа економија Африке. О томе више у: Gopaldak, Ronas, „Nigeria is poised to become Africa's most powerful nation”, *TMSA*, Jan 4, 2012. Доступно на: <http://www.trademark-sa.org/news/nigeria-poised-become-africa-s-most-powerful-nation> (страница посећена марта 2014)

цене великих геополитичких играча о томе шта им се по овом питању више исплати, имати велики утицај на будућност Нигерије и судбину западне Африке<sup>43</sup>. Један од критеријума за руковођење главних геополитичких играча је и у којој ситуацији им се обезбеђује исплативији приступ нафтним извориштима.

Јужноамеричко-карипска област постаје све значајнија на глобалној мапи нафтних изворишта, посебно после објављених процена да је држава са највећим потврђеним резервама нафте Венецуела, као и да се у приобалном појасу Кубе налазе велике могуће резерве. Још од 1823. године, када је амерички председник Џејмс Монро (James Monroe) представио спољнополитичку доктрину која је понела његово име, Јужна Америка се посматра као простор од великог геостратешког интереса за САД<sup>44</sup>. Због тога су САД врло осетљиве на мешање осталих геополитичких играча и њихове тежње за остваривањем одређених утицаја у овом делу света. За САД је од великог значаја да под сопственом геополитичком контролом одрже Венецуелу, што им последњих деценију и по, за време мандата председника Уга Чавеса (Hugo Rafael Chávez) није полазило за руком, без обзира на то што САД увозе 40 посто венецуеланске нафте и најважнији су трговински партнер ове земље. На примеру Венецуеле заправо се отвара једно много шире и значајније питање: како употребити нафту као ресурс развоја једне земље? Великим земљама, главним геополитичким играчима то је у одређеним историјским периодима полазило за руком. Међутим, у случају мањих и политички нестабилнијих држава то је често немогуће, јер у пракси долази до појаве клијентелизма: успостављања срдачних и на интересима заснованих односа између мултинационалних нафтних корпорација и представника домаће политичке елите. У таквим приликама разлике између све сиромашнијег народа и све богатије политичке елите, која се брзо трансформише у политичку касту, постаје протоком времена све већа, што изазива социјалне напетости, политичке нестабилности и често завршава оружаним сукобима. Очигледно, интереси САД које желе да користе ресурсе из јужноамеричко-карипске нафтне зоне за одржавање сопственог економског раста и држава-произвођача који би желели да употребе нафту као развојни ресурс супротстављени су. Као важан геополитички играч у овом делу света појављује се Бразил, па зато вероватно од могућности успостављања одређене равнотеже односа, интереса и снага између САД и Бразила, зависи и питање стабилности јужноамеричко-карипске нафтне зоне. За сада, то је геополитичко жариште са великим бројем отворених питања, али и са могућношћу да се сви ти проблеми решавају дипломатским путем, а не војном силом.

На крају, остаје и питање на који начин ће се одвијати такозвана „поларна утакмица“ (*Polar Game*) и експлоатација нафте у арктичкој нафтној зони. На овом простору сучељавају се два важна геополитичка играча – САД и Русија, а постоји неколико отворених питања око разграничења – докле се простире чија територија, па самим тим и где и како поједине државе могу да користе морско дно у комерцијалне сврхе<sup>45</sup>.

<sup>43</sup> Osita, Agbu, „Ethnic Militias and the Threat to Democracy in Post-Transition Nigeria”, *NAI Research Report*, Nordic Africa Institute, Issue 127, 2004, стр. 5-56.

<sup>44</sup> Више у: Gretchen, Murphy, *Hemispheric Imaginings: The Monroe Doctrine and Narratives of U.S. Empire*, Duke University Press, Durham, 2005.

<sup>45</sup> Русија је најавила и формирање посебних војних јединица чији ће задатак у будућности бити ефикаснија заштита руских интереса у региону Арктика.

## Закључак

Нафта покрива око 40% примарних енергетских потреба на свету, а као моторно гориво користи се у 90% случајева. Иако су током претходних деценија спроведена многа истраживања чији је циљ проналажење алтернативе нафти, резултати су више него скромни. Нафта остаје најважнији енергент на свету, мада су њене резерве све мање. Према проценама водећих светских геолога „нафтни слом” је требало да уследи између 2010. и 2020. године, после чега ће производња бити све мања.

Истовремено, услед динамичног економског рата многољудних држава попут Кине, Индије, Нигерије и Индонезије, као и раста светске популације, потражња за нафтом ће бити све већа. Овај дисбаланс довешће до вртоглавог повећавања цене нафте, што је већ виђено у периоду 2000–2014. године, када је цена нафте скочила за чак шест пута. Повећавање цене нафте имаће значајну улогу у светској економији и одражавати се на економске системе појединих држава. У наредним деценијама нафта постаје све важнији чинилац, због чега ће велике силе тежити да успоставе фактичку контролу над извориштима или да у своју орбиту „усисају” државе произвођаче. То ће узроковати ескалацију у већ постојећим геополитичким жариштима или отворити нова. Са геополитичког становишта посматрано, тешко је очекивати да ће се главни геополитички играчи и мултинационалне нафтне компаније претерано обазирати на еколошке последице које ће несумњиво настати исцрпљивањем преосталих резерви сирове нафте. Њихово досадашње понашање, дугорочне стратегије које се тичу појединих светских региона и повлачење потеза у текућој политици несумњиво указују на то да је приоритет овладавање нафтним извориштима ради даље експлоатације и остваривања високих профита, а не брига за заштиту биодиверзитета и животне средине. Предност се даје финансијском капиталу, а не природном капиталу. То може дугорочно дестабилизирати седам нафтних зона – геополитичких жаришта: северноамеричко, јужноамеричко-карипско, екваторијално-афричко, блискоисточно, средњоазијско, арктичко и сибирско, али и узроковати сукобљавања кључних геополитичких играча.

## Литература

- [1] Bžežinski, Z.: *Velika šahovska tabla*, CID: Romanov, Podgorica: Banjaluka, 2001.
- [2] Campbell, C., Laherrère, J.: „The End of Cheap Oil”, *Scientific American*, Vol. 278, No. 3, March 1998, стр. 78-83.
- [3] Čilek, V., Kašík, M.: *Nejistý plamen*, Dokořán, Praha, 2005.
- [4] Gbelský, J.: „Fenoméni ropy v súčasnej civilizácii”, у: *Energetická bezpečnosť a mezinárodná politika*, Professional Publishing, Praha, 2011, стр. 131-138.
- [5] Gopaldak, R.: „Nigeria is poised to become Africa's most powerful nation”, *TMSA*, Jan 4, 2012. Доступно на: <http://www.trademarksa.org/news/nigeria-poised-become-africa-s-most-powerful-nation>
- [6] Gordon, R.: *The American Business Cycle. Continuity and Change*, National Bureau of Economic Research, Studies in Business Cycles, Vol. 25, The Chicago University Press, Chicago, 1986.
- [7] Gretchen, M.: *Hemispheric Imaginings: The Monroe Doctrine and Narratives of U.S. Empire*, Duke University Press, Durham, 2005.
- [8] Ivanhoe, B. L. F.: „Future world oil supplies: There is a finite limit”, *World Oil*, Vol. 216, No. 10, Oct. 1995, стр. 77-87.
- [9] Ivanhoe, B. L. F.: „Updated Hubbert Curves Analyze World Oil Supply”, *World Oil*, Vol. 217, No. 11, Nov. 1996, стр. 91-94.

- [10] Kegli, Č., Vitkof, J.: *Svetska politika: trend i transformacija*, CSES: Diplomatska akademija, Beograd, 2004.
- [11] King, B.: „Ali Samsam Bakhtiari and peak oil”, *Energy Bulletin*, March 2007. Доступно на: <http://www2.energybulletin.net/node/29162>
- [12] Kirkland, E.: *A History of American Economic Life*, Appleton, New York, 1951.
- [13] Kohl, K.: „Nigerian Oil Production”, *Energy and Capital*, July 15, 2010. Доступно на: <http://www.energyandcapital.com/articles/nigerian-oil-production/1211>
- [14] Kovačová, L.: „European Union's (In)security. Dependence on Russia”, *Defence and Strategy*, Číslo 2, 2007.
- [15] Доступно на: <http://www.defenceandstrategy.eu/cs/aktualni-cislo-2-2007/clanky/#.UyLfnFhV6zk>
- [16] Krejčí, O.: „Geopolitika a energetika”, y: *Energetická bezpečnost a mezinárodní politika*, Professional Publishing, Praha, 2011, стр. 11-23.
- [17] Lee, S.: „The 1951 San Francisco Peace Treaty with Japan and Territorial Disputes in East Asia”, *The Pacific Rim Law & Policy Journal*, University Washington School of Law, Vol. 11, No. 1, 2002, стр. 63-146.
- [18] Orphuls, W.: *Ecology and the Politics of Scarcity*, W. H. Freeman, New York, 1977.
- [19] Orphuls, W.: *Plato's Revenge: Politics in the Age of Ecology*, The MIT Press, Chicago, 2013.
- [20] Osita, A.: „Ethnic Militias and the Threat to Democracy in Post-Transition Nigeria”, *NAI Research Report*, Nordic Africa Institute, Issue 127, 2004, стр. 1-57.
- [21] Петровић, Д.: *Русија на почетку XXI века*, Прометеј, Нови Сад, 2007.
- [22] Петровић, Д.: *Демографска обележја савремене Русије*, Српско географско друштво, Београд, 2007.
- [23] Ponting, K.: *Ekološka istorija sveta. Životna sredina i propast velikih civilizacija*, Odiseja, Beograd, 2009.
- [24] Пророковић, Д.: *Геополитика Србије: положај и перспективе на почетку XXI века*, Службени гласник: Геополитика, Београд, 2012.
- [25] Пророковић, Д.: „Зашто је ЕУ (гео)политички несамостална?”, *Национални интерес*, Год. IX, Vol. 16, бр. 1/2013, стр. 63-78.
- [26] Pope, H.: *Sons of the conquerors: the rise of the Turkic world*, The Overlook Press, New York, 2006.
- [27] Robert, C. [et. al.]: „The Value of the World's Ecosystem Services and Natural Capital”, *Nature*, Vol. 387, May 1997, стр. 253-259.
- [28] Sakwa, R.: *Chechnya: From Past to Future*, Anthem Press, London, 2005.
- [29] Shinn, D.: „Africa, China, the United States, and Oil”, *Center for strategic and international studies*, 2014. Доступно на: <https://csis.org/story/africa-china-united-states-and-oil>
- [30] Švihliková, I.: „Ropa: strategická komodita-poptávka, nabídka a cena”, y: *Energetická bezpečnost-geopolitické souvislosti*, Vysoká škola mezinárodních a veřejných vztahů, Praha, 2008, стр. 21-94.
- [31] Trenin, D., Weber, Y.: „Russia's Pacific Future: Solving the South Kuril Islands Dispute”, *Carnegie Endowment for International Peace*, Dec 2012. Доступно на: <http://carnegieendowment.org/2012/12/11/russia-s-pacific-future-solving-south-kuril-islands-dispute/esoi>
- [32] Valter, F.: *Katastrofe: jedna kulturna istorija od XVI do XXI veka*, Akademiska knjiga, Novi Sad, 2012.
- [33] *British Petroleum Statistical Review of World Energy-2013*, British Petroleum, London, 2013.
- [34] *Key World Statistics 2013*, International Energy Agency, Paris, 2013.
- [35] *Larousse enciklopedija [1-3]*. JRJ, Zemun, 2004.
- [36] Евразийское экономическое сообщество: <http://www.evrases.com>
- [37] International Monetary Fund: <http://www.imf.org>
- [38] NASA: <http://www.hq.nasa.gov>
- [39] Petroneft: <http://petroneft.com>
- [40] US Energy Information Agency: [www.eia.org](http://www.eia.org)



ПОЛИТИКА СИРОВИНА КАО  
БЕЗБЕДНОСНА ПОЛИТИКА\**Henrique Schneider, Hans-Ulrich Bigler\*\**

Глобална несташница данас се односи, пре свега, на сировине. Високе цене енергије, нестабилна аграрна тржишта и проблематичне ретке руде само су неки од упечатљивих индикатора нове трке за сировинама. То је тек почетак: са напредовањем све већег броја земаља ка релативном благостању ти ресурси постају једва довољни. Све то је, како за већину других земаља, тако и за Швајцарску, безбедносно-политички изазов.

Кључне речи: *политика сировина, стратегија сировина, безбедност снабдевања, енергетска безбедност и ефикасност, међународно тржиште, примарни енергенти: нафта и гас, сировинска и материјална ефикасност*

## Увод

Човек се одувек борио за њему потребне ресурсе за живот. Водио је и спреман је да поведе нове ратове за неопходне изворе, за уредно и дугорочно снабдевање ресурсима, па било да се ради о храни, сировинама, енергентима, води, ваздуху, па чак и клими. Данас се на све стране одвија свеколика борба за ресурсе, обухватајући целокупно копно, сва мора и све океане, подморја, Северни и Јужни пол. То је питање бити или не бити. У крајњој линији, то је борба за нове територије, за нове границе, за нову моћ!

У чему је значај безбедности снабдевања ресурсима? У многим говорима и документима често се дискутује и пише о сигурности снабдевања. Начелно, под тим се мисли на омогућавање континуираног обезбеђења добара, али не по нестабилним ценама. Ако би се појам детаљније анализирао, одмах падају у очи њене безбедносно-политичке импликације.

На пример, ако Швајцарска на основу енергетске стратегије 2050.<sup>1</sup> постави себи за циљ да се самостално снабдева струјом и истовремено смањује производне ка-

\* Овај текст објављен је у часопису швајцарске војске *Military Power Revue* бр. 2/2012, стр. 36-48, под насловом „*Rohstoffpolitik als Sicherheitspolitik*“. Са немачког језика текст је превео, допунио, актуелизовао и за објављивање припремио мр Здравко Зељковић, пуковник у пензији.

\*\* Henrique Schneider (Хенрик Шнајдер) је економиста, руководиоца ресора привредне политике у Савезу швајцарских привредника, h.schneider@sgv-usam.ch.

Пуковник Hans-Ulrich Bigler (Ханс-Улрих Биглер) је економиста, директор Удружења швајцарских привредника, H.Bigler@sgv.usam.ch

<sup>1</sup> Савезна влада (2012), Саопштење о енергетској стратегији 2050, Берн.

пацитете, онда Савезна влада мора да објасни како су оба циља истовремено остварива! У тој стратегији повећање енергетске ефикасности мора се довести у неопходну хармонију. А шта се дешава ако ипак дође до проблема у снабдевању? За ту ситуацију Савезна влада предлаже два решења: 1. супституисање производних капацитета атомске енергије гасом, или 2. увоз струје. Овде се мора ставити знак питања!

Предлози Савезне владе за промену врсте енергије су стварно једна нова стратегија, јер ће се унутар ње различити сценарији међусобно „сучелити“, упоредити и у зависности од сценарија планирати различите мере. Та „нова“ стратегија садржи једну логичку грешку: безбедност снабдевања неће се осигурати увозом. Питање мора да гласи обрнуто: како се може осигурати безбедност снабдевања упркос увозу?

Енергетска стратегија 2050. служи овде само као уводни пример, који је сада посебно релевантан. Ипак, целокупни контекст је много значајнији. Наиме, ради се о питању: како се Швајцарска сада снабдева сировинама и како жели да уреди то снабдевање у будућности? У крајњем, ради се о безбедносно политичкој димензији снабдевања Швајцарске сировинама и другим природним материјалима.

То питање је већ покренуто и у безбедносно политичком извештају: „Критичне инфраструктуре нису једине рањивости Швајцарске. Осим њих има и других које могу имати фаталне последице и на које се Швајцарска и њена политика безбедности такође мора припремити. Швајцарска је привредно јако умрежена земља, али са веома скромним сопственим сировинским потенцијалима па је за прибављање сировина и животних намирница, генерално упућена на слободно међународно тржиште. Због тога је она у великој мери рањива на притиске или изнуде привредним средствима. Ако приступ сировинама, посебно енергентима или/и значајним увозним или извозним тржиштима буде намерно и циљано ускраћен или се приступ на други начин (као резултат других, са Швајцарском не директно повезаних догађаја) током дужег времена више не буде могао обезбедити, то би могло снабдевање Швајцарске, а са тим и њено привредно благостање битно угрозити”.<sup>2</sup>

Срж уобичајене дефиниције политике безбедности је њена усмереност на стварање претпоставки са којима се у једној држави активности грађана, предузећа и других актера могу несметано одвијати. Она подразумева, пре свега: добро планирање, поверење у надлежне органе власти и поштовање јасних правила игре. Политика безбедности обухвата сва промишљања, планирања и обликовање уговорних или законодавних процеса организационих јединица на државном и кантоналном нивоу (у изузетним случајевима и субдржавним) и интересно усмереним на очување мира, спречавање конфликта, обуздавање криза и ратовања између и против државних, сличних државним и недржавних актера. Она је интердисциплинарна и тесно повезана са спољном, привредном и просветном политиком.<sup>3</sup> Очигледно је да швајцарска спољна политика заиста следи безбедносно политичке циљеве, као што је то и приказано на слици 1.

<sup>2</sup> Савезна влада (2010), Безбедносно политички извештај, Bern, стр. 19 (SIPOL)

<sup>3</sup> Varwick, Johannes (2009), Sicherheitspolitik Schwalbach/Taunus.

## Швајцарска спољна политика: пентагон циљева

### Основни национални циљ

Осигурање независности Швајцарске и њеног благостања

Циљеви спољне политике:



Циљеви швајцарске спољне политике

Слика 1 – Циљеви швајцарске спољне политике

Док су циљеви усмерени на очување независности и квалитета живота Швајцараца, безбедност земље, као основна вредност, и њена мрежа односа са другим државама има централно место. У том смислу су, како интереси привреде, тако и осигурање мира и људских права, важни, што опет, са друге стране, тангира практично све аспекте горње дефиниције политике безбедности или их чак потпуно обухвата. У овако интегрисаном свету немогуће је, дакле, водити политику безбедности и посматрати је изван глобалних уклапања држава као његових делова у тим токовима.

## Полазна ситуација

Степен интернационализације тржишта је у политичко безбедносном извештају упечатљиво приказан: „Глобализација светске привреде се у протеклих десет година убрзала и то на свим континентима и води ка свеобухватној интернационализацији тржишта. Јасно, са тим иде и јачање конкуренције широм света, која привредне субјекте приморава на иновације, уштеде трошкова и специјализацију. То резултира растућим утицајем на међународну поделу рада тако да ће нпр. један одређен предмет бити произведен или ће се конкретан продукциони корак десити тамо где су специфични производни услови најповољнији, узимајући у обзир и транспортне трошкове. Нарочито производи највише вредности, често се не могу више у потпуности произвести на једном месту. Они се по правилу израђују из компоненти које потичу са различитих локација у свету, пре него што стигну до купца. Нове информационе, комуникационе и транспортне технологије који су заправо промотери глобализације уз то омогућавају знатно редуцирање залиха на складиштима: сировина, енергената, полупроизвода и резервних делова. Залихе на складиштима блоки-

рају обрт капитала. Робе и сировине треба достављати према принципу 'у право време' (Just-in-time-Prinzip), ако је могуће баш у оном тренутку када буду биле потребне. Те глобализоване привредне структуре у које је интегрисана и швајцарска привреда, довеле су до подизања благостања, али су истовремено због недостајућих резерви на лицу месту постале и много рањивије. Предуслов за добро функционисање тог система је постојање стабилног окружења."<sup>4</sup>

У том смислу, сировине су елементарна ствар за једну високотехнолошку привреду, која се налази на врху глобалне конкуренције. Како класични индустријски метали: гвожђе/челик или алуминијум, исто тако и модерније сировине као ниобијум, паладијум, волфрам или група ретких руда, биће на међународном тржишту све више тражени и, према томе, недовољни. Да би задржала водећу позицију у глобалној конкуренцији, Швајцарска ће у великој мери зависити од способности привреде земље да обезбеди те сировине.<sup>5</sup>

Наравно, то не важи само за ток сировина и секундарних сировина, већи у истој мери и за примарне енергенте (нафта, гас), електричну струју и неминералне супстанце.

Да поново размотримо пример са почетка. Са изразом швајцарске енергетске стратегије 2050. поједини аспекти избијају поново у први план, који су последњих година (бар у домену струје) у одређеној мери изгубили на значају. На пример, они су: инострана зависност од увоза енергената, повећање ефикасности у коришћењу ресурса или значај промена на глобалном тржишту, као и важност геостратегијских односа. У интердисциплинарном погледу стратегија сировина и енергетска стратегија се узајамно допуњавају. Осим тога, оне на типичан начин мобилишу ресурсе, убрајајући ту спољну, привредну, просветну, истраживачку и безбедносну политику. Уз то, енергетска стратегија и стратегија сировина имају и друштвену димензију. У свету живи све више људи који су бар мало осетили виши квалитет живота. Тржишта земаља у развоју прилагођавају се европским и америчким животним условима и односима и бележе одређене успехе у сузбијању сиромаштва, нпр. у Азији и Латинској Америци. Те информације су веома позитивне, а ефикасност у сузбијању сиромаштва, као што је доказано, има позитивне социјалне и привредне ефекте.<sup>6</sup>

Релативна несташица сировина и примарних енергената може у најгорем случају да води ка озбиљним конфликтима и борбама за другачију (пре)распodelу, који се већ данас манифестују латентно или отворено. У сваком случају, оне воде (као што су већ водиле у последњем веку) у геополитику. У најповољнијем случају, кроз промену производних процеса, уз пораст ефикасности употребе ресурса и кроз технолошке иновације, пронаћиће се геополитичко и друштвено-политичко решење за тај проблем „(пре)распodelе”. Будућа напредна стратегија ипак се не сме заснивати искључиво на најповољнијем случају него се мора плански припремити и на мање повољне околности. А који су актуелни покретачи међународног тржишта?

<sup>4</sup> SIPOL стр. 65

<sup>5</sup> Saheb, Alexander (2012), Анализа рањивости осветљава опасности и последице. GS1, Network, Jun 2012.

<sup>6</sup> UN (2011) Report on Poverty Alleviation, New York

## Покретачи међународног тржишта

Техничка зависност од сировина је привредно-политички, а не специјални проблем уколико постоји конкурентски организовано тржиште и ако формирање цена сировина не буде унапред режирано од стране олополиста. У једном таквом окружењу нагли пораст цена на светском тржишту је последица стварне или очекиване несташице неких сировина. Свакако, то може имати за привреду крајње непријатне последице, посебно ако до пораста цена дође за веома кратко време. Али, пораст цена на светском тржишту не погађа све индустријске потрошаче једнако. Знатно негативнији утицај имају на појединачне предузетнике који су мање способни за конкуренцију на међународном тржишту. У једном таквом окружењу, цена поприма своју централну функцију као „индикатор несташице“ („Knappheitsindikator“).

Ако се на тржишту сировина цене не формирају на слободан начин, швајцарска привреда ће се наћи у проблему. На пример, олигополи сировина могу вештачки знатно подићи цене. У том случају, високе трошкове набавке сировина предузетници морају обрачунавати као да су их платили под уобичајеним условима. У сваком случају трошкови набавке су толико високи, да рентабилна производња није могућа. Национална привреда тако долази у ситуацију деформације алокације ресурса. У екстремном случају тржишни механизам ће чак сасвим изгубити значај, тако да набавка сировина физички није више могућа.

Економски изражено, то значи да, независно од спремности предузетника да плате потребне сировине на тржишту у жељеним количинама, није више изводљиво. То је могуће једино ако велика потрошачка тржишта откупе све расположиве количине сировина (иако им нису неопходне) или ако се велики произвођачи одлуче да одређене сировине више не нуде на светском тржишту. Најупечатљивији пример за то је обустављање испоруке руске нафте и гаса Западној Европи у другој половини 2000. године или забрана извоза ретких руда коју је Кина увела.<sup>7</sup>

Што се тиче будуће понуде сировина, развоја односа резерва – потрошња различитих сировина, све указује на то да, за сада, нема проблема у физичкој расположивости сировина, односно да се конкретне несташице у средњорочном периоду не очекују.<sup>8</sup> Ипак, овде је неопходно узети у обзир и то да се широм света природни гас, нафта и резерве руда метала углавном налазе у политички нестабилним регионима. Да би се задржала досадашња равнотежа између резерви и потрошње, а тиме осигурала и њихова будућа расположивост, за то су потребне како сталне иновације и истраживачки напори, тако и сировинско-политичка диверсификација глобализоване експлоатације сировина.

Такозвана техничка расположивост (са стране понуде), која је средњорочно одређена постојећим истраживачким и експлоатацијским капацитетима, сигурно ће бити један од важнијих фактора. Истовремено је и инвестиционо понашање, посебно мултинационалних концерна, тиме одређено. Нешто мање од једне трећине трошкова (у поређењу са браншом инвестирања) улаже се у нова постројења, да-

<sup>7</sup> Grätz Jonas (2012) „Unkonventional resources: The shifting geographies and geopolitics of energy“. Möckli, Daniel (издавач), Strategic Trend 2012, Zürich.

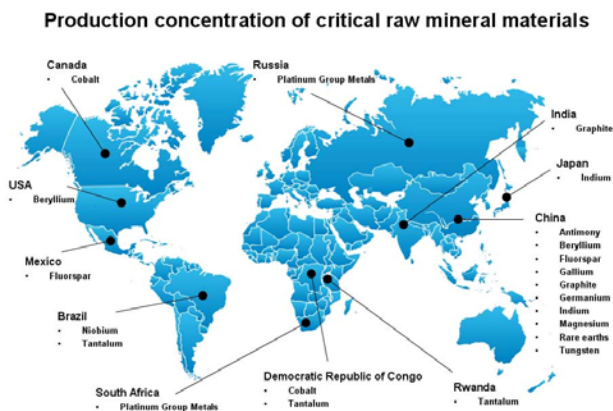
<sup>8</sup> Савезно удружење немачке индустрије (2010). За интегралну стратегијску политику сировина, Стратегија за сировинску безбедност, Berlin

кле на тај начин се производи са високим трошковима потискују са тржишта. Благодареди томе широм света је видљив тренд смањења просечних трошкова са одговарајућим утицајем на дугорочни тренд цена. То је током последње деценије водило фокусирању на богате руде и велика рудна лежишта, што опет, само по себи, повлачи регионалне и глобалне концентрације, а тиме и концентрацију фирми.

На светским тржиштима минералних сировина одвијају се структурне промене које се укратко могу описати на следећи начин: старо правило да 20% човечанства које данас живи у Европи, САД и Јапану конзумира више од 80% произведених сировина данас више не важи. Са интеграцијом Индије, НР Кине и других земаља у развоју, са бројном популацијом која премашује половину укупног становништва наше планете у светску привреду – на њих сада отпада преко 50% потрошње сировина у свету. На тај начин потражња сировина у свету налази се на почетку једне нове кривуље раста. Средњорочно, на Кину ће одлазити око 40% светске потрошње сировина и исто толико (40%) светске потрошње обојених метала. Готово исти тренд (истина мање динамичан али истог смера) примећује се на неминералном тржишту сировина (нпр. прехрамбених производа).<sup>9</sup>

Ипак, и при довољним физичким налазиштима (са стране понуде) дошло је до извесног мањка сировина. Узроци том стању су: 1. високи трошкови, који, са друге стране, покрећу истраживања повољнијих налазишта сировина, 2. налазишта физички нису равномерно распоређена, већ имају геостратегијски повољнију позицију за одређене земље, које и одлучују о употреби ресурса и 3. глобална логистика која је све више конфронтрана са безбедносно-техничким несташицама.

Дистрибуција налазишта минералних сировина приказана је на слици 2.<sup>10</sup>



Слика 2 – Налазишта критичних минералних сировина

Слика указује, пре свега, на две ствари: прво, да је на планети Земљи углавном равномеран распоред налазишта сировина и, друго, да се многа од њих, посебно ретких сировина, налазе или на тржиштима земаља у развоју или у геополитички нестабилним регионима.

<sup>9</sup> Ибидем

<sup>10</sup> Ad hoc Working Group on defining critical raw materials (2010). Critical raw materials for the EU, Brussels.

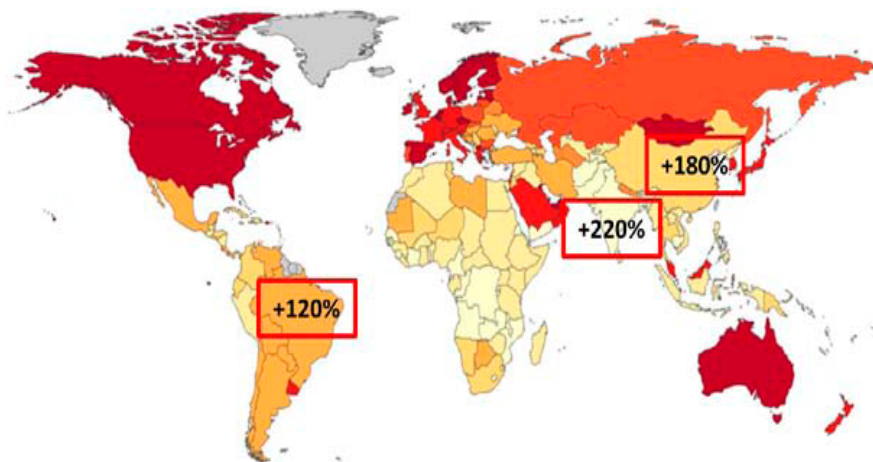
## Растуће потребе

Код фосилних и многих металних сировина, као и индустријских минерала (мање код неминералних сировина), уочљива је велика неравномерност дистрибуције између налазишта и потрошача. Претходна слика показује и то да европски континент зависи од увоза многих сировина, чега је свестан тек када дође до знатнијег пораста цена или геополитичких спорова.

Дакле, швајцарским предузетницима који су широм планете укључени у трговину сировинама, очигледно ће бити тешко да осигурају приступ налазиштима сировина. То је Министарство националне привреде на време уочило и „уградило” у извештај о спољној привредној политици и испорукама сировина Швајцарској. Међутим, то је мање у вези са ограничавањем сировинског потенцијала, него са политичким, еколошким, логистичким и правним оквирним условима. Приступ сировинама у земљама трећег света за швајцарску привреду постао је знатно тежи на основу: деформација тржишта (протекционизам у Кини, Индији, Бразилу и Русији); олигополских структура (нпр. три концерна контролишу 75% глобалне трговине железном рудом), као и због политички нестабилних структура (у свету 60% резерви стратешких сировина се налази у државама које једва да функционишу).<sup>11</sup>

С друге стране, протеклих година у Европи је дошло је до континуираног смањења расположивости рудних лежишта. Узрок таквог развоја лежи, пре свега, у мањкавости политике планирања сировина, али и у извесним тешкоћама планирања у геостратејској области и у поштравању одређених просторних и релевантних еколошких норми.

Наведени бројеви на слици 3 показују пораст потражње у земљама брзог развоја у последње три године. То указује и на дистрибуцију потражње сировинама у делу света у којем живи преко 50% светског становништва.



Слика 3 – Пораст потражње сировина у земљама брзог развоја

<sup>11</sup> Ибидем.

Дакле, светска потражња сировина налази се на почетку једне нове кривуље раста. Озбиљне прогнозе говоре да ће се до 2030. године потражња сировина удвостручити. Зато су многе земље развиле сопствене стратегије обезбеђења сировина. Треба истаћи Кину. „Средишње царство” с једне стране, тежи повећању способности у снабдевању хемијским сировинама из сопствених извора, а са друге стране жели да изгради за конкуренцију способну индустрију сировина. Осим тога, подржава се консеквентно придобијање клијената у екстерним логистичким правима и права коришћења.<sup>12</sup>

Јасно је, дакле, да уколико политичко-економска максима: „Однос понуде и потражње одређује цене на тржишту” не буде примењена у пракси, многи други фактори ће утицати на формирање цена. Поред уобичајених актера, који се на сваком слободном тржишту могу наћи (понуда, потражња, управљање залихама) на тржишта сировина сигурно долазе и шпекуланти који на другим тржиштима нису присутни у толикој мери. Најбољи примери за то су интервенције државних актера широм наше планете или чак директни утицај државе на тржишта кроз безбедносне стратегије, забране извоза и слично. Тржишта сировина често су предмет шпекулација, тактичких потеза на тржишту и стварања „вештачких несташица” које све заједно служе томе да се цене у одређеном моменту битно повећају. Ти фактори утицаја шематски су приказани на слици 4.

## Актери формирања цена на тржишту сировина (сопствени приказ)



Слика 4 – Фактори формирања цена на тржишту сировина

У томе и лежи објашњење за пораст цена сировина (минералних и неминералних) последњих година, упркос распрострањеној стагнацији привредних активности широм света. Дијаграм 5 показује само неке примере.

<sup>12</sup> Yuan, Zengwei; Bi, Jun; Moriguchi, Yuichi (2006). „The Circular Economy: A New Development Strategy in China”. *Journal of Industrial Ecology*, 10 (1-2), стр. 4-8.





Слика 5 – Раст цена неких сировина

Овде се намеће закључак да никаква нормативна процена није од користи већ само констатација да што више актера истовремено утиче на цене оне имају тенденцију све већег раста.

## Швајцарска

Као континентална земља и седиште активног глобалног предузетништва бројних привредних грана Швајцарска је пресудно упућена на сигурну међународну структуру снабдевања. Швајцарски предузетници, као високоспецијализовани актери, заузимају посебно место у глобалном вредносном ланцу. Ако се он било где прекине, то се непосредно одражава на швајцарску привреду. Нафта, земни гас, а практично и сви остали основни материјали за фармацеутску и агрохемијску производњу морају се 100% увозити, готови лекови 70%, а 40% прехранбених производа мора се набавити у иностранству. Тако Швајцарска сваког дана увезе преко 100.000 тона сировина, енергената, прехранбених производа, сточне хране, готових производа и индустријских полупроизвода.<sup>13</sup>

Сировинска стратегија Швајцарске била је разматрана у парламенту још 2008. и 2011. године. У недавној прошлости она је постала још актуелнија, што с обзиром на глобални развој не изненађује превише.

Посланик Hannes Germann је у јануару 2011. године поднео интерпелацију број 11.3929, под насловом „Осигурање снабдевања сировинама швајцарске индустрије”. У суштини, ту се радило о питању: које могућности има Савезна влада за јачање сигурности снабдевања сировинама, посебно за предузећа средње величине. Да ли се тиме бави нпр. радна група (Task Force) за сировинску безбедност при државном секретаријату за привреду? Може ли то побољшати споразум о слободној трговини или учинити повољ-

<sup>13</sup> Савезна влада (2012). Извештај о спољној привредној политици, Bern.

нијим специјални привредни споразуми о приступу сировинама? Може ли Савезна влада да објасни како и да ли се може повезати развојна помоћ са испорукама сировина?

Савезна влада је одговорила на та посланичка питања 16.11.2011. године и упозорила на једнострану оријентисаност Швајцарске у међународним односима и на потребу за новом политиком сировина.

У одговору Савезна влада резимира:

„За Швајцарску као трговинску нацију средње величине са глобално активним фирмама и наглашеном зависности од увоза сировина, спољна привредна политика игра значајну улогу при набавци важнијих природних ресурса. Најбоље би било да се проблематика приступа сировинама усагласи у Светској трговинској организацији. На пример, регулисање извозних рестрикција ипак се не налази у домену текуће Доха-рунде. За Швајцарску је тежа варијанта да проблематику сировина уреди у билатералним оквири. Даље условљавање извозним рестрикцијама претпоставља спремност партнерских земаља да ограниче своје трговинске могућности. То се посебно ретко дешава код земаља богатих сировинама. Уз то, у кризним ситуацијама земље се често позивају на заштитну клаузулу, чиме се испоруке у критичном моменту могу потпуно прекинути“.<sup>14</sup>

Одговор Савезне владе звучи убедљиво и могао би бар у неким деловима да буде тачан! Било би стратегијски, политички и безбедносно политички погрешно спољну политику Швајцарске једнострано усмерити с обзиром на потребе њене привреде за сировинама. Из тога никако не произлази да се спољна политика за то није и не би залагала. С обзиром на независну, ванблоковску позицију Швајцарске, упућивање на Светску трговинску организацију је нешто што зачуђује, пре свега зато што њене чланице закључују уговоре о повластицама једна са другом – изван организације. Питање је да ли дати одговор говори и о наивности? Одговор је хитнији од поступака решавања спорова унутар СТО (по питањима сировина) којих је до сада решен немали број. Сва решења су (про)налажена у билатералним уговорима између односних држава, односно изван СТО. То је опет неочекивано да једна земља као што је Швајцарска са дугом и успешном традицијом билатерализма, за једну тако важну ствар као што је безбедност снабдевања (као што сама признаје) има толико поверења у међународну регулативу. На крају, треба нагласити и то да овакво схватање међународне регулативе и залагања за решавање спорова на овакав начин швајцарска спољна политика можда чак и противречи уставом утврђеним принципима суверенитета и неутралности.

Извршна власт није за то да се развојна помоћ веже за привредну спољну политику. У поменутом одговору Савезне владе пише и: „Швајцарска не познаје овај облик кондиционала у развојној помоћи (...). Швајцарска жели да да свој допринос како за привредни, исто тако и за социјални развој партнерских земаља и то без условљавања! Поред осталог, то унапређује њену повезаност са светском привредом. Влада се експлицитно заузима за смањење сиромаштва, еколошки и социјално одржива решења. Трговина (и сировинама) омогућава партнерским земљама да користе шансе глобализације и да постигну трајан привредни раст. Ако у партнерској земљи владају стабилни привредни, социјални и основни еколошки услови (управо у конфликтима оптерећеној области сировина) уговором ће се осигурати и наградити приступ тржишту у иностранству, а то ће водити ка већој безбедности

<sup>14</sup> Савезна влада (2011), Одговор на интерпелацију.

снабдевања Швајцарске. Привредна развојна сарадња је на основу такве међузависности интегрални део швајцарске спољне привредне политике!"

Исти ток је и овде приметан. Развојна помоћ, пре свега, служи развоју и то се не може порећи. Савезна влада је прећутала право питање, а оно гласи: да ли политизирање привредних односа не представља велику опасност за Швајцарску?

Одговору Савезне владе може се ипак приговорити да и уобичајене премисе о развојној помоћи треба преиспитати, пошто је развојна помоћ увек повезана са циљем (она је за циљ „развој” везана – дефиниција која Швајцарској као земљи донатору даје предност, а не земљи примаоцу). Такође, треба признати да ако је циљ развојне помоћи да одређене земље одведе на тржиште, тада је сасвим конзистентно са циљем да их води на швајцарско тржиште, а не безусловно на међународно, вишеструко деформисано тржиште.

Одговор Савезне владе на наведену интерпелацију није једина потврда одређеног схватања политике сировина. Иста грана власти, која у безбедносно политичком извештају снабдевање сировинама категорише као безбедносно релевантно својство, сматра да је тај изазов решив само међународном регулативом. Такође, и у уобичајеним привредним спољнополитичким темама снабдевања, извршна власт се (по природи ствари) налази у међународним организацијама. У дискусији о извештају о привредној спољној политици у Националном већу, Савезна влада је 29. 2. 2012. године експлицитно потврдила да односи са ЕУ чине главни стуб спољне привредне политике Швајцарске.<sup>15</sup>

Међутим, ове дискусије водиле су Национално веће Савезне скупштине ка томе да се постулат број 12.3475 *Elisabeth Schneider Schneiter* реализује. Али, то је захтевало Стратегију ресурса за ретке руде.

„Савезна влада је у једном извештају указала на то како Швајцарска може дугорочно да осигура неопходне ресурсе у металу ретких руда за потребе своје индустрије; како влада може редуцирати сировинску зависност и коју привредну спољну политику треба да води. Извештај треба да покаже и које се мере предвиђају у области истраживања у циљу замене критичних сировина са мање критичним. Истовремено, извештај треба да укаже како рециклажна привреда може бити стимулисана да поновна употребљивост коришћених материјала буде могућа.”<sup>16</sup> Савезна влада је ипак показала спремност да састави извештај. Не ради се о целокупној стратегији сировина, већ само о питању ретких руда.

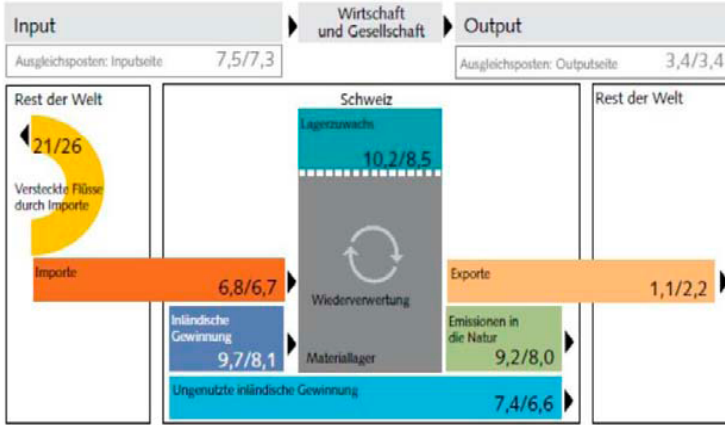
То што ће се политике сировина у швајцарском парламенту детаљно анализирати, са једне стране се перципира као позитиван корак. Са друге стране, као негативно сматра се да швајцарска влада, иако реално процењује изазове и релевантно добро их је безбедносно политички степеновала, основу за њихово решења радије тражи у међународним организацијама и претпоставља да оне могу боље бранити интересе Швајцарске него она сама? Из тога произлази логично питање: како је Швајцарска стварно укључена у глобалну размену сировина?

Ако посматрамо токове материјала у Швајцарској у 2006. години (последња статистика) одмах се уочава да земља увезе око 33 тоне материјала (сировина и секундарних сировина) по глави становника, а само око 8 тона произведе у земљи.

<sup>15</sup> Протокол Националног савета од 25. 2. 2012.

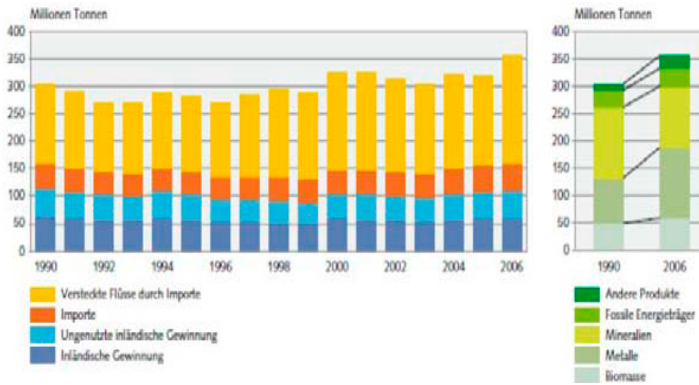
<sup>16</sup> Савезна влада (2012): одговор на наведени постулат.

Око 2 тоне се извезе, 8 тона се емитује у природу и неповратно губи, а за 8 тона порасте маса материјала на складишту. Дакле, Швајцарска може поново употребити око 32 тоне материјала по глави становника (слика 6).<sup>17</sup>



Слика 6 – Токови материјала по глави становника Швајцарске у тонама за период 1990–2006. година (Савезни завод за статистику)

Дакле, може се закључити да Швајцарска, иако заузима челну позицију у поновној употреби већ коришћених материјала унутар земље, увелико зависи од увоза. Иста статистика показује да земља добијање материјала, према томе и сировина, све више измешта у иностранство. У праћењу те динамике, у периоду од 1990. до 2006. године (слика 7), добијање материјала унутар земље остаје стабилно, док кумулативни удео директног увоза и скривени токови увоза расту.<sup>18</sup>



Слика 7 – Укупни материјални трошкови (Савезни завод за статистику)

<sup>17</sup> Савезни завод за статистику (2008), Материјални трошкови Швајцарске, Umweltstatistik Schweiz бр. 14, Neuenburg, стр. 9.

<sup>18</sup> Ибидем, стр.13

То показује, са једне стране, да је Швајцарска јако интегрисана у светску привреду, а са друге стране и врло зависна од увоза. Ако бисмо имали само сировине у виду, поменути извор наводи да је швајцарски увоз у 2006. години, у поређењу са 1990. годином, опао за око 5%, али да је у последњих осам година поново порастао за око 18%!?

Ако коришћење ресурса по глави становника расте, а експлоатација ресурса у земљи апсолутно опада, то значи да је Швајцарска све више интегрисана у глобални процес стварања нових вредности. Али, са друге стране, то значи и да би поремећај тог глобалног ланца Швајцарску погодило у знатној мери. Како је већ описано, Швајцарска влада не жели безусловно да стави фокус на политику сировина. Држава зна како и када да употреби посебне инструменте, како за превенцију криза, тако и као реакцију на њих.

Ови инструменти налазе се, пре свега, у домену привредног снабдевања земље, али и спољна економска, безбедносна и привредна политика располажу сопственим пакетима мера (табеларни приказ 8).

Политичко поље	Превенција	Реакција
Привредно снабдевање земље	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ризико комуникација,</li> <li>- Обавезне залихе,</li> <li>- Споразум о превентивној реквизицији,</li> <li>- Договори привредних грана,</li> <li>- Формирање трговачке флоте,</li> <li>- Евалуација налазишта сировина унутар земље</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Контингентизација и рационасање,</li> <li>- Реквизиција,</li> <li>- Поновна изградња,</li> <li>- Коришћење рециклажних потенцијала</li> </ul>
Спољна (привредна) политика	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Споразум о испоруци,</li> <li>- Споразум о помоћи у ванредној ситуацији,</li> <li>- Привредна дипломатија,</li> <li>- Слободна трговина</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Редефинисање дипломатије</li> </ul>
Привредна политика	<ul style="list-style-type: none"> <li>- „Управљање континуитетом послова“</li> </ul>	
Политика безбедности	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Превентивна мировна подршка,</li> <li>- Унапређење заштите и отпорности локалних критичних инфраструктура</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Примена безбедносних мера,</li> <li>- Заштита трговинских путева,</li> <li>- Одбрана</li> </ul>

Слика (табела) 8 – Инструменти швајцарске политике

Свакако, сасвим друго питање је да ли су надлежна министарства спремна да ове инструменте и употребе? У безбедносно политичком извештају једва да је поменута анализе овог изазова. У прилогу извештаја, који је на притиске Безбедносно политичке комисије парламента састављен 2011. године („Претње/опасности: Улога војске и заштите становништва код њихових обуздавања – представљање прегледа за Безбедносно политичку комисију базираном на SIPOL В 2010 од 12. маја 2011. године“), представљено је снабдевање Швајцарске сировинама у три различита сценарија. Из сценарија произлази да су не само Обавештајна служба, него и Војска корисна средства која се могу употребити – свака према конкретном сценарију и у оквиру могућности Министарства одбране.

За Швајцарску државу и њену привреду све сировине (не само ретке руде) важне су. Са растућим интегрисањем у глобални ланац стварања нових вредности повећавао се и стратегијски значај сигурног снабдевања земље сировинама и секундарним сировинама. Овај став не важи само за Швајцарску већ и за све остале земље. Тачно је да ће истовремено то снабдевање бити све несигурније. Померање привредних и геополитичких тежишта, која се одигравају ван глобалног управљачког система, чини снабдевање сировинама све више предметом политичких и безбедносно политичких трговања.

Из тога се може закључити да се Швајцарска правовремено суочила, добро припремила и схватила прави значај поремећаја геополитичких тежишта и прилагодила свој инструментаријум. Парламентарне дискусије показују да је легистлатива препознала проблеме где постоје хитне потребе за расправу. Али, извршна власт изгледа има више поверења у међународну регулативу. Ако се потврди да актери који угрожавају безбедност снабдевања функционишу изван међународних правила, основано се може говорити о празнини у швајцарском инструментаријуму (овде као мере егзекутиве).

## Стратегија сировина и безбедност снабдевања

Наравно, уредно снабдевање швајцарске привреде сировинама по тржишним ценама је неопходно да би се изградила и учврстила њена челна привредна позиција у глобалној конкуренцији. Политички принцип гласи: „Снабдевање сировинама је у првом реду задатака привреде. Улога државе је да постави политичке, правне и институционалне оквирне услове за конкурентску способност у снабдевању сировинама на међународном тржишту”.

Обезбеђење оквирних услова за снабдевање сировинама, с обзиром на промене на светском тржишту и геостратегијске изазове, трајни је задатак швајцарске политике. Три тежишна циља налазе се у првом плану: 1. осигурање безбедности снабдевања посредством дугорочне и одрживе политике сировина, 2. редуција једностране увозне зависности и 3. осигурање животног простора и привредних локација посредством планирања сировина.

Политика сировина значи стварање оквирних услова за безбедност снабдевања сировинама (од стране државе). С једне стране, ради се о заштити и коришћењу сопственог (иако врло редукованог) сировинског потенцијала, као и о обезбеђивању приступа потенцијалу трећих држава. Осим тога, повећање сировинске и материјалне ефикасности такође је релевантан циљ. Аспект необновљивости минералних сировина може се у великој мери задовољити рециклажом и супституцијом. Политика сировина има различита пресецишта са другим политикама, нпр. са привредном, развојном и спољном политиком.

Управо због тога, елементи једне интердисциплинарне стратегије сировина јесу:

1. *Одређивање тежишта (не и ексклузивно) швајцарских активности у међународним организацијама (Међународни монетарни фонд – ММФ, Светска трговинска организација – СТО) и споразумима (Споразум о слободној трговини – ССТ), за приступ налазиштима сировина, сировинским експлоатационим и логистичким капацитетима.*

Швајцарска своју специфичну дипломатску тежину може употребити да побољша партнерство са транзитним и државама извозницама. Овде долазе до изражаја традиционално добри односи са Африком и источном Азијом, као и са тимом менаџера у ММФ-у.

И могућности утицаја у Светској трговинској организацији треба да се искористе.

У преговорима о билатералним трговинским односима у оквиру Споразума о слободној трговини (ССТ), политици сировина и сировинској логистици треба посветити посебну пажњу. То би требало да значи да садашњи преференцијали Саветне владе међународним механизмима не морају да буду укинати.

Насупрот томе, преференцијали ће бити ојачани и кроз активно спровођење швајцарских интереса допуњени. Осим тога, Швајцарска може своју, у пракси доказану традицију билатерализма наставити и водити осмишљен дијалог са оним земљама које делују изван Светске трговинске организације и Међународног монетарног фонда.

Елементи те процене су:

– Швајцарска предузима трговинско политичке иницијативе и интервенције против деформација конкуренције (у оквирима СТО, ММФ и билатерално). На пример, она може формирати групу слободне трговине, која као неутрална страна утиче на државе са протекционистичком сировинском политиком (нпр. Канаду<sup>19</sup>, Бразил<sup>20</sup> и Кину<sup>21</sup>).

– Швајцарска иницира или/и проширује трговинско политичку кооперацију са земљама са великим налазиштима сировина или онима које имају велики значај у њиховој логистици. Зато је закључивање уговора о слободној трговини са Индијом, Малезијом и Индонезијом важно. Међутим, мора се водити рачуна и о томе да нпр. земље Африке или земље „новог пута свиле” из централне Азије буду укључене у овај уговор што је могуће пре.

– Швајцарска активно преговара о приступу сировинама, односно логистичким базама и склапа уговоре са другим државама. То значи да, поред уобичајених споразума о слободној трговини, мора да се пронађе и један други државноуговорни инструмент, који омогућава посебна права на налазишта сировина, њихове експлоатационе и производне капацитете и њену логистику. У диверсификационом смислу то би морало да иде даље – преко Азије и да обухвати Африку и Јужну Америку.

– Швајцарска дипломатија ће се залагати у међународним организацијама (пре свих у СТО и ММФ<sup>22</sup>) за што сигурније снабдевање Швајцарске. На пример, неке испоруке и плаћања нафте и гаса или памука из централне Азије за Швајцарску могу се реализовати на привилегован начин у лукама Балтичког мора (Пољска).

## 2. Јачање сировинско политичке основе у развојној политици.

Актуелна ситуација на међународном тржишту сировина недвосмислено показује да би понуду требало побољшати. Развојна политика захтева, посебно од сировинама богатих земаља у развоју, да код стварања и одржавања поузданих и аде-

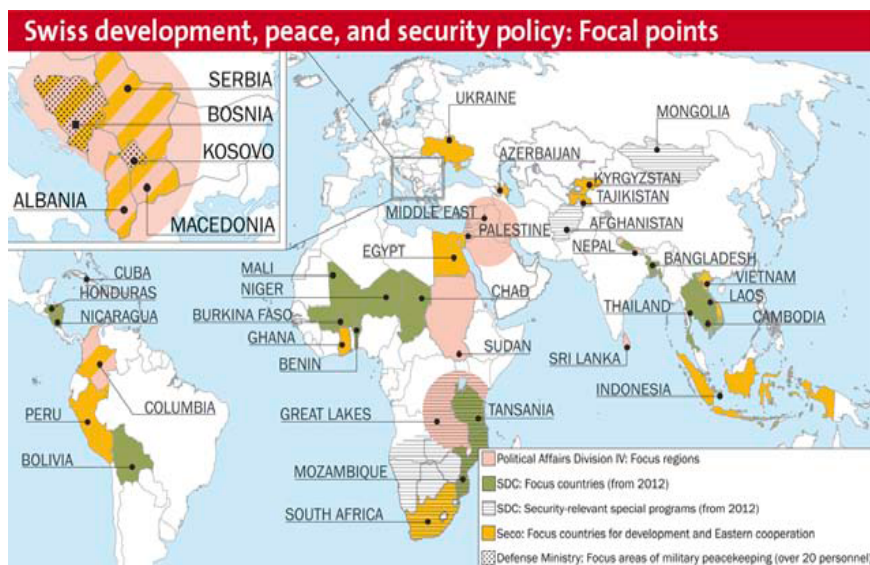
<sup>19</sup> Канада кочи преузимање Сировинског концерна *Potash* кроз стране инвеститоре.

<sup>20</sup> У Бразилу само домаћи привредници могу извозити сировине.

<sup>21</sup> Кина је у међувремену повећала извозни порез на 20% за жути фосфор који се може користити и у производњи вештачких ђубрива.

<sup>22</sup> Швајцарска заједно са Азербејџаном, Казахстаном, Киргистаном, Пољском, Србијом, Таџикистаном и Туркменистаном чини „групу земаља са правом гласа”. Ова група удружених земаља у ММФ има гласачки удео од 2,82%, при чему швајцарски део износи 1,57%.

кватних оквирних услова има и подршку компетентних државних институција. У то се убрајају како израда и придржавање еколошких и социјалних стандарда, тако и унапређивање транспарентности финансијских трансакција у експлоатацији, преради сировина и одрживог (рационалног) трошења прихода. То је са садашњим тежиштем у развојној сарадњи потпуно усаглашено (слика 9).



Слика 9 – Тежишта швајцарске развојне сарадње

Елементи овог става су:

– Швајцарска повезује развојну помоћ са захтевом за снабдевање земље сировинама (по правилу привилеговано). Она може допринети дефинисању тежишта у развојној сарадњи са земљама Источне Европе/Заједнице независних држава (ЗНД) и Африке уз услов да се напред поменути захтеви испуне. Тако обезбеђен приступ сировинама може послужити као услов за реализацију нових пројекта или се средства која је Швајцарска влада ставила на располагање могу у одређеној пропорцији разменити за резерве сировина.

– Швајцарска стимулише развојне пројекте који релативно, или штавише апсолутно, „одвезује” раст бруто друштвеног производа (БДП) од потрошње ресурса.<sup>23</sup> То значи да треба посебно изградити ресурсну ефикасност изабраних земаља да би се учешће слободних сировина повећало.<sup>24</sup>

<sup>23</sup> Sustainable Europe Research Institute (SERI). Током 2005. године то приходовање је износило у: Сингапуру 0,87, а у Р. Кореји 0,65 евра по килограму потрошеног сировог материјала. Затим следе: Кина, Индија, Малезија и Индонезија као мање ресурсно ефикасне земље (испод 0,29 евра по килограму). У овим бројчаним показатељима, ЕУ је 4 до 5 пута ресурсно ефикаснија нпр. од Кине.

<sup>24</sup> Denzler, Stefan und Ochsenbein, Katrin (2012) „Зелена привреда: шанса за земље у развоју”, Die Volkswirtschaft 85(5) стр. 34-37.



**3. Повећати ресурсну ефикасност, искористити могућности супституције, стимулисати употребу обновљивих сировина.**

Повећање ресурсне ефикасности може овоме да да важан допринос, конкурентску способност предузетника да побољша, а коришћење ионако скромних ресурса Швајцарске даље да смањи. На тај начин ресурси се штеде, а еколошко загађивање редукује. Привреда са својим енергетским агенцијама за то представља добар пример. Код несташице или/ и поскупљења фосилних сировина нуде се проналасци нових материјала на бази обновљивих сировина. Важно је истаћи да обновљиве сировине у одређеним сегментима индустријске производње имају значајан употребни потенцијал. За неке области индустријске технологије већ их има спремних за даљу употребу. У великој мери су извесне потенцијалне области даљег развоја и употребе ових материјала, нпр. у области основних хемијских сировина и специјалних хемикалија. Томе треба додати да обновљиве сировине, посебно дрво, у чијој се обради и преради настали  $CO_2$  у знатној мери „метаболизмом” природно неутралише.

Елементи ове процене су:

– Савез у сарадњи са привредом развија имплементацију усаглашених мера за одрживи развој (чисте технологије) у добијању сировина и њихове даље употребе.

– Постојеће иницијативе на савезном нивоу, нпр.: истраживање енергије, мастер план одрживог развоја (чисте технологије), пројекти Комисије за технологије и иновације – КТИ (*Kommission für Technologie und Innovation – KTI*) и Националног фонда Швајцарске – НФШ (*Der Schweizerische Nationalfonds – SNF*) биће преиспитани и проверени њени ефекти на повећање безбедности снабдевања и прилагођене ефектима стварања специфичног вишка вредности.

**4. Побољшати повезивање различитих области политике.**

Снабдевање Швајцарске сировинама је важан локацијски фактор. Да би се дали оквири сировинско политичкој формулацији питања о ефикасности и усмерености ка циљу морају се повезати различите политичке области које се баве питањима снабдевања сировинама. То се мора више уважавати, како на нивоу Савезне владе тако и на оперативној равни.

Елементи овог мишљења су:

– Швајцарска повезује циљно усмерену привредно сировинску експертизу кроз оснивање експертских група у којим се интереси произвођача, потрошача и истраживача сировина усаглашавају.

– Научна база за сировинско привредне одлуке биће побољшана кроз састављање и актуелизацију посебно важних пописа и заштите вредних сировина и редовне контроле стања испорука и транзита. То ће уследити након укључивања привреде и средстава Министарства одбране.

– Сировинска логистика, распрострањена широм света, као део сировинске стратегије узеће се у обзир и у њу укључити, јер је важно не само где се сировине налазе и где се прерађују већ и којим путевима стижу у Швајцарску.

**5. Повећати учешће рециклаже**

Рециклирани материјали су важан извор хемијских сировина. Оне су важан прилог снабдевању сировинама, штедњи енергије и еколошкој заштити у коришћењу сировина. Пречишћавање и прерада рециклираних материјала, као и трговина са њима, задаци су приватног предузетништва. Ови послови могу бити утолико више подржани уколико буду препознати као инструмент климатске заштите. Рецикла-

жна индустрија располаже инфраструктурама које би за прописане обавезне резерве роба на складишту биле довољне и тако би као способан и поуздан партнер Савеза свакако могла доћи у обзир за обављање одговарајућих услужних делатности.

Овај став гласи: Швајцарска имплементира и подржава унутрашњу (домаћу) привредну стратегију сировина која садржи: вредновање залиха и рециклажу; увоз већ обрађених сировина (прерада у оквиру рециклажне индустрије), реализацију договора у смислу комплетирања обавезних резерви кључних сировина за швајцарску индустрију (свакако, уз прихватљиве цене за предузетнике).

## Енергетска безбедност

### *Природни гас и нафта – најважнији енергенти*

Симбиозу данашњих надметања за ресурсе основано представља енергетска безбедност, као свакодневица, политика, стратегија, својствена свакој држави. Енергија је жила куцавица и друштва и привреде. Енергетика је, опет, широк појам, а енергетски ресурси су бројни. Иза нас је остало оно време које се одликовало борбом за ресурсе прошлог доба – за угаљ и челик. Већ релативно дуго живимо у ери угљоводоничних енергетских ресурса, који нису само покретачи, енергија, него су у исто време и непревазиђене прворазредне сировине, које успешно, замењујући угаљ и челик, отварају неслућене могућности.

Када говоримо о енергетској безбедности, на било ком њеном нивоу, онда ту није реч само о енергентима, него у исто време и о енергентима – сировинама, о угљоводоницима. Међу угљоводоницима постоје они који су доминирали у појединим раздобљима. Ако је угаљ припадао 19. веку и у већем делу 20. веку, на његово место је дошла нафта, доминантан ресурс све до краја минулог века (енергент, сировина 20. века). Када је због нафте свет доспео у општу кризу у први план почео је да избија још ефикаснији угљоводоник – природни гас (енергент, гориви и сировина 21. века), почела је да расте његова тражња и потрошња, најављујући еру гаса. А када се говори о енергетској безбедности, онда се под њом најчешће подразумева и безбедност у снабдевању држава гасом, као енергентом, као горивом, али и као најшире примењивом и коришћеном сировином, у сваком погледу еколошки идеалним ресурсом.

Данас се највећа битка за природни гас води у Европи и Азији. Европа и Азија, захваљујући управо природном гасу, све више чине један континент – Евроазију. Ако ишта данас повезује земље Евроазије онда су то гас и гасоводи од Атлантика до Пацифика. Евроазија је највећи континент, копно, са највећим бројем становника на планети Земљи, са најбогатијим ресурсима, укључујући и гас. Евроазијом доминира Руска Федерација, као територијално највећа држава на свету, али и као светска империја гаса – земља са највећим резервама тог енергента – сировине. Имајући у виду да руски гас цевоводима досеже практично све тачке на евроазијском континенту, ступили смо у еру која се може назвати – ера руског гаса. Данас ту чињеницу доживљавамо на сваком кораку, као нову борбу, нови изазов упућен са друге стране Атлантика. Међутим, руски гас у Европи, и његова „ера“, нису се појавили изненада и неочекивано. Дуго је и тешко гас из Руске Федерације (СССР) крчио себи пут у временима најжешћег хладног рата у Европу, у део света са најдугом индустријском

културом. Његове цеви су полагане у основе политике детанта, па све до данашњих дана у грандиозне руско-европске и друге гасоводе и нафтоводе, који попут савремених ауто-путева и поморских линија, пресецају наш континент и мора која га окружују.

„Ера руског гаса” носи собом једно друго време – прерасподелу моћи на светској сцени, а с друге стране жестоку борбу Сједињених Америчких Држава за очување достигнуте лидерске позиције и освајање нових територија које могу да потврде то лидерство. Најбољи пример за то су најновији руско-европски и руско-кинески гигантски гасоводи, с једне, и америчка борба за Украјину отпочета у зиму 2013–2014. године. Сједињене Државе веома добро знају у чему лежи моћ и како се она може задржати. Оне никада нису благоданно гледале и подржавале руски (совјетски) гас и гасоводе којима је он дотуран Европи. Напротив, одувек су биле одлучно против и све су чиниле да их омету, као што то раде и данас. У данашње време, Вашингтон је све предузео да заустави даљи доток руског гаса у Европу, да повећа његов удео на европском тржишту, да омете крупне европске и руске послове, њихову трговину која многоструко надмашује руску и америчку размену, сматрајући да гас угрожава америчке позиције у Старом свету, да их истискује и чини мање важним у европским пословима. Покушавајући да пресеку доток руског гаса у Европу, САД покушавају да пресеку, за њих опасну, стратешку интеграцију Европе и Азије, да је одложе за неко друго време, свесне да је то незаустављив процес, да је то неизбежно геополитичко повезивање гигантског евроазијског континента, чија је подела вештачка, условљена нивоом економско-технолошког развоја, који за његову интеграцију није више препрека, а на којем, у тим новим евроазијским повезивањима, Американци себе не налазе. Да би се све то одложило (ако се већ не може спречити) торпедован је магистрални гасовод *Јужни ток*, где су се Бугарска и Србија нашле као обични пешаци на америчкој „шаховској табли” жртвовани зарад америчких геополитичких надметања са Русијом и Кином, лидерима евроазијске интеграције. Сједињене Америчке Државе нису могле тако нешто да учине са *Северним током*, да своје старе и велике савезнике, за њих важне – Немачку, Француску, али и друге, оставе без сигурног и дугорочног снабдевања гасом, одакле него из Руске Федерације.

Успон и препород Руске Федерације десио се баш захваљујући гасу. Међутим, вара се свако ко мисли да је руски гас „традиционално” предодређен само за Европу, Европљане и њихову привреду. Не, он је све више потребан Кини, Индији, азијско-тихоокеанским земљама куда се и окрећу руске гасне цеви, терминали за течни гас, куда се шири сфера утицаја руског гаса.

Све до *Јужног тока*, тог највећег гасовода данашњице, Србије није ни било на енергетским картама Европе. Она је била право европско енергетско слепо црево. Тако је и са осталим бившим југословенским републикама, тако је било, а није морало бити, и са СФРЈ. Ту се крила једна од највећих грешака Југославије, и њених пропуста, узрокована страхом од СССР-а (и поновљена 1948). Тог страха у ери хладног рата код великих европских визионара на Западу Европе није било. То је била велика стратешка грешка СФРЈ, одсуство сваке визије, која као да се руководила правилом – што не морам сада да урадим – да изградим гасоводе и нафтоводе, у време када могу и када ми се „на тањиру” нуди и из СССР-а и из Западне Европе – нећу, одлажем то за неко друго „боље” време (које никад неће доћи). Наравно, Западна Европа се руководила обрнутим принципом – „што можеш данас не остављај за сутра”. СФРЈ је при крају свога битисања постала средње развијена индустријска земља, којој је било потребно све више и више енергије, укључујући енергију природног

гаса. Међутим, њена ликвидација је из корена променила слику, и прилике, не само на територији бивше СФР Југославије, него у целом региону Балкана.

Руска Федерација је гасоводом *Јужни тока* поставила Србију на главни европски енергетски коридор којим је требао да тече руски гас, бар за наредних сто година, да се нађе на луку којим се спаја Европа преко овог гасовода са *Северним током*. Пут до тог „нашег“ *Јужног тока* дуг је пола века, од хладног рата и детанта, преко раздруживања СССР-а и уздизања Руске Федерације „са колена“. Србија би добила нови положај и користи које носи *Јужни ток*. Тај положај требало је да учврсти још један, вероватно гасовод *Јужни ток 2*, као што се очекује изградња гасовода *Северни ток 2*.

Потрошња гаса у Србији у поређењу са другим државама је минорна, а колика ће бити до краја овог века зависиће од тога колико ће се она успешно привредно развијати, колико ће се земља окренути гасификацији, односно да ли ће, и када ће, Србија поново достићи ниво индустријски средње развијене европске државе.

Уместо, утицајем САД преко Европске уније, торпедованог *Јужног тока*, одмах је најављен, а деветог маја 2015. године и започета изградња *Турског тока* – трасом која би требало да се протеже уздуж целе Србије и да донесе још веће користи. Да ли ће се то остварити и када – показаће време.

## Закључак

Намера аутора била је да представе један комплексан феномен као део интердисциплинарно схваћене политике безбедности и истовремено формулишу нека основна решења базирана на расположивим инструментима Швајцарске.

Политика безбедности овде се схвата у једном ширем смислу. Само овакав приступ може гарантовати да ће она овако комплексан свет од данас чинити праведнијим. Безбедност једне државе огледа се и у њеној способности, квалитету живота њеног становништва и очувању њене независности, као и правовременог активирања одговарајућих механизма ако су ове вредности угрожене. Благостање једне државе тесно је повезано са њеном привредом, која је део глобалног ланца. Ако швајцарска привреда не буде могла уредно да се снабдева сировинама и секундарним сировинама она неће моћи да задовољи потребе становништва у добрима, услугама, радним местима, образовању и капиталу. Без сигурног снабдевања са сировинама и секундарним сировинама Швајцарска не би могла да буде у стању да сачува своју независност, суверенитет и неутралност. Једна „килава“ политика сировина чини привреду и државу још рањивијом.

Ово су само неки примери компликованог узајамног преплитања политике сировина и политике безбедности. То се најјасније види на геостратегијском нивоу. Ако се егостички планови САД подударају са кинеским и индијским циљевима у обезбеђивању ланца снабдевања у Азији и Африци, ако се интернационалне компаније које имају седишта у Швајцарској у Централној Азији конфискују да би друга предузећа постигла повољнији финансијски положај, ако су логистички путеви због пиратерије само селективно проходни – геополитичке импликације неће бити само разумљиве него грубе.

То је тако у овој зони велике напетости, у којем Швајцарска (наравно и друге државе) са својом политиком мора бити врло активна.

Политика сировина је, дакле, наставак политике безбедности другим средствима.

# МУЛТИПОЛАРНА СТРУКТУРА МЕЂУНАРОДНИХ ОДНОСА НА ПОЧЕТКУ 21. ВЕКА\*

Милош Тодоровић\*\*

Универзитет у Нишу, Економски факултет\*\*\*

Саша Г. Ђорђевић™

Министарство одбране Републике Србије, 3. Центар ВБ

Завршетак хладног рата свету је донео владавину једне идеологије, једног друштвено-економског устројства и максималну либерализацију међународних економских токова. Али, већ почетком 21. века прећи ће се у фазу мултиполарног света са четири доминантне економске и политичке силе: САД, Кина, Европска унија и Русија. Сваки од ових доминантних учесника у светским процесима има своје специфичности, предности и проблеме. Глобални односи се убрзано мењају.

Овај рад анализира могући развој економских, политичких и војних релација између доминантних учесника у глобалним процесима.

Кључне речи: *глобални процеси, доминантне силе, међународни односи*

## Увод

Обележавање годишњица важних догађаја прилике су да се са историјском дистанцом предочи објективни поглед на протекли период. Таква је ситуација и са годишњицом Првог светског рата који не само да је био највећи оружани сукоб у историји човечанства, већ је променио и глобалне економске, политичке и војне односе у 20. веку. Велики рат није изазвао само велике људске жртве, већ и распад три европска царства: немачког, аустроугарског и руског, док је урушавањем османске власти и четврто царство дошло до ивице пропасти. Под окриљем великог рата одиграла се бољшевичка револуција која ће свет идеолошки поделити кроз скоро цео 20. век, али се и зачела идеја фашизма која ће изнедрити још страшнији војни сукоб. У сенци војних активности обично остаје по страни највећа промена у укупним међународним односима и сељење центра економске моћи преко Атлантика. Економски хроничари грубо су проценили да је 19. век са викторијанском Енглеском био век Европе, да се 20. век може назвати веком

\* Основу овог чланка чини реферат проф. др Милоша Тодоровића изнет на конференцији одржаној у Институту за међународну политику и привреду у Београду 4. јуна 2014. године. Рад је измењен и допуњен новим подацима у вези са темом.

\*\* Проф. др Милош Тодоровић је шеф катедре Међународни економски односи.

\*\*\* Др Саша Ђорђевић је доцент на Војној академији у Београду.

Америке, а да ће по многим проценама 21. век бити век Азије. Доминантне силе су своју премоћ углавном базирале на технолошкој супериорности и ширењу економског утицаја. Британски замах тако почива на првој технолошкој револуцији и ширењу британске империје, доминацији САД на другој и трећој технолошкој револуцији и пресудној улози у решавању економских и политичких проблема света. Преломну тачку између периода доминације Велике Британије и САД дефинитивно чини Први светски рат. Век касније говори се о све већем утицају Кине и њеној растућој економској моћи.

Овај рад требало би да процени перспективу односа између доминантних економских сила на почетку 21. века.

## Мултиполарна структура међународних економских, политичких и војних односа

Скоро цео 20. век свет је почивао на биполарном устројству међународних односа. Две идеолошки супротстављене суперсиле наметале су свету и два концепта друштвено-економског развоја, два односа према међународној трговини и светском тржишту и, генерално посматрано, два система вредности. Економски екстремно рационалном Западу који је своје функционисање засновао на тржишним принципима била је супротстављена социјална равноправност егалитаристички устројених социјалистичких земаља. Завршетком хладног рата, крајем девете деценије 20. века, превладала је једна парадигма. Зато се и каже да је „социјализам прелазно доба из капитализма у капитализам”. Из биполарног устројства свет је ушао у монополарну фазу са супердоминацијом САД. Због тога, крајем 20. века, правно устројство утемељено на Повељи Уједињених нација није одговарало фактичком стању. Губитник у хладном рату (Совјетски Савез) најпре је дезинтегрисан, а политички и економски утицај Русије као наследнице био је гурнут на маргине светских економских и политичких збивања. Група седам најразвијенијих земаља (Г7) најпре на самите није позивала Русију да би касније овај крути став био ублажен формулацијом Г7 + Русија. Међутим, монополарна фаза развоја света је релативно кратко трајала, јер се већ након десетак година може говорити о мултиполарном устројству света. Јасно је да су четири доминантне економске, војне и политичке силе: САД, Кина, Европска унија и Русија. На то упућује и став да је група Г7 прерасла у Г8 (Русија се сматра седмом економском силом света).

Под доминацијом се, по правилу, сматра економска премоћ изражена у бруто домаћем производу (GDP-у), стопама раста, учешћу у светској трговини и сл. Међутим, не треба заборавити ни политичку и војну моћ које битно утичу на позицију земље у глобалним односима, посебно када су економски најмоћније земље у питању. Основу доминације дефинитивно чини економска моћ која се прелива у војну, а у споју економске и војне моћи и у политичку. Међутим, има и изузетака. Немачка је у већем делу друге половине 20. века била економски џин, али политички патуљак. То је најочљивије било у Савету безбедности Уједињених нација у којем Немачка није била и још увек није стална чланица, тј. нема право вета. Са друге стране, Кина је врло дуго била економски патуљак, чак је и њен представник у Уједињеним

нацијама био члан Чан Кај Шекове избегличке владе, али је ова многољудна земља ипак била политички уважавана на глобалном нивоу. Такво стање и устројство Уједињених нација упућује на несавршеност глобалног правног поретка, што ће се наставити и у монополарном свету и што ће стварати притиске и потребу за реформом Организације Уједињених нација. Међутим, постоји још једна димензија моћи, а то је популациона снага. У том погледу Кина је екстремно супериорна и, дугорочно посматрано, популационо ће бити доминантна земља. Популациона моћ има и своју економску димензију, посебно када је у питању величина унутрашњег тржишта.

У овом раду ће, пре свега, бити анализиран однос економских и војних потенцијала, те делимично популациона моћ.

Након завршетка хладног рата САД имају доминантну економску, политичку и војну моћ у свету. Иако Европска унија као целина има већи бруто домаћи производ, из разлога које ћемо касније образложити, најпре ћемо упоређивати САД и Кину. У 2012. години GDP САД износио је 16.245 милијарди долара. Међутим, у поређењу са осталим економским партнерима позиција по овом параметру убрзано се мења. У 2004. години GDP САД био је 6,35 пута већи од кинеског, да би 2012. тај однос износио само 1,97 (16.245 милијарди долара у односу на 8.227). Ситуација је много јаснија уколико се упореде стопе раста GDP-а. У периоду од 1989. до 2008. године просечна стопа раста у Кини већа је од 9%. Тај тренд се наставља и после тога, па је најмања стопа раста Кине забележена у 2012. години и износи 7,8%, док је 2007. године била чак 14,20%. Наравно, треба имати у виду релативно нижу основицу кинеског GDP-а. У периоду од 2004. до 2012. године највиша забележена стопа раста у САД износила је 3,8% (2004. године), а 2008. године је била само 0,30%.

Табела 1 – Апсолутна вредност GDP-а водећих сила – у mlrd. \$

	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.
<b>Кина</b>	1.932	2.257	2.713	3.494	4.522	4.991	5.930	7.322	8.227	9.240
<b>Русија</b>	591	764	990	1.300	1.661	1.223	1.525	1.899	2.015	2.096
<b>ЕУ</b>	13.246	13.851	14.771	17.081	18.376	16.410	16.330	17.687	16.660	12.749
<b>САД</b>	12.270	13.095	13.858	14.480	14.720	14.418	14.958	15.534	16.245	16.800

Извор: <http://data.worldbank.org/indicator>  
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

Просечна стопа раста у периоду 2004–2008. за Кину износи 10,51, а за САД 2,43%. Екстраполацијом ових података дошло би се до закључка да ће већ 2021. године Кина по GDP-у престићи САД. Наравно, овај податак треба узети са пуно резерве. Најпре, стопе САД ће вероватно у наредном периоду имати узлазни тренд, јер се поменуто односи највећим делом на период глобалне економске кризе. Још битнији је податак да Кина храни 1,351 милијарду људи, па ће се највећи део дохотка појести, док у САД живи 314 милиона становника. Уз то, и годишњи прираст популације у Кини у апсолутном износу је много већи (око 0,5% на 1,351 милијарде становника), док је у САД просечни прираст 0,9%, али на 314 милиона становника.

Интересантна је анализа и прогноза Међународног монетарног фонда, објављена након завршетка трећег квартала 2014. године. Уколико би се домаћи бруто производ обрачунавао по паритету куповних снага, GDP Кине би већ у 2014. години надмашио GDP САД-а. Према тој анализи прогноза је да ће у 2014. години GDP Кине износити 17.600 милијарди долара, а САД 17.400 милијарди долара. То би значило да би по први пут након 142 године нека земља имала већи друштвени производ од Сједињених Држава. Када су у питању стопе раста у 2014. години, требало би очекивати да САД коначно изађу из глобалне кризе са стопом раста од 2,3%, што је још увек мање од стопе раста светске привреде, јер се очекује да она износи 3,5% у 2014. години и 3,8% у 2015. години. Тако би, за разлику од САД, где стопа раста бележи позитивна кретања, она у Кини требало да опадне, али опет на невероватно високих 7,5%.

О виталности привреде и економском потенцијалу много говоре и подаци о извозу. Много већи део свог GDP-а Кина реализује на светском тржишту, јер је коефицијент зависности од извоза у просеку изнад 34%, док тај исти параметар за САД износи између 13 и 14%.

Табела 2 – Стопе раста GDP-а водећих светских сила (у %)

	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.
<b>Кина</b>	10,10	11,30	12,70	14,20	9,60	9,20	10,40	9,30	7,80
<b>Русија</b>	7,20	6,40	8,20	8,50	5,20	7,80	4,50	4,30	3,40
<b>ЕУ</b>	2,60	2,20	3,40	3,20	0,40	4,50	2,00	1,60	0,40
<b>САД</b>	3,80	3,40	2,70	1,80	0,30	2,80	2,50	1,80	2,80

Извор: <http://data.worldbank.org/indicator>  
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

Јасно је да се односи између две водеће економске силе света убрзано мењају, па се 100 година након Првог светског рата може десити поновна промена на глобалној лидерској позицији. Међутим, не треба заборавити још једну веома важну чињеницу. Ради се о томе да се ова груба пројекција може битно променити у корист САД где су највећа улагања у истраживање и развој, чиме расте и вероватноћа да ће се нека нова технолошка револуција поново десити у овој земљи. Конкурентска предност Кине на светском тржишту још увек је заснована на ниској цени радне снаге и имитативној стратегији развоја. Данас скоро да нема кинеског оригиналног производа који доминира светским тржиштем. Ова миленијумима стара цивилизација свету је подарила четири велика технолошка открића (папир, компас, барут и свилу), али је то било пре много векова. Најбитнији замајац доминантним силама даје ново технолошко откриће које привреду чини знатно перспективнијом и доводи је у центар глобалних економских кретања.

Лидерска позиција подразумева и јачање војне и политичке моћи. Праћењем овог сегмента односа две доминантне силе могу се уочити озбиљни помаци у улагањима Кине на војном плану. Кина је 2013. године, са 188,460 милијарди долара, заузела место трећег највећег војног потрошача, што је раст од 471% у посматраном периоду од 2004. године. У исто време, њен раст GDP био је 478%, што указује на директну условљеност економских капацитета земље на развијање војне способности.



Табела 3 – Војни трошкови доминантних сила у поређењу са њиховим GDP

	Војни издаци у млрд \$		Удео војних издатака у 2013. години у %		Раст војних издатака 2004–2013. у %	Раст GDP 2004–2013. у %
	2004.	2013.	Национ. GDP	Светски GDP		
<b>САД</b>	465	640	3,8	37	138	137
<b>Кина</b>	40	188	2	11	471	478
<b>Русија</b>	20	88	4,1	5	419	355
<b>ЕУ</b>	193	254	1,5	2,9	67	109
<b>Свет</b>	1.361	1.747	2,4	2,4	128	165

Извор: <http://www.sipri.org>  
<http://www.eda.europa.eu/info-hub/defence-data-portal/EDA>  
<http://data.worldbank.org/country/EUU>

Кина је највећи купац руских борбених авиона, већ дуго лансира вештачке сателите у орбиту од којих неки имају и војни значај, направила је први носач авиона који сам по себи дефинише озбиљне војне ефективе<sup>1</sup> и присуство не само у територијалним водама Кине, већ одражава њену амбицију у виду поморске силе. Заправо, карактеристика Кине је да је она једина доминантна сила која може да оствари и копнену и поморску моћ, за разлику од Русије и Немачке које су увек биле копнене силе, док су се Велика Британија и САД оствариле као поморске силе. Иако званична Кина негира планове за изградњу војних база ван земље, у академској јавности активно се заговара теза о кинеским стратешким упориштима у Африци и Азији, првенствено у функцији заштите поморских транспортних путева.

На политичком плану најзначајнија је сарадња Кине са Русијом и растућим многољудним привредама света окупљеним у оквиру BRICS-а (Бразил, Русија, Индија, Кина и Јужна Африка). Као бомба је одјекнула вест да би ове земље у међусобној трговини могле да почну да примењују нову валуту која би значајно угрозила још увек доминантну позицију америчког долара у међународним финансијама. Коначно, најављена изградња нафтовода између Русије и Кине, вредног 65 милијарди долара, још више повезује ова два стратешка партнера и мења слику глобалних међународних односа.

Кина је, међутим, оптерећена низом специфичних проблема који су противтежа изузетним резултатима на економском плану. То су друштвено-економско уређење Кине које одолева тренду губитка позиције комунистичких партија, низак GDP per capita (највећим делом због многољудности) који Кину и даље сврстава у земље у развоју, велики притисак на фиксни курс јуана, политичке тензије у вези са Тибетом, а нарочито недовољно улагање у научна истраживања. Приметно је и успоравање стопа раста у 2014. години, брзо растућих привреда BRICS-а које су важни спољнотрговински партнери Кине. Све то указује на то да се промене на глобалном плану ипак неће тако брзо десити, тј. да ће више имати еволутивни већ револуционарни карактер.

За Русију се каже да њена привреда почива искључиво на природним ресурсима, пре свега нафте и природног гаса. Циници би рекли да таква привредна структура више одговара 19. него 21. веку. Међутим, економска анализа може дати и другачију предста-ву о руској привреди. Стопе раста највеће земље света нису тако високе као кинеске,

<sup>1</sup> Видети шире: Richard D. Fisher, *China's Military Modernization: Building for Regional and Global Reach*, Stanford University Press, 2010.

али су знатно веће од стопа раста у САД и ЕУ. Пре избијања кризе стопе раста су премашивале 8%, а најнижа је забележена у 2012. години и износила је 3,4%, што је нешто мање у односу на највишу стопу раста у САД у периоду 2004–2012. година. Са друге стране, разлика у GDP-у у односу на ЕУ и САД се драстично смањује. У 2004. години GDP Русије био је 22,4 пута мањи од GDP-а ЕУ и 20,7 пута мањи од GDP-а САД. Тај однос драстично се смањило у 2012. години и износи 8,2 пута у односу на ЕУ и 8,06 у односу на САД. Што се тиче извозне виталности, коефицијент зависности Русије износи константно око 30%. Наравно, могу се наћи и замерке у смислу да се углавном извозе енергенти, да је GDP у односу на остале доминантне силе у апсолутном износу далеко најмањи, али је и чињеница да Русија у овом тренутку има производе које светско тржиште прихвата, макар то биле непрерађене сировине и енергенти. Не треба заборавити да је Русија формирала и стабилизациони фонд у којем је, према проценама, преко 500 милијарди долара које се остављају будућим генерацијама као део прихода добијеног коришћењем природних ресурса. Међутим, врло је интересантно деловање Русије на неколико других фронтова. Један је све интензивнија сарадња са Кином. Извоз авиона, изградња гасовода, како према Кини, тако и према Европској унији (Јужни ток) и сарадња у оквиру БРИКС-а могу добрим делом географски преусмерити токове међународне трговине Русије. Изградња гасовода и нафтовода према Европи, а у скорој будућности и према Кини, знатно је побољшала стратешки положај Русије. Иако је украјинска криза заострила односе Русије према западним земљама и довела их на најнижу тачку од завршетка хладног рата, извоз нафте и земног гаса су препрека да Европска унија предузме драстичније мере према Русији. Ова криза у сваком случају економски не одговара Русији, јер дуго траје, без назнака да ће се брзо превазићи.

Неки аналитичари предности Русије на политичком плану виде у личности Владимира Путина. Овлашћења која има руски председник, његов политички профил „деголовског“ типа и концентрација политичке моћи даје овој земљи одређену предност у односу на остале партнере, нарочито Европску унију. То се најбоље види у давно изреченој поруци Хенрија Кисинџера да не зна кога да позове када треба нешто да се договори са Европом. Поред тога, геополитички статус Русије као доминантне силе ослања се још на размере њене територије и залихе природних ресурса. Ипак, оно у чему Русија никако не сме бити потцењена на глобалном плану јесте њена војна моћ. Ту снагу не треба идентификовати само са нуклеарним потенцијалом, већ и резултатима истраживања у војној индустрији која су селективно почела да се и комерцијално дистрибуирају на светском тржишту.

Прекретницу на геополитичком плану представља успешна војна интервенција Русије током 2008. године на Кавказу, када је признала сецесију Абхазије и Јужне Осетије од Грузије, земље која је савезник САД, чиме је Русија одлучно поручила да неће дозволити да буде истиснута из Црног мора и са Кавказа<sup>2</sup>. У последње време показала је озбиљну намеру да модернизује своју војну опрему и ревитализује одбрамбену индустрију. Наставак набавке преко 700 авиона разних типова, укључујући и ловце пете ге-

<sup>2</sup> Грузију треба посматрати у оквиру америчког подухвата према Русији тзв. „стратешка клешта“ (балтичке државе на северу, централноевропске државе у средини, Украјина и Грузија на југу), у функцији њеног изоловања, окруживања и удаљавања од ЕУ. Амерички циљ је да пријемом Украјине и Грузије у НАТО војно запоседну територију која обухвата Црно море, Кавказ и Каспијски базен, чиме би ставили под своју контролу веома значајне изворе нафте и гаса у том подручју и енергетске коридоре којима се транспортују ти стратешки ресурси.

нерације, преко 100 савремених хеликоптера, око 200 ракетних комплекса ПВО и 10 беспилотних летелица, као и увођење у наоружање ракетних комплекса нове генерације, попут интерконтиненталне балистичке ракете РС-24, која је отпорнија на средства противракетне одбране САД<sup>3</sup>, само су неки од пројеката који указују да Русија улаже посебне напоре да потврди своју војну доминацију. При томе, први пут за последњих 15 година су издвајања Русије, у односу на GDP, већа од америчких.

Највеће контроверзе постоје око позиције Европске уније и њене будућности у глобалним кретањима. Европска унија има највећи GDP у односу на остале доминантне силе, њено тржиште је по величини треће на свету (иза кинеског и индијског), У 2012. години GDP Европске уније износио је 16.660 милијарди долара, а у 28 земаља чланица живело је 505 милиона становника. Међутим, релативни показатељи ЕУ су забрињавајући. Просечна стопа раста у периоду 2004–2012. износила је 2,24%. На тај начин се разлике између ове интеграције и Кине и Русије у погледу економске моћи убрзано смањују. Прогнозе ММФ-а кажу да Европска унија (без Велике Британије) која бележи растућу стопу раста од 2,7% и у 2014. години успорава раст, јер се очекује да GDP у односу на претходну годину порасте само за 0,8%. Уз то, стопа незапослености премашује 20%, а без посла је у 27 земаља ЕУ више од 11,3 милиона људи. Обесхрабрујуће је да и Немачка, локомотива развоја ЕУ, у трећем кварталу 2014. године бележи смањење индустријске производње.

Охрабрујући податак за ЕУ је значајно учешће извоза у GDP-у, које се креће око 40%. У 2011. и 2012. години је чак износило 43%. Међутим, противтежу овом податку чини учешће увоза у GDP-у, које се у посматраном периоду (2004–2012) кретало у распону од 35% до чак 42%. Поређења ради, овај параметар се у Кини креће у распону од 22% до 32% и има опадајући тренд, у Русији има константну вредност око 22%, а у САД у распону од 14% до 17%. Посебно је значајно да у структури увоза земаља ЕУ значајно учешће имају енергенти из Русије, робе чију је супституцију тешко обезбедити, нарочито када је у питању земни гас.

Један од најозбиљнијих проблема Европске уније је њена дезинтегрисаност, ма колико она институционално представљала јединствену целину. Овај проблем се најбоље уочио када су Француска и Холандија (оснивачи Европске уније) референдумом одбиле Устав Европске уније. Ако традиционално резервисан став Велике Британије није изненађење, потпуно је неочекивано мишљење Француза изражено на референдуму. Оно што је релевантно са војног аспекта, када се погледају буџети 27 држава ЕУ које сарађују у European Defense Agency (DEA), они износе више од 250 милијарди америчких долара. На све то треба додати и око 4 милијарде долара данског одбрамбеног буџета, јер је Данска једина чланица ЕУ која није у оквиру DEA. Из тога произлази да је ЕУ друга војна снага на планети, али хетерогеност њених одбрамбених састава је онемогућава да своју војну снагу пројектује глобално. Свему поменутом треба додати да ЕУ има већ дуже време нулту стопу раста популације.

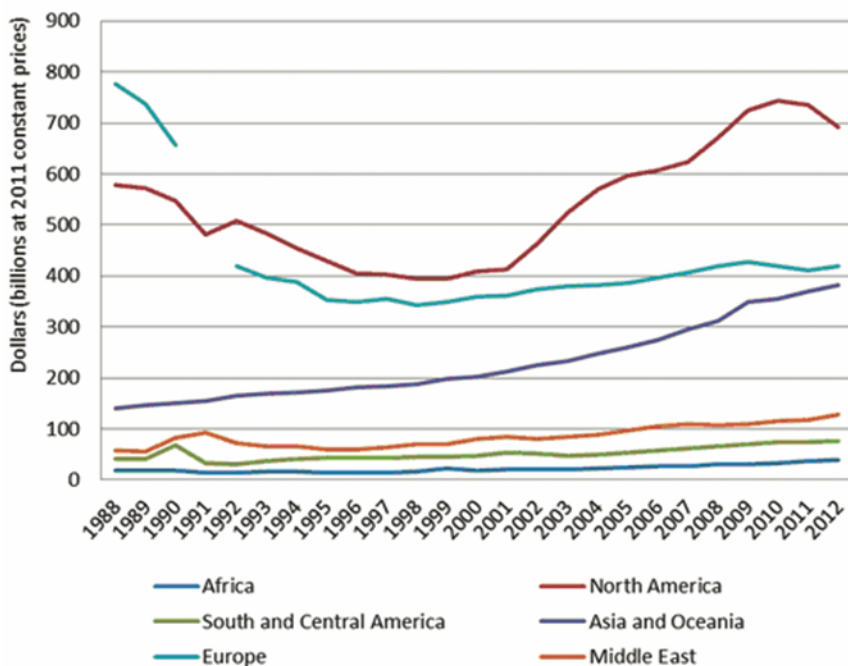
Односи између доминантних сила се дефинитивно брже мењају почетком 21. века него што је то био случај у целој другој половини 20. века. Намеће се, међутим, једно питање за које одговор више треба тражити у политичким него економ-

<sup>3</sup> Видети шире: Мирослав Младеновић, Зоран Килибарда, Слађан Милосављевић, Постхладноратовске промене безбедносних и стратешких концепција Руске Федерације, *Војно дело*, Београд, 2013, стр. 40-58.

ским или војним односима. Само шест година након највећег оружаног сукоба (Другог светског рата), Француска и Немачка су формирале Европску заједницу за угљ и челик и трајно везале своју будућност на економском и политичком плану. За разлику од тога, четврт века након завршетка хладног рата односи Европске уније и Русије (са изузетком цевовода за енергенте) у многим сегментима су врло затегнути. Украјинска криза је донела и узајамне економске санкције ЕУ и Русије. Зато је Русија приморана да своју економску будућност везује за Кину као највеће растуће тржиште и земље БРИКС-а. Евентуални савез ЕУ и Русије било ког профила знатно би изменио слику глобалних односа доминантних сила.

Са растом мултиполарности мењају се потребе, карактер и размере војних буџета доминантних сила. Активирања појединих кризних жаришта (Балкан, Украјина, Блиски исток, Кавказ, југоисточна Азија, Африка) могу се схватити као одјек убрзаних промена у глобалним односима. Стратешке комуникације, ресурси енергената и сировина легитимни су циљеви доминантних сила колико и ометање других да остваре своје интересе. У таквим констелацијама војни буџети добијају на значају, па се њиховим поређењем могу читати и будуће намере и амбиције. Следећи графикон указује и на промене у односима војних буџета доминантних земаља.

**Раст војних издатака у периоду 1988–2012. године**



Извор: SIPRI Military Expenditure Database 2013, <http://milexdata.sipri.org>

Графикон број 1 – Раст војних издатака у периоду 1988–2012. године

Општи раст издатака у војне сврхе почетком 21. века треба посматрати у контексту америчке хегемоније након хладног рата, у систему у којем су САД кроз своју војну супериорност диктирале укупне међународне односе, што није одговарало осталим великим силама које нису делиле заједничке интересе са тадашњим хегемом, а што сада вешто користе након свог економског оснаживања. Индикативно је да су крајем хладног рата аналитичари предвиђали водећу улогу економије у обликовању политике. Међутим, у међународној политици страх политичара везан за безбедност, нарочито енергетску, усмерава их ка плаћању својеврсне „премије“ за безбедност. При томе, ако ривалска земља повећава војне капацитете, политичари опет подређују економију политици, повећавајући јавну потрошњу у војне сврхе<sup>4</sup>. Ипак, не треба потценити утицај економије, јер геополитички редослед стратешких вредности говори да је у историји демографија елемент који делује у дужем периоду, економија у средњем, док војна моћ има значај само за кратак период.

## Закључак

Убрзана промена релативне моћи доминантних економских сила даје печат почетку 21. века. Драстичне разлике у стопама раста, коефицијентима зависности од извоза и увоза итд. наводе на закључак да веома лако може доћи и до промене на лидерској позицији у светској привреди. Међутим, постоје и фактори који успоравају тај процес или га чине неизвеснијим и дају му сасвим нову димензију. То посебно долази до изражаја ако се не прате само промене на економском плану већ и односи војне, политичке и популационе снаге доминантних сила (САД, Кине, Европске уније и Русије). Једно од важнијих питања са којима се данас суочавамо јесте да ли се рат глобалних размера може поновити. Поређењем данашњих односа између водећих светских сила, нпр. САД и Кине или ЕУ и Русије, може се закључити да сличности из прошлости свакако постоје, због чега се не сме занемарити историјска законитост да се глобалне силе не уздижу на миран начин. Можда је боље рећи да лидерску позицију не препуштају лако. Историјски квалитет данашњег доба је, надамо се, разборитост, јер „узвратни нуклеарни потенцијал“ политичким лидерима недвосмислено показује како би свет изгледао после евентуалне ескалације.

Ове тектонске промене се, по правилу, негативно одражавају на позиције и перспективе малих, недовољно развијених земаља и, уопштено говорећи, светску привреду. Свет је већ два пута платио превелику цену промене у глобалним односима. Остаје нада да ће у будућности та цена бити мања или да се бар неће мерити бројем жртава. Али, историја и искуство нам казују да нас без сумње очекују бурни догађаји у односима доминантних економских, политичких и војних сила.

<sup>4</sup> Николић Горан, Петровић Предраг, Да ли ће глобална економска криза подстаћи сеизмичке геополитичке промене?, Међународни проблеми 63(2), Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2011, стр. 212.

## Литература

- [1] Zbigniew Brzezinski: *Strategic Vision: America and the Crisis of Global Power*, Basic Books, 2012.
- [2] Милош Тодоровић, Иван Марковић: *Међународна економија*, Економски факултет, Ниш, 2014.
- [3] Милош Тодоровић: *Глобална равнотежа*, Економски факултет, Ниш, 2007.
- [4] Richard D. Fisher: *China's Military Modernization: Building for Regional and Global Reach*, Stanford University Press, 2010.
- [5] Мирослав Младеновић, Зоран Килибарда, Слађан Милосављевић: „Постхладноратовске промене безбедносних и стратешких концепција Руске федерације“, *Војно дело*, Београд, 2013, стр. 40-58.
- [6] Зоран Петровић Пироћанац: *Геополитика енергије*, Институт за политичке студије, Центар Југоисток, Београд, 2010.
- [7] Горан Николић, Предраг Петровић: „Да ли ће глобална економска криза подстаћи сеизмичке геополитичке промене?“, *Међународни проблеми*, 63(2), Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2011, стр. 212.
- [8] Michael Clare: *Resource Wars: The New Landscape of Global Conflict*, Holt Paperbacks, New York, 2012.
- [9] Annual Report 2013, European Defence Agency, Brussels, Belgium, 2014.
- [10] SIPRI Military Expenditure Database 2013, <http://milexdata.sipri.org>
- [11] <http://data.worldbank.org/indicator>
- [12] <http://data.worldbank.org/country/EU>
- [13] <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>
- [14] <http://www.sipri.org>
- [15] <http://www.eda.europa.eu/info-hub/defence-data-portal/EDA>

# САВРЕМЕНО ГЕОПОЛИТИЧКО СУЧЕЉАВАЊЕ РУСИЈЕ И ЗАПАДА – ДА ЛИ ЈЕ НА ПОМОЛУ (НОВИ) РАСКОЛ ИЗМЕЂУ ЕВРОПЕ И РУСИЈЕ?

Срђан М. Перишић\*

Универзитет у Београду, Факултет политичких наука

Маја Кајтез

Универзитет у Београду, Економски факултет

У раду се говори о савременом геополитичком сучељавању Русије и Запада, односно Русије и САД са последицама по односе између Русије и Европе. У уводу су сагледане основе које детерминишу сложеност геополитичког сучељавања. Други део се конкретније бави проблемом геополитичких односа Русије и САД. Сагледане су и њихове савремене спољнополитичке релације у периоду 2006–2014, као и војно-политички односи. Трећи део рада анализира савремене односе Русије и ЕУ у домену безбедности, енергетици и у политичким односима кроз призму руских иницијатива да се у тим областима дефинишу савременији облици сарадње. Наглашава се да је европско одбијање руских иницијатива, уз јасну америчку геополитику спречавања повезивања Русије и Европе, и то на питању Украјине, проузроковало да се између Русије и Европе поново појави стари раскол. Као закључак намеће се питање да ли ће америчка геополитика изазивања европско-руског раскола онемогућити Русију у њеном геополитичком наступу на простору Евроазије, односно – какве су перспективе Европе која расколом губи могућност независног геополитичког постојања?

Кључне речи: *Русија, САД, Запад, Европа, Европска унија, геополитика, међународни односи, сучељавање, криза, раскол*

## Увод

Геополитичко сучељавање Русије и Запада у другој деценији 21. века не можемо схватати и посматрати једнозначно. Уочавамо неколико узрочних фактора који су у основи савремених односа између Русије и САД, Русије и ЕУ, односно Русије и Запада. Наравно, због ограниченог обима рада не може се детаљније говорити о тим факторима. Међутим, ипак, неопходно их је у уводу назначити како би се разумеле савремене појавности на релацији Русија–Запад, а чије сагледавање је тежишни део овог чланка.

\* Др Срђан Перишић, матични предмет: Геополитика, области истраживања: Геополитика и међународни односи, Политичка теорија, Политичка социологија; srdjanp@telrad.net

Прво, сложеност геополитичких односа Русије и Запада проистиче из чињенице да обе стране припадају засебним цивилизацијама. Ове цивилизације имају заједничких темеља и особина, али су се у суштини развијале на карактеристичним посебностима. То истичу подједнако и западни и руски аутори. Мисао о различитости је доминантна како у руској елити (политичкој, академској, културној, итд.), тако и у елити водеће западне државе САД. Наука о геополитици управо истиче значај цивилизацијске структуре у формирању геополитике неке земље или нације. Цивилизацијска посебност је основа геополитичке посебности. Цивилизација је та која даје суштинску карактеристику геополитичког идентитета једне нације, државе или заједнице држава.

Што се тиче Запада, он као социјална појава настаје после Другог светског рата. Подразумева социјални феномен који је никао на основу западноевропске цивилизације и либералне идеологије, те обједињује земље западне Европе и Северне Америке.<sup>1</sup> У геополитичком смислу Запад је геополитички блок, тј. геополитички пол, формиран на основама геополитичке таласократије и атлантизма.<sup>2</sup> У европским континенталним државама (Немачка, Италија, Француска) елите су у одређеној мери подељене по питању да ли геополитички атлантизам треба да трасира будућност Европе, односно Европске уније. Ова подељеност је појачана и међусобно супротним руским и америчким схватањима о геополитичкој улози Европске уније.

Различита геополитичка перцепција Европе, како од стране њених елита, тако и од америчке и руске званичне политике, веома је битна са становишта посматрања савремених односа Русије и ЕУ, односно Русије и Запада.

Што се тиче Русије, она се цивилизацијски изграђује на простору Евроазије, на основама византијске цивилизације и њеног додира са народима континенталне Европе и народима континенталне Азије. У том смислу Русија представља другачији социјални феномен од Запада. Мисао о различитости Русије у односу на Запад, као и њено испољавање у појавној пракси прихваћени су у Русији, како од елите тако и од политичког врха, нарочито од другог председничког мандата Владимира Путина.<sup>3</sup> Од тада, у идеолошкој равни, постепено се обнавља и артикулише савремени руски конзервативизам, који, заједно са схватањем о посебности руске цивилизације, обнавља геополитичку идеју да је Русија засебан геополитички пол.

Према томе, први фактор који утиче и уоквирава односе Русије и Запада говори о суштинској геополитичкој разлици између Русије и Запада. У питању су различите геополитичке идентификације, тј. различити геополитички полови. Сједињене

<sup>1</sup> Социјални појам Запада изнео је руски академик–социолог, совјетски дисидент, Александар Зиновјев. Видети књигу: *Велика прекретница: критика западне хегемоније*, Наш дом, Београд, 2000; као и књигу *Запад*, Наш дом, Београд, 2002.

<sup>2</sup> Оснивачи атлантизма су: Алфред Махан (Alfred Mahan, 1840–1914), амерички војнопоморски теоретичар, историчар, адмирал и професор; Хелфорд Макиндер (Halford Mackinder, 1861–1947), енглески географ, професор, дипломата, политичар, теоретичар геополитике; Николас Спајкмен (Nicholas Spykman, 1893–1943), амерички геополитиколог холандског порекла, *отац атлантизма* и америчке теорије међународних односа; Џорџ Кенан (George Kennan, 1904–2005), амерички теоретичар и дипломата, *идејни творац* Хладног рата и геополитичког концепта *обуздавања Русије*.

<sup>3</sup> Прихватање Русије као посебне, уникалне цивилизације први пут је јавно обелоданио руски политички врх у предизборном програму Јединствене Русије и програму Владимира Путина 2006. године: „Предвыборная Программа Всероссийской политической партии 'Единая Россия' 'План Путина – достойное будущее великой страны!'.” Видети *План Путина* на <http://www.rg.ru/2007/11/09/er.html> (време приступа: октобар 2010).



Државе и Запад припадају атлантистичкој геополитичкој структури сазданој на принципима трговине, несталности, таласократије, а Русија је евроазијске геополитичке структуре израсле на принципима хијерархије, традиције, телурократије.

Други фактор који детерминише сложеност геополитичких односа Русије и Запада, а тиме и њиховог сучељавања, налази се у идеолошкој сфери. Силазак социјализма са историјске сцене, почетком деведесетих година 20. века, и останак западног либерализма као јединог облика схватања развоја друштва, можда су једно време означили да свет иде у истом правцу – у правцу цивилизацијске, идејне једнообразности. Томе је погодовао и униполарни геополитички поредак који је истовремено настао. Међутим, цивилизацијска унификација и изједначавање света по обрасцу либерализма не успева. То се види управо на примеру Русије. Она из своје цивилизацијске особености почиње да обнавља и развија сасвим супротну идеолошку матрицу. Ради се о конзервативизму у руским бојама.<sup>4</sup> Према томе, савремена појавност политике показује настојање Запада да се либерализам шири и прикаже као једини исправан облик развоја друштва, без обзира на различите цивилизацијске основе. Са друге стране, Русија настоји да у вредносном смислу обнови и изгради руски конзервативизам, као и да у другим деловима света подстакне развијање особености на темељима традиције.

Трећи фактор који лежи у основи геополитичких односа Русије и Запада тиче се приступа основним енергетским ресурсима. Енергија је нужан услов савременог економског развоја и потребе за њом су све веће. Но, енергетски ресурси, нафта и гас, нису, као ни остала природна богатства, равномерно распоређена по свету. С тим у вези, приступ енергетским изворима, контрола маршрута нафтовода и гасовода, одређивање цена енергената постали су, на почетку 21. века, једна од основа која детерминише односе Русије и ЕУ, Русије и Запада.

## Геополитичко сучељавање САД и Русије

Различити геополитички идентитети Русије и САД утичу, у последњих десет година, с једне стране, да САД штите униполарни геополитички поредак настао деведесетих година 20. века и, с друге стране, да Русија изграђује свој геополитички блок и подстиче друге силе изван Запада да изграђују мултиполарни систем међународних односа. Ради се, дакле, не само о различитим него и о међусобно супротстављеним геополитичким концепцијама и праксама. Резултат тога јесте да је између Русије и САД 2014. године наступило највеће захлађење односа од завршетка хладног рата.

<sup>4</sup> Јаснија оријентација ка руском конзервативизму почиње 2010. године са програмским усмерењем владајуће партије Јединствена Русија. Видети излагање потпредседника Јединствене Русије: Борис Гризлов, „Идеологија русијског конзерватизма – это идеологија заботы обо всех гражданах страны”, излагање на 11. конгресу „Јединствене Русије”, новембар 2010, у оквиру прве тематске целине: „Идеологија и програмный документ”. Видети сајт: <http://edinros.ru/er/text.shtml?10/9148,110031> (време приступа: децембар 2011.).

Најснажнији искорак ка конзервативном и традиционалном усмерењу друштва почиње са доношењем нових закона у руском парламенту, који су на Западу означени као антилиберални. У јуну 2013. године на снагу су ступила два закона. Прво, *Закон о одговорности за вређање осећања верника*, који је донесен после дугогодишњег скрнављења православних храмова. Закон је доживео јаку критику на Западу, где је истичано да крши *уметничке слободе* грађана. Други је закон о заштити деце од пропаганде нетрадиционалних сексуалних односа, којим је допуњен већ постојећи закон о заштити деце од штетних информација. Закон видети: *Ехо Москве*, <http://www.echomsk.spb.ru/blogs/EchoSPB/15197.php> (време приступа: август 2013).

*Геополитика САД.* Гледајући историјски на геополитичко понашање САД према Русији, и уопште према евроазијском континенту, учоава се доследна геополитичка оријентација САД. Она је формирана под утицајем водећих америчких геополитичара, који су преузели Макиндерову и Спајкменову геополитичку концепцију која, поред осталог, подразумева неопходност контроле Евроазије од стране САД и неопходност *обуздавања* било које државе која на простору Евроазије израста или делује са позиције велике силе. Концепција *обуздавања* Евроазије је после Другог светског рата развијена у геополитички атлантизам.<sup>5</sup>

Сједињене Државе „обуздавају” Русију не због евентуалног повратка совјетског система, већ из геополитичких разлога. То значи да се не сме дозволити да Русија поврати своју величину и тиме постане геополитички ривал Америци. Јер, тиме би били осујећени геополитички планови у контроли Евроазије. Напредна и јака Русија, снабдевена нуклеарним и модерним арсеналом конвенционалног наоружања и један од центара моћи, не уклапа се у америчке геополитичке намере.

Русија и евроазијски простор имају данас велики значај за САД, за остваривање униполарне политике светског хегемона. То подразумева да је амерички политички, економски, идеолошки модел непромењив и да треба да га прихвате све државе. После победе у хладном рату Американци су осетили да могу да остваре своју „судбинску улогу” (енгл. *Manifest Destiny*) и прошире осталом делу планете либералну идеологију. Драган Симић у делу *Поредак света* истиче да се Америци „пружила изузетна прилика да, говорећи и делајући у 'име' читавог света Запада, наметне бившим супарницима, уместо 'социјалистичке теократије' властити либерални утопизам.” Симић наглашава да „раније подељена Европа између два центра моћи у целини је 'припала' Америци – од Атлантика до, па и преко, руских граница.”<sup>6</sup>

Геополитички посматрано, да би се улога светског хегемона остварила и одржала, САД настоје да Европу чврсто држе под својом контролом – идеолошки, политички и војно. Преко Европе, наглашава амерички водећи теоретичар Бжежински, треба да се „консолидује трансатлантски амерички мостобран ка евроазијском континенту, чиме уједињена Европа постаје одскачна даска за проширење међународног демократског и кооперативног поретка на Евроазију”<sup>7</sup>. У таквој ситуацији Русија може играти само улогу регионалне државе и то у оквиру западног тора и искључује се могућност њене самосталне геополитичке стратегије.

<sup>5</sup> Концепцију *обуздавања* Евроазије развио је амерички теоретичар и дипломата Џорџ Кенан на основу налаза Николаса Спајкмена. Концепцијом *обуздавања* почиње ера хладног рата. Видети: Keene George *Telegram, George Kennan to George Marshall February 22, 1946*. Harry S. Truman Administration File, Eleyse Papers. Retrieved 27 June 2011. Видети и: Nicholas J Spykman; Helen R Nicholl, *The geography of the peace*. Hamden, Conn. Archon Books [1969, ©1944]. Видети и: Halford Mackinder, *Democratic Ideals and Reality: A Study in the Politics of Reconstruction*, Washington, DC: National Defence University Press, 1996.

<sup>6</sup> Драган Р. Симић, *Поредак света*, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 1999, стр. 275.

Многи аутори истичу да хегемонија САД подразумева да се она оствари по систему – циљ оправдава средство. Тако Емил Влајки наглашава да САД настоје да се „граби што може, гдје може и кад хоће, не бирајући средства, а при том и бескрупулозно, орвеловски, фалсификује савремена збивања стварајући перверзно-фиктивну историју”. – Емил Влајки, *Амерички терор – о нацији која није престала ратовати од почетка свог постојања*, исто, стр. 377.

<sup>7</sup> Збигњев Бжежински, *Велика шаховска табла*, ЦИД Подгорица, 1999, стр. 84.

Да би се ови амерички циљеви остварили, САД су Русију изложили геополитичком обуздавању и онемогућавању, као и отвореној субверзивној активности, што се мање или више спроводи до данас. То истиче и белгијски геополитиколог Робер Стојкерс. Он наводи да је Русија подвргнута „трима стратегијама: стратегији потпуног опкољавања, стратегији комадања и стратегији унутарње субверзије“<sup>8</sup>.

Опкољавање Русије спроводи се настојањем да се успостави геополитичка контрола земаља у источној Европи и на постсовјетском простору, управо ширењем НАТО-а, као и вештим коришћењем „рата против тероризма“, са којим су САД успеле да се делимично укљине у простор средње Евроазије. „Приближавање војне структуре НАТО руским границама нема везе са супротстављањем глобалним опасностима, ...тероризму“ – изјавио је Путин на Минхенској конференцији о безбедности 2007. године. „Зашто се обавезно мора померати војна инфраструктура према нашим границама. Зар је то скопчано са превладавањем данашњих глобалних опасности?“ Русија ће асиметрично одговорити на стварање америчког система ПРО у Европи, истиче Владимир Путин, мислећи на увођење новог наоружања који превазилази амерички ПРО систем.<sup>9</sup>

Према томе, ширење НАТО-а на истоку Европе, а посебно намере према Украјини и Грузији, као и приближавање војне структуре ка руским границама (изградња база у Румунији и Бугарској) неизбежно и постепено су усложавале односе Русије и САД.

Стратегија комадања руског простора следи врло логично иза стратегије опкољавања. Робер Стојкерс истиче да је у питању „двострука игра америчке стратегије“ у настојању да се руски геополитички простор подели. То је приоритет САД у последње три деценије и реализује се кроз „игру на турски (туркофонски) свет и игру на муслиманску вахабитску саудијску карту.“<sup>10</sup> „Игра на турски свет“ била је јасно видљива под америчким председником Билом Клинтонем, током деведесетих година 20. века. Она је стављала Турску у први план као авангарду туркофонских народа из средње Азије. Ову стратегију „игре на турски свет“ посебно апострофира Збигњев Бжежински у делу *Велика шаховска табла*, као начин извлачења свих земаља средње Азије из геополитичке сфере Русије. Турска је финансијски, културно и логистички приступила учвршћивању свог присуства у овим земљама, организујући редовне самите оних држава у којима се говоре турски дијалекти, вршећи обуку официрског кадра и кроз инвестициона улагања (само у Казахстан је 1996. уложено око 1,5 милијарди USA долара).<sup>11</sup>

„Игра на вахабитску саудијску карту“ није ништа друго него инструментализација радикалног ислама ради остварења геополитике у Евроазији. Она је започела још у време Совјетског Савеза, у хладном рату, а касније се испољавала као начин дестабилизације разних региона. Свуда на таквим територијама, од Косова преко Чечени-

<sup>8</sup> Робер Стојкерс, „Sur la situation actuelle de la Russie“ објављен на српском на [http://www.enacija.com/view\\_arhiva.asp?ID=136](http://www.enacija.com/view_arhiva.asp?ID=136) (време приступа: септембар 2007). и на француском језику на [http://www.voxnr.com/cc/dt\\_autres/EEuEFIVEFpmHhtDWBRS.html](http://www.voxnr.com/cc/dt_autres/EEuEFIVEFpmHhtDWBRS.html) (време приступа: март 2009). Робер Стојкерс (Robert Steuckers, рођ. 1958.) је Фламанац, геополитиколог, уредник часописа „Orientati-on“, „Vouloir“ и „Nouvelles de Synergies Europeennes“ у Бриселу.

<sup>9</sup> Излагање Владимира Путина на Минхенској конференцији о безбедности 2007. године. [http://tours.kremlin.ru/appears/2007/02/10/1737\\_type63374type63376type63377type63381type82634\\_118097.shtml](http://tours.kremlin.ru/appears/2007/02/10/1737_type63374type63376type63377type63381type82634_118097.shtml) (време приступа: јануар 2012).

<sup>10</sup> Робер Стојкерс, „Sur la situation actuelle de la Russie“.

<sup>11</sup> Збигњев Бжежински, *Велика шаховска табла*, ЦИД, Подгорица, 1999, стр. 139.

је, па до Кашмира, радикални исламисти имали су помоћ у америчкој геополитичкој игри. На тај начин радикални ислам постао је фактор у међународној политици.<sup>12</sup>

Што се тиче стратегије субверзије она је започела у времене Совјетског Савеза. Сједињене Државе су 1954. године разрадиле читав низ тзв. *cover actions* према другим земљама, а које су обухватале ширење информација и дезинформација, организовање државних удара и убиства утицајних личности јавног живота, помоћ опозиционим и дисидентским круговима, посебно у области културе, науке и омладинских акција. Подручје ових операција налази се у међупростору између савремене дипломатије и шпијунаже, кроз деловање администрације разних министарстава САД. Циљ је унапређење интереса САД, слично као и дипломатије, али се ту дипломатија нигде јавно не појављује, него се делатност обавља преко разних фондација. Иницијатива за овај инструмент деловања против супарничких земаља потекла је од председника САД Ајзенхауера, 1954. године. Разрадила ју је специјална комисија на челу са генералом Дулитлом (Jimmy Doolittle) који је поднео извештај познат у науци као Дулитлов извештај (*Doolittle Report on CIA Covert Activities*). Сједињене Државе скинуле су ознаку тајности са овог документа 2008. године.<sup>13</sup>

Данас *cover action* подразумева успостављање контроле руских медија и сугерирање *way of life* америчког типа, али који неће бити приступачан највећем делу руског народа и, како наводи Робер Стојкерс, „добијање метаполитичке битке у Русији, увођењем у игру западног *soft power-a*”. Ту субверзивну активност воде разне фондације и невладине организације које финансирају међународне мреже капитала. Ту су најпре „Freedom House International”, „International Republican Institute”, „National Endowment for Democracy”, „Фондација Сорос”, „National Democratic Institute”, „Институт за отворено друштво”, итд. Стојкерс истиче да се велики део филијала ових институција налази на Балкану, у Украјини и у Пољској.<sup>14</sup> Учешће ових фондација, уз помоћ великих међународних медијских агенција, допринело је да се формирају покрети који делују интернационално: „Отпор” у Србији, „Пора” у Украјини, „Кмара” у Грузији. Ови и слични покрети директно су се ангажовали на изазивање тзв. обојених револуција и промени власти у Украјини и Грузији или су били неуспешни у Киргизији („револуција лала”) и Белорусији (деловање покрета „Бизон”). Представници ових покрета редовно се састају, тако је састанак за 2005. годину био у Албанији, како би „разрадили нове аспекте стратегије и планирали своје будуће активности”.<sup>15</sup>

**Геополитика Русије.** Последњих десет година, од другог председничког мандата Путина, Русија обнавља своју геополитичку моћ. Подржана јаким економским развојем, свеопштом обновом у култури, идентитету, као и стабилизацијом унутрашњих међуетничких односа, Русија почиње да концептуално, дакле теоријски, али и у пракси, дефинише свој геополитички статус на другачијим основама него што је то у западној геополитици. Русија себе препознаје као засебни геополитички субјект.

<sup>12</sup> Александар Дугин, „Рат за азијски Балкан”, *Геополитика* бр. 6, Београд, 2002, стр. 26.

<sup>13</sup> Doolittle, James. Doolittle Report on CIA Covert Activities, <http://cryptome.org/cia-doolittle.pdf> Видети о извештају и: Barnes, Trevor (1982). "The Secret Cold War: The CIA and American Foreign Policy in Europe 1946-1956 Part II". *The Historical Journal*: 649–670.

<sup>14</sup> Робер Стојкерс, „Sur la situation actuelle de la Russie”, наведена интернет страница.

<sup>15</sup> Робер Стојкерс, исто.

литички пол, који има дијалог са САД и Западом, као и са осталим не западним силама у настајању.<sup>16</sup>

Савремена Русија одбија да буде регионална држава у оквиру Запада. То је покушано за време владавине Бориса Јељцина. Тада је циљ био да се по сваку цену Русија уклопи у западни систем (политички, економски, вредносно-идентитетски, војно).<sup>17</sup> Резултат је познат; 1998. године Русија је економски банкротирала. Земља је била пред свеопштим распадом, са сепаратизмом, терористичким акцијама, са катастрофалном демографском ситуацијом, војним заостајањем.<sup>18</sup>

Дакле, Русија почиње да се геополитички обнавља и афирмише на простору Евроазије. Као један од најупечатљивијих геополитичких пројеката које предузима јесте формирање свог геополитичког блока – Евроазијског савеза (*Евразийский союз*). Формирање је у току, под називом Евроазијски економски савез, а заснива се на јаком економском обједињавању земаља Евроазијске економске заједнице (*ЕврАзЭС – Евразийское экономическое сообщество*): Русије, Белорусије, Казахстана, Киргизије и Таџикистана. С тим у вези, од 2010. године од Русије, Белорусије и Казахстана формиран је Царински савез, да би се већ 2012. године формирао Јединствени економски простор, који подразумева слободну трговину робама, услугама, слободу кретања финансијског капитала, као и људског и културног потенцијала.<sup>19</sup> Сведоци смо да су и друге државе позване да постану пуноправни чланови новог блока, пре свега Украјина и Јерменија. Јерменија је 2013. године одустала од приступања Европској унији и 2014. године прихватила да од 1. јануара 2015. године постане чланица Евроазијског економског савеза.

Водећи руски теоретичар геополитике Александар Дугин каже да је Евроазијски савез „посебна политичка филозофија – није националистичка, није комунистичка, није монархистичка, није носталгичарска, није реваншистичка, али није ни либерална. Она се најпрецизније описује терминима теорије мултиполарног света. Задатак Евроазијског савеза је да се не дозволи ситуација у којој би Европа и Кина постали стратешки савезници САД. Европа и Кина су сасвим различите од Евроазијског са-

<sup>16</sup> О теоријском дефинисању геополитичке позиције Русије и њеним геополитичким и спољно-политичким правцима деловања видети у: Срђан Перишић, „Геополитичко усмерење спољне политике Русије”, *Војно дело*, лето/2014, Београд.

<sup>17</sup> Тако је 1993. године донешена Војна доктрина која је изражавала жељу да се са САД и НАТО изгради сарадња и партнерство, при чему је погрешно перципирана геополитичка ситуација на простору Евроазије. – О овоме видети: Срђан Перишић, „Национална безбедност као један од основних чиниоца геополитичког позиционирања Русије у 21. веку”, *Војно дело*, бр. Зима/2010, Београд, стр. 105–106.

<sup>18</sup> Само у првој години примене економске *шок терапије* 1992, бруто друштвени производ је пао за 70% у односу на 1990, да би потом био преполовљен. Национални производ у време Совјетског Савеза у износу од 2000 милијарди USA долара пада на свега 200 милијарди. Царска Русија је 1913. била друга по националном доходу, а СССР трећи, одмах иза америчког и немачког, мањи за трећину. Политика Јељцина и либерала 1991/98. довела је Русију на 95. место. – Велимир Бранковић, „Слом и успон Русије”, *Геополитика*, бр. 21. 2007, Београд, стр. 48–49. Да су размере биле катастрофичне говори и податак да је у периоду 1992/98. превремено умрло 2 милиона грађана Русије (болести, убиства и самоубиства), док је у Првом светском рату настрадало и превремено умрло 1,7 милиона грађана. – Исто.

<sup>19</sup> О овоме видети у: Срђан Перишић, „Геополитичко усмерење спољне политике Русије”, *Војно дело*, лето/2014, Београд, стр. 20.

веза цивилизације. Са њима се може и треба друговати, али вредносни системи су толико различити, да треба постојати не синтеза, већ дијалог.<sup>20</sup>

Формирањем свог геополитичког блока Русија обнавља своје природно стање империјалне државе, засноване на посебности своје цивилизације. Спречава да буде поново гурнута у домен регионалне државе, као што је било деведесетих година 20. века. Највећи део своје историје она је постојала као империја. Друго, геополитички блок Русије спречава америчку геополитичку стратегију *обуздавања* на простору Евроазије, не само Русије него и Кине и Ирана. Треће, стварају се услови за нови однос са Европом у правцу њеног извлачења из геополитичког атлантизма. Четврто, стварају се услови да се успостави мултиполарни међународни геополитички поредак, без доминације било које светске силе.

## Спољнополитичке релације САД и Русије

Односи САД према Русији у суштини не зависе много од промена администрације између републиканаца и демократа. И једни и други имају своје експерте и теоретичаре који дају одређени тон и нијансирају политику према Русији. Тако експерти либерали, блиски демократама, сматрају да је тежиште САД и међународних организација да трансформишу руску државу и друштво по западном либералном концепту, чиме ће се отклонити свака опасност од Русије. Конзервативци, који су ближи републиканцима, истичу да је тежиште у томе да Русији не треба дозволити да поново постане империја, или регионални хегемон, или једноставно велика сила која би тако била супротстављена интересима САД.

Тако, за време републиканске администрације Буша млађег, непосредно пред састанак групе Г-8, у Санкт Петербургу 2006. године, утицајни Савет за спољне послове сачинио је извештај који препоручује властима САД какву политику треба да предузму против Русије. На извештају је радило двадесет политиколога и осталих експерата, међу којима су сенатор Џон Едвардс, бивши заменик државног секретара Строб Талбот, бивши сарадник Савета за националну безбедност САД Марк Бжежински и остали. Извештај је уручен Бушевој администрацији под именом „Неверно понашање Русије, шта могу и треба да учине САД”.<sup>21</sup> Ту се дефинишу следеће „казнене мере”: 1) Групу 8 вратити на велику седморку, односно искључити Русију из чланства најмоћнијих држава – што је урађено 2014. године; 2) спречити деловање Русије у Светској трговинској организацији; 3) радити на делегитимизацији режима Руске Федерације, односно не признати Путину и његовим сарадницима да су легитимно и демократски изабрани; 4) радити на стварању опозиције у Русији и услова за обојену револуцију и довођење људи лојалних западним вредностима;

<sup>20</sup> Александар Дугин, „Евроазијски савез – кључни пол у мултиполарном свету”, *Нова српска политичка мисао*, 3.11.2011. <http://www.nspm.rs/savremeni-svet/evroazijski-savez-kljucni-pol-u-multipolarnom-svetu.html> (време приступа: децембар 2011).

<sup>21</sup> Извештај видети на руском језику у издању The Council on Foreign Relations (CFR): *На неверном путу: што может и должен сделать Вашингтон в отношении России и США*, Совет по международным отношениям, 2006. Видети и: Зоран Милошевић, *Путинова политика*, Институт за политичке студије, Београд, 2007, стр. 25.

5) технолошки маргинализовати Русију и спречавати извоз руске технологије у свет; 6) радити на алтернативама руском монополу на гас и енергенте.<sup>22</sup>

Али, атлантистичка геополитика наставила се и под администрацијом Барака Обама уз, наравно, одређене специфичности. Наиме, уместо дотадашњег испољавања незадовољства према Русији због њеног глобалног наступа на простору Евроазије, због њене критике унилатералних акција САД, администрација Барка Обама 2008. године се усмерава ка унутрашњој политици у Русији. Лансира се идеја преформатирања америчко-руских односа, под називом „перезагрузка“. То је наишло на одобравање администрације руског председника Медведева.

Ресетовање односа састојало се у политици „два колосека“ (*double track approach*), што је подразумевало да америчко руководство може сарађивати са Москвом по конкретним међународним проблемима (прихватити њене сугестије и решења, њен самосталан наступ у глобалној политици) и истовремено радити са руским друштвом, друштвеним организацијама и опозицијом, како би се Русија постепено политички и друштвено демократизовала по угледу на Запад. Овај приступ давања уступака Русији на међународном плану није ништа нов у америчко-руским односима. То је било заступљено и у другој половини 80-их година у америчко-совјетским односима, и познато је како се завршило по СССР.

Ресетовање односа са Русијом добило је нову димензију 2010. године. Тада је Обамина администрација донела нову Стратегију националне безбедности, где се ставља тежиште на америчко глобално лидерство.<sup>23</sup> У документу се наводи да део одговорности за демократско преобликовање света треба да снесе и међународне организације, а не да се само САД баве мењањем политичких и економских система других држава. Сходно томе, демократизација унутрашње руске политике није задатак само САД већ и међународних организација. Другим речима, демократизација Русије, онако како је дефинишу САД, престаје да буде питање дијалога САД и Русије и постаје међународни проблем, односно потребна је њена интернационализација.

Међутим, политика Обамине администрације према Русији, дефинисане дво-струким колосеком, добила је критику у САД. Посебно су се истицали теоретичари блиски републиканској странци. У критици су најдаље отишли у *Heritage Foundation*. Они су сматрали да америчка оријентација на унутрашњу демократизацију Русије, уз допуштање Москви да се самостално понаша на простору Евроазије и Блиског истока доводи у опасност да Русија постане регионални хегемон. Истицали су да Русија „дестабилизује“ Средњу Азију, Кавказ, настоји да стави под контролу Грузију, Украјину и Молдавију и ситуацију око Нагорно-Карабаха. Према критичарима, администрација Обама нанела је штету и безбедности САД потписавши договор СТАРТ 3 и одустајући тада од питања ПРО у Источној Европи.<sup>24</sup>

У сваком случају, ресетовање односа са Русијом, по моделу „два колосека“ у периоду 2008–2012, доживело је фијаско. Оно се у суштини на крају свело на покушај изазивања обојене револуције у Москви 2011/2012. године. Наравно, многе америчке

<sup>22</sup> Исто.

<sup>23</sup> *National Security Strategy of the United States of America*. The White House. Washington. D.C. May 2010, [http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss\\_viewer/national\\_security\\_strategy.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf) (септембар 2013.)

<sup>24</sup> Cohen A. and Blank S. „Reset“ Regret: Russian „Sphere of Privileged Interests“ in Eurasia Undermines U.S. Foreign Policy. 2011. Heritage Foundation, <http://www.heritage.org/>

фондације и НВО уложили су огроман новац на развој руских НВО чији је задатак званично био да демократизују друштво, а у суштини су инстурниране и обучаване да смене актуелну власт изазивањем обојене револуције. По преузимању дужности председника Путина 2012. године, Москва је донела закон о иностраним агентима по којем све некомерцијалне организације у Русији, које примају новац из иностранства, добијају статус *иностраног агента*. То значи да морају да пријаве свако финансирање и да се као такви региструју у министарству правде. Тиме се стиче увид јавности о раду тих организација, поготово у сврху коришћења новчаних средстава.<sup>25</sup>

## Војно-политичке релације Русије и САД

Анализа руске геополитике према САД, у првој деценији трећег миленијума, наводи на закључак да Русија настоји да успостави један паритет са САД, али без конфликта. Да би се то постигло нужна је била квалитетна стратешка политика Москве у области безбедности, тј. разоружања и контроле стратешког и другог наоружања. Међутим, то иде веома тешко, јер САД једнострано напуштају споразуме о наоружању или га на различите начине крше.

Наиме, САД су у последњих неколико година начиниле три удара систему међународне безбедности. Први, када су иступиле из *Споразума о ПРО* потписаног 1972. године, што је утицало на целокупни систем споразума који је с муком стваран у периоду хладног рата. Други – нова америчка нуклеарна доктрина која је не само снизила праг евентуалне примене нуклеарног оружја, него га је и фактички превела из домена политичких средстава задржавања у домен стварне употребе. Трећи – признање да је Индија нуклеарна држава и закључивање са њом споразума о најширој сарадњи у нуклеарној области. Тиме су тешко нарушени политички и морални аргументи против ширења нуклеарног оружја.

Према томе, да би Русија могла да успостави један паритет са САД, који је нарушен у домену одбране у корист САД, она настоји да сва четири стратешка споразума са САД – *СТАРТ 1*, *СТАРТ 2*, *Споразум о ракетама средњег и малог домета* и *Споразум о конвенционалном наоружању у Европи (CFE)* буду кориговани, али тако да дугорочно ограниче могућности САД.

Тако је Русија покренула иницијативу корекције *Споразума о конвенционалном наоружању у Европи (CFE)*, на који је ставила мораторијум 2007. године, настојећи да он обухвати и последице ширења НАТО-а у Европи до којег је у међувремену дошло. Наиме, мораторијум је успостављен из три разлога. Прво, многе државе које су учествовале у споразуму у међувремену су постале чланице НАТО-а, те је сам споразум изгубио свој карактер. Друго, излазак Балтичких држава (Естоније, Летоније и Литваније) из споразума створио је на северозападном делу руске границе простор „ослобођен” од неконтролисаног конвенционалног наоружавања. Треће, отварање база НАТО-а у Бугарској и Румунији. Поред тога, Русији је потребно да *Споразум о ракетама средњег и малог домета*, који је за њу веома непово-

<sup>25</sup> Федерални закон Российской Федерации от 20 июля 2012 г. N 121-ФЗ, <http://www.rg.ru/2012/07/23/nko-dok.html> (време приступа: септембар 2014).



љан, буде директно увезан са осталима – како би имала могућност да искористи следеће варијанте: или да тај споразум буде напросто одбачен или да буде замењен поузданијим споразумом СТАРТ.

С тим у вези, Русија је покренула разговоре са САД о новом споразуму о смањењу нуклеарног оружја који би наследио реализовани СТАРТ 1 и одбачени СТАРТ 2. Тако је априла 2010. године у Прагу потписан нови СТАРТ 3 (рус. СНВ 3), који обавезује обе државе да своје стратешко наоружање смање на по 1550 нуклеарних глава и 800 носача на бојевом дежурству. Овај споразум је у руским академским круговима оцењен као веома повољан за Русију. Тако, председник Академије за геополитичке експертизе, Леонид Ивашов, каже: „Русија, потписујући овај споразум, није подлегла притиску Американаца. Она се успела ослободити, тзв. окова контроле, када Американци (у претходним споразумима – прим. аутора) нису само контролисали производњу балистичких ракета, него и маршруте кретања мобилних ракетних комплекса. Сада, под условима уговора, то неће бити.”<sup>26</sup> Ивашов такође наглашава да Русија није „могла добити то да Американци откажу развој своје ПРО”. Међутим, јасно је ставила до знања да „уколико америчка ПРО нас буде угрожавала, Русија има право да напусти СНВ 3”<sup>27</sup>.

Видимо да је једна од главних тема у односима Русија – САД (НАТО) управо питање развоја америчке ПРО (*National Missile Defense* – систем против ракетне одбране) и њеног ширења изван територије САД. Иначе, Вашингтон је још 2002. године једнострано напустио *Споразум о ПРО* из 1972. године управо да би га могао разместити у Европи, Средоземљу, Далеком истоку, Гренланду и Турској. Тако су Пољска, Чешка и Мађарска изјавиле спремност да се на њиховој територији инсталира америчка ПРО. Најдаље је отишла Данска која је 2004. године дозволила да се, у Тули на Гренланду, постојећи радар замени савременим радарским системима из састава америчке ПРО. Велика Британија је исте године дозволила да се на њеној територији размести ракете пресретачи из ПРО. На самиту НАТО-а у Бриселу 2007. године дата је једногласна поддршка општеевропском систему ПРО под америчком контролом. Русија је све ове активности схватила као угрожавање сопствене безбедности. Тако је председник Комитета за одбрану и безбедност Савета федерације Русије, Вјачеслав Попов, изјавио да ће „сви елементи ПРО бити објекти првог удара у земљама у којима су инсталирани”, чиме владе тих земаља „своју земљу и своје становништво директно угрожавају”<sup>28</sup>.

Тема ширења америчке ПРО била је главна на 22. самиту НАТО-а у Лисабону, новембра 2010. године. На том самиту је и конкретно најављено стварање тзв. ЕвроПРО (европске противракетне одбране), али под контролом НАТО и САД. Иначе, гост самита, на заседању Савета Русија – НАТО, био је руски председник Дмитриј Медведев. Он је позван на фону изградње дијалога и партнерства између НАТО-а и Русије. Међутим, сви предлози Медведева у вези са развојем европске ПРО дочекани су са ћутањем или неодобравањем. Медведев је изнео став да је Русија сагласна за изградњу јединствене ПРО у Европи уколико руски интереси буду при-

<sup>26</sup> Сергей Балмасов, Вадим Трухачев, „Договор СНВ под руку с ядерной доктриной”, *Правда*, Москва, 08. април 2010, <http://www.pravda.ru/world/08-04-2010/1026718-snv-0/> (време приступа: мај 2010).

<sup>27</sup> Сергей Балмасов, Вадим Трухачев, исто.

<sup>28</sup> Видети текст на интернет издању руских *Новости Федерации*: „Противоракеты можно победить только здоровым прагматизмом”, Москва, 04.02.2008., <http://www.regions.ru/news/power/2122632/> (време приступа: мај 2010).

хваћени, тј. уколико се Русији омогући да активно учествује у ЕвроПРО. Свако наметање искључиво готових решења за Русију је неприхватљиво. То је Медведев и нагласио пред руским парламентом, крајем новембра 2010. године: „У наредно десетлеће чека нас следећа алтернатива: или ћемо постићи споразум о ПРО и створити целовити заједнички механизам сарадње, или ће (ако нам не успе да нађемо конструктивни договор) почети нова спирала трке у наоружању. И нама остаје само да донесемо одлуку о размештању нових ударних средстава.“<sup>29</sup>

Владимир Путин је, у интервјуу датом новинару SNN, био и оштрији рекавши: „Ако на наше предлоге буду дати само негативни одговори и, ништа више, ако се поред наших граница појаве додатне претње у виду нове варијанте трећег позиционог рејона (ПРО – прим. аутора), онда ће Русија бити у обавези да осигура своју безбедност на разне начине: инсталацијом нових ударних комплекса против претњи које се буду стварале на нашим границама, стварањем нових средстава ракетно-нуклеарне технике. То није наш избор, ми то не желимо. Није то никаква претња, ми само саопштавамо шта све нас очекује ако се не будемо могли договорити о заједничком раду... Кажете да то радите због иранске нуклеарне претње. Али, таква претња засад не постоји. Ако радари и антиракете буду размештени покрај наших граница, чак и 2015. године, они ће радити против нашег нуклеарног потенцијала. И наравно да нас то забрињава...“<sup>30</sup>

Очигледно је да ће у будућности сарадња Русије и НАТО-а зависити од тога каква ће договор Москва и Брисел постићи око ПРО. Главни проблем може да буде да, уместо дијалога две једнаке стране, САД покушају да Русију ставе пред свршен чин. Ако дође до таквог развоја догађаја – то ће условити нови хладни рат.

## Русија и Европска унија

Европска унија представља главног партнера Русије у Европи, пише у документу *Преглед спољне политике Руске Федерације* из 2006. године.<sup>31</sup> Активан однос Русије и ЕУ био је дефинисан *Споразумом о партнерству и сарадњи (Соглашењима о партнерству и сарадњи)*, који је ступио на снагу 1. децембра 1997. године.<sup>32</sup> Приоритетно питање Русије је обнављање преговора по питању овог базичног договора Русија–ЕУ имајући у виду да је рок споразума истекао у децембру 2007. године.

<sup>29</sup> Стенограм иступања Дмитрија Медведева Федералном парламенту, 30.11.2010. године. Стенограм видети под насловом: „Послание Президента Федеральному Собранию“ на <http://kremlin.ru/transcripts/9637> (време приступа: децембар 2010).

<sup>30</sup> Стенограм интервјуа премијера В. Путина америчком новинару SNN, Лари Кингу. Стенограм видети на сајту: <http://premier.gov.ru/events/news/13147/> (време приступа: децембар 2010).

<sup>31</sup> *Преглед руске спољне политике, (Обзор внешней политики Российской Федерации)*, видети на интернет страници МИП Русије, [http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/sps/690A2BAF968B1FA4C32572B100304A6E](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/sps/690A2BAF968B1FA4C32572B100304A6E) (време приступа: март 2014)

<sup>32</sup> *Споразумом о партнерству и сарадњи* видети на интернет страници Представништва Русије у ЕУ, [http://www.russianmission.eu/userfiles/file/partnership\\_and\\_cooperation\\_agreement\\_1997\\_russian.pdf](http://www.russianmission.eu/userfiles/file/partnership_and_cooperation_agreement_1997_russian.pdf) (време приступа: јули 2010).

Тако су на самиту Русија–ЕУ, у мају 2005. године, дефинисане четири групе области у којима ће се развијати сарадња: 1) економија, 2) слободе, безбедност и правосуђе, 3) спољна безбедност, 4) наука, образовање и култура. Нерешено питање у односима представља захтев ЕУ да Русија ратификује *Договор о Енергетској повељи* и потписивање *Протокола о транзиту*. Као једно од питања разговора са ЕУ је и Калињинградска област и транзит ка Калињинграду преко Литваније која је у ЕУ. Поред тога, постоји и питање права руске националне мањине у Литванији и Естонији.<sup>33</sup> Самити Русија–ЕУ редовно се одржавају два пута годишње.

Већ сам преглед ових питања у односима Русија–ЕУ говори да је геополитика Русије према Европској унији усмерена ка изградњи једног равноправног партнерства. С тим у вези, Владимир Путин каже: „Развој вишепланских веза са ЕУ је принципијелни избор Русије... Реално гледајући на ствари Русија намерава да своје односе са ЕУ гради на договорним основама и принципима стратешког партнерства... Желим да подвучем да смо у том партнерству спремни да идемо максимално далеко. Природно, подразумевајући да и партнери пређу своју деоницу пута.”<sup>34</sup>

Међутим, ЕУ није равноправно третирала Русију. На свим самитима Русија–ЕУ испољавана је тенденција условљавања и вршења притиска на Русију. Саветник Путина, политиколог Сергеј Марков наводи: „ЕУ се прибојава стабилне, јаке и развијене Русије. Наиме, последњих 15 година Запад се навикао на слабу и несигурну Русију, а сада их Путин и брз економски раст Русије натерао да промене мишљење. Русија је ојачала... а управо ту чињеницу ЕУ тешко прихвата. Није им драго да морају узимати у обзир и руске интересе... ЕУ није монолитно и јако тело да може створити заједничку спољну политику према Балкану, Турској, Блиском истоку, а сада наједном граде заједнички интерес према постсовјетском простору. Јасно је да се управо на том простору сукобљавају наши и њихови интереси. ЕУ сматра Русију својим противником у борби за постсовјетске државе. Друго, појавио се проблем енергетског партнерства.”<sup>35</sup>

Неслагање по питању ратификовања *Енергетске повеље* створило је климу „енергетског егоизма” који подразумева само безбедност потрошача, тј. ЕУ, у смислу сигурне испоруке нафте и гаса, али не и безбедност произвођача (Русије), у смислу стабилне и поуздане потражње. Исто тако, *Енергетска повеља* користи самој малој групи најразвијенијих земаља, тј. англо-америчким корпорацијама, које по повељи једино имају могућност да учествују у транспорту енергената. Због тога је Русија понудила свим земљама закључивање билатералних уговора који подразумевају испоруку из Русије, али истовремено и улагања тих земаља у пројекте.

Билатералним односима са Немачком, Италијом и Француском, Русија не остварује само економске циљеве, већ је дала подршку неоствареној тежњи да се формира европски безбедносни систем мимо структура НАТО-а. У том правцу је и подршка Русије да Немачка постане члан Савета безбедности УН, што су опет, блокирали Велика Британија и САД, наравно из својих геополитичких разлога усмерених ка спречавању израстања ЕУ у самосталног геополитичког фактора одвојеног од НАТО и САД, тј. од атлантизма.

<sup>33</sup> Основна питања Русија–ЕУ су преузета из *Прегледа спољне политике РФ*, исто.

<sup>34</sup> „Путин: „Русија у догледној будућности неће у ЕУ”, *РИА Новости*, 25.03. 2007, превод на: <http://www.mail-archive.com/sim@antic.org/msg34527.html> (време приступа: април 2007)

<sup>35</sup> Владо Вурушић, „Путин ће бити други Ксиаопинг”, интервју саветника председника Русије Сергеја Маркова, превод на: <http://www.mail-archive.com/sim@antic.org/msg33571.html> (време приступа: септембар 2009)

Анализа стратегије Русије открива да сарадња са ЕУ треба да буде усмерена ка изградњи аутономне Европе у односу према САД. Због тога Кремљ тражи да ЕУ прихвати стварање стабилне и уравнотежене европске безбедности која не би зависила од америчког војног „кишобрана”. С тим у вези, Русија се залаже за постављање ОЕБС-а на квалитативно нов начин, јер је Организација европске безбедности и сарадње „постала једностранни инструмент обезбеђења спољнополитичких интереса САД и неких земаља Запада у односу према другим члановима организације. ОЕБС служи као облик притиска на нечланице НАТО-а и ЕУ у циљу измене вектора политичке оријентације.”<sup>36</sup> Другим речима, ОЕБС се усмерио на измену режима у блиском окружењу Русије.

Поред тога, један од озбиљних проблема који стоји у односима Русије и ЕУ јесте што се ОЕБС служи политиком двоструких стандарда у дефинисању и спровођењу политике мањинских права, тако што су етничка права дефинисана појмом безбедности. То се одвија на тај начин што је ОЕБС-у дат мандат да надзире статус националних мањина када етничке размирице и сукоби прете међународној безбедности, а не када су универзална мањинска права нарушена. Међутим, оно што је индикативно јесте да је овакво посматрање етничких права кроз призму безбедности пре свега усмерено ка Русији, земљама блиског окружења Русије и Балкана.

Политика двоструких стандарда уочава се и у различитом схватању појма безбедности, и у недоследностима ОЕБС-а међу самим овим земљама. Наиме, ОЕБС званично дефинише безбедност као „механизам који има за циљ да спречи оружане сукобе између држава” али у стварности, у политици према Русији и земљама у окружењу Русије, безбедност не подразумева само одсуство рата него и „развој” политике људских права, схваћених као на Западу, наметање неолибералних стандарда, итд.<sup>37</sup> Исто тако, недоследност се огледа у томе што ОЕБС има различите аршине и унутар самих земаља у транзицији.<sup>38</sup>

Повезивање питања безбедности са етничким питањима веома иритира Русију. Двоструки стандарди, различито одређење и примена појма безбедности, ни у ком случају не доприносе решавању националних сукоба.<sup>39</sup> За то време, отворено гажење не само етничких права руске мањине у балтичким државама, него и њихових људских права и слобода, не изазива реакцију ове организације, без обзира на то што Руси чине између 35 и 45% становништва у овим земљама. Исто тако, положај рускојезичког становништва у

<sup>36</sup> Преглед руске спољне политике, (*Обзор внешней политики Российской Федерации*), исто.

<sup>37</sup> Двоструки стандард најбоље се види у односу Запада према Турској која не само да нема развијену политику мањинских права, него мањине (Курде, Јермене,...) излаже директној асимилацији и прогону. Сукоби Турске са курдским покретом за Запад не представљају претњу међународној безбедности, чак ни када Турска, ради елиминације курдских тежњи за државом, војно интервенише у суседном Ираку.

<sup>38</sup> У Словачкој је ОЕБС захтевао школе на матерњем језику за мађарску мањину, али није подржао захтеве за територијалном аутономијом. У Србији је ОЕБС захтевао не само албанске школе већ и универзитет на албанском језику и враћање Косову територијалне аутономије. По чему се народи у БиХ присиљавају да заједно живе, док се истовремено Србија присиљава на давање територијалне аутономије, а затим и независности Албанцима?

<sup>39</sup> Међутим, најтежа последица оваквог понашања ОЕБС-а огледа се у следећем: прво, приступ заснован на појму безбедности даје националним мањинама мотив за изазивање сукоба и размирица са већинском нацијом, чак и када тих сукоба и нема. Отвара се простор за применом насиља и радикализовањем сопствене нације. Циљ је једноставан – насилно, па чак и оружаним путем, доћи на власт у одређеној самоуправи, чиме ће се позорност светског мњења појачати, а самим тим и „активност” и злоупотреба ОЕБС-а. Школски пример злоупотребе улоге ОЕБС-а јесте његова активност у случају Косова и Метохије.

Украјини за ОЕБС је био непримећен. Управо је ситуација са руским језиком у Украјини била повод за избијање грађанског рата 2014. године. ОЕБС има различите аршине и очито да је у питању геополитика Запада предвођена Сједињеним Државама.

Пропала политика ОЕБС-а у Грузији, која не само да није спречила ратни конфликт Грузије са Јужном Осетијом, Абхазијом и Русијом, него је била у служби интереса САД, довела је до обнављања захтева Русије, током 2008/09, да се приступи изради новог колективног уговора о безбедности у Европи. Наиме, Русија не жели да види ЕУ као америчког „пијуна” у антирусској политици. Она настоји да односи Русија –ЕУ и ЕУ–САД не буду спутавани оквирима НАТО-а, јер је то битан услов изградње мултиполарног поретка и у самој Европи. Иако постоје назнаке да је могућа независна политика ЕУ, независна од САД, пут до остваривања те самосталности је дуг. Вашингтон неће дозволити да Европа према Русији има самосталну политику. То се веома видљиво и брзо показало на примеру Украјине 2014. године.

Међутим, имајући у виду чињеницу зависности Европе од геополитичких интереса САД, Русија настоји да колико може промени тај однос. У складу са својом геополитиком и стратегијом националне безбедности према европским земљама, као и према НАТО, Русија је покренула иницијативу о закључењу новог Договора о европској безбедности. Суштина овог предлога је да систем европске безбедности треба да буде једнак за све земље и да треба да уједини евроатлантски простор на основу једнаких правила за све.<sup>40</sup> Конкретан пројекат новог уговора о европској безбедности презентован је на министарској конференцији ОЕБС-а у Атини, крајем новембра 2009. године.<sup>41</sup> У пројекту се предлаже дефинисање безбедности на основу следећих правила:

- не обезбеђивати сопствену безбедност на рачун безбедности других;
- не допуштати акције у оквиру било којих војних савеза или коалиција које би слабиле општи безбедносни простор;
- не дозволити да развој било којих војних савеза угрози безбедност осталих учесника договора.

Пројекат прецизира да потписници споразума не могу да уступају своју територију или да користе територију других потписника за припрему оружаних напада на једну или више држава које су потписале споразум.<sup>42</sup> Уколико руководство неке државе сматра да нека од држава учесница споразума угрожава њену безбедност, то руководство има право да затражи информацију о чињеницама које изазивају сумње и да одговор проследи свим осталим чланицама.<sup>43</sup> За разматрање питања безбедности, неслагања и спорова, предвиђају се механизми консултација, сазивања

<sup>40</sup> Први пут ову идеју је поменуо председник Русије Дмитриј Медведев, у јуну 2008. Подршку је добио од италијанског и француског председника Ђ. Наполитана и Н. Саркозија. Конкретније принципе Медведев је изложио на конференцији октобру 2008. у Евијану, као и током посете Србији у октобру 2009. године.

<sup>41</sup> Пројекат **Договора о европској безбедности** (*Проект Договора о европейској безбедности*) има 14 тачака и послат је на адресе свих европских председника, као и међународних организација. Пројекат предвиђа да споразум потпишу „све државе евроатлантског и евроазијског пространства од Ванкувера до Владивостока”, Европска унија, ОЕБС, ОДКБ, НАТО и ЗНД. Документ би ступио на снагу кад га буде потписало најмање 25 држава и организација. Текст Пројекта видети на официјелном сајту председника Русије: <http://www.kremlin.ru/news> (време приступа: децембар 2009).

<sup>42</sup> *Пројекат Договора*, члан 2, став 3.

<sup>43</sup> *Пројекат Договора*, исто, члан 5.

редовних и ванредних конференција. Конференција се може организовати на предлог не мање од два учесника споразума, а на њој морају да учествују најмање две трећине земаља које су споразум потписале.<sup>44</sup>

Какав је одговор добила Русија од западних земаља, а пре свега од САД, на конкретно предложени пројекат нове европске безбедности? Суштина одговора била је у ћутању ЕУ и млаком прихватању могућности дијалога од неких земаља Европе. Главни противник су САД. Оне су се супротставиле и војном осамостаљивању Европске уније.

Међутим, овај Пројекат Русије може да створи корисни дискурс који би, опет, довео заинтересоване стране до неког облика консензуса о проблемима европске безбедности. Наиме, очито да многи у Европи схватају о каквом се анахронизму актуелног система безбедности ради. То се, пре свега, види код старих чланица ЕУ. Италија и Француска су 2008. начелно прихватиле могућност дијалога на ову тему. Многим је јасно да квалитетне безбедности у Европи нема ако је Русија искључена из тог питања. То је појачано чињеницом да су земље ЕУ све више економски повезане са Русијом. Питање безбедности тиме добија додатни импулс. Русији, али и многим другим земљама, у интересу је да се ово питање постави на квалитетнији ниво, како би се неравномерности у глобализационим процесима колико толико ублажиле и ослободиле додатних опасности. Исто тако, Русији је у интересу да са Западом, а пре свега са ЕУ, оствари ефикасну технолошку сарадњу, јер се суочава са неопходношћу сопствене модернизације. То је незамисливо без стабилних односа са ЕУ. Управо на овим базичним елементима могао би се постићи договор о новој безбедносној архитектури Европе.

Руско виђење Европе представљено је и кроз анализу спољнополитичких стручњака из руског Савета за спољну политику и одбрану, и из Међународног дискусионог клуба „Валдај”. Они истичу да ЕУ, као исцрпљен пројекат, треба да прерасте у један стварни *Савез Европе* који ће обухватати све европске државе без обзира на то да ли су у ЕУ. Изградња новог *Савеза Европе* кретала би се у фазама, постепено. Прво би се регулисала производња и проток роба и услуга, транспорт енергената и сл. Створио би се јединствен енергетски комплекс на равноправним основама у којем би били заступљени интереси и произвођача и потрошача енергије.<sup>45</sup> Други корак је координација спољне политике и политике безбедности. У том правцу неопходно је приступити „демилитаризацији европске политике”, чиме би се и коначно превазишла војностратегијска подела у Европи. Решење је у реализацији руског предлога *Договора о колективној европској безбедности*.<sup>46</sup>

Концепт прерастања ЕУ у стварни *Савез Европе* добио је и свој конкретни израз у Путиновом геополитичком концепту – „Европа од Лисабона до Владивостока”. Путин је ову концепцију представио у Берлину на сусрету са канцеларком Ангелом Меркел и немачким привредницима у организацији немачких новина *Süddeutsche Zeitung*, крајем

<sup>44</sup> Пројекат Договора, исто, члан 4.

<sup>45</sup> Сергџ Караганов, Т. Бордачев, И. Иванов, Ф. Лукъянов, М. Ентин, *К Союзу Европы*, Аналитический доклад, «Валдаи», С. Петербург – Москва – Кизи – Валаам, 2010, стр. 26–27. О овоме видети и: Срђан Перишић, „Геополитичко усмерење спољне политике Русије”, *Војно дело*, лето/2014, Београд, стр. 14.

<sup>46</sup> Сергџ Караганов и др., исто, стр. 29–30.

новембра 2010. године.<sup>47</sup> Према Александру Дугину овај геополитички концепт је у потпуности сагласан са телурократским (континенталним) геополитичким карактером Евроазије и држава и народа на њеном простору. Пре свега, то се види у Путиновом предлогу да се изгради јединствени економски простор од Лисабона до Владивостока, тј. Евроазијски савез. Затим, јединствен енергокомплекс, где би европски потрошачи и руски ресурси нашли заједнички интерес. Развој науке и образовања је према Путину, истиче Дугин, следећа област повезивања Русије и Европе. Јединствен безвизни режим од Лисабона до Владивостока, јача социјалну интеграцију и, према Путину, у складу је са економским, финансијским, енергетским и академским повезивањима.<sup>48</sup>

Без обзира на све иницијативе Русије о неопходности квалитетнијег сагледавања безбедносне, енергетске и економске политике на европском континенту – оне нису добиле адекватан одговор, већ само симпатије неких политичких кругова у Европи. И опет је главни противник свих руских иницијатива америчка геополитика.

Одбацивање руских иницијатива у вези са изградњом новог безбедносног, енергетског и војног устројства у Европи довели су до тога да се 2013. и 2014. године Европа и Русија нађу у једном својеврсном геополитичком расколу.

## Уместо закључка: геополитика раскола Европе и Русије

Фијаско „перезагрузке“, тј. ресетовања односа између Русије и САД, у периоду 2008–2012, покушај изазивања обојене револуције у Москви 2011/2012, грађански рат у Сирији, кијевски пуч, присаједињење Крима Русији, грађански рат у Украјини, увели су односе Русије са САД у сасвим нову фазу. Од 2014. године Русија и САД улазе у период односа који је сличан хладном рату. С тим у вези, геополитичко суочењавање ове две светске силе на простору Евроазије добија видљивији тон. Трка у наоружавању, размештање америчке ПРО у Европи, увођење економских санкција Русији, блокирање њених енергетских пројеката, манипулације на светском тржишту са ценама енергената, области су где се то најбоље уочава.

С друге стране, Русија геополитички реагује у Украјини. Иако је 2013. године имала низ спољнополитичких, дакле геополитичких успеха, као што је блокирање припремљене америчке интервенције у Сирији, чиме су САД по први пут после хладног рата заустављене у свом ратном наступу, опрезну политику, која је претходно вођена према Украјини, САД су искористиле. Грађански рат у Украјини директно је усмерен и против Русије и против Европе. Спречава се економско повезивање ова два блока, изазивањем раскола.

За то време Европа представља само одскочну даску, како то каже амерички геостратег Бжежински, за америчко обуздавања Русије. Она нема свој геополитички идентитет, нити независну геостратегију која би дала адекватне одговоре на нарастајућу кризу између Русије и Запада.

<sup>47</sup> *Süddeutsche Zeitung* „Putin: Plädoyer für Wirtschaftsgemeinschaft Von Lissabon bis Wladiwostok“, 25.11.2010. <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/putin-plaedoyer-fuer-wirtschaftsgemeinschaft-von-lissabon-bis-wladiwostok-1.1027908> (време приступа: децембар 2010).

<sup>48</sup> Александар Дугин, „Великая Европа от Лиссабона до Владивостока“, <http://geopolitica.ru/Articles/1126/> (време приступа: децембар 2010).

Од самог почетка украјинске кризе, крајем 2013. године, Вашингтон је главни играч извлачења Украјине из Руске геополитичке орбите. Европа нема никаквог утицаја на збивања, већ је само извршилац америчких захтева. Главни геополитички циљ Вашингтона јесте да се у Украјини створи сукоб који ће дуго трајати, како би били уништени сви мостови сарадње Русије и ЕУ. Наравно, безрезервну подршку наступу у украјинским збивањима, као и у односу према Русији, Вашингтон има од неких европских држава. Пре свега од Британије, Балтичких земаља и Пољске. За то време земље старе Европе (Немачка, Француска, Италија) немају снаге да се одупру таквој политици САД. Могу само да сагледавају сигурну штету удаљавања од Русије. Утицајни немачки политички недељник *Der Spiegel* наводи: „Европска унија није се озбиљно интересовала за разлоге због којих је Русија била забринута продором НАТО и ЕУ у Источну Европу... Европским политичарима је недостајала ширина у гледању на Украјину, а фалила им је и способност да препознају конфликт који се приближавао. Знаке за узбуну игнорисала је и канцеларка Ангела Меркел... Резултат је: расте отуђеност између Русије и Европе, а за саму Украјину криза ће имати катастрофалне последице.“<sup>49</sup>

Другим речима, Европа је због слеђења америчког интереса у обуздавању Русије у Украјини изгубила саму Русију. Наступа раскол Европе и Русије.

Раскол између Европе и Русије је класични англо-амерички геополитички концепт познат под појмом *санитарни кордон*, настао 1918. године. Дефинисао га је енглески теоретичар Макиндер, а чини суштину атлантистичке геополитике у Европи од краја Првог светског рата до данас. *Санитарни кордон* или како је означен немачким ауторима – *Ђаволи појас* (нем. *Teufels Gürtel*) обухвата Источну Европу, од Балтика до Јадрана. Представља појас који не сме бити под контролом ни Европе ни Русије. Појас омогућава вечити раскол између Русије и Немачке, две телурократске силе чије би евентуално економско, војно и политичко повезивање заувек зауставило атлантистичке (англо-америчке, тј. западне) аспирације над управљањем и Европом и Евроазијом.

Између два светска рата земље које су чиниле *санитарни кордон* биле су под потпуном контролом Велике Британије (Пољска, Чехословачка, Краљевина Југославија и једно време делимично Мађарска и Румунија). Совјетска Русија и Немачка нису имале утицаја. После Другог светског рата, англо-америчка геополитика изгубила је *санитарни кордон*, јер су све земље биле у саставу совјетског блока. Међутим, *санитарни кордон* је замењен *гвозденим завесом*. Тиме је концепт постојања раскола у Европи и даље егзистирао блокирајући било какву могућност обједињавања Европе, тј. сарадњу Европе и Русије, Немачке и Русије.

Нестанком Совјетског Савеза нестаје и гвоздена завеса, али није нестала идеја раскола. Америчка геополитика наставља са покушајима да се обнови *санитарни кордон* који ће и даље вршити улогу раскола, односно обухватати оне земље источне Европе које, иако су формално чланице ЕУ – у суштини своју политику регулишу у складу са интересима САД, а не водећих држава у ЕУ. Тако се појам *санитарни кордон* 2003. година мења у назив *Нова Европа* (енгл. *New Europe*).<sup>50</sup> Земље *Нове Евро-*

<sup>49</sup> „Summit of Failure: How the EU Lost Russia over Ukraine”, *Spiegel Online International*, issue 48/2014 (November 24, 2014), <http://www.spiegel.de/international/europe/war-in-ukraine-a-result-of-misunderstandings-between-europe-and-russia-a-1004706.html> (време приступа: новембар 2014).

<sup>50</sup> Donald H. Rumsfeld, *Secretary Rumsfeld Briefs at the Foreign Press Center*, January 22, 2003. <http://www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=1330> (време приступа: јануар 2014.). Видети и: Rumsfeld, Donald. *Known and Unknown: A Memoir*, Penguin Group, New York, 2011, стр. 444-445.



ле, које су као чланице ЕУ највише усмерене ка САД и практично испуњавају атлантистички концепт раскола између Русије и Европе, тј. Русије и Немачке, јесу Пољска, Балтичке земље, Румунија, делимично Чешка, Словачка и Бугарска.

Геополитичко сучељавање Русије и САД у Украјини крајем 2013. и током 2014. године омогућило је идеалну ситуацију да атлантистичка геополитика САД оствари и дефинитивни успех у *раскољавању* Европе и Русије. Европска унија је у украјинским збивањима маргинализована и следи амерички интерес. Поставља се питање да ли и политика Немачке иде у правцу раскола? Ако је тако, зашто се Немачка определила у смеру подршке геополитици атлантизма, имајући у виду да је од 2001. године исказивала независно мишљење у међународним пословима у односу на САД, при чему је остварила до тада невиђену економску сарадњу са Русијом?

Можда се одговор крије у аналитичком извештају немачког Института за науку и политику, који је у октобру 2013. године објављен за потребе немачке владе. Ради се о документу под насловом *Нова снага – нове могућности: елементи немачке спољне и одбрамбене политике у свету који се мења*.<sup>51</sup> Наиме, документ јасно наводи да је Немачка израсла у економску снажну и водећу државу у Европи и, сходно томе, мора да појача своју спољнополитичку активност, као и да дефинише јачу војну присутност изван земље. Међутим, каже се да је напретку Немачке допринела глобализација економских и политичких односа у свету, те да је она позвана да тај поредак штити. Дакле, она види своју корист у заштити постојећег међународног поретка. У документу се наводи да се свет увелико променио у односу на период пре 15–20 година, када је био јасно униполаран. Такође, каже се да на међународној сцени израстају нове снажне државе, да се свет карактерише све већом хетерогеношћу – што може угрозити немачки напредак. С тим у вези, Русија се дефинише као земља *изазивач (Herausforderer)*, а САД као спољнополитички савезник и партнер.

Дакле, Русија је *изазивач* Немачкој политици, без обзира на стратешко партнерство у економији ове две земље. То се јасно уочава у немачком инсистирању да се Европској унији придружи не само Украјина, него и Молдавија, Грузија и Јерменија – дакле простори који директно залазе у геополитичку орбиту Русије. Очита намера Немачке јесте да у геополитичком сучељавању Русије и САД у Украјини подржи САД, сматрајући да ће се, после геополитичког пораза Русије, већ увелико ослабљене САД више оријентисати на Далеки исток и сучељавање са Кином, те да ће простор Европе остати ексклузивни интерес Немачке. До тада је нужно подржати силу (САД) која промовише економску глобализацију, а због које Немачка и има енормну економску добит. Вероватно је израчунато и да губици Немачке у санкцијама према Русији не могу бити већи од добити кроз глобализацију.

Међутим, очито да Немачка политика не уочава да раскол између ње и Русије, који као производ англо-америчке геополитике, није само усмерен према Русији, да што више Русију удаљи од Европе и тиме је сведе на обичну регионалну државу без геополитичких амбиција. Раскол је усмерен и према Немачкој без обзира на то што САД остављају слободу и простор Немачкој да у Европи, посебно у источној и на Балкану, остварује своје интересе. Прво, Русија неће геополитички одустати од

<sup>51</sup> Видети: *Neue Macht Neue Verantwortung*, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin 2013, [http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/projekt\\_papiere/DeutAussenSicherhpol\\_SWP\\_GMF\\_2013.pdf](http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/projekt_papiere/DeutAussenSicherhpol_SWP_GMF_2013.pdf) (време приступа: фебруар 2014).

Украјине, као ни од Молдавије. Јерменија је одбила придруживање Европској унији и у октобру 2014. године приступила Царинском савезу, тј. од 1. јануара 2015. године постаје чланица новог Евроазијског економског савеза. Грузија је територијално онемогућена да делује као држава. Русија је у новембру 2014. године са Абхазијом потписала војни савез о одбрани те самопроглашене републике. Друго, раскол у суштини онемогућава Немачку да се исказе као водећа држава Европе, јер ће сукоб у Украјини трајати још неколико година. Он ће само заоштравати ситуацију уместо да се остварује сарадња са Русијом.

Према томе, немачка рачуница да ће се Русија геополитички повући из Украјине неће се остварити. Украјина је простор на којем се Русија изграђује као геополитичка сила. Поред тога, Украјина нема никакве шансе да постане део ЕУ. За то време раскол ће да одигра онај други део своје улоге – Европа и Немачка ће и даље бити под геополитичком контролом атлантизма и САД.

## Литература

- [1] Балмасов, С, Трухачев, В.: „Договор СНВ под руку с ядерной доктриной”, *Правда*, Москва, 08. април 2010, <http://www.pravda.ru/world/08-04-2010/1026718-snv-0/>
- [2] Barnes, T.: (1982). Formerly Cambridge Historical Journal "The Secret Cold War: The CIA and American Foreign Policy in Europe 1946-1956 Part II". *The Historical Journal*: 649–670.
- [3] Бжежински, З.: *Велика шаховска табла*, ЦИД Подгорица, 1999.
- [4] Бранковић, В.: „Слом и успон Русије”, *Геополитика*, бр. 21. 2007, Београд.
- [5] Вурушић, В.: „Путин ће бити други Ксиаопинг”, <http://www.mail-archive.com/sim@antic.org/msg33571.html>
- [6] Гризлов, Б.: „Идеологија руског конзерватизма – это идеологија заботы обо всех гражданах страны”, новембар 2010, «Идеологија и програмни документ». <http://edinros.ru/er/text.shtml?10/9148,110031>
- [7] Дугин, А.: „Евроазијски савез – кључни пол у мултиполарном свету”, *Нова српска политичка мисао*, 3.11.2011. <http://www.nspm.rs/savremeni-svet/evroazijski-savez-kljucni-pol-u-multipolarnom-svetu.html>
- [8] Дугин, А.: „Велика Европа од Лиссабона до Владивостока”, <http://geopolitica.ru/Articles/1126/>
- [9] Дугин, А.: „Пат за азијски Балкан”, *Геополитика* бр. 6, Београд, 2002.
- [10] Doolittle, J.: Doolittle Report on CIA Covert Activities, <http://cryptome.org/cia-doolittle.pdf>
- [11] *Ехо Москве*, Закон о заштити деце од пропаганде нетрадиционалних сексуалних односа, <http://www.echomsk.spb.ru/blogs/EchoSPB/15197.php>
- [12] Зиновјев, А.: *Велика прекретница: критика западне хегемоније*, Наш дом, Београд, 2000.
- [13] Зиновјев, А.: *Запад*, Наш дом, Београд, 2002.
- [14] Јединствена Русија, „Предвыборная Программа Всероссийской политической партии 'Единая Россия' 'План Путина – достойное будущее великой страны'.” <http://www.rg.ru/2007/11/09/er.html>
- [15] Караганов, С., Бордачев, Т., Иванов, И., Лукьянов, Ф., Ентин, М.: *К Союзу Европы*, Аналитический доклад, «Валдаи», С. Петербург – Москва – Кизи – Валаам, 2010.
- [16] Keene G.: *Telegram, George Kennan to George Marshall February 22, 1946*. Harry S. Truman Administration File, Elsev Papers. Retrieved 27 June 2011.
- [17] Милошевић, З.: *Путинова политика*, Институт за политичке студије, Београд, 2007.

[18] Mackinder, H.: *Democratic Ideals and Reality: A Study in the Politics of Reconstruction*, Washington, DC: National Defence University Press, 1996.

[19] *National Security Strategy of the United States of America*. The White House. Washington. D.C. May 2010,  
[http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss\\_viewer/national\\_security\\_strategy.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf)

[20] *Новости Федерации*: „Противоракеты можно победить только здоровым прагматизмом”, Москва, 04.02.2008., <http://www.regions.ru/news/power/2122632/>

[21] Перишић, С.: „Геополитичко усмерење спољне политике Русије”, *Војно дело*, лето/2014, Београд.

[22] Перишић, С.: „Национална безбедност као један од основних чиниоца геополитичког позиционирања Русије у 21. веку”, *Војно дело*, бр. Зима/2010, Београд.

[23] *Преглед руске спољне политике, (Обзор внешней политики Российской Федерации)*, [http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/sps/690A2BAF968B1FA4C32572B100304A6E](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/sps/690A2BAF968B1FA4C32572B100304A6E)

[24] Путин, В.: излагање на Минхенској конференцији о безбедности 2007. године. [http://tours.kremlin.ru/appears/2007/02/10/1737\\_type63374type63376type63377type63381type82634\\_118097.shtml](http://tours.kremlin.ru/appears/2007/02/10/1737_type63374type63376type63377type63381type82634_118097.shtml)

[25] *РИА Новости*, 25.03. 2007, „Путин: „Русија у догледној будућности неће у ЕУ”, превод на: <http://www.mail-archive.com/sim@antic.org/msg34527.html>

[26] Rumsfeld, D.: *Secretary Rumsfeld Briefs at the Foreign Press Center*, January 22, 2003. <http://www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=1330>

[27] Rumsfeld, D.: *Known and Unknown: A Memoir*, Penguin Group, New York, 2011.

[28] Симић, Д.: *Поредак света*, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 1999.

[29] Sprykan N., Nicholl, H.: *The geography of the peace*. Hamden, Conn. Archon Books [1969, ©1944].

[30] *Süddeutsche Zeitung* „Putin: Plädoyer für Wirtschaftsgemeinschaft Von Lissabon bis Wladiwostok”, 25.11.2010. <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/putin-plaedoyer-fuer-wirtschaftsgemeinschaft-von-lissabon-bis-wladiwostok-1.1027908>

[31] *Spiegel Online International*, „Summit of Failure: How the EU Lost Russia over Ukraine”, issue 48/2014 (November 24, 2014).

[32] *Споразумом о партнерству и сарадњи*  
[http://www.russianmission.eu/userfiles/file/partnership\\_and\\_cooperation\\_agreement\\_1997\\_russian.pdf](http://www.russianmission.eu/userfiles/file/partnership_and_cooperation_agreement_1997_russian.pdf)

[33] Stiftung Wissenschaft und Politik, *Neue Macht Neue Verantwortung*, Berlin 2013,  
[http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/projekt\\_papiere/DeutAussenSicherhpol\\_SWP\\_GMF\\_2013.pdf](http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/projekt_papiere/DeutAussenSicherhpol_SWP_GMF_2013.pdf)

[34] Стенограм Дмитрија Медведева Федералном парламенту, 30.11.2010. „Послание Президента Федеральному Собранию” <http://kremlin.ru/transcripts/9637>

[35] Стенограм интервјуа премијера В. Путина SNN, Лари Кингу.  
<http://premier.gov.ru/events/news/13147/>

[36] Стојкерс, Р.: „Sur la situation actuelle de la Russie”  
[http://www.voxnr.com/cc/dt\\_autres/EEuEFIVEFpmHhtDWBR.shtml](http://www.voxnr.com/cc/dt_autres/EEuEFIVEFpmHhtDWBR.shtml)

[37] The Council on Foreign Relations (CFR): *На неверном путу: што может и должен сделать Вашингтон в отношении России и США*, Совет по международным отношениям, 2006.

[38] Федеральный закон Российской Федерации от 20 июля 2012 г. N 121-ФЗ,  
<http://www.rg.ru/2012/07/23/nko-dok.html>

[39] Cohen A. and Blank S.: "Reset" Regret: Russian "Sphere of Privileged Interests" in Eurasia Undermines U.S. Foreign Policy. 2011. Heritage Foundation, <http://www.heritage.org/>

# МЕЂУНАРОДНЕ НЕВЛАДИНЕ ОРГАНИЗАЦИЈЕ – ФЕНОМЕН САВРЕМЕНОГ ДОБА

Иван Гвозденовић и Инес Миладиновић  
Војска Србије, КоВ

Међународне невладине организације свакако су важне за данашње друштво, јер се у односу на њихов број, снагу коју поседују, транспарентност у раду и обим сарадње са националним државама може сагледати и степен демократије у некој земљи.

Удруживање појединаца и група из више различитих држава, миом контроле држава, а ради постизања циљева, од којих је већина управо вршење притиска на државе ради остварења друштвено корисних замисли, свакако представља феномен.

Број таквих удружења је у сталном порасту; нека нису довољно јака, али има и велики број оних која одређују правила којима се морају повиновати и најјаче државе света.

Кључне речи: *међународне невладине организације, међународне владине организације, транснационалне организације, међународни односи*

*„Шта онда друго може бити слободна воља,  
ако не аутономија, тј. својство воље да сама себи буде закон”*

Имануел Кант

## Увод

Дуго су се под „међународним односима” подразумевали односи између националних држава, односи националних држава и организација које они формирају – државних организација, као и међусобни односи ових организација. Међутим, поред међусобног деловања држава и субјеката које формирају државе, постоји читав сфера разнородних врста и начина повезивања мимо влада и држава, која се остварују између појединаца и њихових група и удружења чији интереси и циљеви не морају нужно бити садржани у дипломатским акцијама, нити морају бити непосредно подржани од држава. Удруживање с циљем да се постигне заједнички циљ или оствари заједнички интерес често је појава унутар држава, где тако настале творевине имају статус правног лица.

Тако, поред националног суверенитета, моћи и званичне дипломатије, који представљају симболе државности – етатизма<sup>1</sup> у међународним односима, постоји и друга врста повезивања недржавних учесника, односно субјеката тих односа. Та врста повезивања постиже се на транснационалној<sup>2</sup> основи. Без било какве сумње, може се рећи да је тежња за проналажењем алтернативе традиционалном држав-

<sup>1</sup> Систем власти под државним надзором.

<sup>2</sup> Transnational (лат.) – који превазилази оквире нације или државе, вишенационалан.

ном окупљању и организовању стара колико и сама држава. Наиме, организовање појединаца ради постизања различитих потреба и циљева, које није било могуће остварити кроз деловање државних установа, јачало је са јачањем саме државе.

Иако су ове организације у одређеним видовима постојале још у средњем веку, као на пример цркве, њихов број расте у савременом добу, при чему исти узроци који доводе до пораста броја и значаја међународних међувладиних организација делују на пораст и број транснационалних организација. Оне се називају транснационалним, јер окупљају унутардржавне субјекте, односно физичка и правна лица преко и изнад државних граница без посредства државе. До транснационалог повезивања дошло је захваљујући развоју средстава комуникације, што је имало за последицу ширење тржишта и његову акумулацију ван државних граница, а чему су у великој мери допринела открића нових земаља – Америка, Аустралија, разни технички и технолошки проналасци из доба индустријске револуције, као и повољна друштвена клима оличена у либерализму и парламентаризму Западне Европе.

Савремено доба карактерише развој духовне и функционалне испреплетености различитих људских делатности на глобалном нивоу, уз напомену да држава и даље остаје важан, али не и једини субјекат међународних односа, узимајући у обзир чињеницу да се више делатности одвија преко њених граница и мимо њеног непосредног домаћаја. Глобално гледајући, савремену епоху обележава преображај светског система међународних односа у којем је доминирала једна врста субјеката, а то је држава, у систем који почива на узајамном деловању и међузависност неколико квалитативно различитих врста субјеката<sup>3</sup>.

У овом раду настојали смо да одговоримо на питања – шта су транснационалне организације, по чему се издвајају међународне невладине организације и њихов утицај – имајући у виду да неке од њих, попут Међународног олимпијског комитета (МОК), Међународне трговинске коморе (МТК), Светске фудбалске федерације (ФИФА), остварују годишњи приход већи од појединих држава и имају „моћ” да утичу на поједине одлуке држава.

## Транснационално организовање

По речима Зорана Павловића<sup>4</sup>, да би се успоставио транснационални однос потребно је да субјекти тог односа припадају најмање два национална друштва, од којих једно није држава. Субјекти могу бити појединци, односно приватна лица, али и организоване групе, удружења, приватне организације. За ове односе од посебног је значаја да се одвијају независно од међудржавних и да представљају један сегмент међународних односа. Битна особина транснационалних субјеката међународних односа је њихова недржавна природа. Повезивање појединаца на међународној основи без посредовања или контроле државе, а ради остваривања неког заједничког циља или афинитета представља суштину транснационалног организовања.

<sup>3</sup> O.R. Young, „The Actors in World Politic’s, The Free Press, New York/Collier - Macmillan Limited, London, 1972, pp. 132,137,139.

<sup>4</sup> Зоран Павловић, „Међународне невладине организације и УНЕСКО”, Савремена администрација, Београд, 1998.

Уместо традиционалне поделе међународних организација на владине и транснационалне, за социолога Галтунга<sup>5</sup> основно мерило је територијалност. Са једне стране је држава – територијални субјекат, док су, са друге стране, такозвани нетериторијални субјекти међународних односа, који се, у зависности од природе својих чланова, могу поделити на:

- а) оне чији су чланови националне владе – међународне владине организације,
- б) организације чији су чланови националне невладине организације и удружења – међународне невладине организације и
- в) организације чији су чланови појединци – такозване транснационалне невладине организације.

Наведена подела приказује особину нетериторијалности и одриче остале атрибуте који су својствени држави (власт, територија и становништво) од осталих субјеката међународних односа. Међутим, неки од њих, као хијерархија и монопол власти, на одређени начин присутни су и у раду међувладиних тела.

## Појам међународних невладиних организација

Да бисмо ближе одредили појам међународних невладиних организација, поћи ћемо, пре свега, од једног општијег појма, односно од дефиниције међународних организација и њених конститутивних елемената.

Велики број дефиниција појма међународних организација показује да међу теоретичарима још увек не постоји довољна усаглашеност о том појму, што је последица не само становишта са којих се разматрају, већ саме природе и шареноликости међународних организација.

У истраживању ћемо користити једну од најпотпунијих и општеприхваћених дефиниција: „Међународне организације су вишестраним уговорима основани трајни облици институционализованог општења три или више држава, с посебним статусом и сталним органима, у оквиру којих се, на начин предвиђен статутима<sup>6</sup> и другим основним документима међународних организација, одвијају процеси мултилатералног преговарања и заједничког одлучивања чланица у одговарајућим областима међународне сарадње<sup>7</sup>”.

<sup>5</sup> Johan Galtung, рођен 24. октобра 1930, норвешки држављанин, социолог, зачетник модерних студија мира.

<sup>6</sup> Статут организације је основни и највиши општи акт који садржи одредбе о називу и седишту, циљевима, стицању и престанку чланства, правима и обавезама, органима и њиховом образовању, надлежностима и одлучивању, поступку доношења статута, односно изменама и допунама, престанку рада организације и слично.

<sup>7</sup> Обрад Рачић и Војин Димитријевић, „Међународне организације”, Савремена администрација, Београд, 1988, стр 17.

На основу наведене дефиниције, конститутивни елементи међународних организација су:

- држава – која врши пренос надлежности,
- међународни уговор – који представља оснивачки акт међународне организације,
- стални органи – који подразумевају сталност функционисања,
- област деловања – која се дефинише уговором, као циљ међународне организације,
- посебно правно својство:
  - међународна организација као правно лице националног права и
  - међународна организација као субјекат међународног права.

Транснационалне организације не испуњавају све поменуте услове, односно критеријуме, јер нема државе која врши пренос надлежности, већ су то појединци, групе или удружења из више држава, због чега их и називамо транснационалним, док су сви остали критеријуми присутни.

Некада се није правила разлика између појединих врста транснационалних организација, па су се све оне, по правилу, сводиле на међународне невладине (приватне) организације. Међутим, већина аутора прихвата нешто сложенију поделу издвајајући:

- невладине (приватне) међународне организације,
- мултинационална предузећа,
- транснационалне политичке покрете и
- транснационалне верске организације.

Невладине (приватне) међународне организације су најшира група транснационалних организација у које спадају све оне организације у које су непосредно учлањена удружења, установе или појединци из различитих земаља ради остварења заједничких интереса који нису лукративни, односно не постоје ради стицања имовинске користи.

Мултинационална предузећа (транснационалне привредне организације) у ствари су приватна предузећа која делују међународно, на територијама више држава, искључиво са циљем да постигну највећи могући профит за своје власнике. Ове организације познатије су под именом мултинационалне компаније.

Транснационални политички покрети имају, пре свега, политичке циљеве. Интернационализација, идеологија и политичка уверења повезују велике групе људи различитих националности, који живе у различитим земљама. Ако је том приликом створена потпуна организација на светском или бар регионалном нивоу, може се говорити о транснационалним политичким организацијама (интернационалама).

Транснационалне верске организације (цркве) током историје имале су велики утицај на међународне односе и спољну политику. Иако овај утицај у новије време опада, још увек постоје споне које повезују људе преко државних граница. Већина религија, изузев католичке, нема изразите црте транснационалних организација. У новије време створен је Светски савет цркава који окупља представнике протестантске, православне и старокатоличке цркве из деведесетак земаља и има облик међународне невладине организације.



Слика 1 – Транснационалне организације

Међународне невладине организације су најбројнији субјекти међународних односа. Иако их данас има преко 40.000, њихова важност и улога нису увек сразмерни са њиховом распрострањеношћу и разноврсношћу. Овај број је упечатљив, иако треба имати на уму да су неке од њих фиктивне или сасвим нејачке, док су друге престале да делују или окупљају сасвим мали број људи. Нешто су поузданији постојање и значај оних организација које признају међународне владине организације. Оне то обично чине дајући им саветодавни статус, другим речима, допуштају им да учествују у раду подношењем предлога и докумената или чак иступањем у дебати. Најугледније су, свакако, оне невладине организације које имају такав статус при агенцијама и одсецима Уједињених нација (Економски и социјални савет Уједињених нација, УНИЦЕФ, УНЕСКО). Можда је баш то један од разлога због којих терминологија у овој области садржи неколико назива који означавају исти појам. Најчешће су у употреби називи: међународне невладине организације или међународне приватне организације, мада су у употреби и називи: невладине организације, невадина тела или невладине групе. Даље, у литератури наилазимо и на изра-



зе као што су недржавне организације или добровољна удружења и слично. Ми ћемо се у наставку истраживања држати појма међународне невладине организације, и за почетак објаснити етимолошко значење поменутог термина.

Израз невладине организације односи се на начин њиховог постанка и деловања. Овај назив употребљава се да означи и опише организације које се спонтано појављују у међународним односима и које су добровољно, без утицаја државе и њених институција, установили појединци или групе из разних земаља. Невладин је и одричан назив за нешто што није званично. У рад ових организација државе нису укључене, мада постоје разни облици сарадње и узајамног утицаја. У основи овог израза је и приватна, слободна иницијатива грађана или њихових група да се организују на начин другачији од оног на којем почива организација државе.

Поводом тумачења израза невладин, у многим културама јављају се проблеми, с обзиром на то да префикс не у неким од њих може да значи анти, односно против, што не одговара природи међународних невладиних организација.

Треба нагласити и чињеницу да само у енглеском језику постоји више од 30.000 назива који се директно или индиректно односе на ову појаву коју Д. Х. Смит дефинише као групу или друштвени систем који сачињавају две или више особа које заједнички карактеришу:

1. заједничко осећање колективног идентитета,
2. учествовање у одговарајућој мрежи комуникација и
3. један или више заједничких циљева за чије остварење се залажу<sup>8</sup>.

Међутим, ова дефиниција, поред општости која јој омогућава широко захватање различитих група и удружења појединачно, не садржи битно обележје по којем се међународне невладине организације разликују од осталих субјеката међународног односа, а то је управо добровољна непрофитна делатност.

Термин међународне невладине организације јавља се по први пут у Резолуцији 288. Савета за економска и социјална питања Уједињених нација из 1950. године, када су приликом разрађивања члана Повеље који се односи на сарадњу са међународним невладиним организацијама, први пут на одричан начин одредиле овај појам и то: „Свака међународна организација која није створена међувладиним уговором сматраће се међународном невладином организацијом“<sup>9</sup>. Ова дефиниција је, без обзира на то што међународне невладине организације дефинише негирањем, значајна јер наслућује једну важну особину, а то је њихова сталност, трајна организованост, по чему се, поред осталог, разликују од транснационалних политичких покрета и транснационалних верских организација. Истовремено, ова особина је заједничка и за међународне владине организације, те отуда и сличност ове две организације у структури и деловању органа.

А. Л. Бенет и Џ. К. Оливер, аутори књиге „Међународне организације“ наводе, да постоје заједничке карактеристике између међународних владиних организација и међународних невладиних организација, као што су:

1. постојање трајне организације основане за спровођење сталних функција,
2. добровољно чланство странака које испуњавају одговарајуће услове,

<sup>8</sup> D. H. Smith, „What are Non - Governmental Organizations”, Voluntary Associations or Voluntary Groups?, Associations Internationales, 12/1972, pp. 612 – 620.

<sup>9</sup> Résolution 288 (X) du Conseil économique et social concernant les dispositions relatives aux consultations, 27 février 1950.

3. постојање основног акта којим се одређују циљеви, устројство и методе деловања,
4. постојање консултативног органа са широком представљеношћу чланова и
5. деловање сталног секретаријата са задатком континуираног извршавања административних, истраживачких и информационих функција<sup>10</sup>.

Према једној сажетој дефиницији, међународне невладине организације су „једноставно удружења људи који из било ког разлога изаберу да буду заједно. Њих има разних врста, онолико колико је врста људи“<sup>11</sup>. Према другој, оне су „повезивања, коалиције, удруживање и узајамно деловање преко државних граница, које не контролишу централни владини спољнополитички органи“<sup>12</sup>. Неки аутори виде основну делатност ових организација у њиховој слободи да отворено критикују владе, без страха од репресије. Према Зорану Павловићу, за све ове покушаје одређивања појма међународних невладиних организација могло би се рећи да имају следеће конститутивне елементе:

- приватно устројство, односно организовање,
- нелукративну, односно непрофитну делатност и
- добровољно чланство и учешће у раду<sup>13</sup>.

Савез међународних удружења 1959. године у свом нацрту Конвенције о међународним невладиним организацијама дефинисао их је као удружења особа које потичу из најмање шест земаља, чији циљ и делатност нису комерцијални и у сагласности су са начелима Повеље УН и Универзалне декларације о људским правима. Поред тога, оне треба да имају стални међународни секретаријат који располаже фондовима који потичу из најмање две земље и да њену делатност признаје бар једна држава у којој она има своје чланство или да код неке међународне владе организације ужива саветодавни статус<sup>14</sup>.

Под појмом невладиних организација Смиља Аврамов и Миленко Крећа подразумевају организације од ширег друштвеног значаја, основане статутом или уговором између истоветних удружења или националних организација из више држава. Према томе, основне карактеристике невладиних организација биле би:

1. као чланови у овим организацијама појављују се, не државе као субјекти међународног права, него национална удружења и организације, које дејствују у границама одређених држава, односно под јурисдикцијом држава,
2. невладине организације оснивају се на међународним скуповима делегата одговарајућих националних удружења, на основу статута који се усваја гласањем или пак кроз уговор који потписују овлашћени представници националних удружења,
3. за своју делатност оне морају издејствовати сагласност државе на чијој територији се налази седиште организације која може у свако доба да откаже гостопримство или забрани рад организације,

<sup>10</sup> Bennett, A., Oliver, K., „Међународне организације“, Политичка култура, Загреб, 2004.

<sup>11</sup> The Term of „NGO“, op. Cit. U bel. 16, p. 136.

<sup>12</sup> Исто.

<sup>13</sup> Зоран Павловић, „Међународне невладине организације и УНЕСКО“, Савремена администрација, Београд, 1998, пп. 28.

<sup>14</sup> P. Chiang, „Non - Governmental Organizations at the United Nations“, Appendix A, Praeger, New York, 1981, pp. 61 – 62.

4. невладине организације покривају веома различита подручја друштвеног живота, али морају имати шири друштвени значај и бити засноване на једном одређеном друштвеном концепту. По томе се разликују од мултинационалних компанија чији је циљ стицање профита и

5. невладине организације су интернационалне по садржини свога рада и утицају који имају или теже да имају у међународној заједници на основу идеја које пропугирају. И у том смислу релативно су независне у односу на државу, али су институционално везане за унутрашње поретке, јер дејствују кроз национална удружења која морају поседовати одобрења за свој рад од надлежних државних власти<sup>15</sup>.

Војин Димитријевић и Обрад Рачић под називом невладине, приватне међународне организације подразумевају најширу групу трансационалних организација у које спадају „све оне организације у које су непосредно укључена удружења, установе или појединци из различитих земаља ради остварења заједничких интереса који нису лукративни, тј. не састоје се у стицању имовинске добити”<sup>16</sup>. Дакле, такве организације не могу се бавити трговином или банкарством. С обзиром на чињеницу да се оне могу слободно оснивати и да не постоје међународна мерила за њихово признавање, међународном невладином организацијом може се сматрати свака она творевина која успе да се као таква региструје у некој држави и да задовољи захтеве њеног законодавства. Највећи број оваких организација окупља људе истих професија. Њихов циљ је скоро увек повезан са тежњом да се унапреди струка којом се чланови баве, да се размене искуства и да се у целом свету користе достигнућа до којих су неки чланови дошли. Такав је, на пример, Међународни савез преводилаца, Светска фудбалска федерација и сличне организације. Овакве организације имају утицаја на делатност својих чланова, као и на рад свих оних који се баве истим послом, не само зато што се на њиховим скуповима потврђују или одбацују предлози за нове поступке и методе, већ и зато што оне прописују правила таквих делатности која постају обавеза за сваког члана, односно за сваког ко жели да се њима придружи.

Ове организације могу заступати и интерес веома широког круга људи који није само обележен њиховом делатношћу, већ и својством. Тако је, на пример, пол обележје које удружује Међународни савез жена. Исто тако, узраст одлучује о чланству у међународним омладинским организацијама.

Међународне невладине организације не морају се везивати само за особености свога чланства, већ могу тежити и неком општем циљу. Такав циљ може бити спречавање суровости према животињама (Међународно друштво за заштиту животиња), унапређење једног међународног језика (Свеопште удружење за есперанто) и слично. Организације омладине, студената, жена, правника, физичара итд. не баве се само статусом својих чланова и унапређењем своје професије, већ истовремено настоје да допринесу остварењу важних међународних вредности као што су мир, међународна сарадња или се упуштају у идеолошку борбу залажући се за друге организације. Такве организације, нарочито у доба хладног рата поделиле су

<sup>15</sup> Смиља Аврамов и Миленко Крећа, „Међународно јавно право”, Савремена администрација, Београд, 1999, стр 147.

<sup>16</sup> Обрад Рачић и Војин Димитријевић, „Међународне организације”, Савремена администрација, Београд, 1988, стр 21.

се у више нових, те и данас постоје ривалске организације које имају опште, али и различите циљеве и изражавају опречне погледе на свет.

За међународне невладине организације карактеристично је да у начелу немају политичке циљеве, мада многе имају политичку важност и значај, јер велики број невладиних организација у најширем смислу су и групе за притисак, јер желе да утичу на међународну заједницу и на државе како би се побољшао положај њених чланова и унапредио интерес за који се оне залажу. Као што међународна невадна организација може да буде експонат неке прикривене групе за притисак, она може бити и под утицајем неке државе и служити јој као средство за остваривање својих, а не међународних циљева. То се не може видети из имена или статута организације, али проучавање њеног рада може показати доследно подржавање политике једне силе.

Све невладине организације имају своја правила по којима раде. Она се доносе на оснивачком скупу којем присуствују заинтересовани појединци или национална удружења, који одређују даљи рад организације. Правила не потврђује никаква друга инстанца, мада се она обично подносе на одобрење органа државе у којој је седиште организације, јер једино на тај начин организација може добити својство правног лица по законима те државе. Надлежни органи се не упуштају у начин на који организација делује, већ контролишу само јесу ли њени циљеви усклађени са јавним поретком те државе. Како неке од ових установа могу бити државни органи или државна и полудржавна предузећа, ове међународне невладине организације представљају прелаз ка међувадним организацијама, иако нису засноване на међународним уговорима.

Врховни органи невладиних организација су скупштине, конгреси или конференције на којима се окупљају чланови или делегати националних удружења. Они се повремено састају и доносе најважније и дугорочне одлуке. Између ових скупова послове организације обично води неко уже тело, на пример извршни одбор, савет и слично, чији се чланови бирају на општем скупу. Главни представници организације су председник и генерални секретар. Председник је обично истакнута личност чији углед користи организацији и даје јој ауторитет, углавном се у потпуности не посвећује организацији и нема великих самосталних овлашћења. Генерални секретар води свакодневну делатност организације и брине о извршењу одлука, те је у многим организацијама најутицајнији појединац.

Опште је правило да се међународне невладине организације издржавају од чланарина, било да оне долазе непосредно од чланова или од националних удружења. Ови приходи су често недовољни ако се узму у обзир издаци које ове организације имају делујући у целом свету. Отуда се оне за додатно финансирање обраћају за помоћ државама, међународним јавним организацијама, задужбинама и другим институцијама. Средства добијена на овај начин најчешће се могу трошити само на одређене, заједнички одobreне пројекте и акције, чиме се индиректно утиче на рад организације.

Битне особине и конститутивни елементи међународних невладиних организација су, пре свега, њихово чланство које се у већини случајева састоји од националних невладиних група, ораанака који се слободно оснивају и делују независно од државе, мада непосредно могу да окупљају појединце из разних земаља. Све међународне невладине организације имају своје сталне органе као што су скупштински, извршни, помоћни и административни органи, као и у начелу демократизован начин рада и одлучивања. Њихово деловање је непрофитне природе и почи-

ва на добровољности чланства и других субјеката са којима сарађују. По томе се оне битно разликују од разних мултинационалних привредних, пословних, финансијских, трговачких и других удружења. Стога и питање финансирања представља веома значајну област у делатности ових организација, јер оно битно утиче на њен квалитет и обим. Коначно, треба поменути да субјективитет сваке од ових организација обележава њена суштински недржавна опредељеност, односно идејна аутономност, а оно што је чини међународном јесте регионална распрострањеност њеног чланства и делатности, као и несувјереност и нетериторијалност.

## Историјат настанка међународних невладиних организација

Међународне невладине организације су творевина новијег времена и одговор на савремене захтеве света, мада су темељи њиховог постојања још у древним временима. Настале су као средство сталне сарадње ради постизања интереса који су заједнички удруженим државама.

Иако је настанак међународних невладиних организација ограничен на протеклих стотинак година, идеје и мисли на којима се оне темеље могу се пратити вековима уназад. Тако идеја међународног организовања има своје поборнике у мислиоцима средњег и раног новог века, који су били обузети идејом о спречавању ратова.

Шири сплет друштвених околности у Европи који су непосредно везани за настанак и развој свести о нужности и потреби организовања људи на начин који је другачији од онога како то држава чини, може се одредити под називом реформација. Овај покрет је свој пуни развој доживео у 16. веку у Немачкој, а затим и у другим земљама Западне и Средње Европе и био је логичан исход свега онога са чиме се започело у доба хуманизма и ренесансе. За овај период везују се револуционарне промене на пољу политичке и филозофске мисли, свих врста уметности, почевши од књижевности, преко сликарства, вајарства, музике и природних наука. То је раздобље изузетних стваралачких напора и рађања нових изазова и сукоба у свим областима човекове делатности.

Велика географска открића, као што су Колумбово откриће Америке 1492. године и путовања Васка де Гама 1498. године у великој мери су утицала на свест народа. Европљани тада успостављају прве контакте са другим културама и цивилизацијама, долази до економских промена у развијеним земљама Европе. На пољу културе и науке овај период је од посебног значаја због Гутенберговог проналаска штампарске машине, објављивања Коперниковог дела које одбацује геоцентрично поимање света и делатности Мартина Лутера чијих 95 теза ће пресудно утицати на даље политичке и верске токове у Европи, пре свега на развој грађанског друштва, као и развој раног капитализма.

У то време народ се организовао у протестантске секте које су, поред осталог, на бази добровољне солидарности помагале својим члановима који би запали у финансијске потешкоће<sup>17</sup>. Поменута добровољност је један од конститутивних елемената невладиних организација које се срећу касније. Протестантизам је, нарочи-

<sup>17</sup> Вебер М., „Протестантска етика и дух капитализма”, прев. Н. Милићевић, Веселина Маслеша, Сарајево, 1968, пп. 79, 143–144.

то у англосаксонским земљама, довео до промена које су биле засноване на гипкијем, полицентричном начину организације друштава, што је у великој мери утицало на формирање како лукративних, тако и добровољних организација.

Овај период је период стварања модерних, централизованих држава, чији је поредак утемељен на начелима политике интереса, равнотеже снага и територијалним компензацијама у којем су државе формално равноправне и међусобно независне. Са гледишта међународног права, камен темељац представља Вестфалски мир 1648. године, који је потписан у градовима Минстеру и Оснабрику, након завршеног тридесетогодишњег рата који је трајао од 1618. до 1648. године. Овај догађај је историјски значајан, јер представља прекретницу због саме чињенице да је у међународно право уведен систем суверених држава, односно „staaten system”<sup>18</sup>. Ови ратови оставили су далекосежне последице на међународне односе тога доба, а саму Цркву поделили на два дела: једни, који су и даље наставили да буду верни Папи признајући и даље наднационалну улогу Свете столице и, други, чији је програм подразумевао стварање великог броја националних цркава потпуно одвојених једне од других, што је касније имало велики утицај на стварање првих међународних невладиних организација. Национална држава која тежи за потпуном доминацијом постала је предмет теорије о националном суверенитету о којем говоре Бодин, Макијавели и Бејкон. Насупрот томе, од хуманизма воде порекло нове идеје о пацифизму, космополитизму и моралној солидарности, за шта су се залагали Еразмо Ротердамски и Томас Мор. Ове замисли представљају неку врсту зачетка духовних поставки стварања и развоја међународних владиних организација, али и међународних невладиних организација чије ће се делатности увек преплитати.

Непун век касније иде се даље у размишљањима о концепту светског мира уз залагање за слободно кретање људи, њихово узајамно повезивање без обзира на њихову верску и националну припадност. Свест о могућности избегавања рата и о успостављању трајног мира временом је постала заједнички именитељ који је око себе окупљао бројне следбенике из редова пацифиста и квекера у САД и Енглеској, а нарочито у земљама поштеђеним ратних разарања, као што су Швајцарска и Шведска. Често је резултат тих трагања била замисао о формирању неке врсте федерације народа у којој би била уједињена иста морална и политичка начела у вези са очувањем светског мира. Тако се замисао Вилијема Пена могла условно упоредити са неком врстом невладине организације, уз одсуство спољњег ауторитета и уз квекерима својствен индивидуализам.

Сви ови теоријски концепти и друштвена кретања утицали су на коначну победу либералних идеја и на уобличавање буржоаског друштва, као и новог начина размишљања, постављања проблема и њиховог решавања кроз друштвене токове који су стварали нове квалитете и остављали историјске трагове у генези грађанског политичког система и делатности његових установа. Пре свега, овде је реч о парламенту као либералној асоцијацији политичких странака и предузећима као слободним асоцијацијама акционара и њиховог управљачког апарата.

Раздобље 18. века обележавају токови филозофске и научне мисли који друштвену праксу усмеравају ка новим животно признатијим и оправданијим подухва-

<sup>18</sup> У преводу са немачког језика – државни систем.

тима, као што је област приватног организовања људи. Међутим, тешко је дати приказ практичног деловања у погледу самоиницијативног, организованог окупљања грађана без непосредне подршке државе или цркве. Тако Жан Жак Русо у свом делу „Друштвени уговор“ говори о томе како су друштвене установе пролазне природе, а њихово трајање повезује са применом начела владавине људског ума који је својствен човековој природи, као и друштвеног уговора који истовремено обавезује оне који владају, али и оне којима се влада. Иначе, конститутивни елементи друштвеног уговора на којем почива организација друштва су: слобода, једнакост и заштита од деспотизма<sup>19</sup>. Русоове идеје су у великој мери утицале на Имануела Канта, по коме је неопходан услов за постојање грађанског друштва очување трајног мира. За Канта је аутономија воље која је с гледишта недржавног организовања конститутивни елемент слободног приватног удруживања „... једини принцип свих моралних закона и њима примерених дужности“. Из тога произилази да „... морални закон изражава аутономију чистог практичног ума, односно слободе, а ова сама је формални услов свих максима по којима оне једино могу да буду у складу са највишем практичним законом“<sup>20</sup>. Ове Русоове и Кантове замисли важне су као духовни контекст чија основа почива на слободном ангажовању и стваралачком деловању појединца, признавању његових права на транснационално организовање и повезивање, што превазилази вредности које пружа етатистички модел националног суверенитета и међународног супарништва.

И у пројектима социјалиста утописта има извесних духовних блискости са суштином невладиног организовања. Као заједничка особина ставова социјалиста утописта о потреби критичког преиспитивања улоге државе у токовима повезивања људи могла би се истаћи њихова тежња за превазилажењем све већих социјалних неједнакости и неправди, чији су узрок сагледавали у начину организовања друштва и функционисању државе. Исто тако, и марксизам је предвиђао транснационално организовање радничких и других покрета ради свргавања капитализма чија су суштина и деловање такође имали међународне размере.

Улога религије у тражењу нових начина окупљања и организовања појединаца одувек је била запажена, а често и одлучујућа. Пионирска улога у томе несумњиво припада сектама. Добровољна делатност мисионара није била само верско-пропагандна, већ представља језгро великог броја будућих међународних невладиних организација. Мисионари раде на ширењу културе, издавању часописа, прикупљању прилога за помоћ сиромашнима, одржавању предавања, дакле обављају делатност коју тада држава није могла, а касније није имала потребе да преузима.

Тако је створена свест о нужности повезивања услед турбулентних и скоковитих промена, свест о потреби међусобног упознавања и усклађивања. Почетком прошлога века неколико међународних тела, чије се седиште налазило у Бриселу, почело је озбиљније и трајније да сарађује. Представници двадесетак међународних удружења одлучили су да установе Централни биро међународних организација 1907. године. Томе је уследило сазивање Светског конгреса међународних удружења на којем је донета одлука о оснивању Савеза међународних удружења. Ова ор-

<sup>19</sup> Русо Ж. Ж., „Друштвени уговор“, прев. Д. Форетић, Школска књига, Загреб, 1978, пп 101.

<sup>20</sup> Кант И. „Критика практичног ума“, прев. Д. Баста, БИГЗ, Београд, 1979, пп 51-54.

ганизација дугује захвалност за своје оснивање угледним белгијским правницима. Заправо, белгијски прописи који нису признавали правни статус нелукративним организацијама, у потпуњени су новим законом, по којем су међународна удружења која делују у научне сврхе стекла свој правни идентитет који су касније добиле и остале невладине организације. Основни циљ Савеза међународних удружења јесте да служи као информациони и документациони центар владиних и невладиних организација, да прати њихов рад и скупове које одржавају, као и да поспешује међусобно повезивање међународних невладиних организација.

## Класификација међународних невладиних организација

Најшире прихваћена мерила за класификацију међународних организација су: ширина чланства, степен отворености за ступање у чланство, трајност, област деловања и овлашћења организације.

По мишљењу Смиље Аврамов и Миленка Креће, међународне организације обухватају широку сферу делатности и сарадње, где долази до преплитања односа, различитих подручја деловања, тако да све то отежава доношење једне универзалне класификације. У најгрубљим цртама, поменути аутори су међународне организације груписали у неколико категорија:

1. зависно од предмета делатности и обима надлежности на:
  - а) свеопште и
  - б) специјалне;
2. зависно од просторног деловања на:
  - а) универзалне и
  - б) регионалне;
3. зависно од степена организованости и обима овлашћења на:
  - а) координирајуће и
  - б) наднационалне;
4. зависно од категорије члана на:
  - а) међудржавне и
  - б) невладине<sup>21</sup>.

Проблем са међународним невладиним организацијама јесте што се не могу са лакоћом и без ризика класификовати на један начин који би се истовремено одликовао општошћу, свеобухватношћу, јасноћом приступа и прецизношћу<sup>22</sup>. Разни аутори су покушавали да својим поделама допринесу систематском проучавању природе међународних невладиних организација и њиховог деловања. Те поделе крећу се од формално појавних облика, преко правног статуса до социолошког приступа.

Једну од најдетаљнијих структурално-функционалних класификација дао је Д. Х. Смит, који међународне невладине организације разврстава у неколико поткатегорија у зависности од тога колико се оне међусобно разликују. У прву поткатегорију спадају оне

<sup>21</sup> Смиља Аврамов и Миленко Крећа, „Међународно јавно право”, Савремена администрација, Београд, 1999, стр 147.

<sup>22</sup> Зоран Павловић, „Међународне невладине организације и УНЕСКО”, Савремена администрација, Београд, 1998, пп 65.



организације које се разликују са становишта демографских чињеница. У другу спадају оне по основи чланства, трећа посматра власт и руководство, четврта с гледишта осталих унутрашњих проблема, док су у пету и шесту поткатогију груписане оне организације у складу са односом према спољној друштвеној околини, односно циљевима<sup>23</sup>.

Аутор иде даље, те у првој поткатогији у којој су међународне невладине организације разврстане на бази демографског аспекта, наводи још додатних мерила као што су величина међународне невладине организације, што подразумева бројност чланства, број плаћеног особља, величину буџета и слично, затим различитост стопе раста (две међународне невладине организације исте величине могу се развијати различитом динамиком), разлику у дужини постојања, затим предвиђен век постојања (постоје међународне невладине организације чији век трајања није временски ограничен и оне које након обављеног посла престају са деловањем), разлику у односу на периодичност деловања (неке међународне невладине организације делују у континуитету, непрестано, док неке друге иступају неколико пута годишње), разлику у интензитету делатности (оне које постоје само на папиру и оне које заиста активно делују) и коначно територијални простор, односно простор на којем делују (оне које делују на територији две земље, затим регионалне као што су нордијске или латиноамеричке), као и оне међународне невладине организације које се разликују по другим мерилима, као што је идеологија или религија, које истовремено имају територијално ограничено поље делатности и оне које желе своју делатност да рашире по читавом свету и чији је број заиста мали у односу на прве.

Друга поткатогија је поткатогија чланства. Овде постоји проблем што неке међународне невладине организације немају формално чланство, него служе одређеним друштвеним групацијама. Важно је истаћи да се појединци могу појављивати у личном својству или у својству представника. Оне се разликују и према отворености чланства које може бити мање или више хомогено, што опет зависи од географске распрострањености, али и програмских циљева. Веома важан чинилац у вези са чланством је његова добровољност.

Власт и руководство, као трећа поткатогија, у великој мери утичу на делатност и развој односа са другим међународним организацијама, како невладиним тако и владиним. Каже се да је једна организација моћна када у складу са својим циљевима доследно доноси и спроводи одлуке. Исто тако, код неких организација власт може бити централизована, односно у рукама једног или малог броја људи или децентрализована. Само руководство може бити више или мање демократично. Код неких организација делатност је подвргнута честој и ригорозној контроли и провери, док код других одговорна лица никоме не подносе рачуне за свој рад.

У четврту поткатогију, по овом аутору, спадају унутрашња мерила као што су годишњи буџет, расположиви капитал и слично. Једно од мерила је и степен бирократизације организације. Ту су и степен тајности рада, документације, финансирања, затим унутрашњи конфликти међу запосленима или чланством, степен конформизма, односно поштовање унутрашњих правила, обичаја и услова рада, што је код неких организација врло строго дефинисано за разлику од других које очекују минимум поштовања.

<sup>23</sup> D. H. Smith, *The Diversity of Transnational Associations and NGOs: Variations According to Structural – Functional Types*, „Transnational Associations”, 6/1979, p. 245.

Пета категорија је њихов однос према друштвеној околини. Можемо разликовати међународне невладине организације у односу на структурално- оперативну аутономију, ширину друштвене повезаности, кооперативну делатност, престиж и углед, алтруизам и систематску оријентацију ка критичким променама. Међутим, овде су најважнија прва два вида разликовања међународних невладиних организација. Заправо, неке међународне невладине организације су мање или више структурално и оперативно самосталне, односно повезане са одређеним међународним владиним организацијама или појединим владама, транснационалним корпорацијама и верским установама, што умањује или у потпуности негира њихову изворну самосталност и добровољност при избору циљева деловања. Исто тако, ширина друштвене повезаности није у директној вези са њиховом аутономијом. Неке међународне невладине организације могу бити повезане са другим, било владиним или невладиним организацијама, те у одређеним ситуацијама могу само делимично сачувати своју аутономију као последицу те повезаности.

Последња поткатегија разликује међународне невладине организације са техничког гледишта организационих циљева. Неке организације имају само један, а неке више циљева који могу бити декларисани и оперативни. Циљеви могу бити непроменљиви дуги низ година.

Ова Смитова класификација скреће пажњу на себе по својој разгранатости и низу детаља, а додирује и врло танане односе унутар међународних невладиних организација. Она је резултат покушаја аутора да на врло рационалан начин систематизује огроман број међународних невладиних организација чија различитост и посебност сваки овакав напор доводи до ризика. Значајно је и то што ова подела улази у све поре постојања и рада међународних невладиних организација, и то са гледишта простране делатности, временске дужине трајања те делатности, деловања чланства, чиновничког апарата и осталих органа. Међутим, ова класификација не може се употребљавати изоловано од класификације међународних невладиних организација на основу предмета њихове делатности.

Циљ, односно предмет делатности, указује на неопходну и свакодневну присутност ових организација у савременим међународним односима. Тако, према једној од подела овог типа, разликујемо међународне невладине организације чија вредност је везана за остваривање циљева из области идеологије (укључујући и верске међународне невладине организације), из области науке, друштвеног напретка, привреде и технике, професионалних делатности, организације уопште, као и развијање односа разумевања међу људима и народима.

Савез међународних удружења<sup>24</sup> (UAI) израдио је много детаљнију поделу према којој су међународне невладине организације сврстане у следеће категорије:

- 1) библиографија, документација, штампа,
- 2) религија, етикета,
- 3) друштвене науке, хуманистичке студије,
- 4) међународни односи,

<sup>24</sup> Савез међународних удружења је федерација националних и међународних академија из више од 60 земаља широм света која ради у области хуманистичких и друштвених наука.  
<http://www.uai-ua.org/cgi?usr=442ywkdtbe&lg=en&pag=1149&rec=0&frm=0&par=aybabbu&id=4447&flux=52055967>.  
 (20.03.2014.)

- 5) политика,
- 6) право, администрација,
- 7) друштвено старање,
- 8) професије, послодавци, синдикати,
- 9) привреда, финансије,
- 10) трговина, индустрија,
- 11) пољопривреда,
- 12) саобраћај, путовања,
- 13) технологија,
- 14) природне науке,
- 15) здравство,
- 16) образовање, омладина,
- 17) уметност, књижевност, радио, филм, телевизија и
- 18) спорт, рекреација.

Оваква класификација<sup>25</sup> разумења последица је великог броја међународних невладиних организација чије постојање и деловање су од несумњивог значаја за читав комплекс међународних односа. Она сведочи о узајамном прожимању поменутих делатности, као и о нужности сарадње и организованог утицаја људи кроз међународне невладине организације на читав спектар проблема чије решавање је од пресудног значаја за постојање и опстанак једне веома динамичне и савремене цивилизације.

Светска банка има нешто једноставнију поделу и, у зависности од облика сарадње са међународним невладиним организацијама, дели их на оперативне и саветодавне.

Постоје бројне сличне поделе међународних невладиних организација. Међутим, проблем њихове класификације је присутан како приликом одређивања њихове физиономије, тако и саме структуре, стварног деловања у међународним односима, као и степена универзалности. Потпунији увид у неку међународну невладину организацију можемо добити комбинацијом две или више врста класификација на основу чега можемо донети закључке о предметној организацији у току одређеног периода.

## Делатност међународних невладиних организација

Индивидуална иницијатива и спонтаност у деловању су карактеристике по којима се међународне невладине организације суштински разликују од функционисања држава и њихових тела. Разни транснационални субјекти често су у великој мери утицали, а понекад и одређивали токове међународних односа у појединим регионима света. То се, пре свега, односи на деловање моћних транснационалних привредних предузећа која својим финансијским потенцијалима надмашују утицај великог броја мањих и средњих земаља. Сличан утицај имају и транснационални верски и етнички покрети.

Имајући у виду нелукративност и добровољност у раду међународних невладиних организација, оне имају могућност да на најширој могућој основи мобилишу своје чланство и да, захваљујући својој универзалности, стекну поверење људи у

---

<sup>25</sup> „Yearbook of International Organizations“, UIA, Brussels, 1978, Supplements.

различитим етничким и културним подручјима. Од њихових циљева и предмета делатности, често и од величине, зависи и начин њиховог рада и утицаја на токове међународних односа. Треба разликовати масовне од такозваних патуљастих организација. Пример за прве представљају разне синдикалне организације, удружења бивших бораца, док је код других честа појава да немају сталне и одговарајуће буџете, што има велики утицај на регуларност њиховог рада.

Тако, аутори Стил и Вутрих деле међународне невладине организације према природи проблема којим се баве и степену оперативности на шест група<sup>26</sup>.

У прву групу спадају професионална удружења и групе произвођача који штите економске, политичке и правне интересе свог чланства. Овакве организације су по броју чланова веома бројне и имају глобални домет. Такве организације су Међународна трговинска комора (ИЦЦ), Међународно удружење за ваздушни саобраћај (ИАТА), Међународно туристичко удружење (ИТА), затим удружење банкара, правника и слично. Ове масовне организације имају велике буџете и велики утицај у подручјима своје делатности.

У другу групу спадају организације чије деловање је повезано са упражњавањем слободног времена. То су организације које преко својих чланица – федерација окупљају масовно чланство, као што су Међународни олимпијски комитет (ИОЦ), Светска кошаркашка федерација (ФИБА), Светска фудбалска федерација (ФИФА) и тако даље. Својим деловањем ове организације утичу на развијање и јачање духа узајамног поверења и разумевања.

У трећу групу спадају оне организације које се баве добровољним радом и укључивањем помоћи за развој. Такве организације су Међународни покрет Црвеног крста и Црвеног полумесеца, Војска спаса, Каритас и друге.

Четврту групу представљају црквене организације као што је Светски савет црква и слично. Оне врло блиско сарађују са претходно поменутима организацијама где се често појављују као донатори и организатори прикупљања разних врста помоћи и других милосрдних акција.

У пету групу спадају оне организације које делују тако што окупљају различите компактне групе као што су жене, етничке мањине, припадници истог говорног подручја и друге. Оне се боре за признавање и поштовање својих права на националној основи, залажући се у исто време за солидарност на међународном плану ради пропагирања својих права.

Последњу групу чине организације са тачно одређеним циљевима чијим остваривањем је њихова делатност ограничена. То је, на пример, исхрана деце и слично. Оне су врло често упућене на сарадњу са другим владиним и невладиним међународним организацијама.

Ауторитет једне међународне невладине организације зависи од њених циљева, облика рада, величине, степена универзалности, бројности чланства, њене организационе структуре, али и од повезивања са другим транснационалним субјектима, владиним и невладиним телима. Углед једне организације може се везивати и за једну или више водећих личности које су међународно признате.

<sup>26</sup> Steele - Orsini M. A. – Wütrich W. , *Les organisations non gouvernementales dans le système international*, „Relations internationales“, 40/1984, p. 509.

Посматрајући ове организације у целини, не може се оспорити њихов политички, односно шири друштвени значај, без обзира на подручје њихове конкретне делатности. Њихов циљ и активност су међународни, што указује да се фронтови идејних борби данас не подударују са фронтовима држава. У суштини, све ове организације представљају масовне покрете у светским размерама, без ослањања на државу као основну јединку у међународној заједници. То само допуњује слику о сложености односа у савременој заједници и мноштво чинилаца који утичу на њену политику и изградњу правног поретка<sup>27</sup>.

Појава међународних организација свакако представља одраз демократизације друштва у светским размерама. Треба напоменути и то да се данас две трећине међународних невладиних организација налази у земљама западне Европе и САД. Међународне невладине организације створене у ваневропским земљама најчешће су створане под енглеским и француским утицајем, те су и службени језици највећег броја организација енглески и француски.

Проучавањем географске распрострањености међународних невладиних организација сагледавамо практичне домашаје њихове делатности, степен универзалности, као и њихов значај у савременим међународним односима. Овај аспект је веома важан за утврђивање њиховог идентитета, јер да би се једна организација сматрала међународном неопходно је да испуњава критеријуме који се тичу њеног просторног деловања и мобилисања чланства. Међутим, проблем је што у пракси не постоје јасни ставови о томе када једна организација постаје међународна и бива призната од осталих субјеката међународних односа.

## Субјективитет међународних невладиних организација

Међународна невладина организација треба да врши деловање у складу са својим оснивачким актом – статутом или уговором, и у складу са постојећим правним поретком државе у којој јој је регистровано седиште. Тиме она постаје носилац права и дужности постојећег правног поретка.

На основу анализе законодавстава, Светска банка и Међународни центар за непрофитно право предложили су начелни оквир за правно-нормативно уређивање рада међународних невладиних организација. Он обухвата критеријуме за оснивање и регистрацију, престанак рада и ликвидацију ових организација. Како се оне најчешће баве делатностима усмереним ка општој добробити и без интереса за остваривање добити, оне уживају различите пореске олакшице. Недобитни сектор данас се сагледава као једна од основа грађанског друштва, и његов утицај на развој дијалога између грађана и државних институција придаје му значај савременог вида политичког деловања. Недобитне организације у многим земљама видно утичу на јавно мњење, отворено лобирају интересе појединих друштвених група, а њихов рад често се налази под контролом државне управе. Најјаснији вид такве контроле свакако је доношење посебног закона којим се уређује делатност невладиних и непрофитних организација.

<sup>27</sup> Смиља Аврамов и Миленко Крећа, „Међународно јавно право”, Савремена администрација, Београд, 1999, стр 150.

## Субјективитет у националном праву

Под субјектом једног правног поретка подразумева се јединка која има право закључивања уговора, поседовања и располагања покретном и непокретном имовином, као и способност вођења правних поступака, укључујући могућност да тужи и да буде тужена.

Ради прецизирања правног статуса невладиних организација, Савет Европе је у Стразбуру 1986. године усвојио Европску конвенцију о признању статуса правног лица међународним невладиним организацијама, која је ступила на снагу 1991. године. На основу члана 1. поменуте конвенције предвиђа се да се она примењује на све оне организације, сврстане под заједнички назив међународне невладине организације, које испуњавају следеће услове:

- а) да имају нелукративни циљ међународно корисне делатности,
- б) да су установљене у складу са унутрашњим правом једне од држава уговорница,
- в) да своју делатност обављају у најмање две државе,
- г) да имају своје статутом одређено седиште на територији једне од држава уговорница и

д) да се руководство и надзорни органи налазе у тој или некој од држава уговорница.

Основна замисао ове конвенције, на основу члана 2, јесте признање правног субјективитета који међународна невладина организација ужива у земљи где јој се налази седиште одређено статутом, не само у тој земљи већ и на територији свих држава чланица. Како би стекла статус правног лица, организација у складу са одредбама члана 3. подноси административним или другим релевантним телима државе потписнице конвенције документа о свом оснивању, на основу којих се издају и јавно објављују одлуке о њеном признању. Међутим, на основу члана 4. држава уговорница може отказати примену конвенције одређеним организацијама уколико је циљ њихове делатности у супротности са националном безбедношћу, јавним редом или штети спречавању нереда, криминала, заштите морала, здравља или права и слобода других или ако утиче на нарушавање односа са другим државама, односно међународног мира и безбедности.

Статус правног лица је веома важан за међународне организације без којег оне једноставно не би могле да функционишу, нити да остварују своје циљеве. Тај статус им омогућава да закључују уговоре, поседују покретна и непокретна добра, примају поклоне и легате, као и да буду подвргнуте одређеној јурисдикцији.

Знатан број земаља нема посебне законе који уређују рад невладиних и непрофитних организација. У појединим земљама (Велика Британија, САД и Канада) од највећег значаја је порески статус организације, те њихов регистар воде порески органи тих држава. Уместо одређења невладине непрофитне организације, у овим законодавствима користе се одређенији термини, као нпр. непрофитна удружења, фонд, добровољна организација, добротворна организација и слично. Делатност таквих видова организовања грађана уређена је или посебним законом или устаљеном дугогодишњом праксом и статутима и другим интерним актима тих организација.

Посебни закони који уређују рад непрофитних невладиних организација установљени су у Босни и Херцеговини, Естонији, Литванији, Македонији, Хрватској, Руској Федерацији и Словачкој.

## *Субјективитет у националном праву Републике Србије*

Закон о удружењима Републике Србије из 2009. године, у члану 2. одређује појам удружења, тако да је оно, у смислу овог закона, добровољна и невладина непрофитна организација заснована на слободи удруживања више физичких или правних лица, основана ради остваривања и унапређења одређеног заједничког или општег циља и интереса, који нису забрањени Уставом или законом, док се у ставу 4. овог члана наводи да су забрањена тајна и паравојна удружења.

Наведени Закон има за циљ јасно раздвајање правног субјективитета организације од правног субјективитета његових оснивача и чланова и у складу је са основним принципима статуса невладиних организација у Европи. Одредбе којима се, сагласно члану 55. Устава Републике Србије, прописује добровољност (необавезност) уписа у регистар изражавају један од основних принципа статуса невладиних организација у Европи. Предвиђа се да претходни упис није услов за оснивање организације, али уписом у регистар она стиче својство правног лица. Правни живот организације почиње стицањем статуса правног лица, што омогућава да самостално наступа у правном промету, да обавља и друге активности у складу са законом, да ужива царинске повластице, да конкурише за средства која се у буџету Републике Србије и јединице локалне самоуправе обезбеђују за финансирање одређених програма и слично. Међутим, битно је нагласити да одредбе о забрањеним циљевима и деловању, као и правне последице ове забране, подједнако важе за све организације, било да су уписане у регистар или не.

## *Субјективитет у међународном праву*

Међународноправни поредак израстао је на строго етатистичкој основи. Дуги низ година само су суверене државе поседовале снагу и способност да на међународном плану остваре одређена права. Отуда се државе појављују као изворни субјекти. Међутим, под притиском, пре свега, економског развоја, на међународном плану појављују се и међународне владине и невладине организације које су различите по облику и организацији од држава, али које су способне да уђу у правне односе са осталим члановима међународне заједнице.

Међутим, било би неправилно донети закључак и тврдити да су све међународне невладине организације субјекти међународних односа, већ се сваки случај мора посебно испитати. Почетни корак јесте да се установи да ли она стварно постоји, што се обично чини провером да ли су њени органи деловали у последњих пет до десет година. Затим се утврђује да ли њени чланови осећају лојалност према њој или је сматрају само приређивачем скупова на којима се састају. И, на крају, установљава се да ли је независна или под утицајем других субјеката међународних односа, који настоје да непрекидно утичу једни на друге, што им повремено полази за руком. У том случају потребно је уверити се да ли је тај утицај трајан или се остварује само због привременог сплета околности. Такав утицај могу имати државе или друге транснационалне организације.

Уколико се утврди да поменути услови нису испуњени, односно да је постојање организације привидно, да се њен рад састоји у прихватању већ унапред одлученог, да су и чланови тога свесни и не могу да утичу на одлучивање, може се рећи да конкретна организација није самосталан субјект међународних односа.

## Закључак

У данашње време феномен међународних невладиних организација, њихово место и улога у савременом друштву, утицај и интеракција са државним и међународним владиним организацијама постаје предмет многих анализа и студија, што нас је подстакло да и сами покушамо да схватимо зашто је то тако, обрадивши са свог аспекта ово истраживање. Бавећи се овим организацијама, били смо изненађени снагом и утицајем које поједине организације, које су формирале групе људи са једног краја света, након пар година имају на читав свет. У овој анализи кренули смо од шире правнотеоретске основе за формирање и рад међународних невладиних организација и њихове специфичности у смислу конституисања, организовања, деловања и утицаја. Показало се да ове организације почивају на основним начелима по којима функционишу и међународне владине организације, али да оне имају и своје специфичности.

Број ових организација знатно се повећао у последњим деценијама и велики део њих представља релативно нови субјект међународних односа, па је самим тим и литература посвећена овој проблематици недовољно обрађена. О њиховом глобалном значењу можда најбоље говоре улоге које су им дале државе и међународне владине организације, које су због, пре свега, економског опоравка, који више година потреса готово читав свет, све више задатака и обавеза пренеле на ове организације, посебно у сфери хуманитарне помоћи, побољшања живота угрожених, спорта, научно-истраживачке делатности и слично. Уједињене нације већ много година сарађују са њима у пружању помоћи угроженом становништву широм планете, као и за успостављање толеранције и сарадње у кризним подручјима. Европска унија директно подржава јачање ових организација и институција. Једном речју, међународне невладине организације постале су неизбежна тема и предмет интересовања на глобалном нивоу и саставни део стратешких планова на националном и међународном плану.

Субјективитет невладиних организација је неспоран. Пирамидална организациона структура не би смела бити угрожена, без обзира на блиску сарадњу коју остварују са политичким, верским и другим субјектима. Напори које оне улажу, усмерени су ка дефинисању места и улоге, уз признавање њихових посебности и уважавања специфичности потреба. Субјективитет је потврђен националним законима о оснивању међународних организација, посебним законима који регулишу њихов рад, статутима, али и међународним правом.

У савременом добу посебно је важна улога медија и средстава комуникације, јер се информације готово тренутно преносе целом планетом, што у знатној мери доприноси њиховом развоју, упућивању у њихов рад, али и реклами.

На основу неспорних показатеља и чињеница може се закључити да међународне невладине организације имају велики и позитиван утицај на друштво и друштвене процесе. На државним институцијама и међународној заједници лежи одговорност да тај потенцијал, снагу и утицај искористе и употребе на најбољи начин.



## Литература

- [1] Armstrong David, Lloyd Lorna and Redmond John: *From Versailles to Maastricht: International Organizations in the Twentieth Century*, New York, 1996.
- [2] Andrassy J.: *Међународно право*, Школска књига, Загреб 1971.
- [3] Аврамов Смиља и Крећа Миленко: *Међународно јавно право*, Савремена администрација, Београд, 1999.
- [4] Baylis John, Smith Steve: *The Globalization of World Politics*, Oxford University Press, New York, 2005, Third Edition.
- [5] Војна енциклопедија 9, Издање редакције Војне енциклопедије, Београд, 1975.
- [6] Димитријевић Војин и Стојановић Радослав: *Међународни односи*, НИП Службени лист СРЈ, Београд, 1996.
- [7] Ђорђевић Јован: *Политичка енциклопедија*, Савремена администрација, Београд, 1975.
- [8] Kendi Pol: *Успон и пад великих сила*, Службени лист СЦГ, Београд, 2003.
- [9] Кнежевић – Предић Весна: *Међународно јавно право*, предавања, магистарске студије, ФПН Београд, 2005/2006.
- [10] Лапаш Д.: *Право међународних организација*, Загреб, 2008.
- [11] *Међународно јавно право – збирка докумената*, Београд, 2005.
- [12] Мишчевић Тања: *Међународне организације*, предавања, магистарске студије, ФПН Београд, 2005/2006.
- [13] Обрад Рачић и Војин Димитријевић: *Међународне организације*, Савремена администрација, Београд, 1988.
- [14] Павловић Зоран: *Међународне невладине организације и УНЕСКО*, Савремена администрација, Београд, 1998.
- [15] Печуљић М.: *Методологија друштвених наука*, Савремена администрација, 1982.
- [16] Smith D. H.: „The Diversity of Transnational Associations and NGOs: Variations According to Structural – Functional Types“, *Transnational Associations*, 6/1979.
- [17] Young O.R.: *The Actors in World Politics*, The Free Press, New York/Collier - Macmillian Limited, London, 1972.

# МИРОВНЕ МИСИЈЕ УЈЕДИЊЕНИХ НАЦИЈА И САРАДЊА СА РЕГИОНАЛНИМ АКТЕРИМА

Жељко Јовић

Министарство унутрашњих послова Републике Србије

У раду ће бити представљена природа односа између Уједињених нација и регионалних актера који настају у реализацији мировних мисија. Такође, кроз примере мировних мисија током 90-их година двадесетог века биће речи о безбедносном оквиру у којем се сарадња између УН и регионалних актера креирала и реализовала, а сагледани су и сви проблеми и предности заједничке сарадње.

Мировне мисије УН ће и у 21. веку имати важну (примарну) улогу у чувању светског мира и безбедности. Укључивањем регионалних актера у реализацију мировних мисија, УН ће поделити терет чувања светског мира и безбедности и тиме смањити и(или) неутралисати своје слабости и недостатке.

Кључне речи: *мировне мисије, регионални актери, регионалне организације, регионалне државне силе, сарадња, координација*

## Увод

Недостатак офанзивних способности мировних трупа приморава Уједињене нације (у даљем тексту УН) да реализовање одређених задатака повезаних са регулисањем међународног мира и безбедности остваре у сарадњи са регионалним актерима. У прошлости, нарочито након хладног рата, УН су успостављале различите типове сарадње, како са регионалним организацијама, тако и са регионалним државним силама. Један од главних изазова за мировне мисије УН представља превазилажење ограничења повезаних са мањком офанзивних способности, с једне стране, и обезбеђивање сарадње регионалних актера са УН у промовисању циљева и принципа из Повеље УН, с друге стране. Наравно, питање интереса регионалних актера остаје недоречено.

Постоји читав низ примера веома добре сарадње између УН и регионалних организација у управљању кризним ситуацијама, али исто тако постоје, нарочито у периоду после хладног рата, делови света у којима тај однос није био на задовољавајућем нивоу. У евроатлантској зони, на пример, после НАТО агресије на СРЈ 1999. године и стварања европских снага за брзо реаговање, Савет безбедности УН је премошћен и деградиран као једино тело које је овлашћено да легитимно употребљава средства принуде у регулисању међународног мира и безбедности (Chesterman, 2001, pp. 17-19).

Поред регионалних организација, и регионалне државне силе представљају изазов за УН у регулисању међународног мира и безбедности. Изазов за УН састоји се у томе да се један моћан (државни) чинилац на регионалном нивоу приволи да своје

опште (националне, политичке, економске) интересе подреди у одређеном степену циљевима и принципима мировне мисије УН. У пракси, Секретаријат УН, заједно са Одсеком за мировне мисије (Department for Peacekeeping Operations), најчешће изналази дипломатске начине да убеди регионалну силу да потребна материјална средства и људство усмери ка кризним подручјима. Сваки неуспех УН у овом правцу говори да је Савет безбедности само једна од спона у политици великих сила.

## Мировне мисије УН и регионалне организације

У расправи која се водила при крају Другог светског рата и која је омогућила стварање организације УН, одређени део њених учесника фаворизовао је регионални приступ насупрот глобалном у регулисању међународног мира и безбедности. Један од њих, британски премијер Винстон Черчил (Winston Churchill), заговарао је систем у којем би УН функционисале на нивоу неколико регионалних савета. Већина лидера осталих држава, нарочито из Јужне Америке, изразила је резервисан став према регионалном приступу решавања спорова. На крају расправе, општа (глобалистичка) визија УН превагнула је и Савет безбедности је добио улогу главног и одговорног тела у регулисању међународног мира и безбедности.

Послехладноратовске промене водиле су до стварања различитих регионалних безбедносних актера који се баве кризним менаџментом на начин који до тада није практикован. Непостојање партнерских односа између регионалних безбедносних организација имало је за последицу непостојање јединствене и међузависне архитектуре кризног менаџмента. За такво стање односа између регионалних безбедносних организација постоји више разлога. *Први*, оне су хетерогене по свом мандату, институционалном организовању, ресурсима којима располажу (људским и материјалним), политичкој „обојености“, као и по степену развоја и искуства у управљању кризним ситуацијама. *Други*, односе између њих карактерише перманентно доказивање значаја саме организације. *Трећи*, политизације односа између ових организација делом су рефлексија поделе на развијени „север“ и сиромашни „југ“. *Четврти*, већина ових организација тежи да обухвати што шири спектар активности у вези са кризним менаџментом (које би примењивали самостално и без спољне контроле). *Пети*, оне начелно промовишу партнерске односе, али за њих саме много су значајније унутрашња координација и кохерентност од изграђивања међурегионалних веза.

Уједињене нације су 1948. године први пут формално сарађивале са Организацијом америчких држава (ОАД) као регионалном организацијом, а сама сарадња била је подведена под поглавље VIII Повеље УН. Почетна сарадња УН и регионалних организација веома брзо је утихнула захуктавањем хладног рата (50-их година). Убрзо су све релевантне регионалне организације постале полигон трвења или контроле суперсила. Кубанска (ракетна) криза потакла је САД да искористе Организацију америчких држава у одбрани својих интереса, као што је СССР искористио Заједницу социјалистичких земаља (Варшавски савез) током побуне у Чехословачкој и Мађарској ради очувања своје хегемоније (Weiss, 1994). Током хладног рата, реализовање мировних мисија УН уз ангажовање регионалних организација било је спорадично и веома често контроверзно. Такви примери су: Организација

америчких држава (ОАС) у мировној мисији УН у Доминиканској Републици (1965. године), Арапска лига (ОУА) у мировној мисији у Либану (1976. године) и Афричка унија (ОАУ) у мировној мисији у Чаду (1981. године).

Ситуација се из основа мења у периоду после хладног рата, када скоро све резолуције Савета безбедности УН садрже одреднице које регулишу рад регионалних организација у мировним мисијама УН (Felicio, 2009, p. 14). Све интензивнију сарадњу УН и регионалних организација предочио је и бивши генерални секретар УН Бутрос Гали, који каже: *„Ангажовање регионалних организација подразумева размену информација, консултације, као и заједничке акције у реализацији мировних мисија са УН-ом. Успешна сарадња са УН-ом појачала би напоре регионалних организација да са још већим степеном ефикасности и легитимитета дејствују у циљу повећања свог значаја у међународном одлучивању”* (Boutros Ghali, 1992).

Раздобље после хладног рата, када су из основа промењене геополитичке структуре, обележено је периодом који пружа много веће погодности у коришћењу потенцијала регионалних организација, уважавајући циљеве и принципе који су зацртани у Повељи УН. Уважавајући Повељу УН, Савет безбедности и даље остаје једини одговоран за регулисање међународног мира и безбедности, а који ће уз помоћ регионалних организација олакшати терет који УН имају у овом послу, али и ојачати осећај учешћа, договора и демократизације у међународним пословима (Boutros Ghali, 1992: par. 63-5).

Током 90-их година 20. века УН су ступале у различите односе са регионалним организацијама у пословима који се тичу међународног мира и безбедности. У појединим насилним сукобима Савет безбедности УН само је асистирао регионалним организацијама које су водиле главну реч у решавању сукоба, као што је то био случај Организације за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС) у Нагорно-Карабаху, Молдавији, Јужној Осетији и Чеченији и Организације афричке уније (ОАУ) у Бурундију. Постојале су мировне мисије у којима је однос УН и регионалних организација у решавању насилних сукоба био равноправан, као што је то било у Либерiji, Грузији, Таџикистану и Сијера Леонеу (Artinano, 2012, p. 4). Такође, део мировних мисија реализован је тако што је Савет безбедности УН делегирао одређен број својих овлашћења (најчешће употребу средстава принуде) утврђеним регионалним организацијама у складу са поглављем VII Повеље УН, као што је то био случај у Југославији (1992), Хаитију (1993) и Сијера Леонеу (1997).

Све интензивнија и ближа сарадња регионалних организација и УН, почетком 90-их година нашла је место у посебном извештају (Агенда за мир, 1995) Бутроса Галија, који је ту сарадњу одредио кроз различите активности, које су се кретале од саветодавних, дипломатских, послова оперативне подршке, до размене експертског персонала мировне мисије на терену и предузимања заједничких операција. Током хладног рата, већина регионалних организација (са изузетком Организације америчких држава) није планирала у својим стратегијским и оперативним плановима ангажовање већег обима у мировним мисијама УН. Убрзо након престанка хладног рата регионалне организације постају свесне да њихова потенцијална улога у регулисању међународног мира и безбедности постаје све већа и због тога већина њих у својим стратегијским и оперативним плановима предвиђа сарадњу и активности које се предузимају у мировним мисијама УН. На пример, Економска заједница западноафричких држава (ECOWAS) у својим организацијским и наменским до-

кументима има читав низ задатака који одговарају поглављу VII Повеље УН, а који се тичу превенције и решавања насилних сукоба: Протокол о ненападању (1978. године), Протокол о заједничкој сарадњи и одбрани (1981. године). Организација за европску безбедност и сарадњу (Organization of European Security and Cooperation) имала је сличне задатке у својој агенди рада на Хелсиншком самиту (Хелсинки II); Организација афричке уније (Organization of African Union) уобличила је механизме за превенцију насилних сукоба, њихово управљање и решавање (1993); Јужноафричка развојна заједница (South African Development Community) је 1996. године почела са стварањем органа за политичка, одбрамбена и безбедносна питања; Заједница независних држава бившег Совјетског Савеза (Community of Independent States) такође ствара заједнички концепт превенције и решавања насилних сукоба.

Највећи део активности регионалних организација, усмерених ка одржавању међународног мира и безбедности, регулисан је у поглављу VI (члан 33) и поглављу VIII (члан 52-4) Повеље УН. Члан 33 поглавља VI одређује да се сви неспоразуми, до којих може доћи између две или више страна, морају решавати кроз преговарање или/и уз ангажовање капацитета регионалних организација. Члан 52 поглавља VIII одређује да регионалне организације могу бити ангажоване по питањима међународног мира и безбедности, под условом да се строго придржавају принципа и основних начела Повеље УН. Члан 53 поглавља VIII дозвољава Савету безбедности УН да овласти регионалну организацију да реализује мировну мисију, а члан 54 поглавља VIII одређује да Савет безбедности УН мора бити у потпуности информисан о свим активностима које регионална организације предузима у мировној мисији.

Упркос јасним одредницама Повеље УН, које се односе на практичну сарадњу УН са регионалним организацијама у реализовању мировних мисија, неке од одредби у резолуцијама Савета безбедности остају нејасне и недоречене (Gray, 2000, pp. 11-14). Посматрано са политичке стране, покушаји стварања универзалног модела који ће мерити капацитете и спремност регионалних организација да се ухвате у коштац са проблематиком мировних мисија су нереални, јер свака регионална организација има јединствену структуру чланства, организационе и наменске документе, као и средства са којима располаже.

Уједињене нације су до 1999. године водиле 49 мировних мисија, а од тога су регионалне организације узеле учешће у 15. Сарадња УН и регионалних организација у реализацији мировних мисија носи одређене могућности, али и потенцијалне изазове и ризике. Предности ове сарадње су:

- Регионалне организације често могу прибавити више легитимности кроз веће практично искуство у одређеној безбедносној проблематици.
- Регионалне организације због своје уске стручности у одређеној проблематици могу омогућити решавање проблема дипломатијом „другог колосека”.
- Географска близина омогућава регионалним организацијама да релативно брзо пошаљу и снабдеју мировне трупе.
- Стране у сукобу неретко очекују и желе да одређене регионалне организације преузму иницијативу у решавању сукоба. То је био случај у Чеченији када је једино ОЕБС-у дозвољено да приступи мировном процесу, док је Уједињеним нацијама то онемогућено. У Зимбабвеу политичке изборе могле су да прате само регионалне организације са афричког континента.

- Регионалне организације интервенишу у насилним сукобима када и УН „дижу руке” од њих, као што је то био случај у Могадишу (Сомалија) октобра 1993. године. Уплашене тим искуством (неуспехом) УН не интервенишу у потоњим насилним сукобима у Бурундију, Конго-Бразавилу и Либерiji.

На другој страни, регионалне организације се суочавају са само њима својственим ограничењима и проблемима у регулисању међународног мира и безбедности:

- Интереси регионалних организација веома често су подређени интересима водеће (хегемонистичке) чланице. У ECOWAS-у то је Нигерија, у SADC-у Јужна Африка, Русија у CIS-у и САД у НАТО-у.

- Искуство у планирању и реализовању мировних мисија много је мање од искуства УН.

- Ако се изузму НАТО и ЕУ, остале регионалне организације поседују и оперишу са малим бирократским апаратима и буџетима. Недостатак административних, логистичких и командних структура негативно се одражава на управљање сложеним мировним мисијама у којима се употребљавају војне и полицијске јединице (Goulding, 2002, p. 217).

- У појединим деловима света, где влада хроничан мањак безбедности и мира (Блиски исток, Индијски потконтинент, Подсахарска Африка), не постоји регионална организација која би успешно решавала безбедносне проблеме.

Сарадња УН и регионалних организација, као и пренос дела ингеренција УН на њих, има и позитивне и негативне ефекте. Општи је став међународне заједнице да ослањање на регионалне организације у пословима мировних мисија није у потпуности реално и поуздано јер зависи од њихових интереса, способности и геополитичких фактора (Nongui, 2013, p. 3). Упркос својим недостацима, у последњој деценији 20. века очигледан је заокрет регионалних организација ка све већем ангажовању у регулисању међународног мира и безбедности. У свом извештају бивши генерални секретар УН Кофи Анан (Annan, 1998) препознаје двоструку природу односа УН и регионалних организација. Говорећи о употреби регионалних организација у решавању безбедносних проблема на афричком континенту, нагласио је њихову позитивну улогу у отклањању недостатака Уједињених нација у материјалним средствима и капацитетима, као и стручне експертизе које се посебно односе на афричко поднебље. На другој страни, ограничења регионалних организација у политичком, структуралном, финансијском или планирајућем делу могу бити последица уских интереса доминирајуће државе у организацији. Анан закључује да УН морају опрезно и прорачунато да уђу у сарадњу са регионалним организацијама, али увек са предубеђењем да ће она бити позитивна и обострано корисна (UN 1999: para. 20).

Ангажовање најутицајнијих регионалних организација у пословима реализовања мировних мисија може се сагледати компарацијом њихових предности и слабости са Уједињеним нацијама.

## *Европска унија*

**Предности:** финансијски извори, политичко искуство и релативна легитимност, холистички приступ кризном менаџменту и робустни мировни капацитети (људство и опрема).

**Слабости:** недостатак стратегијске визије, недостатак политичке кохезије, фрагментарност институционалних структура и недостатак непристрасности.

## НАТО

**Предности:** релативно јака политичка подршка, војни капацитети (плански и командни) и структура, и робустни капацитети за мировне мисије (људство и опрема).

**Слабости:** недостатак цивилних капацитета, недостатак непристрасности.

## ОЕБС

**Предности:** флексибилност и оперативност, стручни капацитети.

**Слабости:** слаба политичка подршка, непостојање физичких капацитета за мировне мисије, недостатак непристрасности.

## Афричка унија

**Предности:** легитимност у Африци, релативна флексибилност, локална експертиза.

**Слабости:** млада институција, недостатак финансијских средстава и политичке подршке.

У одсеку за мировне мисије УН (Department of Peacekeeping Operations) постоји јединица за анализу претходних мировних мисија која уједно прати рад регионалних организација, нарочито током 90-их година. Анализа је генерисала неколико основних принципа који усмеравају и обликују сарадњу УН и регионалних организација. Основни принципи сарадње имали су за циљ да обезбеде:

- заједничку одговорност за управљање међународним миром и безбедношћу;
- динамичан процес који је одређен јасним и прецизним мировним мандатом на реалним основама;
- сарадњу која се реализује на консултацијама уз ефективно и ефикасно размењивање оперативних информација;
- да све стране које сарађују морају да деле заједничку доктрину и јасна оперативна правила ангажовања;
- да персонал, који је ангажован у мировним мисијама, буде адекватно едукован и опремљен;
- да се регулисање међународног мира и безбедности не завршава одласком УН и регионалних организација са терена, већ стварањем услова који ће на дужи период ојачати цивилне структуре и њихову посвећеност демократији, поштовању људских права и владавини права (UN, 1999).

Извештај, такође, сугерише који су то механизми за поштовање ових принципа и наводи их као обезбеђивање вишеструких канала за регуларну комуникацију, формирање групе за стратешко планирање, интензивирање заједничке обуке, укључивање у међународне конференције и семинаре ради побољшања комуникације са другим међународним чиниоцима и унификавање правила руковођења и командовања.

## Мировне мисије УН и регионалне (државне) силе

Као и у односима са регионалним организацијама, тако и у односима са регионалним (државним) силама пред УН стоји читав низ изазова и дилема, али и предности. Највећи изазов за УН у овим односима јесте да приволе регионалну силу да се при-

држава циљева и принципа из Повеље и да истовремено сузбије на најмању могућу меру реализовање сопствених интереса под плаштом УН. Изазов за УН такође представља нарастајући утицај регионалних сила које постају више него свесне свог утицаја и статуса у решавању локалних насилних сукоба. Веома је тешко, скоро немогуће, одвратити регионалне силе да у решавању локалних сукоба не делују у складу са својим интересима. Вођене својим уским интересима оне често делују контрапродуктивно или контрадикторно у односу на основне постулате Повеље УН и самим тим угрожавају реализацију мировних процеса (Gowan, 2012, pp. 2-6).

Да бисмо донекле имали представу које предности и који изазови стоје пред Уједињеним нацијама у сарадњи са регионалним државним силама, навешћемо два примера из мировне праксе.

Први пример је у вези са догађајима у Руанди 1994. године и учешћем француских војних и паравојних јединица. Француска има велико искуство у употреби средстава принуде када су у питању насилни сукоби на афричком континенту. Од 1963. године па до 1995. године Француска је 32 пута користила средства принуде у решавању насилних сукоба на афричком континенту (Martin, 1995, p. 15). Током 1994. године два пута је војно интервенисала у Руанди, први пут самостално, а други пут по овлашћењу Савета безбедности УН. Став француске владе око насилних сукоба у Руанди 1994. одредиле су три основне чињенице:

- 1) жртве су последица цивилног рата;
- 2) масовна убиства цивила последица су политике геноцидног режима;
- 3) владајући режим покушава да одговорност за почињена зверства оправда својом верзијом догађаја у Савету безбедности УН.

Како су размере геноцида постале свеопште, поштовање прекида оружаних сукоба постало је контрапродуктивно јер је владина милиција (INTERAHAMWE) имала слободне руке да настави убијања на територијама које контролише влада. Француска подршка владајућем режиму у Руанди трајала је до тренутка када је постало јасно да ће побуњеници из Патриотског фронта (Rwandan Patriotic Front) обезбедити војну победу у цивилном рату. Француска је захваљујући блиским везама са Хабјаримановом (Habyarimana) владом, с једне стране, и својим сталним местом у Савету безбедности УН, с друге стране, долазила до информација које су утицале на доношење одлуке о формирању мировне мисије УН у Руанди (УНАМИР).

Прва војна операција коју су током априла 1994. године водили Французи у Руанди вршена је за време највећих покоља. Из база у Централноафричкој Републици, Габону и Француској стигло је 500 француских војника у главни град Руанде (Кигали) да евакуише француске држављане. За разлику од припадника мировне мисије УНАМИР-а, припадници француске војске несметано су се кретали и у кратком року евакуисали око 1.300 људи. Трећину евакуисаних сачињавали су припадници владајуће партије Руанде.

Французи су у јуну 1994. године извели другу војну операцију у Руанди. Савет безбедности УН је, резолуцијом број 929, дозволио војну операцију уз значајан отпор представника Бразила, Кине, Новог Зеланда, Нигерије и Пакистана. Донекле је отпор спласнуо када је одлучено да ће трошкове војне операције у Руанди сносити земље које шаљу трупе. Француска војна операција у Руанди правно је подведена под поглавље VII Повеље УН, док је мировна мисија УНАМИР своје правно покриће имала у поглављу VI Повеље УН. Командант војног дела УН генерал Далаир оштро



је критиковао одлуку да се француским војним трупама дозволи да самостално делују, уместо да је дошло до обједињавања снага под заставом УН.

Користећи овлашћења из резолуције број 929 УН, француска влада је одаслала око 3.000 француских војника у Руанду из тадашњег Заира и додатних 500 из Сенегала, Чада, Гвинеје-Бисао и Мауританије. Све ове војне снаге обједињене су на једном месту (на југозападу Руанде) ради стварања сигурних хуманитарних зона. Операција TURQUOISE, како се називала друга војна интервенција Француске у Руанди, није првенствено мотивисана хуманитарним разлозима. Француска мисија на првом месту је критикована због сарадње са Хабјаримановом владом која је била укључена у илегалну трговину оружјем, обуку владиних војних јединица (ФАР) и коришћење француских војних трупа против вође Руанданског патриотског фронта Пола Кагамеја (Paul Kagame) за време грађанског рата. Французи су критиковани и због одбијања да признају да су знали за планирање и наоружавање владиних снага ради извршења масовних погубљења одређене националне групе. Операција TURQUOISE имала је и позитивне резултате. Војним акцијама француске трупе спасле су од сигурне смрти 17.000 људи, док су војне снаге УН, које је сачињавало само 500 лако наоружаних припадника, успеле да спасу преко 30.000 људи од погубљења. Француске трупе су несумњиво успеле да стабилизују избегличку кризу формирањем сигурних хуманитарних зона и међу првима су почеле организовано да сахрањују жртве геноцида, као и жртве заразних обољења која су касније почела нагло да се шире (колера и куга). У хуманитарном погледу Французи су доста допринели и медицинским интервенцијама (1.100 хируршких захвата, 17.000 медицинских налаза, 90.000 амбулантних збрињавања, 24.000 вакцинација) (Weiss, 1999, p. 151).

Поред позитивних постоје и негативни примери француског деловања у Руанди током масовног покоља 1994. године. *Први*, команданти француских трупа у Руанди су, уз знање појединих високих званичника француске владе, омогућили бекство у иностранство појединцима из прелазне владе (ФАР-а) и вођама владине милиције који су били одговорни за тромесечне масовне покоље током 1994. *Други*, у појединим градовима у унутрашњости забележени су и случајеви у којима су француске трупе пре предавања области на управљање Уједињеним нацијама из затвора ослобађале све осуђенике. *Трећи*, наклоност Француза према једној од страна у сукобу (ФАР) за последицу је имало недостатак директне комуникације са представницима Патриотског фронта (РПФ) који су победом у грађанском рату желели да зауставе геноцид.

Аустралија је *други* пример како се регионална државна сила може употребити у мировним мисијама УН. У периоду од септембра 1999. па до марта 2000. она је одиграла лидерску улогу у мултинационалној мировној мисији УН у Источном Тимору. Већина јавног мњења у Аустралији осећала је да је „морално дужна” да помогне народу у Источном Тимору, јер су аустралијске војне трупе у Другом светском рату уживале подршку становништва те провинције. Аустралијска влада била је међу неколико држава које су 1979. године признале претензије индонезжанске владе на Источни Тимор. Проиндонезжанска милиција и индонезжанске оружане снаге извеле су 1999. године војну операцију „Брзо чишћење” у којој је 75% становништва Источног Тимора расељено, а 70% инфраструктуре уништено (Дее, 2001, p. 4). Аустралија је, уз позитиван утицај домаћег јавног мњења, узела учешће у мировним снагама у Источном Тимору (INTERFET) ради смиривања насилног сукоба и организовања референдума под покровитељством УН. Регионална организација

ASEAN противила се колективној интервенцији у Источном Тимору, док у исто време ниједна „западна сила“ није била спремна да подржи интервенцију. Због географске близине и својих капацитета да пошаље потребан број људства и логистике, Аустралија се сама наметнула и као решење и као лидер. Аустралијска влада била је свесна да без пристанка власти из Џакарте и бар неке подршке држава из ASEAN-а не би било разборито интервенисати. Да би се обезбедио пристанак индонезанске владе на заснивање мировне мисије УН у Источном Тимору, амерички конгрес и председник САД извршили су снажан притисак на ММФ да услови своју посету Џакарти. Пошто је став држава ASEAN-а био у најблажу руку критички, Аустралија се окренула државама које сачињавају АПЕС (Asia-Pacific Economic Cooperation) и на састанку у Окланду (Нови Зеланд), септембра 1999. године, обезбедила већу подршку и разумевање када је у питању ситуација у Источном Тимору.

Критички став држава ASEAN-а само је повећала изјава аустралијског премијера да Аустралија игра улогу у региону која је слична улози „светског полицајца“ – САД. Одзив држава из ASEAN-а на то да формирају међународне снаге за Источни Тимор, био је више него слаб и огледао се у учешћу од само једне четвртине потребног људства и то из пет од осам чланица савеза (Тајланд, Сингапур, Малезија, Филипини и Јужна Кореја). Учешће држава ASEAN-а у формирању међународних снага више је резултат одлуке владе из Џакарте да контрибуира људство да би се донекле парирало аустралијском лидерском положају у мировној мисији. Основни задаци међународних мировних снага (INTERFET) у Источном Тимору били су обнова мира и безбедности и пружање подршке мировној мисији УН (UNAMET) у извршавању безбедносних и хуманитарних задатака. Упркос извештајима британских медија (првенствено BBC-ија), који су сугерисали да је наступ аустралијских трупа сувише опрезан и спор, као и изјави малезијског премијера да је положај мировних трупа Аустралије у локалном сукобу сличан положају било које стране у сукобу, мировна операција међународних снага под вођством Аустралије прошла је без већих проблема.

Резултати ангажовања међународних мировних снага у Источном Тимору су: успешно обезбеђивање већих градова и насеља од разбуктавања насиља, обезбеђивање границе са суседном покрајином Западни Тимор, обезбеђивање и обнова енклаве Оекуси (Oecussi), пружање помоћи хуманитарним акцијама, заштита Источног Тимора и охрабривање избеглог становништва да се врати из избеглиштва у своје домове и започињање обнове и рада основних државних служби (локалне администрације, сектора саобраћаја). Командант INTERFET-а генерал Питер Косгров (Peter Cosgrove) објашњава да је успех мировне мисије међународних трупа великим делом заслуга њихове спремности да се демонстрира снага и одлучност мировних трупа да се на свако непријатељство страна у сукобу адекватно одговори и да се оно санкционише. Део успеха лежи и у високом степену оперативне координације које су делови INTERFET-а остварили између себе. Мировна мисија INTERFET није прошла и без критика. Највећа критика која јој је упућена односила се на немоћ међународних снага да учине нешто више за становнике Источног Тимора који су раније избегли у суседну покрајину (Западни Тимор), или који су раније пресељени у удаљене делове Индонезије. Такође, критикује се неуспех мировних трупа, првенствено аустралијских, да спрече проблеме око референдумских гласачких листића који су остали у појединим деловима Источног Тимора без адекватног надзора и контроле.

## Закључак

Током 90-их година 20. века природа насилних сукоба почела је нагло да се мења. Квантитативни пораст насилних сукоба у том периоду, као и комплексност њихове генезе, уско је повезана са завршетком хладног рата, појавом недржавних актера који утичу на настанак насилних сукоба, поларизацијом друштва, и порастом броја „држава у стечају”. Уједињене нације у том периоду нису успеле целисходно да реагују на појаву нових облика насилних сукоба, нити да развију нове начине деловања у заштити међународног мира и безбедности. У истом периоду, регионалне организације, као и поједине регионалне државне силе, почеле су самостално да развијају своје инструменте којима ће одговорити на нове безбедносне изазове, ризике и претње. Европска унија (EU), Северноатлантски савез (NATO), Афричка унија (AU), Организација за европску сарадњу и безбедност (OSCE), као и мање познате регионалне организације, Пацифички острвски форум (PIF), Економска заједница западноафричких држава (ЕКOWAS) и Јужноафричка заједница (SADC) јесу регионалне заједнице које су већ предузимале интервенције безбедносне природе. Ради поделе терета чувања светског мира и безбедности, УН су почеле да развијају мултилатерални дијалог са регионалним актерима у намери да се са *ad hoc* сарадње пређе на системску сарадњу, где ће Повеља УН бити основна смерница. Сарадња и координација између УН и регионалних актера у мировним мисијама постала је есенцијални део у мировној и безбедносној политици УН.

Кључ сарадње између УН и регионалних актера налази се у следеће две одреднице: прва, регионални актери морају да играју важну улогу у реализацији мировних мисија, уз поштовање ауторитета УН и, друга, УН мора да охрабри и мотивише учешће регионалних актера у мировним мисијама уз одговарајући надзор и контролу. Уколико се не развије јасан и ефикасан оквир сарадње између УН и регионалних актера, УН као једина глобална и универзална светска организација ризикује да буде скрајнута, а њен кредибилитет чувања светског мира и безбедности заувек изгубљен.

## Литература

- [1] Boutros, G., (1992), *An Agenda for Peace*, (New York: UN Department of Public Information).
- [2] Chesterman, S., (2001), *Just War or Just Peace?* (Oxford: Oxford University Press), pp. 17-19.
- [3] Felicio, T., (2009), *The United Nations and Regional Organizations: The need for clarification and cooperation*, *Studia Diplomatica*, Vol. LXII, Num. 3, p. 14.
- [4] Goulding, M., (2002), *Peace-monger*, (London: John Murray), p. 217.
- [5] Gowan, R., (2012), *The United Nations, Regional Organizations and a New Generation of Challenges*, Geneva Centre for Security Policy, International Forum for the Challenges of the Peace Operations, pp. 2-6.
- [6] Gray, C., (2000), *International law and the use of force*, (Oxford: Oxford University Press), pp. 11-14.
- [7] Weiss, G. T., (1999), *Military-Civilian Interaction: Intervening in Humanitarian Crises*, (Oxford, Rowman and Littlefield), p. 151.

[8] Annan, K., (1998), *The Causes of Conflict and Promotion of Durable Peace and Sustainable Development in Africa*, (New York: Report of the UN Secretary-General April).

[9] Annan, K., (1999), *Address of the Secretary-General to the UN General Assembly*, 20 September (GA/9596).

[10] Artinano, M., (2012), *Peace Operations Partnerships: The UN Security Council and (Sub) Regional Organizations*, (Center for International Peace Operations), p. 4.

[11] Dee, M., (2001), *Coalitions of the Willing*, Australia's Involvement with INTERFET, (International Peacekeeping), 8 (3), p. 4.

[12] Martin, G., (1995), *Continuity and Change in Franco-African Relations*, Journal of Modern African Studies, 33 (1), p. 15.

[13] Nongyi, D., (2013), *A Perspective of Coordination between UN and Regional Organizations in Peace Operations*, (China Institute for International Strategic Studies), p. 3.

[14] UN, (1999), *Cooperation between the United Nations and Regional Organizations*, (UN: Lessons Learned Unit, Report).

ТАМНА СТРАНА ЛИЧНОСТИ И  
ПСИХОЛОШКА ПОМОЋ У КРИЗИ

Борис Кордић\*

Универзитет у Београду, Факултет безбедности

Лела Бабић\*\*

Универзитет Сингидунум, Пословни факултет

Особље укључено у пружање психолошке прве помоћи сусреће се са свим облицима људских реакција на кризне ситуације изазване акцидентом. Један део понашања је производ активирања димензија личности које се у литератури означавају као тамна страна личности. Специфичност тих понашања је у ефекту који стварају код особа које помажу, односно изазивају код њих негативне емоционалне реакције и потребу за осудом таквих облика понашања. Да би се избегле последице негативних ефеката на психолошку прву помоћ потребно је едуковати особље које учествује у пружању помоћи у препознавању тамне стране личности. У раду су приказана три приступа разумевању негативног понашања: модификације парадигме пет димензија, особине супклиничке популације поремећаја личности и црте аморала.

Кључне речи: *супклиничке црте личности, аморал, психолошка помоћ у кризи, негативно понашање*

## Увод

С почетком 21. века уведен је у употребу термин „таман” да значи оне особине личности које се налазе на размеђи између општеприхваћених особина личности, најчешће представљених парадигмом пет димензија, и особина личности карактеристичних за клиничку популацију, односно поремећаје личности. Роберт и Џојс Хоган употребили су термин „тамна страна” да би означили приступ разумевању неуспешног управљања из угла особина личности које доприносе некомпетентности вођа (Hogan & Hogan, 2001). Полазећи од описа друштвено одбојних личности (Kowalski, 2001) Паулус и Виљамс су издвојили три особине личности из подручја супклиничких црта које су најчешће истраживане и назвали из тамна тријада (Paulhus & Williams, 2002). У наредном периоду појавила су се истраживања која су тамну страну личности доводила у везу са делинквентним понашањем на послу (Lee, Ashton, & de Vries, 2005), поремећајима личности (Simms, Yufik, & Gros, 2010), међуодносом особа –окружење на послу (Zettler & Hilbig, 2010), разво-

\* Др Борис Кордић је ванредни професор психологије, kordic@fb.bg.ac.rs.

\*\* Др Лела Бабић је ванредни професор психологије, lbabic@singidunum.ac.rs.

јем вођства (Harms, Spain, & Hannah, 2011), контрапродуктивним радним понашањем (Wu & LeBreton, 2011), предузетништвом (Akhtar, Ahmetoglu, & Chamorro-Premuzic, 2012), деструктивним вођством (Krasikova, Green, & LeBreton, 2013), те исходима на радном месту (Spain, Harms, & LeBreton, 2013). У овом раду истакнут је значај проучавања тамне стране личности у области психолошке помоћи у кризи.

Особе ангажоване у пружању помоћи сусрећу се, мање или више, са људима из угрожених подручја који се, по правилу, налазе у стању психолошке кризе услед акцидента који их је задесио. Психолошка криза може се испољити, према класификацији поремећаја изазваних тешким стресом, као акутна стресна реакција, пост-трауматски стресни поремећај или као поремећај прилагођавања (преузето из девете ревизије Међународне класификације болести Светске здравствене организације ICD-X). Особе које помажу у раду са трауматизованим људима могу да реагују на сличне начине проживљавајући стресове и трауме угрожених особа којима помажу. Стога су разни облици обуке за рад са угроженима важан предуслов за приступање помажућим професијама. То је захтев који би требало да се испоштује и када су волонтери у питању. Поред припрема у облику обуке саставни део рада са помажућим особама је супервизијски рад који може бити налик психолошким интервенцијама у кризи са наменом да се помажуће особе растерете унутрашње напетости која нараста услед изложености трауматичним догађајима и пост-трауматским реакцијама угроженог становништва, као и са циљем да се на когнитивном нивоу интегрише разумевање текућих догађаја (Кордић, 2005).

Током незапамћених поплава које су задесиле Србију ангажовао се велики број стручних лица и волонтера како би се помогло угроженом становништву. Међу волонтерима се ангажовао и немали број психолога и непсихолога у напорима да пружи психолошку прву помоћ угроженом становништву. Одређен број њих врло брзо је схватио да није у стању да се носи са захтевима који им се постављају, па су се померили на послове у којима нису изложени сусрету са угроженим становништвом или су одустали од даљег волонтерског учешћа. Други су потражили стручну супервизијску помоћ како би надокнадиле недостатак потребног разумевања људских реакција на кризно стање што би им помогао у бољем изналажењу адекватних облика помоћи. Већи део психолошке прве помоћи одвијао се кроз рад са угроженим становништвом у прихватним центрима. Волонтери су на терен кренули са очекивањем да ће се сусрести са људима који пате и којима је потребна помоћ добронамерних људи. Међутим, у сусрету са угроженим становништвом нису се сусрели само са, за трауму, очекујућим реакцијама патње и мобилисаним ресурсима за превладавање кризних ситуација, већ и са облицима понашања који се могу окарактерисати као негативни, некултурни, агресивни, неморални и слично. На оваква понашања волонтери, па ни стручна лица, најчешће нису припремљени. Један од битнијих разлога јесте што се у литератури најчешће овакви облици понашања не описују јер, строго узевши, не спадају у круг трауматских реакција угроженог становништва. Они су познати људима са искуством у раду са угроженим становништвом и трауматизованима који су изградили свој систем одговора на такве реакције. Међутим, систематизован приступ разумевању негативног понашања у кризним ситуацијама још увек не постоји у литератури.

За нашу употребу, реакције на тежак стрес (акцидент) сврстаћемо у три групе: очекујуће реакције на тежак стрес присутне код ментално здравих особа, негативно пона-

шање и симптоматско понашање које указује на дубље психичке поремећаје. Када је реч о очекујућим реакцијама на тежак стрес пожељно је користити психолошку прву помоћ и психолошке интервенције у кризи. У случају психичких поремећаја угрожени се усмеравају на стручну психијатријску помоћ. Међутим, за негативна понашања не постоје систематизовани облици помоћи, а постоји тенденција да се реагује репресивним мерама усмереним на спречавање и сузбијање таквог понашања. Циљ овог рада је да прикажемо теоријске приступе негативном понашању из перспективе психологије индивидуалних разлика и размотримо могућност њихове употребе у обликовању адекватног приступа негативним понашањима током психолошких интервенција у кризи. Поћи ћемо од покушаја да одредимо облике понашања које смо назвали негативним, а затим ћемо приказати схватања тамне стране личности са посебним освртом на тамну тријаду, изучавања супклинничких црта личности и приступ истраживању аморала.

## Негативно понашање

Израз негативно понашање није најсрећнији избор термина за означавање групе понашања којом се бавимо у овом раду. У уводу смо означили дате облике понашања као негативне, некултурне, агресивне, неморалне и слично. Појам негативно, за разлику од појмова некултурно, агресивно и неморално, носи само значење предзнака у смислу да неко понашање може бити негативно или позитивно, а не и додатна значења као што носе термини култура, морал, агресија и слични. Стога је један од разлога за употребу појма негативно понашање избегавање додатних значења појма. Други разлог је у вези са контекстом који нас интересује, а то је психолошка помоћ људима који се налазе у стању психичке кризе услед акцидента. Негативна понашања изазивају код помагача аверзивне реакције у које спадају згражање над таквим понашањем, вредновање таквог понашања као неморалног, одбојност према људима који се тако понашају, иритираност посматрањем таквог понашања и сличне. Дакле, може се рећи да негативна понашања изазивају негативне реакције код добронамерних помагача.

Незгодна страна употребе појма негативно понашање јесте што може да асоцира на облике понашања који су негативни у смислу да захтевају кажњавање. На пример, крађа је облик негативног понашања који захтева употребу репресивних мера. Нас занимају облици понашања који се не кажњавају. Дobar пример представља угрожено лице у прихватилишту које приликом пријема гардеробе захтева да му/јој се да само маркирана роба. Овакав захтев може бити разумљив у одређеним околностима, али, мало ко очекује да ће се неко у ситуацији велике несреће понашати на овакав начин. У позадини захтева за маркираном робом може да стоји намера да се она препрода. Таква асоцијација јавља се као логична у примеру човека који у исцепаној одећи чека да буде пребачен из једног прихватног центра у други, а са собом носи десетак до врха пуних кеса робе.

Другим речима, проблем дефинисања појма негативно понашање повезан је са одређивањем опсега датог појма. Уколико би га шире одредили он би укључио понашања која се кажњавају. Наша тенденција је да сузимо опсег појма негативно понашање на оне облике понашања који су за помагаче неочекивани, непримерени ситуацији и изазивају аверзивне реакције. У такве облике може да се укључи и крађа уколико је реч о

симптоматском понашању, а размере материјалне штете нису велике. На пример, у прихватним центрима било је случајева крађе мобилних телефона иако је свима који немају телефон било омогућено да добију један. У негативно понашање спадају и облици понашања који нису очигледно негативни на први поглед, али се препознају по иритираности коју помагачи осећају када су дуже време изложени контакту са особама које испољавају такво понашање, на пример, људи који не престају да се жале и препричавају одређени трауматични догађај. У почетку се стиче утисак да је прича сасвим примерена, али како говорник не реагује на интервенције помагача и не престаје да прича, долази до осећања иритираности код помагача и често се јавља сумња у истинитост приче која се слуша. Дакле, посматрано понашање није негативно ни по једном видљивом показатељу, али емотивна реакција помагача открива да се ради о негативном понашању које је замаскирано и има за циљ да извуче секундарну добит од интеракције. Можемо рећи да су мотиви за секундарну добит себичне природе.

## Приступи разумевању негативног понашања

У овом раду је испитано у којој мери психологија индивидуалних разлика може да помогне у објашњавању негативног понашања. Психологија индивидуалних разлика полази од претпоставке да постоје диспозиције унутар личности које представљају латентне генераторе манифестног понашања. Диспозиције се у литератури називају црте личности, димензије личности, домени личности и слично. У складу са претпоставком психологије индивидуалних разлика, негативна понашања могу се објаснити постојањем одређених диспозиција које су релативно трајно присутне у личности и које постају манифестне тако што изазивају негативна понашања под одређеним околностима.

Доминантна парадигма у психологији индивидуалних разлика је парадигма пет димензија која је представљена са два модела: модел великих пет и петофакторски модел. Према петофакторском моделу пет особина личности (екстраверзија, неуротицизам, савесност, сарадљивост, отвореност за искуство) представља пет главних димензија на основу којих можемо да објаснимо највећи варијабилитет у понашању људи (Кнежевић, Џамоња-Игњатовић, & Ђурић-Јочић, 2004). Међутим, новија истраживања показују да је за објашњење негативног понашања адекватније користити моделе са више од пет фактора (Lee, Ashton, & de Vries, 2005). Стога допуне петофакторског модела узмемо као један од приступа разумевању негативног понашања из угла психологије индивидуалних разлика.

Други приступ полази од описа клиничких случајева који се сврставају у категорију поремећаја личности са циљем да се издвоје особине личности које стоје у позадини оваквих поремећаја. Овај приступ полази од претпоставке да се девијантни облици понашања могу објаснити девијантним или аберантним цртама личности (Wu & LeBreton, 2011). Притом се инсистира на разлици између клиничког и супклиничког, јер је популација супклиничких случајева важна за објашњење негативног понашања. Разлике се виде у томе што клиничка популација поремећених личности најчешће заврши у затвору или психијатријским установама, док супклиничка обухвата људе који углавном нормално функционишу у свакодневном животу. Клиничка популација показује изражену дисфункционалност у сферама живота као што су посао, породица,



дружење, док је супклиничка популација у стању да одржи социјалне везе, посао и очува породицу. Клиничка популација је веома ограничена и обухвата, у случају клиничке психопатије, око 1% популације (Hare, 1999), док супклиничка популација обухвата приближно око 10% (LeBreton, Binning, & Adorno, 2006).

Трећи приступ полази од изучавања диспозиција које обликују морално понашање тако што им се приступа са негативне стране, из аморалности. У изучавању аморалне позиције полази се од претпоставке да је суштина аморалне позиције повезана са правилом „баш ме брига за друге“ (Кнежевић, 2003). Истраживања аморалности развила су се у нашој средини из истраживања прокриминалних вредносних оријентација.

## Модификације парадигме пет димензија

У оквиру психологије индивидуалних разлика користе се корелациона истраживања као основни методски приступ. Најчешће се користе инвентари личности са Ликертовом скалом ајтема за прикупљање података, а линеарни модел статистичке анализе уз употребу анализе главне компоненте за обраду података. Овакав облик истраживања резултирао је парадигмом пет димензија која их издваја као базичне у структури личности. Чињенична база за факторску анализу код једног дела истраживача је лексичка хипотеза по којој језик садржи речи које описују људско понашање и доживљавање, а код другог дела истраживача су постојећи упитници конструисани за мерење црта личности. Теоретичари који су користили лексичку хипотезу развили су модел великих пет (Digman, 1990; Goldberg, 1990), а теоретичари који су користили упитнике модел пет фактора (Costa & McCrae, 1995). И једни и други дошли су до парадигме пет димензија. У новије време уводе се модификације парадигме пет димензија кроз корекције модела великих пет и модела пет фактора. Модел великих пет је коригован увођењем нових термина у чињеничну базу, а модел пет фактора је коригован провером на различитим језицима.

Модел великих пет настао је на основу Норманове таксономије (Norman, 1967) која је исправила одређене недостатке таксономије коју су спровели Олпорт и Одберт (Allport & Odbert, 1936). Норман је из речника издвојио листу од 18.125 речи које описују личност. Добијену листу је смањено одбацивањем евалуативних, нејасних, метафоричних, опскурних и мање познатих термина, као и оних који се односе а на анатомске и физичке диспозиције. Поједини аутори спровели су нову лексичку студију речника тако што су укључили термине који се односе на расположења и евалуативне термине, сматрајући их важним за представљање абнормалних манифестација личности (Waller & Zavala, 1993). На основу њихове таксономије издвојено је седам димензија личности од којих две представљају нове димензије у односу на модел великих пет: позитивна валенца и негативна валенца, димензије које се односе на екстремно позитивна или негативна самовредновања. Кроз позитивну валенцу човек се описује као изузетан, важан, паметан, и слично, а кроз негативну валенцу описује се као зао, неморалан, одвратан и слично. Сматра се да позитивна и негативна валенца описују маладаптивне и екстремне карактеристике личности које не покрива модел великих пет који добро описује просечне, нормалне личности (Simms, Yufik, & Gros, 2010).

Лексичке студије структуре личности на различитим језицима издвојиле су шест основних димензија у структури личности (Ashton, Lee, Perugini, Szarota, de Vries, Di Blas, и сар, 2004). Нови модел назван је HEXACO (енгл. Honesty-Humility, Emotionality, eXtraversion, Agreeableness, Conscientiousness, Openness to Experience). Пет димензија покапа се са постојећим петофакторским моделом, а нова, шеста димензија названа је поштење-понизност. Претпоставља се да нови фактор представља индивидуалне разлике у оклевању наспрам жељи да се искористе други људи, а студије показују да шести фактор говори о поштењу, искрености, праведности, а на супротном крају о жељи да се други обману, похлепи, хвалисавости и осећању да нам припадају привилегије (Ashton, Lee, & Son, 2000; Lee & Ashton, 2004; Ashton & Lee, 2009). Истраживања потврђују повезаност поштења-понижности са делинквентним понашањем на радном месту, материјализмом, социјалном сналажљивошћу, те неетичким пословним одлукама (Lee, Ashton, & de Vries, 2005; Ashton & Lee, 2008). Такође се показало да је израженост особине поштење-понижност повезана са различитим реакцијама на ситуационе факторе: особе са високим поштењем-понижношћу понашају се сарадљиво и поштено у различитим ситуацијама, док се особе са ниским поштењем-понижношћу понашају различито у различитим ситуацијама (Zettler & Hilbig, 2010). Особе са ниским поштењем-понижношћу лако склизну из сарадљивог у манипулативно понашање када им околности то дозвољавају, а с циљем да извуку добит за себе. Према теорији активације црта личности одређене црте личности постају уочљиве само у одређеним ситуацијама које представљају специфичну драж за њихово активирање (Kamdar & van Dyne, 2007).

Модификације парадигме пет димензија указују да издвојене нове димензије личности, као што су поштење-понижност, позитивна валенца и негативна валенца, могу да се посматрају као диспозициони основ негативног понашања.

## Особине супклиничке популације поремећаја личности

Супклиничке црте личности представљају средину између црта „нормалних” личности, као у парадигми пет димензија личности, и „клиничких” црта које се користе у дијагностиковању психопатолошких поремећаја. Могу се посматрати као особене ђудљивости које не ометају свакодневно функционисање, али могу изазвати негативне исходе под одређеним околностима (Harms, Spain, & Hannah, 2011). Иако су истраживања супклиничких црта личности спорадична, уочавају се два правца развоја: употреба „тамне тријаде” (Paulhus & Williams, 2002) или једанаест супклиничких црта личности изведених из DSM IV (Хоганов развојни инвентар; Hogan & Hogan, 1997).

Тамну тријаду чине макијавелизам, супклинички нарцизам и супклиничка психопатија (Paulhus & Williams, 2002). Употреба израза „тамна тријада” одговорна је за посматрање супклиничких црта личности као тамне стране личности за разлику од светле стране која је представљена парадигмом пет димензија (Spain, Harms, & Lebreton, 2013). Тамна тријада указује на злбан карактер са тенденцијом у понашању ка самопромовисању, емоционалној хладноћи, претварању и агресивности (Paulhus & Williams, 2002). Кратак опис тамне тријаде дат је у табели 1.

Табела 1 – Опис црте личности које чине тамну тријаду

Назив црте	Опис црте личности
Нарцизам	осећање доминантности, склоност израбљивању других и егзибиционизму; приказивање себе као вредног, привлачног, способног, вољеног; слабо одржавање односа са другима јер не верују и не воде бригу о другима, други су важни само ради одржавања високог самопоимања
Макијавелизам	склоност управљању другима ради личне добити, као и обманама и израбљивању; безобзирност, сумњичавост, слабо развијене интерперсоналне вештине, решавање проблема без емотивног учешћа, не воде бригу о другима, усмерени на личне циљеве, склони лагању, теже доминацији над другима
Психопатија	импулсивност, арогантност, склоност манипулацији и лагању, ниске анксиозности и емпатије, без осећања кривице и савести; верују у своју супериорност над другима, егоцентрични, не поштују правила и сматрају да заслужују изузетан третман, теже романтичним и платонским везама,

Хоганов развојни инвентар чини једанаест супскала: надражив, скептичан, опрезан, резервисан, лежеран, арогантан, несташан, разнобојан, маштовит, марљив, покоран (енгл. excitable, skeptical, cautious, reserved, leisurely, bold, mischievous, colorful, imaginative, diligent, dutiful). Називи супскала представљају еуфемистичке ознаке за далеко негативније појмове присутне у DSM IV класификацији (Harms, Spain, & Hannah, 2011): гранични, параноидни, избегавајући, шизоидни, пасивно-агресивни, нарцистични, антисоцијални, хистрионични, шизотипски, опсесивно-компулсивни, зависни (енгл. borderline, paranoid, avoidant, schizoid, passive-aggressive, narcissistic, antisocial, histrionic, schizotypal, obsessive-compulsive, dependent). Високи скорови на супскалама означавају сличне атрибуте аналогним дијагностичким категоријама DSM IV класификације, али у мањој мери.

Табела 2 – Опис супклиничких црта личности према Хогановом развојном инвентару

Назив црте	Опис супклиничке црте личности
Надражив	ћудљив и противуречно забринут; одушевљен особама, идејама и пројектима да би се накнадно разочарао у њих
Скептичан	циничан, неповерљив, претерано осетљив на критику, скептичан према искрености туђих намера
Опрезан	отпоран на промене и невољан да предузме разумне кораке из страха од негативног вредновања
Резервисан	друштвено повучен, недостатак интереса за и свести о осећањима других
Лежеран	независан, равнодушан према захтевима других, а често раздражљив ако не одустају
Арогантан	неуобичајено самоуверен, невољан да призна грешке или слуша савете, не може да учи из искуства
Несташан	ужива у ризицима и тестирању граница
Разнобојан	изражајан, драматичан, жели да буде примећен
Маштовит	делује и мисли на стваралачки и необичан начин
Марљив	брижљив, тачан, критичан према учинку других
Покоран	труди се да угоди, ослања се на друге због подршке, невољан да предузме независну акцију

Аутори упозоравају на чињеницу да црте личности, светле и тамне, могу бити ефективне и неефективне, зависно од околности и њихове важности за личности (Judge, Piccolo, & Kosalka, 2009). Било која црта личности која је екстремно изражена постаје патолошка (Miller, Lynam, Widiger, & Leukefeld, 2001). Стога и супклиничке црте личности могу да покажу различите ефекте, како позитивне тако и негативне (Harms, Spain, & Hannah, 2011). На пример, присуство психопатских црта личности може довести људе до високог друштвеног статуса зато што се такве особе опажају као интелигентне, шармантне и занимљиве, јер су у стању да управљају емоцијама у своју корист (Hare, 1999).

Табела 3 – *Опис категорија поремећаја личности према DSM-IV класификацији*

Назив категорије	Опис поремећаја личности
Гранични	неприкладан бес, нестабилни и интензивни односи
Параноидни	неповерљиви и сумњичави према другима; негативно тумачење туђих мотива
Избегавајући	социјална инхибиција, осећања неадекватности, преосетљивост на критику
Шизоидни	емоционална хладноћа и отуђеност од других; равнодушност на критику
Пасивно-агресивни	пасивни отпор очекивањима од учинка, раздражљиви ако се тражи од њих нешто што не желе
Нарцистични	грандиозно осећање сопствене важности и права, арогантно понашање и ставови
Антисоцијални	игнорисање истине, импулсивност, неуспех да се прилагоде друштвеним нормама
Хистрионични	претерана осећајност и потреба за пажњом
Шизотипски	неуобичајена веровања и размишљања, ексцентрично и чудно понашање и говор
Опсесивно-компулсивни	преокупационо редом, правилима, контролом, нефлексибилност
Зависни	отежано доношење свакодневних одлука без претераног саветовања и уверавања, неспремни да изразе неслагање

Истраживања потврђују повезаност супклиничких црта личности са новим димензијама личности добијеним модификацијама петофакторског модела. Утврђена је негативна повезаност између макијавелизма и поштења–понижности (Lee & Ashton, 2005). Супклиничке црте личности показале су се као важни предиктори радног учинка, развоја вођства и односа са надређенима (Spain, Harms, & Lebreton, 2013).

## Црте аморала

Конструкт аморала развијен је код нас захваљујући истраживањима Института за криминолошка и социолошка истраживања и теоријском и практичном доприносу Горана Кнежевића (2003). Морално понашање је појава коју је тешко истраживати инвентарима личности, али је зато могуће потражити диспозиције унутар лично-

сти које опредељују човека на понашања која су у супротности са моралним понашањима. За аморал се претпоставља да чини диспозицију унутар личности која не дозвољава особама да се дистанцирају од себичних интереса у контакту са другим људима. Екстремна израженост црта аморала води у криминално понашање. Један од циљева конструисања инструмента за мерење аморала био је разликовање криминалаца од некриминалаца, а један од индикатора био је дубина криминалне инволвираности. Скала аморала (АМРЛ 15) има петнаест супскала: импулсивност, слаба контрола импулса, слаба социјализација, хедонизам, лењост, пројекција аморалних импулса, тврдоглавост, макијавелизам, ресентиман, антрополошки песимизам, садизам, рационализација бруталности, брутални хедонизам, брутална модулација ресентимана, пасивна аморалност. Наведене скале групишу се у три фактора вишег реда. То су: слабом контролом импулса подстакнута аморалност (првих пет супскала), фрустрацијом подстакнута аморалност (средњих пет супскала) и бруталношћу подстакнута аморалност (крајњих пет супскала).

Табела 4 – Опис црта личности које мери АМРЛ 15, инструмент за мерење аморала

Назив црте	Опис црте аморала
Импулсивност	непромишљеност, наглост
Слаба контрола импулса	одсуство контроле импулса и реаговања; непредвидивост реаговања
Слаба социјализација	недоследне и неадекватне методе социјализације; занемаривање; лоши идентификациони модели
Хедонизам	површна хедонистичка оријентација животни став „лако ћемо“;
Лењост	лењост; ниска истрајност; неорганизованост, неамбициозност
Пројекција аморалних импулса	пројекција и рационализација аморалних импулса
Тврдоглавост	тврдоглавост; инат; осветништво; несарадљивост
Макијавелизам	понашање у складу са правилом „циљ оправдава средство“
Ресентиман	мржња, осећањем инфериорности мотивисана деструкција; малициозност, завист
Антрополошки песимизам	рационализација аморалних импулса кроз антрополошки социјални песимизам; релативизација моралних стандарда
Садизам	задовољство у мучењу других, суровост, одсуство емпатије, одсуство самилости и сажалења
Рационализација бруталности	рационализација бруталности и немилосрдности; цинизам и презир и подсмевање врлини
Брутални хедонизам	брутално модулиран хедонизам; крајња себичност; апологија егоизма; телесно задовољење по сваку цену
Брутална модулација ресентимана	завишћу и малициозношћу мотивисана активна и брутална деструкција
Пасивна аморалност	аморалност услед уздржавања од моралне акције; пасивна злурадост

Кнежевић (2003) емпиријском провером издваја два основна облика аморалног понашања: инструментално-агресивну – импулсивно модулирану аморалност и пасивно-агресивну – садистички модулирану аморалност. Ови облици аморалности одговарају приближно појмовима офанзивне и дефанзивне агресивности. Полазе-

ћи од теста редуцибилности на психолошке конструкте истог емпиријског нивоа Кнежевић закључује да се аморал може свести на карактеристичне случајеве базичних генератора психологије индивидуалних разлика као што су агресивност, дезинтеграција конативних функција и кристализоване способности.

Бруталношћу подстакнута аморалност показала се као значајан фактор у предвиђању радног учинка запослених (Кнежевић, 2006). Фрустрацијом и бруталношћу подстакнута аморалност повезана је са негативним полом поштења–понижности, док је импулсивношћу подстакнута аморалност повезана са ниском савесности (Међедовић, 2011).

## Психолошка помоћ личностима са тамном страном у кризним ситуацијама

Досад нису рађена истраживања која указују на везу између црта личности које припадају тамној страни и реакција на кризне ситуације. На основу клиничког искуства могу се навести приближни облици реакција који упућују на израженост појединих супклиничких црта личности. Тако, на пример, особе које бурно реагују тако што галаме, лупају или бацају ствари можда имају изражену црту надраживости која их чини неповерљивим према људима и појачава очекивање да ће се према њима понашати неправедно кроз одбацивање, игнорисање, критику или на сличне начине. Особе које тумаче догађаје на основу конспирације и спремне су на оптужбе и спорове са другима можда имају изражену скептичност и верују да се догађајима управља како би они били обманути и преварени. Особе које се стриктно придржавају промовисаних процедура можда су изражено опрезне и плаше се погрешног корака који их може осрамотити и довести у непријатну ситуацију. Особе које остају недирнуте бурним догађајима и емоцијама других људи можда имају изражену резервисаност и повлаче се у властити свет у којем остају окупирани сами собом. Особе које су спремне да напакује тако да се то не види можда имају изражену лежерност којом прикривају пресетљивост на знаке непоштовања и осветољубивост. Особе које су претерано самоуверене и причају приче које не делују истинито можда имају изражену арогантност како би испунили потребу да се допадне другима, да буду поштовани и хваљени. Особе које су спремне да преузму ризике који их животну угрожавају можда имају црту несташности и спремни су на разне облике заводљивости како би од других извукли различите добити. Особе које изузетно воде рачуна о свом изгледу, облачењу и наступу можда имају изражену црту разнобојности и верују да су интересантни и привлачни другима и да људи уживају да их посматрају. Особе које нас задивљују својим запажањима, увидима и необичном изражајношћу можда имају изражену маштовитост и заокупљени су тумачењем туђих мотива. Особе које теже да се понашају као узорни грађани вероватно су врло марљиве и реагују на кризне ситуације тако што појачавају оријентисаност на детаље, раде напорно и прековремено. Особе које су претерано учтиве и спремне да удовоље другима можда имају претерано изражену покорност и беже од преузимања иницијативе и доношења одлука.

Смештање описане реакције људи у оквир тамне стране личности даје нам значајну предност, јер се можемо објективније поставити у улогу особе која помаже. То доприноси стварању и одржавању дистанцираног и вредносно неутралног става који нам омогућава разумевање разноврсних људских реакција и њихових мотива. У

супротном, дешава се да наша беспомоћност и пратеће емотивне реакције на људску патњу нађу одушка кроз непријатељска осећања изазвана људским реакцијама произишлим из супкличничких или аморалних црта личности.

Особље ангажовано у пружању психолошке помоћи мора да се обучи у реаговању на суштинске елементе кризне ситуације, а не на површинске. Када је психолошка прва помоћ у питању треба се усмерити на ублажавање патње. Како истраживања потврђују, супкличничке црте личности често нису видљиве у нормалним околностима, већ се активирају у посебним ситуацијама. Уколико их је ситуација кризе активирала један од приступа ублажавању патње може бити стварање сигурне средине кроз пружање социјалне подршке и сигурног ослонаца. То може бити посебно отежано код особа које су неповерљиве, скептичне, арогантне, лежерне и опрезне. Имајући у виду скривене психолошке потребе код таквих људи не треба очекивати да ћемо их уверити речима у наше искрене намере, већ треба мењати приступе у зависности од тренутних ефеката. На пример, некад треба саслушати необичне теоријске конструкције маштовитих, а онда их усмерити на конкретне догађаје и особе у њиховом животу. Слушањем прихватамо људе онаквима какви јесу, а усмеравањем на конкретне догађаје и људе скрећемо пажњу са самоокупирајућих размислања на реална дешавања и потребе људи.

Рад са тамном страном личности представља врло деликатан посао, јер се ради о мање уочљивим и прикривеним особинама личности које знају да буду и замаскиране. Те особине личности изазивају код помагача губитак емпатије и негативне реакције које се јављају полусвесно и отежавају исправно реаговање у тренутку. Због нежељених реакција лако долази до оправдавања властитог неадекватног понашања пребацавањем кривице на особу која га је испровоцирала, на њен неморал, неосетљивост, безобзирност и слично.

Чињеница да постоје људи са тамном страном личности представља проблем при ангажовању волонтера, јер кратки временски оквири не дозвољавају могућност адекватне припреме. На сличан проблем наилазимо и код добро обучених стручњака који нису упознати са теоријама које објашњавају механизме у позадини комплементарних реакција на туђе понашање у дијадним односима. У сваком случају, као што информисање људи о могућим реакцијама током стреса помаже у прихватању и бољем управљању стресом, тако и информисање о тамној страни личности треба да помогне особљу ангажованом у пружању психолошке прве помоћи да прихвати необичне и неадекватне реакције на кризе и боље управљају комуникацијом.

## Закључак

Истраживања у области тамне стране личности указују на значај проучавања „тамних“ црта личности у областима које се дотичу различитих облика понашања, као што су делинквентно понашање на послу, контрапродуктивно радно понашање, деструктивно вођство, предузетништво и слично. У раду смо показали употребивост различитих теоријских објашњења тамне стране личности у разумевању негативног понашања које се јавља у кризним ситуацијама изазваним акцидентом. Међу теоријским објашњењима приказали смо две модификације парадигме пет ди-

мензија личности (HEXACO модел и модел седам димензија личности), два приступа из угла супклиничке популације поремећаја личности (модел тамне тријаде и модел супклиничких црта личности изведених из DSM IV) и црте аморала. Указали смо на могуће правце корекције понашања особља ангажованог у пружању психолошке прве помоћи угроженим људима код којих долази до манифестације тамне стране личности у понашању. Важно је да особље буде обучено у препознавању тамне стране личности, посебно стога што је реч о супклиничким цртама личности које могу остати притајене или се манифестовати на замаскиран начин. Кроз адекватне облике едукације и супервизијски рад може се појачати осетљивост особља у запажању понашања која су подстакнута тамном страном личности. Едукација, такође, треба да помогне у препознавању властитих емотивних реакција на понашања изазвана тамном страном личности које су најчешће негативне. Бољом контролом личних емотивних реакција остварује се боља контрола у реакцијама на такве облике понашања. Интервенције треба усмеравати на суштинске аспекте кризне ситуације, а не на површне манифестације које су производ кризне ситуације и активације „тамних” црта личности.

## Литература

- [1] Akhtar, R., Ahmetoglu, G., & Chamorro-Premuzic, T. (2012). Greed is good? Assessing the relationship between entrepreneurship and subclinical psychopathy. *Personality and Individual Differences*.
- [2] Allport, G. W., & Odbert, H. S. (1936). Trait names: A psycho-lexical study. *Psychological Monographs*, 47(1), 1–171.
- [3] Ashton, M. C., & Lee, K. (2008). The prediction of Honesty–humility-related criteria by the HEXACO and five-factor models of personality. *Journal of Research in Personality*, 42(5), 1216–1228.
- [4] Ashton, M. C., & Lee, K. (2009). The HEXACO-60: A short measure of the major dimensions of personality. *Journal of Personality Assessment*, 91(4), 340–345.
- [5] Ashton, M. C., Lee, K., & Son, C. (2000). Honesty as the sixth factor of personality: Correlations with Machiavellianism, psychopathy, and social adroitness. *European Journal of Personality*, 14(4), 359–368.
- [6] Ashton, M., Lee, K., Perugini, M., Szarota, P., de Vries, R., Di Blas, L., Boies, K., & De Raad, B. (2004). A six-factor structure of personality-descriptive adjectives: Solutions from psycholexical studies in seven languages. *Journal of Personality and Social Psychology*, 86(2), 356–366.
- [7] Costa P. T., & McCrae, R. R. (1995). Domains and Facets: Hierarchical Personality Assessment Using the Revised NEO Personality Inventory. *Journal of Personality Assessment*, 64(1), 21-50.
- [8] Digman, J. M. (1990). Personality Structure: Emergence of the Five-Factor Model. *Annual Review of Psychology*, 4(4), 417- 440.
- [9] Goldberg, L. R. (1990). An alternative "Description of personality". The Big Five factor structure. *Journal of Personality and Social Psychology*, 59(4), 1216-1229.
- [10] Hare, R. D. (1999). Without conscience: The disturbing word of the psychopaths among us. New York, NY: Guilford.
- [11] Harms, P. D., Spain, S. M., & Hannah, S. T. (2011). Leader development and the dark side of personality. *The Leadership Quarterly*, 22, 495–509. Paulhus, D. L., & Williams, K. (2002). The dark triad of personality: Narcissism, Machiavellianism, and Psychopathy. *Journal of Research in Personality*, 36(4), 556–568.



- [12] Hogan, R., & Hogan, J. (1997). *Hogan Development Survey Manual*. Tulsa, OK: Hogan Assessment Systems.
- [13] Hogan, R., & Hogan, J. (2001). Assessing leadership: A view from the dark side. *International Journal of Selection and Assessment*, 9, 40–51.
- [14] Judge, T. A., Piccolo, R., & Kosalka, T. (2009). The bright side and dark side of leader traits: A review and theoretical extension of the leader trait paradigm. *The Leadership Quarterly*, 20, 855–875.
- [15] Kamdar, D., & van Dyne, L. (2007). The joint effects of personality and workplace social exchange relationships in predicting task performance and citizenship performance. *Journal of Applied Psychology*, 92(5), 1286–1298.
- [16] Кнежевић, Г. (2003). *Корени аморалности*. Београд: Центар за примењену психологију.
- [17] Кнежевић, Г. (2006). Личност и каријера. Саопштење на Сабору психолога: *Изазови за примењену психологију у Србији*, 24-27 мај, Златибор.
- [18] Кнежевић, Г., Џамоња-Игњатовић, Т., & Ђурић-Јочић, Д. (2004). *Петофакторски модел личности*. Београд: Центар за примењену психологију.
- [19] Кордић, Б. (2005). *Психологија – Методе и технике у психологији и теоријски модели психосоцијалне угрожености појединца*. Београд: Центар за примењену психологију.
- [20] Kowalski, R. M. (Ed.). (2001). *Behaving badly: Aversive behaviors in interpersonal relationships*. Washington, DC: American Psychological Association.
- [21] Krasikova, D., Green, S. G., LeBreton, J. L. (2013). Destructive leadership: A theoretical review, integration, and future research agenda. *Journal of Management*, 39, 1308–1338.
- [22] LeBreton, J. M., Binning, J. F., & Adorno, A. J. (2006). Subclinical psychopaths. In Segal, D. L., & Thomas, J. C. (Eds.), *Comprehensive handbook of personality and psychopathology: Vol. 1. personality and everyday functioning* (pp. 388–411). New York, NY: Wiley.
- [23] Lee, K., & Ashton, M. C. (2004). Psychometric properties of the HEXACO Personality Inventory. *Multivariate Behavioral Research*, 39(2), 329–358.
- [24] Lee, K., & Ashton, M. C. (2005). Psychopathy, machiavellianism, and narcissism in the five-factor model and the HEXACO model of personality structure. *Personality and Individual Differences*, 38(7), 1571–1582.
- [25] Lee, K., Ashton, M. C., & de Vries, R. E. (2005). Predicting workplace delinquency and integrity with the HEXACO and five-factor models of personality structure. *Human Performance*, 18(2), 179–197.
- [26] Међедовић, Ј. (2011). Да ли је аморалност шести фактор личности? *Зборник Института за криминолошка и социолошка истраживања*, 30(1-2), 7-31.
- [27] Norman, W. T. (1967). Toward an adequate taxonomy of personality attributes: replicated factor structure in peer nomination personality ratings. *Journal of Abnormal and Social Psychology*, 66(6), 574-583.
- [28] Simms, L. J., Yufik, T., & Gros, D. F. (2010). Incremental Validity of Positive and Negative Valence in Predicting Personality Disorder. *Personality Disorders: Theory, Research, and Treatment*, 1(2), 77–86.
- [29] Spain, S. M., Harms, P. D., & Lebreton, J. M. (2013). The dark side of personality at work. *Journal of Organizational Behavior*, 35(1), 41-60.
- [30] Waller, N. G., & Zavala, J. (1993). Evaluating the Big Five. *Psychological Inquiry*, 4(2), 131–134.
- [31] Wu, J., & LeBreton, J. M. (2011). Reconsidering the dispositional basis of counterproductive work behavior: The role of aberrant personality traits. *Personnel Psychology*, 64(3), 593–626.
- [32] Zettler, I. & Hilbig, B. (2010). Honesty–humility and a person–situation interaction at work. *European Journal of Personality*, 24(7), 569–582.

## ПОЛИТИЧКИ ОБЛИЦИ ЕКСТРЕМИЗМА

Небојша Вуковић  
Војска Србије, КоВ  
Зоран Милосављевић

Институт за политичке студије у Београду

Циљ овог рада јесте да истражи утицај политичког екстремизма, који условљава настанак и развој различитих облика тероризма. Иако је реч о међународном проблему, који се манифестује широм планете, овај феномен није довољно истражен, а нарочито не његов утицај на исламистички тероризам.

Тежиште рада биће на питању: на који начин и под којим условима политички екстремизам настаје, и како инспирише стварање тероризма.

С обзиром на то да је политички екстремизам облик политичког деловања и неизоставно политичка творевина, а тек онда безбедносни, социјални, политиколошки и антрополошки феномен, утицај који има на политичке односе изузетно је значајан.

Политички екстремизам је изразито политичка појава, која може да изроди несагледиве последице (почне прогоном противника и неистомишљеника, а завршава се ужасним злочинима). Тероризам је, у суштини, реализовани екстремизам.

Религија може бити значајан и незамењив чинилац екстремизма и тероризма. Иако екстремизам и тероризам могу да буду инспирисани екстремном интерпретацијом било које религије, статистичка је чињеница да је број терористичких организација чија је идеологија заснована на исламском фундаментализму данас много већи од броја оних које су везане за друге религије.

Кључне речи: *екстремизам, религија, политички екстремизам, ислам, тероризам, терористичке организације, исламски фундаментализам*

### Увод

Савремени исламистички тероризам сматра се тековином модерног доба. Бавити се овим проблемом значи „додиривати” различите историјске периоде људског развоја, у којима се често преплићу различити друштвени, социолошки и политиколошки фактори, па је постављање прецизних граница и дефиниција унутар идеолошких основа савременог исламистичког тероризма и политичког екстремизма као његове базе веома тешко и компликовано, а ипак од пресудног значаја за истраживање бројних политиколошких појава и процеса.

Проблему дефинисања и теоријског одређења самог појма може се прилазити на разне начине, у зависности од бројних фактора који условљавају његов настајак, даљи развој и опредељују његов коначни опстанак.

Политички екстремизам је изразито политичка појава. Он увек настаје са политичким намерама и увек егзистира у области политике. Уколико не постоји политички циљ, не можемо говорити о политичком екстремизму. Политички екстремизам увек представља борбу против неке политике и покушај заснивања сопствене. Екстремизам се као понашање које прелази границу дозвољеног, данас испољава у политици у два вида: као заговарање екстремних политичких циљева нормалним методама (савремен пример – покушај доласка Хајдерових расиста на власт у Аустрији путем парламентарних избора) или покушај реализације наводно нормалних политичких циљева коришћењем драстичних и социјално неприхватљивих метода<sup>1</sup> (нпр. као када се покуша да сви припадници једног народа уз помоћ рата буду окупљени у једној држави). Појава неких нових видова екстремизма, као што су неонацизам и џихадизам (који представља врсту исламистичког радикализма)<sup>2</sup> уверава да је потенцијал екстремизма велики, и да показује тенденцију да ниче и на сасвим новом тлу, као у исламским земљама. У погледу дефинисања екстремизма политичка теорија до сада није дала велики број дефиниција. Као савремена појава политички екстремизам се најчешће одређује као мишљење и понашање крајње политичке деснице, левице или неке радикалне верске струје. У пракси се често изједначава екстремизам и тероризам. Додуше, могло би се рећи да су сви терористи екстремисти, али се мора имати у виду да сви екстремисти нису терористи.<sup>3</sup>

Најчешће се под појмом тероризам подразумева сложен облик организованог, индивидуалног, ређе институционалног политичког насиља, обележен различитим психофизичким методама политичке борбе, којима се, обично, у време великих друштвено-политичких промена и немира, покушавају остварити „велики циљеви” на начин потпуно непримерен и неприхватљив датим условима оних који га користе као политичку стратегију.<sup>4</sup>

## Политички екстремизам као политичка појава

Последњу деценију прошлог века на просторима бивше СФРЈ обележили су међуетнички оружани конфликти, сепаратистичке тежње, мржња и нетрпељивост. Иницијална каписла свих тих догађаја био је нарастајући политички екстремизам одређених кругова, потпомогнут низом других фактора, као и утицаја споља.

У погледу дефинисања екстремизма политичка теорија се углавном ограничавала на коментаре и опис његових циљева и манифестација. Чак и многи аутори, попут Стивена Еткинса, сматрају да је лакше дефинисати тероризам него екстремизам. Те-

<sup>1</sup> Видети, Драган Симеуновић, *Тероризам*, Београд, 2009, стр. 156.

<sup>2</sup> Мирољуб Јевтић: „Дихад у светској и домаћој јавности”, [www.komentar.rs/biblioteka/Dzihad.pdf](http://www.komentar.rs/biblioteka/Dzihad.pdf), стр. 2-3.

<sup>3</sup> Драган Симеуновић: „Одређење екстремизма из угла Теорије политике”, *Српска политичка мисао*, 2/2009: 11-30, Институт за политичке студије, Београд, 2009, стр. 12: „Неспорно је да је корен речи екстремизам латинског порекла и да долази д речи *extremus* што значи крајњи или крајност која је на самим граница ма одрживог, допуштеног и нормалног, нешто што је на крајњем врху или на крајњем дну објекта, у сваком случају нека његова крајња граница. Отуда екстремизам као понашање или тежња ка крајности углавном бива лексички одређен као претераност, врхунски распон, нешто што је једва подношљиво одрживо, али и последње по важности и нешто последње што се може догодити.”

<sup>4</sup> Драган Симеуновић, *Тероризам*, Београд, 2009, стр. 80.

роризам, сматра Еткинс, „почиње завером а завршава се са конкретним деструктивним актом”, док екстремизам тиња иза политичке сцене а може да произведе далеко теже последице од терористичког акта<sup>5</sup>. Много тога што је екстремно, још увек је у границама дозвољеног. Екстремизам је више у глави, него што је деловање. Екстремизам наступа када се створе услови који провоцирају дејство. С обзиром да није демократски а ни могуће контролисати умове људи, није лако проценити, ко има неки екстремистички став. То су само неке од тешкоћа дефинисања екстремизма.

Термин „екстремизам” (од лат. *extremum* – крајност, искључивост) синоним је за једностраност, искључивост, непомирљивост и нетрпељивост, док под политичким екстремизмом подразумевамо схватања и понашања која битно и знатно одступају од конвенционалних, друштвено прихватљивих политичких ставова и понашања. У складу с тим може се закључити да екстремизам, у ширем смислу речи, обухвата сва политичка схватања и понашања (појединачна, група, организација) која драстично одступају од онога што је прихватљиво, легално и легитимно у политичким односима и борбама унутар једног демократског друштва. У ужем смислу под екстремизмом се подразумева спремност на употребу насиља и најгрубљих метода и средстава ради остварења сопствених политичких циљева.<sup>6</sup>

Оваква понашања редовно изазивају озбиљне политичке и безбедносне проблеме у сваком друштву. Екстремизам се у пракси често испољава као изразито негативна и, по друштвено и државно уређење у целини, разарајућа појава. У најопштијем смислу видове испољавања можемо поделити на:

- 1) клерошовинизам и верски фанатизам (екстремизам у међуверским односима),
- 2) екстремни националшовинизам (екстремизам у међунационалним односима),
- 3) регионални партикуларизам и сепаратизам,
- 4) тоталитаризам (екстремизам из редова тоталитарних и антидемократских политичких организација и покрета),
- 5) анархизам (етатистички, цивилни нихилизам).<sup>7</sup>

С правом се сматра да сваки политички екстремизам представља негацију демократске уставне државе, а без обзира на то како се у пракси манифестује (расизам, ксенофобија и сл.)<sup>8</sup>. Неки аутори сматрају да се екстремизам првобитно манифестује у облику авантуризма – узимање талаца, отмице авиона, уништавање политичких мета и слично<sup>9</sup>. Циљ таквих акција јесте да се држава испровоцира да реагује прекомерном силом како би демонстрирала да влада целокупном ситуацијом.

<sup>5</sup> Stephen Atkins, *Encyclopedia of Modern Worldwide Extremist and Extremist Groups*, London, 2004, pp. xxv

<sup>6</sup> Предраг Илић, „Унутрашњи екстремизам и тероризам”, у Савић А. и др, *Основи државне безбедности*, Београд, 1998, стр. 73.

<sup>7</sup> Радослав Гајиновић: „Унутрашњи неоружани облици угрожавања капацитета безбедности државе”, *Политичка ревија*, 1/2012:229-251, Институт за политичке студије, Београд, 2012, стр. 231: „Унутрашњи немири могу угрозити безбедност грађана, а обично се манифестују кроз масовне демонстрације, саботаже, штрајкове и бојкот. Масовне демонстрације представљају опасност за безбедност јер демонстранти обично прерастају у руљу која губи контролу над својим понашањем. Нереди настају као резултат покушаја побуне, устанка или неке друге форме вршења нелегалног насиља од стране више актера, али и као резултат природних, или на технички начин изазваних катастрофа, које су довољно интензивне да могу узнемирити грађане и код њих изазвати панику.”

<sup>8</sup> Diter Nolek (ured), *Politikološki riječnik; Država i politika*, Osijek, 2001, str. 310, 314.

<sup>9</sup> S. Subramanian, *Human rights and police*, Hyderabad, 1998, pp. 142, 143.

У таквим ситуацијама део популације који није повезан са извршиоцима политичког насиља развија одређену нетрпелјивост према државним органима и често пружа подршку екстремистичким елементима. Овако схваћен авантуризам прелази у виши облик политичког екстремизма, за који је карактеристично да се до власти долази само „кроз цеви оружја” и узалудност демократског поретка.

Поред легалних политичких средстава (као што су учествовање на парламентарним изборима, иступање у јавности), екстремисти у реализацији сопствених намера користе и друга средства, као што су субверзивна пропаганда и сарадња са страним обавештајним службама и другим страним политичким субјектима (организацијама политичке емиграције, међународним терористичким организацијама и сл.) За носиоце екстремизма карактеристично је и обавештајно деловање према институцијама политичког система државе чији поредак угрожавају. Основни циљ тог деловања је офанзивни продор у поменуте институције (контраобавештајни рад) ради долажења до података о томе колико те институције знају о самим екстремистима.

Остали циљеви углавном су везани за пропагандно-психолошко деловање, за покушаје компромитовања представника система, за унутрашње неспоразуме, забуне и скретање пажње са самих екстремиста. Присутна је и сарадња са носиоцима класичног криминалитета у земљи и иностранству, ради доласка до материјалних средстава, оружја и вршења екстремистичких и терористичких акција<sup>10</sup>.

Екстремизам је подношљив само док представља маргиналну појаву у једном друштву. Чак и када пређе одређене границе, ако је то на нивоу изолованог инцидента са мањим последицама, ту појаву не третирамо као екстремизам иако је екстремна.

Све културе познају екстремизам и жестину са којом екстремисти наступају. Ради бољег објашњења одлика политичког екстремизма послужиће нам психологија екстремизма. Политички екстремизам одликује фанатична увереност да је његова политика једино исправна, а да су остале лажне, те да би заступнике других политичких опција требало свим средствима приволети да прихвате једну једину идеолошку истину или их, у име узвишеног циља (нација, класа, партија), истребити са лица земље! Идеолошки екстремизам његовим често макар декларативно узвишеним циљевима (нови човек, праведно друштво, итд.) по правилу се испољава у виду нетолерантног и насилног понашања (од дискриминације, преко прогона, па све до геноцида). Екстремизам почиње сатанизовањем, дехуманизовањем политичког неистомишљеника, а завршава се – истребљењем<sup>11</sup>!

На основу бројних истраживања различитих типова политичког екстремизма издвојићемо главне црте личности, начин мишљења и уверења политичког екстремисте.

То је на првом месту осећање осујећености и мржње, бес и агресивност према „непријатељу”. Екстремисти су, по правилу, људи чије су жеље и потребе осујећене непрестаним животним стресовима (незапосленост, лош социјални положај), па често постају уплашени, хронично незадовољни собом, нервозни и љути. Стање које је испуњено овако негативним емоцијама често води нетрпелјивости, мржњи и искаљивању гнева на маргиналним друштвеним групама (мањине, жене, деца, хомосексуалци).

<sup>10</sup> Милан Милошевић, *Основи државне безбедности*, Београд, 2007, стр. 54.

<sup>11</sup> Жарко Требејшанин, *Психологија политичког екстремизма*, Политика, 17. јун 2006.

Несигурне личности имају изразито осећање мање вредности и низак праг толеранције, те врло лако реагују агресивно. Такву човекову потребу за деструктивношћу потпуно задовољавају екстремне политичке странке. Оне смишљено подстичу ту агресивност, појачавају је и усмеравају у жељеном правцу, како би се ова потреба задовољила на друштвено прихватљив начин. За екстремисте је типичан феномен померања агресивности (са правог или недоступног извора фрустрације) на заменски, друштвено допуштени објекат, и тражење „жртвеног јарца” (нека незаштићена група)<sup>12</sup>.

Многим људима су потребни непријатељи да би на њих усмерили фрустрацијску агесију. „Непријатељ” је неопходан тоталитарним режимима. Из историје нам је познато да су комунистички и фашистички режими стално проналазили и производили непријатеље у својим чисткама, кампањама и убиствима. Агресија је најбољи метод за мобилизацију маса и усмеравање ка непријатељу који је узрочник несреће и беде, а истовремено оправдање за репресивно вршење владавине. Непријатељство је посебно усмерено на оне који одступају од конвенционалних прописа и понашају се некомформистички. Сви они који су „другачији” (различито верски, национално, идеолошки и сексуално оријентисани) представљају мету беса и мржње. Ко је различит од већине доживљава се као „неморалан”, „изопачен” и самим тим је опасан по „здрав организам” нације или државе.

Човеку фрустрираном, без властитог идентитета, несигурном у своју вредност, који је преплављен „страхом од слободе”, сматра Сартр, недостаје неко ко је њему подређен, слаб и незаштићен и на коме може некажњено да искаже своју агресивност и бес. Антисемити је животно потребан „непријатељ” кога са страшћу жели да прогања, малтретира и најзад уништи. Антисемити је потребан Јеврејин, а да не постоји он би га измислио, закључује чувени француски филозоф<sup>13</sup>.

Антисемитизам и ксенофобија<sup>14</sup> – мржња према Јеврејима, Ромима и црнцима нарочито је раширена међу сиромашнима, чији је социјални статус низак, јер им омогућава да се у колективној хистеричној мржњи осете надмоћним над „нижом расом” и истовремено једнаким са „правим Немцем” или „правим Французом”.

Обожавање вође, слепо поковавање ауторитету – особа склона неком виду политичког екстремизма, одликује се високим степеном подређивања легитимном и моћном ауторитету, према којем има некритички, сервилни однос. Таква личност за највећу врлину сматра слепу послушност вођи. Када се такав појединац уклопи у неку политичку групу или странку, он свој лични интегритет преноси на снажног, енергичног вођу. Вођа често добија атрибуте божанства, док значај индивидуе у групи нестаје. Наравно, из свесног идолопоклонства и љубави према вођи крије се потиснута мржња (која се посебно манифестује када он падне са свог узвишеног положаја)<sup>15</sup>.

Комплекс више вредности, ароганција и презир према припадницима „нижих група” – карактеристичан је за припаднике екстремних политичких странака и покрета.

<sup>12</sup> Жарко Требежанин, Психологија политичког екстремизма, Политика, 17. јун 2006.

<sup>13</sup> Ж. П. Сартр, *Размишљање о јеврејском питању*, Београд, 1992.

<sup>14</sup> (грч. ), мржња према странцима, страх од странаца (Милан Вујаковић, *Лексикон страних речи и израза*, Београд, 1984).

<sup>15</sup> Много примера из светске историје – свргавање са власти румунског председника Чаушескуа, као и најновији догађаји на северу Африке (април 2011).

Они имају осећање надмоћи и изузетности, јер припадају изабраној, повлашћеној социјалној групи (вери, нацији, класи, раси) која се бори за „узвишени циљ” који ће људима донети срећу и слободу. У исто време они осећају мржњу према свима који нису део елите човечанства. Психолошке анализе показују да се иза привидног осећања надмоћи и испољеног комплекса више вредности крије дубоко потиснуто осећање мање вредности, несигурности и анксиозности. Њихова надменост, осећање духовне супериорности и ароганције заташкавају осећања личног неуспеха и инфериорности. Према томе, ускогруда нетолеранција није израз њихове снаге већ, напротив, израз духовне немоћи, несигурности и личне неспособности. У западном друштву није прихватљиво испољавање личног нарцизма, насупрот групном. Ако би се неко отворено хвалио да је најпаветнији, најбољи човек на свету, сви би мислили да је луд. Али, ако неко каже „моја нација је најплеменитија, најкултурнија”, тај не само да неће бити проглашен лудим, већ ће бити поштован као „прави патриота”<sup>16</sup>.

Преко фанатизма, острашћености и нетолеранције припадници једне секте или цркве вековима су прогнали оне „друге” као невернике и јеретике. Резултат фанатичној оданости својој „правој религији” били су нетрпељивост, убиства и масовни погроми иноверника.<sup>17</sup> Оно што су у средњем веку били верски ратови, то су касније постали политички обрачуни и прогони неистомишљеника од стране идеолошких екстремиста. У основи сваке екстремистичке идеологије лежи страсна нетрпељивост, нетолеранција и неспособност подношења различитог уверења и понашања, као и потпуно одсуство логичких аргумената за такву ствар. Екстремизам у тим случајевима не познаје границе; на почетку је само бескомпромисна борба да би се касније завршио геноцидом.<sup>18</sup> У савременом мултикултуралном друштву, где постоје многе различитости, само дијалог може да замени насиље над неистомишљеницима и смањи потенцијалне облике екстремизма.

За претерано развијен идентитет групе, племенски идентитет, као тип екстремизма, изражено је осећање групног идентитета (националног, страначког, верског) који надјачава све остале припадности (професији, породици). У психологији се, према неким ауторима као што је Амин Малуф, он назива и монолитни, прост, искључиви идентитет. Најчешће се своди на етничку, класну, расну или верску припадност, која се глорификује и према којој се ствара осећај апсолутне лојалности. Неко може да буде само хришћанин или муслиман, Хрват или Србин. Не признаје се мешани идентитет, већ само „чист”, с обзиром на то да је рођењем уједно и непроменљив. Малуф овај племенски идентитет назива „убилачки” јер је извор нетрпељивости, ксенофобије и сукоба. Свака концепција која своди људе на једну једину припадност истовремено наводи људе на секташко, нетолерантно, а понекад и самоубилачко понашање и често их претвара у убице. Њихова визија света је искривљена и извитоперена. Она је црно-бела, искључива, манихејска, и у њој постоје само две стране – добри и зли, анђели и ђаволи<sup>19</sup>.

<sup>16</sup> Ерих Фром, *Величина и границе Фројдове мисли*, Загреб/Београд, 1987.

<sup>17</sup> Волтер, *Расправа о толеранцији*, Београд, 2005.

<sup>18</sup> Историјски пример злогласног усташког логора Јасеновац у (НДХ), за време Другог светског рата најбоље говори о томе.

<sup>19</sup> Амин Малуф, *Убилачки идентитет*, Београд, 2003.

Догматизам, ригидно, црно-бело мишљење представља некритичко, круто мишљење које не трпи приговоре и забрањује сумњу, критику и проверу. То је црта личности која се манифестује у нетолерантности према другачијим схватањима, у слепом веровању мишљења ауторитета и прихватању стереотипа и предрасуда. Ово мишљење, за разлику од рационалног сазнања, не почива на разуму и логичним чињеницама, већ на безусловној вери у догму, те је супротно истраживачком и критичком мишљењу. Догматско мишљење је карактеристично за ауторитарну личност, која верује да је једино тачно и исправно мишљење оне групе којој припада. Екстремисти имају поједностављену слику света, склони су догматском мишљењу и имају „затворен ум”<sup>20</sup>. Код догматичних особа, сазнање и ставови су под утицајем спољашњег ауторитета, а не логичких аргумената и критичког трагања за истином. Крајње поједностављен начин тумачења света има свој извор у потреби за сигурношћу и извесношћу, као и у потреби да се од анксиозности заштити слабо и „рањиво ја”. Такви појединци, „прави верници” који превише круто верују у догму, заправо несвесно сумњају и затим ту своју сумњу сузбијају фанатичним веровањима и прогоном неистомишљеника<sup>21</sup>.

Склоност стереотипима и предрасудама и прогон непријатеља – по правилу се личности склоне једноставним, екстремним решењима одликују мишљењем у црно-белим категоријама (добар–зао, пријатељ–непријатељ). Недостатак компромиса у политици и међуљудским односима говори да такве личности не познају мишљење у нијансама, они су потпуно искључиви у мишљењима – или си „патриота” или издајник, „нормалан” или ненормалан. Између ових оштро супротстављених категорија нема средине: „ко није са нама тај је против нас”, тај је „непријатељ”. Непријатељ је неопходан да би се оправдало лоше стање у сопственој заједници (он је извор свих зала), али и да се на њему испразни нагомилана агресивност, како би се спречило пражњење агресивности унутар групе. На примеру Октобарске револуције у Русији 1917. године, ову појаву је уочио и творац психоанализе Сигмунд Фројд који, анализирајући групну агресивност болшевика, каже: „Можемо разумети зашто покушај изграђивања нове комунистичке културе у Русији има за психолошку подршку прогањање буржуја. Забринуте се питамо, шта ће Совјети урадити када истребе буржује”<sup>22</sup>. Код особа које мисле „црно-бело” стереотипи су доминантне категорије које управљају опажањима и сазнавањем. Ови стереотипи образују се још у детињству као резултат некритичке генерализације ограниченог искуства и саображавања мишљењу већине<sup>23</sup>.

Генерално, човек има потребу да сложене појаве, ради лакших сазнања и уштеде енергије, упрости и сведе на најобичнији шаблон, по цену фалсификовања стварности. Стереотипи су спонтано уобличена, квазиемпиријска уопштавања која се не дају кориговати каснијим искуствима. Они имају функцију да повуку границу „ми–они” да хомогенизују властиту социјалну групу и да изграде групни идентитет<sup>24</sup>. Стереотипи помажу да се појединац лакше и успешније идентификује са групом (којом се поноси) и да се дистанцира од других.

<sup>20</sup> Историјски пример успона и доласка на власт Хитлерове национал, социјалистичке партије у Немачкој 1933.

<sup>21</sup> M. Roakeach, *The Open and Closed Mind*, New York, 1960.

<sup>22</sup> Сигмунд Фројд, *Антрополошки огледи*, Београд, 2005.

<sup>23</sup> W. Lippmann, *Public Opinion*, New York, 1997.

<sup>24</sup> Жарко Требјешанин, *Политика и душа*, Београд, 1995.



Многи људи, а посебно екстремисти, с лакоћом доносе уопштене судове типа: „Срби су убили...”, „Цигани су украли...”. Они изричу судове засноване на предрасудама да су читави народи „лењи”, „геноцидни” или „подмукли”, а такви судови често доводе до масовних злочина. Оваквим начином говора учвршћује се искључиви, племенски идентитет, који се гради на мржњи и нетрпељивости према другом. На тај начин јача се убилачки идентитет и формирају се фанатици, ксенофоби и расисти. Нажалост, на нашим просторима, па чак и у свакодневици, наилазимо на језик мржње, осуде и критике. Сваки екстремистички испад углавном промовише насиље или доводи до њега. Без обзира на неминовност сукоба међу људима само ненасилни модели комуникације и дијалог воде до решења конфликта.

Може се закључити да политички екстремизам увек настаје са политичким мерама и циљевима и да увек егзистира у области политике. Политички екстремизам увек представља борбу против неке идеологије, односно политичке власти или покушаја заснивања сопствене.

Појава неких нових облика екстремизма, као што су неонацизам (клерикални неофашизам) и џихадизам (исламистички радикализам), уверава да је потенцијал екстремизма велик и да он показује тенденцију да ниче и на сасвим новом тлу, а нарочито у исламским земљама. Када је реч о тлу екстремизма, он може да се јави свуда, али је својственији за средине у којима су дуго на власти били ауторитарни режими, као и у културно заосталим срединама. На основу размишљања савремених теоретичара сматрамо да треба издвојити мишљење проф. Симеуновића, као једно од најсвеобухватнијих за дефинисање појма екстремизма.

„Екстремизам је комплексна друштвена појава заснована на пренаглашеним биолошким потребама самозаштите и ксенофобичној варијанти идентитетног механизма, које служе формирању и оправдавању тешко дозвољивих ставова и агресивног понашања којима се, као непријатељска, угрожава нека расна, верска, етничка или друга група. Екстремизам одликује вигитални формално заштитни став према сопственој групи који подразумева претерану ревност у изналагању непријатеља и право на нетрпељивост, мржњу и агресивност према правом или претпостављеном непријатељу, као тенденција преузимања вођства у својој групи или скупини, ради њеног мобилисања са намером системског преласка граница друштвено дозвољеног понашања, а све у име очувања вредности, идентитета и перспективе своје групе”.<sup>25</sup>

## Закључак

Имајући у виду претходне ставове и дефиниције, може се закључити да је политички екстремизам савремена политичка појава коју одликује фанатична увереност да је његова властита политика једино исправна, а да су остале лажне. По правилу се испољава у виду нетолерантног и насилног понашања, не бирајући средства у наметању својих идеолошких истина и узвишених циљева. Најчешће га карактерише искључивост и нетрпељивост у политичком животу. Углавном се одређује као понашање крајње политичке деснице, левице или неке радикалне верске групе, а обим насилног понашања креће се од дискриминације, прогона, па све до геноцида.

<sup>25</sup> Драган Симеуновић, *Тероризам*, Београд, 2009, стр. 158.

## Литература

- [1] Atkins, Stephen: *Encyclopedia of Modern Worldwide Extremist and Extremist Groups*, London, 2004.
- [2] Beljanski, Vladimir: „Pravo i politički ekstremizam—mogućnost primene represije”, *Hereticus*, 2/2007, Pravni fakultet, Beograd, 2007.
- [3] Волтер, *Расправа о толеранцији*, Београд, 2005.
- [4] Вујаклија Милан: *Лексикон страних речи и израза*, Београд, 1984.
- [5] Гађиновић, Радослав: „Унутрашњи неоружани облици угрожавања капацитета безбедности државе”, *Политичка ревија*, 1/2012: 229-251, Институт за политичке студија, Београд, 2012.
- [6] Ђогић, Марија: „Globalizacija i politički ekstremizam”, *Godišnjak*, 5/2011: 415-433, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2011.
- [7] Илић, Предраг: „Унутрашњи екстремизам и тероризам”, у Савић А. и др., *Основи државне безбедности*, Београд, 1998.
- [8] Јевтић, Мирољуб: „Джихад у светској и домаћој јавности”, [www.komentar.rs/biblioteka/Dzihad.pdf](http://www.komentar.rs/biblioteka/Dzihad.pdf)
- [9] Lippmann, Walter: *Public Opinion*, New York, 1997.
- [10] Малуф, Амин: *Убилачки идентитет*, Лагуна, Београд, 2003.
- [11] Милошевић, Милан: *Основи државне безбедности*, Београд, 2007.
- [12] Nolek, Diter (ured), *Politikološki rječnik; Država i politika*, Osijek, 2001.
- [13] Rockeach, Milton: *The Open and Closed Mind*, New York, 1960.
- [14] Сартр, Жан-Пол: *Размишљање о јеврејском питању*, Београд, 1992.
- [15] Симеуновић, Драган: „Одређење екстремизма из угла Теорије политике”, *Српска политичка мисао*, 2/2009: 11-30, Институт за политичке студије, Београд, 2009.
- [16] Симеуновић, Драган: *Тероризам*, Београд, 2009.
- [17] Subramanian, Swamy: *Human rihts and police*, Hyderabad, 1998.
- [18] Суботић, Милован: „Екстремистичке тенденције као препрека у (пре)обликовању политичког идентитета Србије”, *Култура полиса*, 1/2013: 163-181, Београд, 2013.
- [19] Требјешанин, Жарко: *Политика и душа*, Београд, 1995.
- [20] Требјешанин, Жарко: *Психологија политичког екстремизма*, Политика, 17. јун 2006.
- [21] Фројд, Сигмунд: *Антрополошки огледи*, Београд, 2005.
- [22] Фром, Ерих: *Величина и границе Фројдове мисли*, Загреб/Београд, 1987.

ТЕХНОЛОГИЈА И МОЋ:  
СПЕЦИФИЧНОСТИ ВОЈНЕ ТЕХНОЛОГИЈЕ

Ивана Дамњановић

Универзитет у Београду, Факултет политичких наука

Сложен однос између политике, технологије, војне вештине и срадовања свакако представља једно од најзанимљивијих и увек актуелних поља истраживања у друштвеним наукама. Циљ овог рада јесте да осветли неколико аспеката ове релације, као и њихова објашњења у научној литератури. Пре свега, спрега између државе, војске и технологије подстакла је многе ауторе да укажу на далекосежне друштвене последице оваквог комплекса моћи. Осим тога, војну технологију, управо због везе са државом, карактерише низ особености које захтевају посебну анализу. Коначно, технологија може бити у функцији мултипликатора војне, а тиме посредно и политичке моћи.

Кључне речи: *политика, технологија, војска, моћ, држава, војна технологија*

## Увод

Веза између технологије и друштва, као и технолошког и друштвеног развоја, представља атрактивно, мада још недовољно емпиријски обрађено и теоријски артикулисано поље истраживања. Многи аспекти овог сложеног односа, чини се, и даље измичу потпуном разумевању, што се рефлектује у мноштву присутних теоријских и методолошких приступа. Приметно је, међутим, да је у доступној литератури област војне технологије једна од сразмерно најчешће обрађиваних. Нарочито је занимљив, у овом контексту, узајаман однос између политике, технологије и војне моћи. Улога рата у технолошком развоју, и последице војне технологије по политички систем и друштво у целини незаобилазни су део изучавања односа политике и технологије. И мада неки савремени аутори сматрају да је *модерна* технологија произашла из достигнућа природних наука и одиграла кључну улогу у стварању ове спреге, њени су корени заправо много дубљи и старији.

Специфична веза између војске и државе као политичке организације до сада је исцрпно анализирана и објашњена. Примера ради, Ратковић сматра да је блиска повезаност војних и политичких наука последица блискости њихових предмета, која се испољава у два вида.<sup>1</sup> На првом месту, војна активност може се разумети, по-

<sup>1</sup> Радослав Ратковић, *Увод у политичке науке*, Наука и друштво, Београд, 1999, стр. 75-76.

ред осталог, на трагу познате Клаузевице (*Carl von Clausewitz*) максиме<sup>2</sup>, као облик политичке активности. О томе је, готово цело столеће пре Клаузевица, писао и Вико (*Giambattista Vico*), који је сматрао да су политички хероји морали претходити ратним херојима<sup>3</sup>. Осим тога, политичка и војна организација друштва су историјски тесно повезане и, штавише, војна организација друштва чини део политичког система или структуре јавне власти. Од самог почетка, чини се, и технологија је имала значајну улогу у формирању ових структура. Тако Мамфорд (*Lewis Mumford*), рецимо, сматра да је управо усавршено оружје, уз спрегу ратничког и свештеничког знања (које је у великој мери било технолошке природе), довело до стварања првих краљевстава.<sup>4</sup> Као класичан пример таквог оружја он наводи буздован, који „у понешто сублимираном облику жезла, остаје вјековима симболом краљевске власти и неприкосновене моћи”.<sup>5</sup> Слична симбиоза поновила се на почетку новог века, када „[у] развоју модерне државе, капитализам, техника и рат играју одлучујућу улогу; тешко је рећи која је од тих улога важнија. Свака се од њих развија кроз унутрашњи притисак и као реакција на захтеве заједничког амбијента.”<sup>6</sup>

И само проучавање технологије из перспективе друштвених наука непосредно је повезано са развојем војне технологије. Наиме, широка расправа о могућим друштвеним и политичким последицама технолошког развоја започела је тек пред крај Другог светског рата, подстакнута првим коришћењем нуклеарне енергије уопште – у облику атомских бомби бачених на Хирошиму и Нагасаки. „Бомба” (*The Bomb*), како се у англо-америчкој литератури најчешће говори о овом оружју) постала је жижка расправе о многим питањима која се до тада нису сувише често ни жучно отварала – о моралној одговорности научника и инжењера, о могућностима демократске контроле технологије, о ширим друштвеним ефектима контроле опасних технолошких артефаката.<sup>7</sup> Значај технологије и технолошких промена у савременом свету широко је препознат, те се и у контексту безбедносне, пре свега војне политика, она све чешће третира као један од важних чинилаца. Тако, на пример, Хантингтон (*Samuel P. Huntington*) наводи да је „једна од основних и очигледних чињеница нашег доба... да су промене у *технологији* (курзив И. Д.) и међународној политици довеле до тога да безбедност представља много више крајњи циљ политике, него њену почетну претпоставку.”<sup>8</sup>

<sup>2</sup> Иако се често наводи да је „рат наставак политике другим средствима”, Клаузевиц заправо тврди да „[р]ат није ништа друго доли наставак политичког саобраћања укључивањем других средстава”, односно да је рат „инструмент политике”. Цитирано према: Карл Шмит, „Пријатељ-непријатељ”, у: Драган Симеуновић, *Теорија политике – ридер*, Наука и друштво, Београд, 2002, стр. 275.

<sup>3</sup> Giambattista Vico, *Načela nove znanosti – o zajedničkoj prirodi nacija*, Naprijed, Zagreb, 1982, str. 4.

<sup>4</sup> Луис Мамфорд, *Техника и цивилизација*, Медитеран, Нови Сад, 2009.

<sup>5</sup> Lewis Mumford, *Mit o mašini 1* (Техника i razvoj čovjeka), Графички завод Хрватске, 1986, стр. 205.

<sup>6</sup> Луис Мамфорд, *Град у историји*, Book Marso, Београд, 2006, стр. 380.

<sup>7</sup> У ову дискусију су се током деценија укључили многи утицајни аутори. Упор. Erich Fromm, *Zdravo društvo*, Naprijed, Zagreb/NOLIT, Beograd, 1989. str. 172-175; Robert Dahl, *Controlling Nuclear Weapons: Democracy versus Guardianship*, Syracuse University Press, Syracuse, 1985; Langdon Winner, *The Whale and the Reactor*, University of Chicago Press, Chicago, 1986; Рајт Милс, *Знање и моћ*, Вук Караџић, Београд, 1966, стр. 29; Kurt Gottfrid, „Physicists in Politics”, *Physics Today*, Vol. 52, Issue 3, (March 1999).

<sup>8</sup> Семјуел П. Хантингтон, *Војник и држава*, Центар за студије Југоисточне Европе/ФПН/Дипломатска академија, Београд, 2004, стр. 5.

## Технологија и друштво

Технологија је практично све до двадесетог века остала ван поља интересовања друштвених наука. Један од разлога за то је веома дуг период стагнације, односно спорог и готово неприметног развоја технологије, који је трајао од неолита до 15. века,<sup>9</sup> док је драматично убрзање технолошког развоја започело тек са индустријском револуцијом. Као други разлог може се издвојити чврсто смештање технологије у оквир економије, односно економских односа,<sup>10</sup> при чему се и у том аранжману она најчешће третирала просто као *датост*, чинилац који се не мења.<sup>11</sup>

Ситуација се променила половином двадесетог века. Под сенком нуклеарне претње, али и све очигледније деградације природне средине, аутори из области друштвених наука почели су да посвећују све више пажње технологији као самосталном феномену, али и њеном односу са културом и друштвом уопште. Тада настају нове научне дисциплине попут социологије технологије и, у последњој четвртини века, студија науке, технологије и друштва.<sup>12</sup> У овом релативно кратком периоду издвојила су се четири главна теоријска приступа односу друштва и технологије.

Најстарији међу њима је *инструментализам*, који се темељи на претпоставци да је технологија искључиво *средство*, које је само по себи вредносно неутрално и не може имати никаквог утицаја на друштво као целину. Технологија је „добра” или „лоша” у оној мери у којој су то циљеви чијем остварењу служи.

Увиђање да су технолошке промене врло често, и врло брзо, праћене и низом промена у друштву довело је до преиспитивања инструменталистичке позиције и до схватања које се најчешће назива *технолошки детерминизам*. Овај теоријски приступ полази од тезе да је технологија примарна детерминанта друштвеног развоја, односно да технолошке промене нужно повлаче за собом и промене у свим другим сферама човековог, пре свега друштвеног живота. Технолошки детерминизам је блиско повезан са идејом о аутономном развоју технологије, при чему је њена аутономност супротстављена аутономности човека као личности.<sup>13</sup>

Недостаци технолошког детерминизма – пре свега његова неконзистентност и недовољна емпиријска заснованост, али и политички фатализам – инспирисали су, почетком 80-их година, један број аутора да заснују тзв. „нову социологију технологије,<sup>14</sup> и усвоје *конструктивистички* приступ. Полазећи од емпиријских истражи-

<sup>9</sup> Клод Леви-Строс говори о томе као о „неолитском парадоксу” – период наглог технолошког развоја у неолиту и успон савремене науке и технологије схваћене као њена примена раздвајају миленијуми стагнације. (Упор. Клод Леви-Строс, *Дивља мисао*, Нолит, Београд, 1978, стр. 53-55).

<sup>10</sup> Langdon Winner, *Autonomous Technology*, MIT Press, Cambridge/London, 1977, p. 2.

<sup>11</sup> Упор. John Kenneth Galbraith, *Nova industrijska država*, Stvarnost, Zagreb, 1970, str. 58.

<sup>12</sup> Првим „социолозима технологије сматрају се Вилијам Огбурн (*William F. Ogburn*) и Шон Гилфилан (*Sean C. Gilfillan*), аутори дела *The Social Effects of Aviation* објављеног 1946.

<sup>13</sup> Детаљније о технолошком детерминизму видети, на пример, у Robert L. Heilbroner, „Do Machines Make History?”, *Technology and Culture*, Vol. 8, No. 3 (Jul., 1967), pp. 335-345. Најзначајнији заступници тезе о аутономној технологији су Жак Елил и Луис Мамфорд.

<sup>14</sup> „Нова социологија технологије” обухвата друштвену конструкцију технологије (*Social construction of technology – SCOT*), актер-мрежа теорију (*action-network theory - ANT*) и историјско-системски приступ Томаса Хјуза.

вања, ови аутори су низом студија случаја успели уверљиво да демонстрирају да се технологија, на нивоу појединачног артефакта или технолошког система, не развија аутономно, искључиво у складу са сопственом унутрашњом логиком, већ да на њен коначни облик у великој, чак пресудној мери, утичу друштвени актери, њихови ставови и вредности, као и релативна друштвена моћ.<sup>15</sup>

Коначно, једностраности технолошког детерминизма и конструктивистичког приступа покушавају да превазиђу аутори који, често са веома различитих позиција, указују на међусобно условљавање и сложене узајамне утицаје технологије и друштва. Овај приступ могао би се назвати *системским*.<sup>16</sup>

Због своје потенцијалне разорности и више него очигледних друштвених ефеката, војна технологија се од самог почетка нашла у средишту пажње научника из ове области. Наравно, опсег и домети ових истраживања се међусобно разликују, у зависности од друштвено-економског контекста, теоријског приступа, али и, на још фундаменталнијем нивоу, од дефиниције технологије којом аутори оперишу.

По Дасеку (*Val Dusek*) постојеће дефиниције технологије могу се сврстати у једну од три категорије: а) технологија као „хардвер“<sup>17</sup>; 2) технологија као (скуп) правила; 3) технологија као систем.<sup>18</sup>

Важно је истаћи да сам начин дефинисања технологије стоји у одређеној корелацији са теоријским опредељењем аутора када је реч о односу друштва и технологије (или обрнуто – да теоријски приступ одређује дефиницију). Тако аутори који дефинишу технологију као „хардвер“ имају тенденцију да је виде као неутралну, они који је сматрају скупом (рационалних) правила нагињу технолошком детерминизму, док дефиницију технологије као система најчешће прихватају аутори који заступају социјентрични или системски приступ.<sup>19</sup>

Највећи број студија које се баве војном технологијом усредсређен је на технологију уско дефинисану као „хардвер“ – пре свега на развој оружја и система наоружања.<sup>20</sup> Ипак, уколико се војна технологија схвати шире, тако да обухвати и стручно знање<sup>21</sup> и организацију, број могућих интеракција са другим сферама друштва се ви-

<sup>15</sup> Видети детаљније нпр. у Trevor Pinch, Wiebe Bijker, „The Social Construction of Fact and Artifacts: Or How the Sociology of Science and the Sociology of Technology Might Benefit Each Other”, in Wiebe Bijker, Thomas Hughes, Trevor Pinch (eds.), *The Social Construction of Technological Systems*, MIT Press, Cambridge, 1987; Michel Callon, Bruno Latour, „Unscrewing the big Leviathan: how actors macro-structure reality and how sociologists help them to do so”, in K Knorr-Cetina, A.V Cicourel (eds.), *Advances in social theory and methodology*, Routledge, London, 1981.

<sup>16</sup> Видети детаљније у: Langdon Winner, *Autonomous Technology*, MIT Press, Cambridge/London, 1977; Thomas Hughes, „The Seamless Web: Technology, Science, Et Cetera, Et Cetera”, *Social Studies of Science*, Vol. 16, No. 2 (May, 1986), pp. 281-292.

<sup>17</sup> Мада је данас уобичајено да се под *хардвером* подразумева „физички” део рачунара, ова реч на енглеском изворно (и још увек) означава и техничку опрему сваке врсте, тј. материјалне артефакте као што су алати, машине итд.

<sup>18</sup> Val Dusek, *Philosophy of Technology: An Introduction*, Blackwell, Oxford, 2006, p. 31.

<sup>19</sup> Упор. Val Dusek, *Philosophy of Technology: An Introduction*, Blackwell, Oxford, 2006, p. 36.

<sup>20</sup> Не треба губити из вида да су у овом контексту од изузетног значаја и друге „гране” технологије, попут технологија комуникације и транспорта.

<sup>21</sup> Многи значајни аутори инсистирају управо на овом аспекту. Тако Ласвел одређује официре као „стручњаке за управљање насиљем” (Harold Lasswell, „The Garrison State and Specialists on Violence”, *American Journal of Sociology*, Vol XLVI, [January 1941], pp. 455-468), а његову тезу даље разрађује Хантингтон (Семјуел П. Хантингтон, *Војник и држава*, Центар за студије Југоисточне Европе/ФПН/Дипломатска академија, Београд, 2004, стр. 10 и даље)

шеструко увећава. Тако Мамфорд, који се у својим делима често враћа улози војске и ратовања у технолошком и друштвеном развоју, сматра да централизована технологија доводи до стварања тзв. мегамашине – први пут у краљевствима старог века, други пут у светским ратовима после индустријске револуције. И сами људи чине њен део (у почетку најважнији), а она својом регулативом и организацијом обухвата целокупност њиховог живота. Као што је мегамашина постала модел за организацију целог друштва, тако је војска била предложак за саму мегамашину – „војска је преносила стандардни модел мегамашине од културе до културе.”<sup>22</sup> И други аутори истичу да је војска агент „технологизације” друштва, већ због самог организованог устројства људи и материјала, односно због крајње инструментализованог људског опхођења.<sup>23</sup>

## Рат и технолошки развој

Спрега између технологије и ратовања стара је колико и цивилизација. Наиме, од самих њених почетака људска инвенција тежила је не само стварању и усавршавању оруђа, већ и оружја, при чему линија разликовања између једног и другог није увек била сасвим јасна. Још од бронзаног доба „специјалисти” за металургију и ратовање развијали су своје вештине напоредо, и у својеврсној симбиози.<sup>24</sup> Уосталом, и сама реч „инжењер”, која од осамнаестог века практично означава друштвени слој „носилаца” технологије, води порекло из војне терминологије. Наиме, почевши од прве забележене употребе у 14. веку, па до епохе просветитељства, овај израз је означавао искључиво конструкторе и градитеље ратних направа и објеката,<sup>25</sup> па се због тога често сматра да су војно подручје или рат кључна изворишта технологије и технолошког развоја.

На материјалном плану многи данас масовно коришћени производи технологије развијени су управо у војне сврхе. Мамфорд указује да је током историје „механичка инвенција дуговала много више војним него мирнодопским вјештинама,<sup>26</sup> пре свега у области хемије и металургије, и наводи за то бројне примере: „Бојна кола из бронзаног доба претходила су опћој употреби транспортних кола, кипуће уље служило је за одбијање непријатеља при опсади градова прије него што је послужило за погон стројева или гријање зграда [...] коса за обарање људи била је причвршћена на бојна кола много прије него на пољопривредне стројеве за кошњу...”<sup>27</sup> Овај списак настављају многе технологије 20. и 21. века. Радио-телескоп, трансистор, магнетна резонанца и микроталасна рерна – сви ови изуми, на пример, директно су произашли из развоја радарских система за војне потребе.<sup>28</sup>

<sup>22</sup> Lewis Mumford, *Mit o mašini 2* (Pentagon moći), Grafički zavod Hrvatske, 1986, str. 42.

<sup>23</sup> Хотимир Бургер, *Филозофија технике*, Напријед, Загреб, 1979, стр. 146.

<sup>24</sup> Упор. William H. McNeill, *The Pursuit of Power*, University of Chicago Press, Chicago, 1982, p. 1.

<sup>25</sup> Упор. <http://oxforddictionaries.com/definition/engine?region=uk> (приступљено 17. 4. 2012); <http://oxforddictionaries.com/definition/engineer?q=engineer> (приступљено 17. 4. 2012); John Rae, Rudi Volti, *The Engineer in History*, Peter Lang, New York, 2001, p. 1.

<sup>26</sup> Lewis Mumford, *Mit o mašini 1* (*Tehnika i razvoj čovjeka*), Grafički zavod Hrvatske, 1986, str. 257.

<sup>27</sup> Ibidem.

<sup>28</sup> Eliezer Geisler, *The Metrics of Science and Technology*, Quorum Books, Westport, 2000, p. 18.

Улога војног комплекса као мотора технолошког развоја довела је, у модерно доба, до његове тесне повезаности са привредом, а не само политиком. Галбрајт констатује да „војни издаци зајамчују развој технологије, а тиме и сигурност планирања индустријског система, у подручјима гдје то иначе не би било могуће због трошкова и ризика,<sup>29</sup> те да је, колико год било непријатно о томе размишљати, „оружје високе мегатонаже и разорне снаге битно повезано с успјешношћу привредног система.<sup>30</sup> Елил, такође, сматра да „разликовање између мирнодопске и ратне индустрије више није могуће. Свака индустрија, свака техника, ма колико биле хумане њихове намере, има војни значај.“<sup>31</sup> Мамфорд на то додаје да рат доноси неупоредиву потрошњу и уништавање, и на тај начин решава „хроничну болест експанзивне технологије” – кризу хиперпродукције.<sup>32</sup>

У литератури се могу пронаћи и мишљења да рат веома често доводи до стагнације или назадовања технологије. Претписмене цивилизације нарочито су биле подложне оваквим утицајима. У то време је технологија (и класе које су над њом имале, или бар тежиле да имају монопол – попут свештеника и ратника) била концентрисана у градовима, заправо цитаделама, и најчешће третирана као тајно знање, које се усменим путем преносило одабранима. Када би градови пали у руке освајача, а цитадела била опљачкана, многа техничка знања била би неповратно изгубљена.<sup>33</sup> Оптимизам осамнаестог, деветнаестог, па и двадесетог века манифестовао се у преовлађујућем ставу да је напредак науке и технологије незаустављив или да је, у најмању руку, толико одмакао да никаквог „повратка на старо” не може бити.<sup>34</sup> Ипак, све већи деструктивни потенцијал технологије савременог доба озбиљно доводи у питање овакав став. Могућност глобалне катаклизме – било да је реч о нуклеарном холокаусту, што је био омиљени мотив током хладног рата, или о данас доминантнијој верзији споре, „пузеће” апокалипсе услед пренасељености, загађења и исцрпљивања ресурса – поново актуелизује ово питање.

## Војна технологија

Дебата између технолошког детерминизма и конструктивизма одражава се и на приступ проучавању војне технологије. При том, треба имати у виду да ова расправа, нарочито у конкретном случају, нема само академски карактер, већ се непосредно тиче начина и исхода доношења одлука у области војне политике. Током хладноратовске трке у наоружању сви аспекти војне технологије, укључујући и друштвене, били су у самом центру пажње истраживача, при чему је убедљиво доминирао техно-детерминистички приступ. Последња деценија двадесетог века донела је, међутим, две важне промене: крај блоковске поделе смањило је научно инте-

<sup>29</sup> John Kenneth Galbraith, *Nova industrijska država*, Stvarnost, Zagreb, 1970, str. 231.

<sup>30</sup> Ibidem, str. 232.

<sup>31</sup> Жак Елил, *Техника или улог века*, А. Голијанин, Београд, 2010, стр. 128.

<sup>32</sup> Lewis Mumford, *Mit o mašini 2 (Pentagon moći)*, Grafički zavod Hrvatske, Zagreb, 1986, str. 260.

<sup>33</sup> Упор. Луис Мамфорд, *Град у историји*, Book Marso, Београд, 2006, стр. 105.

<sup>34</sup> Ово је једна од главних теза коју износи Фукујаму у својој књизи *Крај историје и последњи човек*.



ресовање за ову област, а успон конструктивистичких приступа почео је да се одражава и у радовима о војној технологији.<sup>35</sup>

Конкурентност техно-детерминистичког и конструктивистичког приступа на макронивоу добро илуструје Шимшони (*Jonathan Shimshoni*). Он указује да се формулисању главне стратегије може прићи на два начина. Кључно питање у овом контексту јесте избор између офанзивне и дефанзивне доктрине, а одговор на њега зависи од низа претпоставки о томе шта доноси војну предност. По парадигми технолошког детерминизма, она је одређена тренутним стањем технологије, а процена тог стања треба да буде кључни чинилац у одлучивању. Конструктивистички приступ полази од тога да актери *стварају* предност, усмеравајући технолошки развој у правцу који сматрају одговарајућим.<sup>36</sup>

На макронивоу, у истраживањима развоја појединачних оружја и система наоружања, такође су присутна и техно-детерминистичка и конструктивистичка објашњења, а емпиријски подаци могу се тумачити на различите начине, понекад доводећи до изненађујућих и противречних резултата. То је у великој мери последица посебних карактеристика војне технологије која традиционално спада у домен државе.

Војна индустрија, наиме, послује практично искључиво са државом – држава је њен *једини* потрошач. Како нема потребе да се прилагођава захтевима тржишта, бар на унутрашњем плану, ова грана индустрије функционише у специфичном окружењу које утиче и на ток технолошких промена. Наиме, војна индустрија, колико год то на први поглед деловало контраинтуитивно, склона је конзервативизму. Познати су многобројни примери да се, чак и када је ефикасност револуционарно нових оружја доказана на терену, њихово увођење најчешће одлаже услед снажног и дуготрајног институционалног отпора. За то постоји неколико разлога. Војска, и сама сложена и високобирокупативизирана институција, састоји се од подсистема који бране сопствене интересе и опирају се променама које би могле да умање њихов значај и угрозе им позицију.<sup>37</sup> Понекад ова унутрашња трвења могу да доведу и до трагичних последица и непотребног губитка људских живота.<sup>38</sup> Осим тога, производи војне индустрије могу заиста бити тестирани само у случају рата. Због тога постоји тежња да се остане при оним решењима која су се у том контексту показала успешним. Коначно, различити системи наоружања повлаче постојање специфичне организације, која би у случају радикалне промене технологије такође морала да се трансформише.<sup>39</sup>

<sup>35</sup> Donald MacKenzie and Judy Wajcman, „Technological determinism and weaponry”, in Donald MacKenzie and Judy Wajcman (eds.), *The Social Shaping of Technology*, 2nd edition, Open University Press/McGraw-Hill, Maidenhead, 1999, pp. 343-344.

<sup>36</sup> Jonathan Shimshoni, „Technology, Military Advantage and World War I: A Case for Military Entrepreneurship”, *International Security*, Vol. 15, No. 3, Winter 1990/1991, pp. 187-188.

<sup>37</sup> Упор. нпр. Michael Armacost, The Thor-Jupiter controversy, in Donald MacKenzie and Judy Wajcman (eds.), *The Social Shaping of Technology*, 2nd edition, Open University Press/McGraw-Hill, Maidenhead, 1999, pp. 395-405.

<sup>38</sup> Упор. нпр. James Fallows, The American Army and the M-16 rifle, in Donald MacKenzie and Judy Wajcman (eds.), *The Social Shaping of Technology*, 2nd edition, Open University Press/McGraw-Hill, Maidenhead, 1999, pp. 382-394.

<sup>39</sup> Mary Kaldor, The weapons succession process, in Donald MacKenzie and Judy Wajcman (eds.), *The Social Shaping of Technology*, 2nd edition, Open University Press/McGraw-Hill, Maidenhead, 1999, p. 409.

Конструктивистички приступ се показао као плодотворан у настојањима да детаљно прикаже и објасни процес технолошких промена у војном домену. Користећи се најчешће методом студије случаја, истраживачи који полазе од ове парадигме дошли су до закључака који често не одговарају уобичајеним перцепцијама о функционисању војних структура. Један од најзначајнијих увида је управо тај да се одлуке везане за технолошки развој у великом броју случајева не доносе на врху, а свакако не по линеарном систему „одозго-надоле”, већ су производ сложених интеракција између различитих подсистема војске и актера који активно промовишу сопствене парцијалне интересе. Политички мотивисане промене у технологији је, управо због тога, понекад једноставније постићи у војном него у цивилном, односно комерцијалном домену. Интересантан пример за ову тезу је случај модификације кокпита борбених авиона у САД, чије су димензије унапред онемогућавале највећи број жена да се квалификују као пилоти. Сличан покушај адаптације у комерцијалном сектору показао се неуспешним.<sup>40</sup>

Још једна манифестација конзервативизма војне индустрије под патронатом државе директније је повезана са начином финансирања. Наиме, војноиндустријски комплекс ретко тежи радикалним иновацијама, већ је посвећен, пре свега, побољшању постојећих система наоружања. При том, с обзиром на то да су средства која је држава спремна да стави на располагање углавном унапред позната, ова унапређења иду најчешће у правцу бољих перформанси (прецизности, дмета, брзине итд.), а не, рецимо, ка смањивању трошкова производње. Међутим, политички врх државе може аутономном одлуком увести револуционарне промене, са свим пратећим организацијама и евентуално новим институцијама које су неопходне за њихово спровођење – као што је био случај са атомском бомбом и програмом „Ратови звезда”.<sup>41</sup>

Са друге стране, технологија, чини се, у већој мери утиче на форме ратовања него што одговара на постојеће потребе и нуди решења постојећих проблема. У ствари, у највећем броју случајева стратегија се прилагођава постојању нових оружја, а не обрнуто,<sup>42</sup> што говори у прилог техно-детерминистичкој парадигми. Тако Елил примећује да су борбе између 1939. и 1943. године биле условљене постојањем тенкова,<sup>43</sup> а Стрит указује на чињеницу да је атомска бомба у суштини била израз духа времена, и да је било само питање тренутка када ће се (и на којој страни) физички овалотити.<sup>44</sup>

Упечатљив приказ логике истраживања нуклеарне енергије дао је, поново, Елил: „Ако се охрабрују атомска истраживања, она ће обавезно проћи кроз стадијум атомске бомбе; бомба представља далеко најједноставнију примену атомске енергије. Проблем војне примене атомске енергије је бескрајно једноставнији за решавање од њене примене у индустрији. За индустријску употребу морају бити решени сви проблеми у вези с бомбом, а поред њих и неки други, што је чињеница коју је потврдио Роберт

<sup>40</sup> Rachel N. Weber, „Manufacturing gender in military cockpit design”, in Donald MacKenzie and Judy Wajcman (eds.), *The Social Shaping of Technology*, 2nd edition, Open University Press/McGraw-Hill, Maidenhead, 1999, pp. 372-381.

<sup>41</sup> Ibidem, pp. 412-417.

<sup>42</sup> John Street, *Politics&Technology*, The Guilford Press, New York, 1992, pp. 14-15.

<sup>43</sup> Жак Елил, *Техника или улог века*, А. Голијанин, Београд, 2010, стр. 293.

<sup>44</sup> John Street, *Politics&Technology*, The Guilford Press, New York, 1992, p. 15.

Опенхајмер (*Robert Oppenheimer*) у свом предавању у Паризу 1958. [...] Према томе, било је неопходно проћи кроз период истраживања које је достигло врхунац у бомби, пре него што се продужило ка њеном нормалном наставку, атомској погонској енергији. Период атомске бомбе је прелазни, мада нажалост неопходни, стадијум у општем развоју те технике. У међупериоду, који је представљала бомба, њен власник, нашавши се с тако моћним средством у рукама, био је наведен да је искористи.<sup>45</sup>

Стално увећавање разорне моћи наоружања иде у прилог тези да „развој технологије представља онај основ насилња који је данас омогућио његове нове, још стравичније садржаје“<sup>46</sup> и „демократизовао“ његове ефекте у смислу да су „сви (...) скоро апсолутно равноправни као објекти насилња“.<sup>47</sup> Иако постоје тенденције да се развој наоружања усмери у правцу веће прецизности, као и могућности да се непријатељ онеспособи без употребе смртоносне силе, оне још нису довољно снажне да би преокренуле општи тренд.<sup>48</sup>

## Технологија као мултипликатор војне моћи

Технологија представља једну од материјалних основа *силе*, која је са своје стране неизоставно основа друштвене, а најчешће политичке моћи. Мада постоје аутори (Рајт Милс [*Charles Wright Mills*], Хана Арент [*Hannah Arendt*]) који сматрају да су сила и насилје неспојиви са стварним поседовањем, односно испољавањем моћи, може се констатовати да, иако свакако није једини основ моћи, нити начин њеног испољавања, „[Т]амо где постоји сила, постоји и моћ.“<sup>49</sup> На нивоу државе овај облик моћи се испољава (пре свега на спољнополитичком плану) као *војна моћ*.

Фукујама, рецимо, сматра да „технологија доноси одлучујућу војну предност оним земљама које је поседују и, имајући у виду сталну могућност рата у међународном систему држава, ниједна држава којој је стало до сопствене независности не може да игнорише потребу за модернизацијом одбрамбене моћи.“<sup>50</sup> Слични ставови могу се пратити до самих почетака писане историје. Још је Аристотел, иако начелно даје предност личној храбрости, указивао на значај технолошке премоћи у рату: „Ако се догоди, а то је могуће, да маса нападача буде јача од људске храбрости и храбрости скупљене у шацици људи, онда, да би се држава спасла и да би се сачувала од несрећа и понижења, треба чврсто стајати на становишту да су добро утврђени зидови најважнији у рату, нарочито данас када су проналасци балистичких и опсадних справа јако узнапредовали.“<sup>51</sup> Зидови треба да буду украс града, али и да „служе као обезбеђење против непријатељских напада сваке врсте, а нарочито против савремених проналазака. И као што се нападачи труде да пронађу

<sup>45</sup> Жак Елил, *Техника или улог века*, А. Голијанин, Београд, 2010, стр. 116-117.

<sup>46</sup> Драган Симеуновић, *Политичко насилје*, Радничка штампа, Београд, 1989, стр. 34.

<sup>47</sup> Ibidem.

<sup>48</sup> О овоме видети шире, на пример, у Donald MacKenzie and Judy Wajcman (eds.), *The Social Shaping of Technology*, 2nd edition, Open University Press/McGraw-Hill, Maidenhead, 1999. и Алвин и Хајди Тофлер, *Рат и антират*, Паидеиа, Београд, 1998.

<sup>49</sup> Драган Симеуновић, *Политичко насилје*, Радничка штампа, Београд, 1989, стр. 8.

<sup>50</sup> Френсис Фукујама, *Крај историје и последњи човек*, ЦИД, Подгорица, 1997, стр. 22-23.

<sup>51</sup> Аристотел, *Политика*, 1330б 6.

средства за постизање циља, тако су и браниоци делом већ пронашли а делом тек треба да проналазе и измишљају нова средства одбране.<sup>52</sup>

Осим искључиво употребну, војна технологија увек је имала и важну симболичку функцију, односно представљала је и представља својеврсно „отелотворење снаге”.<sup>53</sup> Друга страна медаље је системска тајновитост војне технологије, која је, кроз концепт „војне тајне” чини делом тзв. *арканске политике*. Тежња да се ново тајно оружје сачува од непријатеља доводила је често до парадоксалних последица, поред осталог до тога да се оно не уводи у борбу или да се то чини на крајње неприкладан начин. Према Роланду, на пример, Французи су, у страху да митраљежи не падну у руке Прусима, почели да их користе тек на средини Француско-пруског рата. Саме француске трупе биле су потпуно необучене и неприпремљене за њихово коришћење, па ново оружје није донело никакву предност на бојном пољу. Из сличних разлога Американци су се дуго уздржавали од употребе близинских упаљача у Другом светском рату.<sup>54</sup>

Вероватно је најпознатији случај *грчке ватре*, запаљиве мешавине која је горела у води и била једно од најјачих оружја византијске морнарице. Тајна састава грчке ватре била је толико добро чувана (претњом божјег гнева, „растављањем” рецепта тако да нико није имао увид у све компоненте, уздржавањем од употребе осим у најтежим ситуацијама) да је коначно изгубљена и до данас није дефинитивно реконструисана.<sup>55</sup>

## Закључак

Развој оружја и војне технологије уопште један је од најоучљивијих видова међусобне интеракције технологије и друштва. Захваљујући тесној спрези између војних и политичких структура, али и застрашујућим могућим последицама, које су нарочито актуелизоване у нуклеарној ери, војна технологија по обиму и интензитету проучавања представља изузетак у области друштвених наука.

У многобројним радовима на ову тему могу се идентификовати сви приступи проблему односа друштва и технологије – инструментализам, технолошки детерминизам, конструктивизам и системски приступ. При том, иако конструктивистички приступ доминира међу ауторима из области студија науке, технологије и друштва (*Science, Technology and Society Studies – STS*), највећи број аутора из других дисциплина полази од инструментализма или, чешће, технолошког детерминизма. Дебата између технолошког детерминизма и конструктивизма нарочито је изражена у савременим радовима. Оба приступа дала су неке изузетно значајне, корисне и занимљиве резултате, обогаћујући увид у сам процес развоја војне технологије и његове друштвене импликације. Упркос томе, теоријска синтеза, или бар консензус о неким основним питањима, до данас нису постигнути. Разлози за то су делимич-

<sup>52</sup> Ibidem, 13306 8.

<sup>53</sup> John Street, *Politics & Technology*, The Guilford Press, New York, 1992, pp. 11-12.

<sup>54</sup> Упор. Alex Roland, *Theories and Models of Technological Change: Semantics and Substance*, Science, Technology, & Human Values, Vol. 17, No. 1 (Winter, 1992), pp. 89-90.

<sup>55</sup> Више о грчкој ватри видети, на пример, у Alex Roland, *Secrecy, Technology, and War: Greek Fire and the Defense of Byzantium, 678-1204*, Technology and Culture Vol. 33, No. 4 (1992), pp. 655-679.

но у различитим дефиницијама саме технологије од којих се полази, различитој методологији и фокусу на различите нивое истраживања. Тако технолошки детерминисти најчешће оперишу дефиницијом технологије као скупа правила, док је конструктивисти претежно виде као систем; први су сконцентрисани пре свега на макрониво, док се други опредељују углавном за микрониво, односно појединачне студије случаја.

Већ на једно од најстаријих питања – како рат утиче на технолошки развој – постоје различити одговори. Могло би се рећи да већина аутора заступа виђење о рату као изворишту или мотору технолошког развоја, али није мали број ни оних који указују на примере када је рат довео до стагнације и назадовања у домену технологије. Ова могућност се, кроз различите апокалиптичне сценарије, нарочито актуелизује у другој половини двадесетог века.

Истраживања војне технологије указују на неколико њених битних карактеристика. На првом месту, оно што ову област технологије разликује од већине других јесте њена традиционална и снажна спрега са државом. Ослобођена конкуренције, војна индустрија у начелу није склона радикалним иновацијама и оријентисана је пре на побољшање перформанси него на смањивање трошкова производње. Њена конзервативност подстакнута је и другим факторима, као што је немогућност потпуног тестирања у мирнодопским условима, и стечена права и парцијални интереси појединих подсистема у оквиру војне организације.

Управо овај аспект – интеракције различитих актера у оквиру војне (понекад и политичке) организације – нашао се у центру пажње конструктивиста. Њихова истраживања довела су до неких неинтуитивних увида, али и указала на могуће тачке притиска и правце политичке акције у процесу развоја војне технологије.

Коначно, чак и ако се теза о технологији као јединој или најважнијој основи војне моћи може довести у питање, чињеница је да она представља један од значајних мултипликатора овог облика друштвене моћи. То увећање моћи најчешће се постиже повећавањем способности за насиље, али има и изразито симболичку функцију, било кроз демонстрацију моћи или као део тзв. арканске политике.

Упркос великом броју радова, не може се рећи да је наше разумевање процеса технолошког развоја у војном домену потпуно, а још мање су разјашњени сви модалитети утицаја војне технологије на друштво (и обрнуто – друштвених утицаја на развој војне технологије). Мноштво прикупљених емпиријских података, као и све чешћи покушаји генерализације изведених закључака, дају, међутим, разлоге за оптимизам. Боље разумевање ових процеса и односа свакако би допринело способности друштва да одговори на различите безбедносне изазове и рационално одабере правце будућег технолошког развоја.

## Литература

- [1] Ратковић Радослав: *Увод у политичке науке*, Наука и друштво, Београд, 1999.
- [2] Симеуновић Драган: *Теорија политике – ридер*, Наука и друштво, Београд, 2002.
- [3] Vico Giambattista: *Načela nove znanosti – o zajedničkoj prirodi nacija*, Naprijed, Zagreb, 1982.
- [4] Мамфорд Луис: *Техника и цивилизација*, Медитеран, Нови Сад, 2009.
- [5] Mumford Lewis: *Mit o mašini 1* (Техника i razvoj čovjeka), Графички завод Хрватске, 1986.

- [61] Мамфорд Луис: *Град у историји*, Book Marso, Београд, 2006.
- [7] Fromm Erich: *Zdravo društvo*, Naprijed, Zagreb/NOLIT, Beograd, 1989.
- [8] Dahl Robert: *Controlling Nuclear Weapons: Democracy versus Guardianship*, Syracuse University Press, Syracuse, 1985.
- [9] Winner Langdon: *The Whale and the Reactor*, University of Chicago Press, Chicago, 1986.
- [10] Милс Рајт: *Знање и моћ*, Вук Караџић, Београд, 1966.
- [11] Gottfrid Kurt: „Physicists in Politics”, *Physics Today*, Vol. 52, Issue 3, (March 1999)
- [12] Хантингтон Семјуел П.: *Војник и држава*, Центар за студије Југоисточне Европе/ФПН/Дипломатска академија, Београд, 2004.
- [13] Леви-Строс Клод: *Дивља мисао*, Нолит, Београд, 1978.
- [14] Winner Langdon: *Autonomous Technology*, MIT Press, Cambridge/London, 1977.
- [15] Galbraith John Kenneth: *Nova industrijska država*, Stvarnost, Zagreb, 1970.
- [16] Heilbroner Robert L.: „Do Machines Make History?”, *Technology and Culture*, Vol. 8, No. 3 (Jul., 1967)
- [17] Bijker Wiebe, Thomas Hughes, Trevor Pinch (eds.): *The Social Construction of Technological Systems*, MIT Press, Cambridge, 1987.
- [18] Callon Michel, Bruno Latour: „Unscrewing the big Leviathan: how actors macro-structure reality and how sociologists help them to do so”, in K Knorr-Cetina, A.V Cicourel (eds.), *Advances in social theory and methodology*, Routledge, London, 1981.
- [19] Hughes Thomas: „The Seamless Web: Technology, Science, Et Cetera, Et Cetera”, *Social Studies of Science*, Vol. 16, No. 2 (May, 1986)
- [20] Dusek Val: *Philosophy of Technology: An Introduction*, Blackwell, Oxford, 2006.
- [21] Harold Lasswell: „The Garrison State and Specialists on Violence”, *American Journal of Sociology*, Vol XLVI, [January 1941], pp. 455-468)
- [22] Mumford Lewis: *Mit o mašini 2* (Pentagon моћи), Grafički zavod Hrvatske, 1986.
- [23] Бургрер Хотимир: *Филозофија технике*, Напријед, Загреб, 1979.
- [24] McNeill William H.: *The Pursuit of Power*, University of Chicago Press, Chicago, 1982.
- [25] Rae John, Rudi Volti: *The Engineer in History*, Peter Lang, New York, 2001.
- [26] Geisler Eliezer: *The Metrics of Science and Technology*, Quorum Books, Westport, 2000.
- [27] Елил Жак: *Техника или улог века*, А. Голијанин, Београд, 2010.
- [28] MacKenzie Donald and Judy Wajcman (eds.): *The Social Shaping of Technology*, 2nd edition, Open University Press/McGraw-Hill, Maidenhead, 1999.
- [29] Shimshoni Jonathan: „Technology, Military Advantage and World War I: A Case for Military Entrepreneurship”, *International Security*, Vol. 15, No. 3, Winter 1990/1991
- [30] Street John: *Politics & Technology*, The Guilford Press, New York, 1992.
- [31] Симеуновић Драган: *Политичко насиље*, Радничка штампа, Београд, 1989.
- [32] Тофлер Алвин и Хајди: *Рат и антират*, Паидеиа, Београд, 1998.
- [33] Фукујама Френсис: *Крај историје и последњи човек*, ЦИД, Подгорица, 1997.
- [34] Аристотел: *Политика*, БИГЗ, Београд, 2003.
- [35] Roland Alex: *Theories and Models of Technological Change: Semantics and Substance*, Science, Technology, & Human Values, Vol. 17, No. 1 (Winter, 1992), pp. 89-90
- [36] Roland Alex: Secrecy, Technology, and War: Greek Fire and the Defense of Byzantium, 678-1204, *Technology and Culture* Vol. 33, No. 4 (1992), pp. 655–679

## СИСТЕМ ОДБРАНЕ У ВАНРЕДНИМ СИТУАЦИЈАМА

Дејан В. Кршљанин  
Генералштаб ВС, Управа за телекомуникације и информатику (Ј-6),  
Центар за примењену математику и електронику  
Самед М. Каровић  
Универзитет одбране у Београду, Војна академија

Непредвидивост наступања и разорни ефекти деловања природних непогода и других несрећа утицали су на промену свести савременог друштва када је у питању његова безбедност. Средином 20. века овај феномен посматран је као глобални изазов, да би почетком 21. века постао глобални ризик по безбедност. Данас су опасности које природа и човек могу проузроковати неконтролисаним деловањем непосредна не војна претња безбедности.

Учестале природне непогоде последњих година, са последицама које проузрокују, знатно угрожавају друштвену заједницу, људске животе, материјална добра и животну средину. Актуелност ванредних ситуација индукује сталну потребу друштвене заједнице за изналажењем адекватног одговора на испољене безбедносне претње. Проглашењем ванредне ситуације друштвена заједница ствара специфичан законски оквир који омогућава ангажовање и употребу свих расположивих ресурса друштва у заштити и спасавању.

Систем одбране Републике Србије има важну друштвену улогу засновану на законским и програмским основама. Самим тим, употреба елемената система одбране – Војске Србије, цивилне одбране и цивилне заштите, у околностима проглашене ванредне ситуације, има посебну тежину и одговорност и велики значај за друштво.

Кључне речи: *систем одбране, ванредне ситуације, употреба Војске Србије, командовање*

### Увод

Позитивни резултати у јачању националне безбедности Републике Србије нимало не умањују постојање ризика и претњи, као што су последице елементарних непогода и техничко-технолошких несрећа, угрожавање животне средине, живота и здравља грађана услед радиолошке, хемијске и биолошке контаминације. То су стални безбедносни изазови за Републику Србију, њено становништво и материјална добра. Значајан ризик представљају технолошке несреће у којима ефекти дејства опасних материја могу захватити не само територију Републике Србије

већ и суседне државе. Последице деловања природних појава испољавају интензиван утицај на друштвену заједницу и доводе органе власти до потребе да прогласе ванредну ситуацију на угроженој територији.

Ванредне ситуације, проузроковане природним и техничко-технолошким несрећама представљају амбијент, стање и процес у којем се може наћи савремено друштво. Опасност од настанка несрећа стално је присутна, без обзира на друштвено уређење, ниво развијености и степен друштвене моћи. Несреће великих размера, настале услед природних непогода или неконтролисаним људским активностима, односе животе и уништавају животну средину, причињавају знатну материјалну штету и губитке, успоравају развој друштва у целини.

Припреме друштвене заједнице за функционисање у ванредним приликама представљају непрекидан и сложен процес. Он треба да обухвати спектар активности: сталну процену и анализу ризика и претњи; планирање одговора на испољене опасности; правовремен и координиран одговор друштвене заједнице и организовано отклањање негативних последица.

У Републици Србији је последњих година више пута проглашавана ванредна ситуација на нивоу локалних самоуправа или на читавој територији земље. Проузроковане земљотресом, интензивним снежним падавинама, поплавама, сушом или изузетно ниским температурама, последице природних непогода и несрећа нису могле да се отклоне кроз свакодневно и редовно функционисање друштва. Поједина подручја и читави региони у Републици Србији били су захваћени недаћама, а талас поплава представљао је сталну безбедносну претњу.

Значајан фактор у одговору на испољене претње безбедности представља систем одбране Републике Србије и у оквиру њега Војска Србије, цивилна одбрана и цивилна заштита. Функционисање система одбране и употреба Војске Србије у ванредној ситуацији законски су регулисани. Војска Србије као организован систем и са потребним способностима, у околностима проглашене ванредне ситуације, има важну улогу засновану у законској регулативи. Извршавање задатака у пружању подршке цивилним властима у супротстављању претњама безбедности дефинисано је мисијом Војске Србије.

Друштвена заједница се припрема за поступање у ванредној ситуацији организовањем цивилне заштите у успостављеном систему одбране. У оквиру надлежности цивилне одбране, цивилна заштита представља носиоца активности заштите и спасавања.

## Појам и улога система одбране

У развијеном облику систем одбране јавља се тек у новије време. Нека његова обележја, као што су правовременост и свеобухватност припрема за одбрану, успостављање организационе структуре, дефинисање надлежности, уочавају се и у ранијим епохама.<sup>1</sup> Обим и значај одбране земље, па самим тим и успостављеног система одбране, може бити различит и готово увек зависи од степена развоја друштва и друштвених односа. На обим и структуру система одбране утицај остварују и други чиниоци, а посебно унутрашња и спољна политика, усвојени стратегијски и

<sup>1</sup> Војна енциклопедија, књига 5, ВИЗ, Београд, 1973, стр. 668. и 730.



доктринарни погледи на националну безбедност и одбрану, процене међународних односа, унутрашња политичка и економска стабилност и материјалне могућности друштва.<sup>2</sup> Општи циљ и смисао постојања и функционисања система одбране јесте остваривање и стално унапређивање одбрамбених интереса земље.

Теоријско одређење система одбране може се тумачити са структуралног и функционалног аспекта. У функционалном смислу, под појмом систем одбране подразумева се функционална целина подсистема и елемената<sup>3</sup> детерминисаних мисијом или основном функцијом коју систем остварује у друштву.<sup>4</sup> Функционална целина елемената има своју основну структуру<sup>5</sup>, која опредељује карактеристике система или функцију коју он остварује. Ту структуру чине три основна подскупа елемената система: (1) елементи физичке структуре система, који остварују циљеве система реализујући одређене функције и задатке; (2) функције и задаци, који произилазе из намене система или функције коју систем остварује у свом окружењу и (3) циљеви система, који произилазе из визије и мисије система одбране.

У општем смислу, сваки *систем*<sup>6</sup> представља скуп објеката (делова, компонен-ти) са релацијама између њих и њихових атрибута (особина, својстава)<sup>7</sup>, при чему релације повезују систем у целину.<sup>8</sup>

Схватање појма „одбрана” је слично код већине теоретичара, уз истицање мањих разлика. На основу дефиниција које се могу наћи у савременој литератури, може се извести закључак да одбрана представља ужи део безбедности, као и низ активности, мера, поступака и снага усмерених ка стварању потенцијала земље да се ефикасно супротстави различитим облицима угрожавања државних вредности.

Појмовно одређење система одбране заступљено је у литератури и, зависно од приступа, постоје различите дефиниције. Применом основних обележја системског приступа као што су циљ, подсистеми и функције система одбране, Лукић дефинише систем одбране као „укупну организованост, опремљеност и оспособљеност државе, њених грађана, војске и других субјеката друштва (снага одбране) за одбрану њеног суверенитета, територије, независности и уставног поретка.”<sup>9</sup>

<sup>2</sup> Војни лексикон, ВИЗ, Београд, 1981, стр. 344.

<sup>3</sup> „Елемен(а)т (lat. *elementum*) основа, начело, битни део науке или уметности; хем. свако оно просто тело које се не може разложити на какве састојке (...), основна материја, (...).” (Вујаклија, М.: *Лексикон страних речи и израза*, Просвета, Београд, 1961, стр. 275)

<sup>4</sup> Мишовић, С., Ковач, М.: *Системи одбране*, Филип Вишњић, Београд, 2006, стр. 15-49 и 177-216.

<sup>5</sup> „Структура (lat. *structura*) начин грађења, склоп, састав, устројство, распоред, творевина, грађевина, конструкција (...).” (Вујаклија, М.: *Лексикон страних речи и израза*, Просвета, Београд, 1961, стр. 878)

<sup>6</sup> „Систем (грч. *systema*) оно што је састављено, састав, целина; према извесном гледишту уређена и од разноврсних ствари или сазнања састављена целина, скуп уређених делова.” (Вујаклија, М.: *Лексикон страних речи и израза*, Просвета, Београд, 1961, стр. 849)

<sup>7</sup> „Систем се може дефинисати преко следећих својстава: (1) систем је сложена целина узајамно повезаних елемената; (2) систем образује посебну целину са околином; (3) обично је испитивани систем део система вишег реда и може се посматрати као подсистем или елеменат ширег система; (4) елементи проучаваног система са своје стране се обично јављају као системи нижег реда. При томе треба обратити пажњу на хијерархијски карактер система која је уско везана за његову целовитост.” (Петровић, Б.: *Теорија система*, ФОН, Београд, 1998, стр. 2–10)

<sup>8</sup> Војни лексикон, ВИЗ, Београд, 1981, стр. 556.

<sup>9</sup> Лукић, П.: *Правне основе система одбране С Р Југославије*, Драганић, Београд, 1994, стр. 84.

Према схватањима Мишовића и Ковача: „Систем одбране представља постојећу и пројектовану структуру, припремљености и функционисања снага одбране - државе, усмерених на заштиту највиших националних вредности од свих облика угрожавања. Систем одбране сачињава структуру подсистема, елемената, веза и процеса међусобно усклађених, тако да се његов циљ реализује, односно да систем одбране оствари сврху и намену утврђену највишим законским актима државе.”<sup>10</sup>

У Стратегији одбране Републике Србије, дефинисано је да „систем одбране представља јединствену, структурно уређену и функционалну целину снага и субјеката одбране чији је основни циљ заштита одбрамбених интереса Републике Србије кроз реализацију војне и цивилне одбране.”<sup>11</sup>

У Закону о одбрани Републике Србије дата је дефиниција која одражава систем одбране у функционалном и структуралном смислу: „Систем одбране је део система националне безбедности и јединствен облик организовања припрема за извршавање задатака одбране, спровођења мера и радњи за рад грађана, државних органа, привредних друштава и других правних лица за употребу Војске Србије и других снага одбране у ратном и ванредном стању.”<sup>12</sup>

Такође, према Закону о одбрани Републике Србије, систем одбране Републике Србије представља сложени хијерархијски подсистем у оквиру система националне безбедности Републике Србије<sup>13</sup>. Систем безбедности представља „организовану друштвену делатност преко које држава и друштво остварују функцију заштите виталних вредности ради општег напретка и развоја државе и друштва”.<sup>14</sup> Он се може одредити двојачко: прво, као начин организовања друштва за заштиту од свих извора и облика угрожавања и, друго, као начин заштите основних друштвених вредности.<sup>15</sup>

У конкретном случају, када су у питању наведена појмовна значења и дефиниције, може се констатовати да је приступ систему одбране базиран из угла функционалног односа и у непосредној вези системског приступа, што омогућава сагледавање његовог функционисања и непосредног управљања. Обухваћени су елементи структуре и непосредних веза и односа.

Структура система националне безбедности одређена је у ужем и ширем смислу (слика 1). Уочава се да систем одбране, заједно са снагама Министарства унутрашњих послова, безбедносно-обавештајним системом и органима и телима за поједине кризе, чини систем националне безбедности у ужем смислу. У ширем смислу систем националне безбедности чине највиши органи законодавне, извршне и судске власти.<sup>16</sup>

У интеракцији са другим државним системима, систем одбране треба да обезбеди заштиту националних интереса и вредности у складу са дефинисаним мисијама и задацима. Организацијска структура система одбране треба да кадровски и материјално омогући усклађеност потреба и могућности државе у конкретним друштвено-историјским околностима.

<sup>10</sup> Мишовић, С., Ковач, М.: *Системи одбране*, Филип Вишњић, Београд, 2006, стр. 15-49, и 177-216.

<sup>11</sup> Стратегија одбране Републике Србије, *Службени гласник РС*, број 88/2009, стр. 14.

<sup>12</sup> Закон о одбрани Републике Србије, *Службени гласник РС* број 116/2007, члан 4.

<sup>13</sup> Закон о одбрани Републике Србије, *Службени гласник РС* број 116/2007, члан 4. став 1.

<sup>14</sup> Стратегија националне безбедности Републике Србије, *Службени гласник РС* број 88/2009, стр. 12-29.

<sup>15</sup> Кековић, З.: *Систем безбедности*, Факултет безбедности, Београд, 2010, стр. 82.

<sup>16</sup> Стратегија националне безбедности Републике Србије, *Службени гласник РС* број 88/2009, стр. 12-29.



Слика 1 – Систем одбране у оквиру система националне безбедности<sup>17</sup>

Однос између елемената структуре система одбране заснован је на законским основама и дефинисаним надлежностима које у функционалном смислу треба да буду усмерени ка остварењу циља. То значи да успостављени систем одбране Републике Србије обезбеђује заштиту одбрамбених интереса Републике Србије и у координацији са другим елементима система безбедности доприноси у одговору на изазове, ризике и претње безбедности друштвене заједнице.

## Структура система одбране

Систем одбране се у литератури често означава као структурно сложен социотехнички систем, са специфичним карактеристикама функционисања у контексту деловања различитих интерних и екстерних фактора. Сачињен је од социјалних и техничко-технолошких подсистема и елемената.<sup>18</sup>

У зависности од приступа, могу се извршити различите декомпозиције система одбране. Узимајући за основ кибернетски приступ<sup>19</sup>, подела се може извршити на управљачке и извршне органе, при чему основне елементе и подсистеме система одбране представљају: (1) органи управљања (субјекти који одлучују о организаци-

<sup>17</sup> Исто, стр. 29.

<sup>18</sup> Петровић, Б.: *Теорија система*, Факултет организационих наука, Београд, 1998, стр. 2–10.

<sup>19</sup> Рајков, М.: *Теорија система*, Факултет организационих наука, Београд, 1976, стр. 48–49.

ји, руководе и управљају системом); (2) оружане снаге (војска, полиција, снаге за обезбеђење државне границе и сличне формације); (3) обавештајне и безбедносне службе или агенције; (4) снаге цивилне одбране и цивилне заштите и (5) национална логистика система одбране.<sup>20</sup>

Управљачки део у структури система одбране (слика 2) представљају органи законодавне и извршне власти. На слици се може уочити да системом одбране управљају Народна скупштина, председник Републике и Влада Републике Србије који обезбеђују услове за стабилно функционисање система у миру, ратном и ванредном стању. Надлежности у управљању системом одбране су законски регулисане.<sup>21</sup>



Слика 2 – Структура система одбране Републике Србије<sup>22</sup>

Такође, на слици 2 може се видети да извршни део, у структури система одбране, чине: Министарство спољних послова, Министарство одбране, Министарство унутрашњих послова, Министарство правде, Министарство финансија и безбедносно-обавештајни систем. Војска Србије је основни субјект система одбране. Имајући у виду њену организованост и развијене способности, свакако представља најзначајнију снагу у спровођењу одбране Републике Србије.

Структура система одбране утврђена је Стратегијом одбране Републике Србије. Елементе система одбране представљају „органи законодавне и извршне власти, Војска Србије, цивилна одбрана и други субјекти значајни за одбрану. (...) Субјекти систе-

<sup>20</sup> Мишовић, С., Ковач, М.: *Системи одбране*, Филип Вишњић, Београд, 2006, стр. 225–261.

<sup>21</sup> „Управљање системом одбране представља процес усмеравања субјеката одбране у извршавању обавеза и задатака.” (Закон о одбрани Републике Србије, *Службени гласник РС* број 116/2007, члан 4.)

<sup>22</sup> Структура система одбране графички је представљена на основу одредби дефинисаних у Стратегији одбране Републике Србије, стр. 14.

ма одбране су: грађани, државни органи (аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе), привредна друштва, друга правна лица, предузетници и Војска Србије.<sup>23</sup>

Систем одбране функционише у конкретним просторним и временским условима, ради остваривања дефинисаних циљева и задатака. Своју моћ темељи на свеукупним људским, материјално-техничким и духовним потенцијалима народа. На тај начин испољава се тоталитет националног напора и опредељеност друштва да се највише националне вредности и интереси бране од угрожавања свим расположивим ресурсима. Да би систем успешно функционисао и остваривао дефинисану друштвену улогу, као програмски оквир, израђује се стратегија система одбране.

Употреба система одбране у ванредним ситуацијама разматра се у Стратегији одбране Републике Србије и дефинише кроз остваривање одбране земље „предузимањем мера и активности на заштити и спасавању људи и материјалних добара и животне средине у ванредном и ратном стању.“<sup>24</sup>

## Војска Србије у систему одбране

У сагледавању општег значаја и друштвене улоге војске постоје различита мишљења. Војска, према савременим теоретичарима, представља војноорганизациони систем у структури система одбране земље, чија је основна улога одбрана земље.

Нови приступ безбедности, промена физиономије и карактера сукоба и промењена улога војне силе у решавању савремених изазова, ризика и претњи безбедности основни су садржаји новог амбијента у којем делују савремене војске. Све то захтева нови приступ облицима испољавања војне силе и употреби снага у миру и ванредним ситуацијама.

Полазећи од тога да је Република Србија сложен организациони систем, Војска Србије је један од државних подсистема, који има своје подсистеме: јединице и установе, команде и управе (управљачки објекти) и привремене саставе као управљане објекте или извршни део у структури.<sup>25</sup>

У конкретном случају, разматрајући релације између система, Форца и Ковач за војноорганизациони систем у оквиру система одбране сматрају да „сваки подсистем система државе и војске може да се посматра као „изоловани“.“<sup>26</sup>

Разматрајући војску у општем смислу, Лукић је посматра као организацију у оквиру система одбране, са обележјима хијерархијског система са три нивоа: (1) стратегијски, (2) оперативни и (3) тактички ниво. Као таква, војска у интеракцији

<sup>23</sup> Стратегија одбране Републике Србије, *Службени гласник РС*, број 88/2009, стр. 14-19.

<sup>24</sup> „(...) Одбрана земље се остварује: организовањем и припремањем субјеката одбране за извршавање задатака у ратном и ванредном стању; предузимањем мера и радњи за рад субјеката одбране и за употребу Војске Србије и других снага одбране у ратном и ванредном стању до коначног отклањања или престанка опасности за земљу; (...) учешћем у мултинационалним операцијама(...)“. (Стратегија одбране Републике Србије, *Службени гласник РС*, број 88/2009, стр. 14)

<sup>25</sup> Col Samed Karović, PhD. Col Rade Slavković, PhD. Lt Col Nenad Komazec., CRISIS MANAGEMENT IN DEFENCE AND EMERGENCIES, Conference proceedings of the International Scientific Conference, 24–26. septembra 2014, LIPTOVSKÝ MIKULÁŠ. ISBN 978-80-8040-496-3

<sup>26</sup> Форца, Б., Ковач, М.: Управљање, командовање и руковођење у војној организацији, (чланак), *Војно дело*, 5–6, Београд, 1999 и *Војни лексикон*, ВИЗ, Београд, 1981, стр. 129.

са другим државним системима треба да обезбеди заштиту националних интереса и вредности у складу са дефинисаним мисијама и задацима. Систем одбране и војска „представљају укупну организованост, опремљеност и оспособљеност државе, њених грађана, војске и других субјеката друштва (снага одбране) за одбрану државног суверенитета, територије, независности и уставног поретка.“<sup>27</sup>

Чланом 2 Закона о Војсци Србије прецизирано је да: „Војска Србије је организована оружана снага која брани земљу од оружаног угрожавања споља и извршава друге мисије и задатке, у складу са Уставом, законом, и принципима међународног права који регулишу употребу силе.“<sup>28</sup>

Према Стратегији националне безбедности Републике Србије, Војска Србије „представља основну снагу система одбране“ и као организован и потпуно усклађен систем оспособљена је за извршавање најсложенијих одбрамбених задатака.<sup>29</sup>

На основу карактеристика (физиономије) савременог оружаног сукоба и амбијента у којем може да извршава задатке, тренутно су дефинисане, а у будућности ће се дограђивати мисије и задаци Војске Србије. Ови елементи одређују организацију, садржај припрема, употребу и обезбеђење Војске Србије. Мисије<sup>30</sup> Војске Србије одређују правац деловања и њену основну оријентацију, а дефинисане су у Стратегији одбране Републике Србије као: (1) одбрана Републике Србије од оружаног угрожавања споља, (2) учешће у изградњи и очувању мира у региону и свету и (3) подршка цивилним властима у супротстављању претњама безбедности.<sup>31</sup>

Војска Србије реализује додељене мисије извршавањем задатака и извођењем операција. Када је у питању трећа мисија, задаци су тежишно усмерени ка пружању подршке и помоћи цивилним властима. То је директно повезано са природним и индустријским опасностима и последицама несрећа које представљају све већу претњу развоју друштва. У конкретном случају, други задатак из треће мисије Војска Србије извршава извођењем операција пружања помоћи цивилним властима у случају природних непогода, техничких, технолошких и других несрећа.<sup>32</sup>

Организацијска структура и бројна величина Војске Србије условљени су: врстама и карактером изазова, ризика и претњи безбедности; одбрамбеним интересима земље; потребним оперативним способностима Војске Србије за реализацију додељених мисија и задатака; расположивим ресурсима одбране и степеном интегрисаности земље у безбедносне процесе.<sup>33</sup>

<sup>27</sup> Лукић, П.: *Правне основе система одбране СР Југославије*, Драганић, Београд, 1994.

<sup>28</sup> Закон о Војсци Србије, *Службени гласник РС* број 116/2007, 88/2009 и 101/2010, члан 2.

<sup>29</sup> Стратегија националне безбедности Републике Србије, *Службени гласник РС* број 88/09, стр. 23.

<sup>30</sup> „Мисија је јасан и прецизан исказ којим се указује на разлоге и дејство које ће бити предузето“ (*Појмовник Функционалних доктрина и доктрина видова Војске Србије*, Медија центар „Одбрана“, 2012, стр. 26)

<sup>31</sup> Прву мисију Војска реализује одвраћањем од оружаног угрожавања, одбраном територије и одбраном ваздушног простора. Другу мисију Војска реализује учешћем у међународној војној сарадњи и учешћем у мултинационалним операцијама. (Стратегија одбране Републике Србије, *Службени гласник РС*, број 88/2009, стр. 14)

<sup>32</sup> „(...) то је врста неборбених операција које се изводе у случају природних непогода, индустријских и других несрећа и епидемија ради подршке цивилним властима и становништву ради заштите и спасавања живота људи, животиња, материјалних добара и животне средине. (*Појмовник функционалних и доктрина видова Војске Србије*, Медија центар „Одбрана“, 2012, стр. 35)

<sup>33</sup> Стратегијски преглед одбране Републике Србије, *Службени гласник РС*, број 16/11, стр. 47.

Основну структуру Војске Србије (слика 3) чине Генералштаб ВС, Копнена војска, Ратно ваздухопловство и противваздушна одбрана и Команда за обуку.

У детаљнијем структурном разматрању, Војска Србије се дели на видове, родове и службе. У функционалном смислу организује се у мирнодопске и ратне команде, јединице и установе на стратегијском, оперативном и тактичком нивоу.



Слика 3 – Организациона структура Војске Србије<sup>34</sup>

Копнена војска, Ратно ваздухопловство и противваздухопловна одбрана и Команда за обуку су оперативни састави Војске Србије. Организација, састав, оружје и опрема Копнене Војске прилагођени су за извођење операција на копну. Ратно ваздухопловство и противваздухопловна одбрана је вид Војске Србије чији су организација, састав, оружје и опрема прилагођени за извођење операција по циљевима у ваздушном и из ваздушног простора. Команда за обуку намењена је за обуку појединаца и јединица у миру и формирање територијалних снага у рату.<sup>35</sup>

Ради потпунијег сагледавања командовања Војском Србије у ванредним ситуацијама, потребно је размотрити структуру Генералштаба ВС. Елементи његове структуре су: Здружена оперативна команда, управе од J-1 до J-7, одељења J-8 и J-9 и Управа војне полиције (слика 4). Структура Генералштаба представља функционалну организацију коју чине управе и одељења према подручним областима рада. Планирање употребе и командовање јединицама Војске Србије, у конкретной ванредној ситуацији је у надлежности Здружене оперативне команде, којом командује заменик начелника Генералштаба.

<sup>34</sup> Стратегијски преглед одбране Републике Србије, *Службени гласник РС*, број 16/11, стр. 48.

<sup>35</sup> *Доктрина Војске Србије*, Медија центар „Одбрана”, 2010, стр. 32-35.

Слика 4 – Структура Генералштаба Војске Србије<sup>36</sup>

Генералштаб Војске Србије је саставни део Министарства одбране и највиши је стручни и штабни организациони део за припрему и употребу Војске Србије у миру и рату. Основни задатак Генералштаба је да обезбеди услове за планирање и употребу јединица Војске Србије у реализацији одбрамбених активности, а самим тим и за планирање модалитета употребе Војске Србије у извршавању задатака ради пружања помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама.

Војска Србије у својој структури нема наменски формиране јединице за извршење задатака из оквира треће мисије. У конкретном случају, за извођење операција пружања помоћи цивилним властима могу се употребити команде, јединице и појединци из организационе структуре Војске Србије или се, према конкретној потреби, могу формирати привремени састави под командом Здружене оперативне команде.

## Цивилна одбрана у систему одбране

Слично настајању и развоју система одбране, и цивилна одбрана се у развијеном облику јавља тек у новије време. Развој цивилне одбране пресудно је зависно од степена развоја друштва и друштвених односа. Корени цивилне одбране уочавају се у формирању милицијских групација у државама робовласничке епохе<sup>37</sup>,

<sup>36</sup> Доктрина Војске Србије, Медија центар „Одбрана”, 2010, стр. 32-35.

<sup>37</sup> „(...) У Атини, Спарти, Грчкој и Римској империји борци су били у обавези да се старају о свом наоружању и ратној опреми, а при одбрани опседнутих градова и тврђава (...) у изградњи бедема и утврђења масовно је учествовало и ненаоружано становништво (...)” (Војна енциклопедија, књига 3-5, ВИЗ, Београд, 1973, стр. 668. и 730)



као и касније у епохи феудализма, када се јавља обавеза општег народног позива.<sup>38</sup> У ширим размерама цивилна одбрана се уочава у време буржоаских револуција<sup>39</sup> у којима идеје једнакости и слободе постају снажна покретачка снага борбе најширих слојева у рушењу феудалног друштва и успостављању нових националних држава. Пролетерске револуције стварају претпоставке за организовање и конституисање цивилне одбране кроз опште и масовно учешће радничких и сељачких структура у организовању за оружану борбу и одбрану.<sup>40</sup>

Озбиљнији облици организовања друштва у успостави цивилне одбране јављају се развојем идеје о наоружаном народу као облику војног организовања одређене друштвене заједнице или њеног дела (класе), којим се обезбеђује масовно ангажовање људског и материјалног потенцијала у вођењу оружане борбе и у вршењу припрема за одбрану.

У периоду између два светска рата уочава се нови приступ у организовању цивилне одбране, који је заснован на претпоставци да припреме за рат захтевају масовно ангажовање целокупног становништва и свеукупних потенцијала друштва. Потреба да се у периоду мира организује велики број друштвених делатности и врше припреме за рат наметнула је да се, у неким државама, као део националне одбране, организује масовна цивилна заштита, формирају разне полувојне организације за обуку омладине и врше припреме за преоријентацију привреде на ратну производњу.<sup>41</sup>

После Другог светског рата,<sup>42</sup> који је имао обележја тоталног рата, без јасне границе између фронта и позадине, идеја о цивилној одбрани развија се кроз разне видове општенородног организовања. Општенородна одбрана развија се као систем одбрамбеног организовања друштва који се заснива на општем наоружању и активном учешћу народа и ангажовању свих материјалних потенцијала земље у одбрамбеним припремама и извођењу одбране. Настанак хладноратовског периода и поларизација света на богате и сиромашне, војнички јаке и слабе, развијене и неразвијене, блоковска подела, трка у нуклеарном наоружавању, као последицу има битно различит однос према рату и миру, а то значи и према проблемима одбране у случају оружаног сукоба. Полазећи од тих разлика, и целокупни комплекс цивилне, односно националне одбране добијао је различите размере и третман.

У послератној Југославији цивилна одбрана се постепено развијала као концепт општенородне одбране и друштвене самозаштите,<sup>43</sup> све до распада СФРЈ 1992. године. Концептуално заснована на самоуправним и социјалистичким друштвеним односима, једнакости народа и народности, са децентрализованим надлежностима федерације према републикама чланицама, општенородна одбрана требало је да

<sup>38</sup> „Општенородни позив је постојао (...) али је активан изузетно ретко (нпр. приликом одбране од најезде Турака).“ (*Војна енциклопедија*, књига 5, ВИЗ, Београд, 1973, стр. 730)

<sup>39</sup> Француска буржоаска револуција од 1789. до 1794. године (*Војна енциклопедија*, књига 5, ВИЗ, Београд, 1973, стр. 730)

<sup>40</sup> Париска комуна, Октобарска социјалистичка револуција 1917. и грађански рат у Русији од 1918. до 1920.

<sup>41</sup> Немачка, Италија, Јапан, Француска, Енглеска (*Војна енциклопедија*, књига 5, ВИЗ, Београд, 1973, стр. 730)

<sup>42</sup> Други светски рат је вођен на 30 милиона квадратних километара, учествовало око 110 милиона мобилисаних војника.

<sup>43</sup> Вучинић, М., и др.: *Концепција, доктрина и систем општенородне одбране*, ВИНЦ, Београд, 1989.

представља друштвено остварење теорије о наоружаном народу и најшире организован облик супротстављања евентуалном агресору у рату, односно опасностима по друштво у миру.

Данас је у Републици Србији заштита одбрамбених интереса јединствена функција државе која се реализује кроз војну и цивилну одбрану. Најопштије посматрано, сврха организовања цивилне одбране огледа се у припремама друштва за функционисање у ванредним ситуацијама у миру, ратном и ванредном стању. Значај цивилне одбране утемељен је у конципираним мисијама и задацима (слика 5).



Слика 5 – Мисије и задаци цивилне одбране<sup>44</sup>

Према Закону о одбрани Републике Србије: „Цивилну одбрану остварују државни органи и органи управе, органи аутономних покрајина и локалне самоуправе, привредна друштва и јавне службе и остали субјекти и снаге система одбране. (...) Као део јединственог система одбране, цивилна одбрана се организује на нивоу Републике Србије, аутономних покрајина и локалне самоуправе, привредних друштава и других правних лица, ради заштите и спасавања и обезбеђења услова за живот и рад грађана и задовољења потреба снага одбране у ванредном и ратном стању (...)”<sup>45</sup>

Реализацијом мисија и извршавањем задатака цивилне одбране стварају се неопходни услови за несметано функционисање система одбране. Заштита и спасавање становништва у условима ванредних ситуација и околностима ратног и

<sup>44</sup> Стратегија одбране Републике Србије, *Службени гласник РС*, број 88/2009, стр. 16.

<sup>45</sup> Закон о одбрани, *Службени гласник РС* број 116/2007, глава 7, члан 4.

ванредног стања законски су регулисани. У остваривању цивилне одбране у оквиру јединственог система одбране Републике Србије, заштита и спасавање заузима веома значајно место, са задацима који у тежишту имају заштиту и спасавање људи, склањање материјалних добара и очување животне средине. Имајући у виду да природне и техничко-технолошке несреће не познају државне границе, као мисија цивилне одбране дефинисана је и потреба за координираном и планском сарадњом на међународном нивоу.

Са аспекта употребе у ванредним ситуацијама, цивилна одбрана у систему одбране Републике Србије има важну улогу, која се посебно истиче у припреми наменских снага и обезбеђивању потребних ресурса за спровођење активности заштите и спасавања становништва и материјалних добара.

Контекст функционисања цивилне одбране није потпуно заживео. Прате га одређени проблеми у законским регулативама, надлежностима и самом функционисању локалних самоуправа. То је процес пред којим су путеви изградње још недефинисани, а посебно условљени материјалним и финансијским средствима. Остају нерешена многа питања из те области, посебно питања оспособљеног и обученог кадра који успешно може управљати таквим системом.

## Ванредне ситуације

Испољавање негативних последица проузрокованих природним непогодама или деловањем човека директно утиче на учесталу потребу органа власти да прогласи ванредну ситуацију на делу или на читавој територији Републике Србије. Правовременост у припреми и организованост у одговору на узроке који доводе до проглашења ванредних ситуација смањују број потенцијалних жртава, умањују негативне последице и стварају неопходне услове за функционисање друштва.

Разматрање појмовног одређења ванредних ситуација, код савремених теоретичара ствара велики број недоумица. Оне се, пре свега, огледају у различитом приступу појмовном одређењу. У литератури су присутне суштински различите дефиниције. Недоумице постоје и у правној регулативи, где се у различитим законима, без јасног разграничења или међусобне корелације, користе појмови ванредно стање, ванредне ситуације, ванредни догађаји и криза. Због великог броја опасности, са различитим последицама, тешко је формулисати јединствену и прецизну дефиницију којом би се обухватиле све карактеристике и обележја ванредне ситуације.<sup>46</sup>

Узимајући у обзир појединачна значења термина<sup>47</sup> који чине синтагму „ванредна ситуација“<sup>48</sup>, у најопштијем смислу, може се рећи да она подразумева стање (при-

<sup>46</sup> Каровић, С.: *Кризни менаџмент*, Медија центар „Одбрана“, Београд, 2014, стр. 9. до 20.

<sup>47</sup> „Ванредан“ означава посебност, изузетност, особитост, представља придев који се најчешће користи у смислу наглашавања стања које је другачије од редовног, указује на не редовно или изван редовног. (Лалевић, М. С.: *Синоними и сродне речи српскохрватског језика*, Лексикографски завод Свезнање, Београд, 1974, стр. 843)

<sup>48</sup> „Ситуација (*lat. Situatio*) означава околности, стање, место, положај, прилике или утицај различитих околности и чинилаца на борбена дејства.“ (*Војни лексикон*, ВИЗ Београд, 1981, стр. 559)

лике, амбијент, окружење) различито од уобичајеног (нормалног или редовног) конкретне друштвене заједнице у којем се испољавају интензивни утицаји различитих чинилаца који представљају крајњу и општу опасност по безбедност.

Определујући утицај на појмовно одређење ванредних ситуација имају различите врсте опасности, проузроковане деловањем природе или човека, које угрожавају безбедност друштвене заједнице на одређеној територији. Свака друштвена заједница постоји и функционише у одређеном окружењу са којим је у сталној интеракцији. Окружење је најчешће нестабилно и представља спектар разних и променљивих чинилаца који у различитој мери утичу на редовно функционисање друштвене заједнице. Када се, услед израженог деловања чинилаца, нестабилност окружења битно промени у односу на редовне прилике и ескалира до нивоа директног угрожавања безбедности друштва, органи власти проглашавају ванредну ситуацију. То подразумева посебан, односно ванредан режим рада и функционисања свих елемената друштвене заједнице на угроженој територији.

Проглашена ванредна ситуација подразумева и специфичан правни оквир функционисања друштва и примену посебних законских одредби и надлежности у поступању, обавезама ангажовања и употребе организованих државних система (система одбране и војноорганизационог система, цивилне одбране и цивилне заштите) и расположивих ресурса друштва.

У сагледавању ванредних ситуација не постоји јасно појмовно разграничење ванредне ситуације са кризом и кризним менаџментом и „однос између кризног менаџмента и ванредних ситуација неопходно је разматрати у склопу функционисања безбедности друштва као целине.“<sup>49</sup>

Према Закону о ванредним ситуацијама, *ванредна ситуација* се дефинише као „стање када су ризици и претње или последице катастрофа, ванредних догађаја и других опасности по становништво, животну средину и материјална добра таквог обима и интензитета да њихов настанак или последице није могуће спречити или отклонити редовним деловањем надлежних органа и служби, због чега је за њихово ублажавање и отклањање неопходно употребити посебне мере, снаге и средстава уз појачан режим рада“.<sup>50</sup>

У Националној стратегији за заштиту и спасавање у Републици Србији ванредна ситуације се дефинише као „нередовно и поремећено стање друштва изазвано догађајима великих размера, којима се парализује функционисање друштвеног система, или кад настану природне и техничко-технолошке катастрофе великог обима које угрожавају живот становништва и њихову имовину и материјална добра (...)“.<sup>51</sup>

У Закону о одбрани Републике Србије одређен је појам „ванредно стање“ као „стање јавне опасности у којем је угрожен опстанак државе или грађана, а последица је војних или не војних изазова, ризика и претњи безбедности (...)“.<sup>52</sup>

<sup>49</sup> Каровић, С.: *Кризни менаџмент*, Медија центар „Одбрана“, Београд, 2014, стр. 9. до 20.

<sup>50</sup> Закон о ванредним ситуацијама, *Службени гласник РС* брј 111/2009, члан 8.

<sup>51</sup> Национална стратегија за заштиту и спасавање, „Службени гласник РС“ брј 86, 2011.

<sup>52</sup> Закон о одбрани Републике Србије, *Службени гласник РС* брј 116/2007, члан 4. став 6.

Ванредно стање и ванредне ситуације су две различите категорије<sup>53</sup>. Ванредно стање<sup>54</sup> је Уставом дефинисана категорија, а ванредне ситуације су законски уставовљена категорија. Ванредне ситуације због свог обима и интензитета могу да прерасту у ванредно стање, односно јавну опасност која угрожава опстанак државе или грађана. Ванредно стање је амбијент (стање друштва) изазван немирима или догађајима којима се угрожава државни поредак, здравље и животи људи на појединим подручјима. Проглашава га Народна скупштина<sup>55</sup>, у целој земљи или на појединим подручјима, и тада је на снази различит правни режим од оног који важи у ванредним ситуацијама. Траје док се не успостави ред и мир или не отклоне опасности. За време ванредног стања предузимају се различите ванредне мере, којима, поред осталог, могу бити ограничене слободе и права грађана, промет и потрошња појединих артикала и др.<sup>56</sup>

У литератури су присутне и друге дефиниције ванредне ситуације. Посматрајући у организационом смислу, Кековић ванредну ситуацију дефинише као „стање присутне опасности на коју се може одговорити расположивим средствима и у складу са процедурама које су прописане у одговарајућим плановима.”<sup>57</sup>

Поједини теоретичари безбедности, уводе засебне термине за ванредне ситуације, називајући их посебним безбедносним стањима, при чему се „стање” дефинише као општији појам од појма „ситуација”. У једном стању могу се мењати ситуације, а безбедносно стање може се конкретизовати и дневним ситуацијама.<sup>58</sup>

У даљем разматрању употребе система одбране у ванредним ситуацијама, као афирмативна, користиће се дефиниција из Закона о ванредним ситуацијама.

## Класификација ванредних ситуација

Потпуно сагледавање ванредних ситуација неизоставно подразумева и њихову класификацију.<sup>59</sup> Она је посебно битна са аспекта разумевања узрока који доводе до проглашења ванредне ситуације и условна је за адекватну припремљеност друштва за поступање у конкретној ситуацији. Класификација ванредних ситуација је предмет истраживања стручњака из ове области и међународних организација.

<sup>53</sup> Појмовник функционалних доктрина и доктрина видова Војске Србије, Медија центар „Одбрана”, 2012, стр. 7.

<sup>54</sup> „Ванредно стање - стање јавне опасности у којем је угрожен опстанак државе или грађана, а последица је војних или невојних изазова, ризика и претњи(…)” (Закон о одбрани, Службени гласник РС број 116/2007, члан 4. став 6)

<sup>55</sup> „(...) када јавна опасност угрожава опстанак државе или грађана, Народна скупштина Републике Србије проглашава ванредно стање(…)” (Устав Републике Србије, Службени гласник РС број 98/2006, члан 200. став 1)

<sup>56</sup> Војни лексикон, ВИЗ, Београд, 1981, стр. 655.

<sup>57</sup> Група аутора: Зборник радова са Саветовања о безбедности од пожара, МУП Р. Србије, Београд, 2008.

<sup>58</sup> Исто

<sup>59</sup> Класификација, као научни метод, омогућава циљно оријентисан поредак посматраних феномена путем позивања на једно или више обележја, која се по правилу могу разликовати (Петровић, Г.: *Логика*, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 1990, стр. 145)

Основни циљ је идентификација и установљивање свеобухватне класификације ванредних ситуација која би представљала темељ даљих истраживања. Опште-прихваћена класификација би била и основа за планирање и спровођење мера превенције и заштите од последица опасности због којих је проглашена ванредна ситуација.

Ванредне ситуације могу се класификовати у односу на: карактер опасности, карактер извора, значај и последице које испољавају на човека, величину захваћене територије, учесталост, иницирајући фактор, брзину ширења и комбиновањем критеријума.

Према карактеру опасности, ванредне ситуације могу имати: технички, биолошки, природни, еколошки или социјални карактер.

Према карактеру извора који доводе до проглашења ванредне ситуације, разликују се: (1) природне (извори су опасне природне појаве); (2) техничко-технолошке (извори су технички и технолошки акциденти); (3) војне (настају услед употребе савремених средстава за масовно уништавање) и (4) терористичке (настају као последица терористичких аката).

*Природне непогоде и несреће* у човековом природном окружењу представљају претњу за људску популацију и друштвену заједницу, а манифестују се као: *биолошке* (епидемије: вирусне заразне болести, бактеријске, паразитске и гљивичне инфективне болести); *инфективне болести инсеката* (скакаваца и осталих штеточина); *геофизичке* (земљотрес, вулкани, цунами, одрони стена, клизишта, слегања); *климатске* (екстремне температуре – топлотни и хладни талас, суша, шумски и остале врсте пожара); *хидролошке* (поплава, бујица, олујни талас, приобална поплава) и *метеоролошке* (тропски циклони и различите врсте олуја).

*Техничко-технолошке несреће* су опасности до којих долази услед интеракције човека и природе, при чему их човек намерно или ненамерно проузрокује. Могу се манифестовати као: *индустријски акциденти* (колапси, експлозије, пожари, цурење гаса, тровања, зрачења) и *транспортни акциденти* (у шинском, друмском, ваздушном и водном саобраћају).

Према значају и последицама које испољавају на човека, материјална добра и животну средину, *опасности које доводе до проглашења ванредних ситуација* могу се класификовати: (1) по *интензитету* (на основу броја жртава и обиму материјалног разарања) разликују се: *акциденти* (број погинулих, повређених или угрожених од 1 до 1.000 људи), *удеси* (број погинулих, повређених или угрожених од 1.000 до 10.000 људи), *катастрофе* (број погинулих, повређених или угрожених преко 10.000 људи), *катаклизме* (тотално разорена подручја са незнатним бројем преживелих лица); (2) према *узроку* (ватра, вода, експлозивне и токсичне материје, епидемије итд.); (3) по *пространству* (опасности које покривају ужу или ширу територију или је непосредно угрожавају).

У узроке који доводе до проглашења ванредне ситуације на одређеној територији (табела 1) поред, условно речено, традиционалних извора опасности у које спадају природне активности, техничко-технолошки утицаји и ратна догађања, спада и група узрока окарактерисаних као савремени безбедносни изазови, ризици и претње. Ти узроци у основи имају супротности које карактеришу савремено друштво и знатно утичу на амбијент у којем функционише друштвена заједнице.

Табела 1 – Класификација узрока који доводе до ванредних ситуација<sup>60</sup>

Природни узроци	Техничко-технолошки узроци	Рат као узрок	Савремени безбедносни изазови, ризици и претње као узрок
Литосферске сеизмолошке активности	Техничке опасности праћене јонизујућим зрачењем	Оружана дејства са копна, ваздуха и мора	Тероризам, организовани криминал, економске кризе, сиромаштво, политички конфликти, нетрпељивост на верској, националној и другој основи, економске санкције и ембарго
Атмосферске метеоролошке активности	Хемијска контаминација и удеси у хемијској индустрији	Природне и техничко технолошке несреће изазване ратним дејствима	
Хидросферске активности	Пожари		
Биосферске активности	Саобраћајне несреће Несреће на раду		

**Према величини захваћене територије**, ванредна ситуација може имати карактер: локални (месни), општински, регионални, национални, међудржавни или глобални (транснационални). Величина проглашене ванредне ситуације може се одредити према: броју људи који су страдали у конкретној ситуацији, броју људи којима су нарушени нормални услови за живот и рад, величини материјалне штете, зони простирања, снагама и средствима укљученим на отклањању последица проузрокованих опасностима које су довеле до проглашења ванредне ситуације.

Према степену учесталости, ванредне ситуације класификују се на: *најчешће* (проузроковане земљотресом или транспортне хаварије), *веома честе* (услед пожара), *умерено честе* (проузроковане хаваријама комуналних система, активношћу вулкана) и *ретке* (услед наступања епидемије, еколошки акциденти великих размера).

**Према иницирајућем фактору** ванредне ситуације могу се класификовати на *конфликтне* (иницирају их провокације различите врсте, политичке грешке органа власти, грешке у раду руководиоца на различитим положајима) и *неконфликтне* (настају тако што их иницирају унутрашњи фактори система – експлозије, пожари, земљотреси, снежне лавине итд.).

**На основу брзине ширења**, догађаји који проузрокују проглашење ванредне ситуације могу бити: (1) *изненадни* (ванредне ситуације су изазване земљотресима, експлозијама, саобраћајним незгодама, рушење зграда), (2) *брзи* (ванредне ситуације су изазване пожарима, катастрофалним поплавама, хаваријама са ослобађањем и емисијом опасних материја), (3) *умерени* (хаварије са ослобађањем радиоактивних материја, поплаве) или (4) *постепени* (суше, загађење тла, хаварије на системима и опреми за пречишћавање опасних материја).

<sup>60</sup> Садржај преузет са изменама из: *Зборник радова са Саветовања о безбедности од пожара*, МУП Републике Србије, Београд, 2008, стр. 98.

**Комбинацијом критеријума класификације** и обележја конкретне ситуације ванредне ситуације могу се груписати у шест категорија: (1) *природне* – брзо развијајуће, потичу од природних опасности попут земљотреса, циклона, поплава, клизишта, вулканских ерупција и неких типова епидемија заразних болести. Јављају се изненада, често уз врло мала упозорења; (2) *технолошке* – брзо развијајуће, резултат су индустријских акцидента (цурење, неконтролисано испуштање или ослобађање хемијских супстанци, нуклеарни акциденти), акцидента при транспорту или услед поремећаја других техничких система, а јављају се изненада, са малим упозорењем; (3) *споро развијајуће*, проузроковане су недостатком хране или глади и несташицама насталим уништавањем усева или услед загађења, односно деградацијом животне средине (у овим случајевима опасност се споро манифестује, недељама или месецима); (4) *комплексне политичке ванредне ситуације*, до којих долази услед природних опасности (суше, цунамији и сл.), карактеришу се дужом политичком нестабилношћу и високим нивоом насиља; (5) *сталне ванредне ситуације* обично су последица широко распрострањеног сиромаштва, а могу се погоршати услед природних опасности; (6) *масовне миграције* углавном су проузроковане катастрофалним последицама по друштво услед природних непогода, климатских промена или великих индустријских несрећа.<sup>61</sup>

У литератури постоје и други критеријуми за класификацију ванредних ситуација. Ти критеријуми, са својим карактеристичним обележјима, могу бити:<sup>62</sup> (1) *време* (неочекивано, брзина развоја догађаја); (2) *социјално-еколошки* (људске жртве, епидемије, масовно уништење сточног фонда, преоријентација производње, знатна употреба природних ресурса); (3) *социјално-економски* (велика конфликтност, велика опасност, изазивање унутрашње политичке нестабилности, мноштво унутрашњих политичких догађаја, повећање међунационалне напетости и изражена међународна несигурност); (4) *економски* (значајне економске штете и угроженост финансијских и материјалних ресурса, нарушавање редовног саобраћајног система, неопходност значајних материјалних расхода и компензација и формирање фондова, неопходност коришћења знатне количине технике за спречавање ситуација и отклањање последица); (5) *организационо-управљачки* (непредвидиве ситуације, сложеност предвиђања тока догађаја и избор решења, неопходност обезбеђења разних специјалности и организација, непредвидивост размере евакуације и спасавања).

Приказана класификација је условна и представља покушај генерализације узрока и карактеристика ванредних ситуација ради потпунијег сагледавања околности које доводе до проглашења ванредних ситуација. Значај класификације ванредних ситуација, узрока, фактора и последица битан је са аспекта планирања адекватног одговора на испољене опасности, изналажење ефикасног начина употребе расположивих ресурса друштва и превазилажење штетних последица које проузрокују природне и техничко-технолошке несреће.

<sup>61</sup> Подаци су изворно преузети са сајта: <http://www.fema.gov>, приступано 10.01.2015. године

<sup>62</sup> Критеријуми за класификацију ванредних ситуација према Federal Emergency Management Agency, <http://www.fema.gov/plan-prepare-mitigate>, приступано 10.01.2015. године



## Цивилна заштита у ванредним ситуацијама

Потреба друштвене заједнице за организованом заштитом становништва настаје почетком 20. века. Почеци систематског организовања заштите у развијеним земљама у свету датирају из периода Првог светског рата, услед великих разарања и страдања цивилног становништва у ратним дејствима. Значајне организационе активности на територији некадашње СФРЈ спроведене су након Другог светског рата, када је по узору на СССР створена противавионска заштита (ПАЗ) у оквиру Министарства одбране. Након земљотреса у Скопљу, који је проузроковао катастрофалне последице 1963. године, донесена је одлука о формирању цивилне заштите у оквиру Министарства унутрашњих послова, али је убрзо имплементирана у састав одбрамбених структура тадашњих република. Тако је створена основа за формирање организоване цивилне заштите и у Републици Србији.

Данас се цивилна заштита у Републици Србији организује и функционише као део система одбране. Обавеза друштвене заједнице да системски успостави цивилну заштиту регулисана је Законом о одбрани Републике Србије: „Цивилна заштита се организује, припрема и спроводи као систем заштите и спасавања људи, животиња, материјалних и културних добара, од елементарних непогода, техничко-технолошких несрећа и катастрофа, последица тероризма, ратних и других несрећа”,<sup>63</sup> у складу с важећим прописима, као и правилима међународног хуманитарног права.<sup>64</sup> Елементи система цивилне заштите су: „лична и узајамна заштита, мере и задаци, органи управљања и руковођења, јединице цивилне заштите, систем осматрања, обавештавања и узбуњивања”,<sup>65</sup> јединице цивилне заштите и систем осматрања, обавештавања и узбуњивања.<sup>66</sup>



Слика 6 – Елементи система цивилне заштите<sup>66</sup>

<sup>63</sup> Закон о одбрани, *Службени гласник РС* број 116/2007, Глава VII, члан 77. до 80.

<sup>64</sup> „Елементарне непогоде су природне непогоде и несреће које могу захватити становништво, културна и материјална добра у миру и у рату – земљотреси, поплаве, олуја снег, снежни нанос, лавине (усови), клизање, тоњење и обурвавање земљишта, лед, град, суша и пролећни мразеви (...)” (*Војни лексикон*, ВИЗ, Београд, 1981, стр. 129)

<sup>65</sup> Закон о одбрани Републике Србије, *Службени гласник РС* број 116/2007, глава VII, члан 78.

<sup>66</sup> Закон о ванредним ситуацијама, *Службени гласник РС*, број 111/2009, члан 51.

Саставни део у структури система цивилне заштите (слика 6) чине јединице цивилне заштите. Да би испуниле своју друштвену улогу јединице цивилне заштите образују се, опремају и оспособљавају као оперативне снаге за извршавање задатака заштите и спасавања.

На слици се јасно уочава да јединице цивилне заштите према намени могу бити специјализоване јединице (образују се за територију Републике Србије, опремају и обучавају ради извршавања сложених задатака цивилне заштите) и јединице опште намене (за извршавање једноставнијих задатака заштите и спасавања, на нивоу локалне самоуправе).

Са аспекта конкретног ангажовања у ванредним ситуацијама, управо јединице цивилне заштите представљају основну снагу у заштити и спасавању, у оквиру система одбране. Основни предуслов функционисања цивилне заштите јесте да су јединице плански и организационо устројене, добро организоване и опремљене, оспособљене и мотивисане.

У Републици Србији изграђује се јединствени система заштите и спасавања који је „део је система националне безбедности и интегрисани облик управљања и организовања субјеката система заштите и спасавања на спровођењу мера и извршавању задатака заштите и спасавања људи и добара од последица елементарних непогода и других несрећа, укључујући и мере опоравка од тих последица.“<sup>67</sup>

У субјекте система заштите и спасавања спадају све структуре друштвене заједнице: органи државне управе и локалне самоуправе, привредне структуре друштва, организације и грађани. Учешћем у цивилној заштити грађани извршавају своје законске обавезе према друштвеној заједници. Могу бити ангажовани у јединицама и органима цивилне заштите на задацима заштите и спасавања.

Друштвена заједница организује снаге заштите и спасавања. Ту спадају штабови за ванредне ситуације, јединице цивилне заштите, ватрогасно-спасилачке јединице, полиција, организације чија је редовна делатност заштита и спасавање, привредне структуре друштва, и удружења која су оспособљена и опремљена за заштиту и спасавање. Као снаге у систему заштите и спасавања законом су одређени Војска Србије, Црвени крст Србије и Горска служба спасавања. Снаге заштите и спасавања ангажују се селективно, према величини опасности која прети да изазове ванредну ситуацију.

## Функционисање система одбране у ванредним ситуацијама

Циљ успостављеног система одбране Републике Србије јесте одвраћање од напада, супротстављање војним и не војним изазовима, ризицима и претњама безбедности земље и заштита грађана, материјалних добара и животне средине.<sup>68</sup> Своју друштвену улогу систем одбране испуњава планском употребом Војске Србије, снага и субјеката цивилне одбране и цивилне заштите, у складу са успостављеним законодавним и стратегијско-доктринарним оквиром у Републици Србији.

<sup>67</sup> Закон о ванредним ситуацијама, *Службени гласник РС*, број 111/2009, члан 8.

<sup>68</sup> Стратегијски преглед одбране Републике Србије, *Службени гласник РС*, број 16/2011, стр. 19.

Функционисање система одбране у околностима проглашене ванредне ситуације, на делу територије или у целој земљи, захтева правовременост у припремама, координацију и поступност у употреби и ангажовању елемената система националне безбедности Републике Србије.

Изградња и функционисање система одбране обезбеђено је у законском смислу на основу: Устава, Закона о одбрани, Закона о Војсци Србије и Закона о ванредним ситуацијама. У стратегијско-доктринарном смислу створен је програмски оквир доношењем: Стратегије националне безбедности, Стратегије одбране, Националне стратегије за заштиту и спасавање.

Донетим регулативним актима створене су претпоставке за успостављање и развој система одбране, обезбеђен је нормативно-правни и стратегијско-доктринарни амбијент за спровођење одбране и подељене су надлежности и одговорности снагама и субјектима одбране.<sup>69</sup> Посматрано са аспекта елемената који чине систем одбране, употреба Војске Србије и ангажовање елемената система цивилне одбране и цивилне заштите у ванредним ситуацијама је у потпуности законски регулисано.

Када је у питању употреба Војске Србије у ванредним ситуацијама, могу се посматрати два конкретна случаја. Први, употреба Војске Србије у ванредним ситуацијама као војноорганизационог система у оквиру система одбране и, други случај, употреба Војске Србије у ванредним ситуацијама по захтеву органа власти на локалном или државном нивоу. Први случај и модалитети употребе регулисани су прописима донетим у надлежности Министарства одбране и Генералштаба Војске Србије. Други случај употребе Војске Србије регулисан је законима.

Правни основ за употребу Војске Србије у остваривању треће мисије садржан је у Закону о одбрани, којим се дефинише употреба Војске и њено превентивно деловање: „У случају природних и других несрећа већих размера у којима су на одређеној територији угрожени живот и здравље људи и животиња и материјална добра, јединице Војске Србије, на захтев органа надлежних за заштиту и спасавање људи и материјалних добара, могу се ангажовати на пружању помоћи становништву, у складу са посебним законом (...). Приправност Војске Србије обухвата предузимање мера повећања оперативних и функционалних способности, које су неопходне ради спречавања и отклањања опасности од изазова, ризика и претњи безбедности.”<sup>70</sup>

Одредбама Закона о Војсци Србије, у члану 2. прописано је: „Председник Републике или министар одбране, по овлашћењу председника Републике, може одлучити да Војска Србије надлежном државном органу, односно организацији, органу аутономних покрајина и органу јединица локалне самоуправе, на њихов захтев, пружи помоћ ради заштите живота и безбедности људи и имовине, заштите животне средине или из других разлога утврђених законом.”<sup>71</sup>

Законом о ванредним ситуацијама предвиђена је примена начела поступности при употреби снага: „(...) Војска Србије се употребљава за заштиту и спасавање

<sup>69</sup> Исто, стр. 51.

<sup>70</sup> Закон о одбрани Републике Србије, *Службени гласник РС* број 116/2007, чланови 41. и 42.

<sup>71</sup> Закон о Војсци Србије, *Службени гласник РС* број 116/2007, 88/2009 и 101/2010, члан 2.

ако расположиве снаге и средства нису довољне.<sup>72</sup> У члану 12. употреба Војске Србије у ванредним ситуацијама регулисана је детаљније: „У условима када друге снаге и средства система заштите и спасавања нису довољни за заштиту и спасавање људи, материјалних и културних добара и животне средине од катастрофа изазваних утицајем елементарних непогода и других несрећа, на захтев Министарства – организационе јединице надлежне за ванредне ситуације (...), Министарство одбране обезбеђује учешће организационих делова Министарства одбране, команди, јединица и установа Војске Србије за пружање помоћи у заштити и спасавању, у складу са законом.“<sup>73</sup>

Употреба Војске Србије у миру, у случају природних непогода и техничко-технолошких и других несрећа регулисана је и Правилном службе Војске Србије, од надлежности у одлучивању, поступка узбуњивања до модалитета ангажовања.<sup>74</sup>

Цивилна одбрана, као елемент структуре система одбране, регулисана је Законом о одбрани Републике Србије.<sup>75</sup> Друштвена улога и значај цивилне одбране у стратегијском и доктринарном смислу сагледане су Стратегијом националне безбедности и Стратегијом одбране Републике Србије.

Цивилна заштита, као елемент структуре система одбране, регулисана је Законом о одбрани Републике Србије.<sup>76</sup> Стратегијско-доктринарни аспект садржан је у одредбама Стратегије националне безбедности<sup>77</sup> и Стратегије одбране<sup>78</sup>. Надлежности цивилне заштите у спровођењу система заштите и спасавања детаљно су регулисане Законом о ванредним ситуацијама<sup>79</sup>.

У Закону о ванредним ситуацијама уређује се: деловање, проглашавање и управљање у ванредним ситуацијама;<sup>80</sup> систем заштите и спасавања људи, материјалних и културних добара и животне средине; надлежности државних органа и локалне самоуправе; учешће полиције и Војске Србије у заштити и спасавању; права и дужности грађана, привредних организација у ванредним ситуацијама; организација и делатност цивилне заштите на заштити, спасавању и отклањању последица непогода и несрећа; финансирање; инспекцијски надзор; међународна сарадња и друга питања од значаја за организовање и функционисање система заштите и спасавања. Уједно, закон представља основу за доношење националне стратегије за заштиту и спасавање.<sup>81</sup>

Националном стратегијом за заштиту и спасавање дефинише се: заштита живота, животне средине и културног наслеђа; механизми координације, одговор и

<sup>72</sup> Закон о ванредним ситуацијама, *Службени гласник РС*, број 111/2009, члан 5.

<sup>73</sup> Исто, члан 12.

<sup>74</sup> *Правило службе Војске Србије*, Медија центар „Одбрана”, Београд, 2012, стр. 36-38.

<sup>75</sup> Закон о одбрани, *Службени гласник РС* број 116/2007, глава VII, члан 77. до 80.

<sup>76</sup> Исто

<sup>77</sup> Стратегија националне безбедности Републике Србије, *Службени гласник РС* број 88/09, стр. 29.

<sup>78</sup> Стратегија одбране Републике Србије, *Службени гласник РС*, број 88/8 2009, стр. 16.

<sup>79</sup> Закон о ванредним ситуацијама, *Службени гласник РС*, број 111/2009, члан 7.

<sup>80</sup> У Уставу Републике Србије, *Службени гласник РС*, број 98/2006, члан 97. став 1. тачка 4., дата је основа да се законом уреди безбедност грађана, укључујући и ванредне ситуације.

<sup>81</sup> Закон о ванредним ситуацијама, *Службени гласник РС*, број 111/2009.

санација последица. Стратегијом се обезбеђује: успостављање институционалних, организационих и персоналних услова за спровођење заштите у ванредним ситуацијама; обезбеђење кадрова; успостављање и оспособљавање ватрогасних и спасилачких јединица; развијање способности ефикасног одговора; обезбеђење материјалне подршке; оспособљавање јединица цивилне заштите (специјализованих и јединица опште намене); припреме грађана за деловање у ванредним ситуацијама. Сprovedеном анализом, која је обухватала област ванредних ситуација у Републици Србији и приказ стања елементарних непогода и других стања опасности, сагледани су проблеми и недостаци постојећег система заштите и спасавања.<sup>82</sup>

Успостављене нормативно-правне и стратегијско-доктринарне основе представљају неопходан оквир за употребу система одбране у ванредним ситуацијама. Учесталост проглашења ванредних ситуација према динамици испољавања безбедносних претњи и искуства из практичне примене донесене регулативе захтевају од друштвене заједнице проактиван однос и стално прилагођавање и надоградњу прописа. Тиме се обезбеђује и потпуна повратна спрега у функционисању елемента и атрибута безбедносног система Републике Србије у односу према претњама које угрожавају развој друштва у целини.

## Командовање Војском Србије у ванредним ситуацијама

Подршка цивилним властима у ванредним ситуацијама обухвата различите активности Војске Србије које се, најчешће, спроводе у сарадњи и садејству са другим снагама система одбране и шире, са елементима система безбедности. Војска Србије, у мисији подршке цивилним властима у супротстављању претњама безбедности, а самим тим и у околностима проглашене ванредне ситуације, задатке остварује активностима у неборбеној операцији.

Употреба Војске Србије у ванредним ситуацијама могућа је искључиво у законодавном оквиру и уз доследну примену процеса командовања. Законска основа командовања регулисана је Законом о ванредним ситуацијама, којим се дефинише: „Када у заштити и спасавању учествују јединице Војске Србије, њима командују њихове надлежне старешине, у складу са одлукама штаба за ванредне ситуације који руководи и координира заштитом и спасавањем.”<sup>83</sup>

<sup>82</sup> Национална стратегија за заштиту и спасавање, *Службени гласник РС*, број 86/2011.

<sup>83</sup> С обзиром на то да се овим чланом закона уређују и командни односи у случају ангажовања Војске Србије, потребно је знати ко чини штаб за ванредне ситуације на одређеним нивоима. За координацију и руковођење заштитом и спасавањем у ванредним ситуацијама у складу са овим законом и другим прописима, као оперативно-стручна тела образују се штабови за ванредне ситуације, и то:

- за територију Републике Србије – Републички штаб за ванредне ситуације, који образује Влада;
- за територију аутономне покрајине – покрајински штаб за ванредне ситуације, који образује извршни орган аутономне покрајине;
- за територију управног округа – окружни штаб за ванредне ситуације, који образује Републички штаб за ванредне ситуације;
- за територију града – градски штаб за ванредне ситуације, који образује скупштина града;
- за територију општине – општински штаб за ванредне ситуације, који образује скупштина општине.

Према Појмовнику функционалних доктрина и доктрина видова Војске Србије „командовање је функција јединственог руковођења системом одбране или његовим деловима у миру и рату.“<sup>84</sup> Засновано је на принципу једностарешинства, а спроводи се на основу законских прописа, овлашћења и наређења претпостављених. Командовање је процесна функција организације, којом се остварује оно што је поставило руковођење, ангажовањем и усмеравањем појединаца и јединица у функцији извршења задатка.<sup>85</sup>

У литератури се командовање сагледава као важан аспект функционисања војно-организационог система. Форца и Ковач виде командовање као „искључиво право старешине јединице да самостално одлучује о употреби и дејству јединице, да издаје наређења и да организује контролу.“<sup>86</sup> Основни носилац командовања је команда, односно командант са својим штабом, заменицима и помоћницима. Процес командовања је непрекидан, јединствен и узајамно повезан, а остварује се планирањем, организовањем, наређивањем, координацијом и контролом. Обухвата непрекидно стицање увида и прикупљање података, праћење ситуације, доношење одлуке и издавање директива, заповести и наређења.

Систем командовања и контроле у кризним ситуацијама, од највишег до најнижег нивоа, треба да обезбеди јединствено ангажовање свих снага ка постизању заједничког циља и њихову најефикаснију употребу. Командантима треба обезбедити максимално могућу слободу акција, у оквиру датих политичких и војних смерница за извршење задатка.<sup>87</sup> Систем за командовање и контролу треба да буде једноставан и максимално јединствен, а донесене одлуке прецизне и недвосмислене.

Сваком команданту треба дати командне надлежности у складу са нивоом његових одговорности. Тај систем имаће своје одређене специфичности за различите врсте операција, али је, пре свега, заснован на усвојеним процедурама.<sup>88</sup>

Теоријски модел система управљања (слика 7) може се применити на управљање Војском Србије. Карактеристично је да се коло повратне спреге остварује у различитим периодима и да оно постоји на сваком хијерархијском нивоу.

Штаб чине командант, начелник и чланови штаба, а у градском и општинском штабу и заменик команданта штаба. Руковођење штабом поверено је носиоцу власти на одговарајућем нивоу. У састав штаба улазе и представници ВС – најчешће представници територијално надлежне јединице ВС који узима учешће у раду штаба.

Штаб за ванредне ситуације образује, по потреби, помоћне стручно-оперативне тимове за специфичне задатке заштите и спасавања. (Закон о ванредним ситуацијама, *Службени гласник РС*, број 111/2009, члан 12)

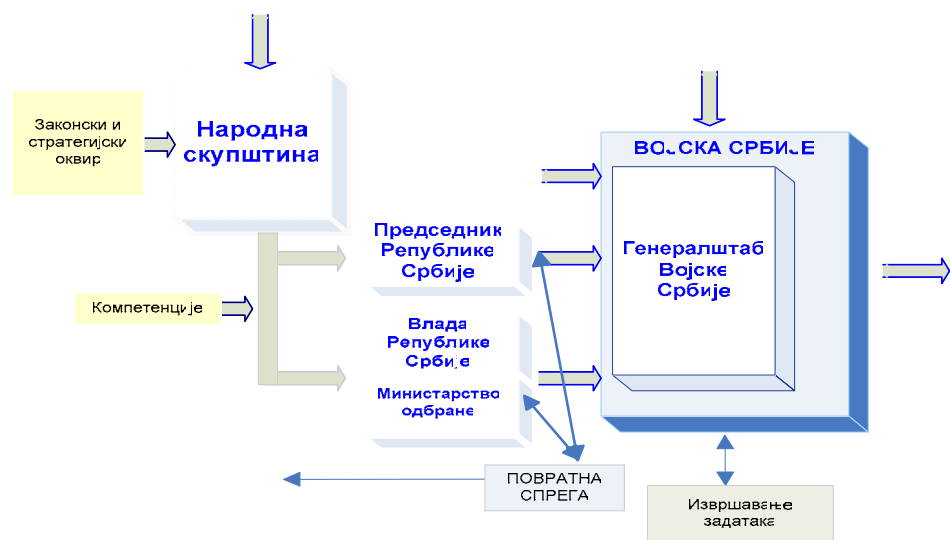
<sup>84</sup> „Војно руковођење је подручна и процесна функција војне организације (...) и у пракси се поистовећује са појмом командовање.“ (Ковач, М., Форца, Б.: *Историја ратне вештине 1920-2000.*, ВИЗ Београд, 2000, стр. 145-151)

<sup>85</sup> *Појмовник функционалних доктрина и доктрина видова Војске Србије*, Медија центар „Одбрана”, 2012, стр. 22.

<sup>86</sup> Ковач, М., Форца, Б.: *Историја ратне вештине 1920-2000.*, ВИЗ Београд, 2000, стр. 145-151.

<sup>87</sup> Col Samed Karović, PhD.Col Rade Slavković, PhD. Lt Col Nenad Komazec., CRISIS MANAGEMENT IN DEFENCE AND EMERGENCIES, Conference proceedings of the International Scientific Conference, 24. - 26. septembra 2014, LIPTOVSKÝ MIKULÁŠ. ISBN 978-80-8040-496-3

<sup>88</sup> Col Samed Karović, PhD.Col Rade Slavković, PhD. Lt Col Nenad Komazec., CRISIS MANAGEMENT IN DEFENCE AND EMERGENCIES, Conference proceedings of the International Scientific Conference, 24. - 26. septembra 2014, LIPTOVSKÝ MIKULÁŠ. ISBN 978-80-8040-496-3



Слика 7 – Систем управљања Војском Србије<sup>89</sup>

Народна скупштина, као највиши орган управљања, доноси основна документа, а преко Владе и Министарства одбране остварује управљање у „краћим“ периодима. Разматрајући систем управљања Војском Србије са аспекта поступања у кризним ситуацијама, Каровић закључује да: „Хијерархијска линија разрешавања кризних ситуација остаје непромењена и иде у смеру: Скупштина Републике Србије – Министарство одбране – Генералштаб Војске Србије (Здružена оперативна команда) – Команде видова – Команданти јединица-састава.“<sup>90</sup>

Наведени принципи командовања примењиви у свим модалитетима употребе Војске Србије у процесу извршавања задатака, пре свега у контексту дефинисане мисије. На основу одлуке Скупштине и на основу Владине политике, Министарство одбране одговорно је за реализовање свих варијанти војног ангажовања у процесу разрешења кризне ситуације.

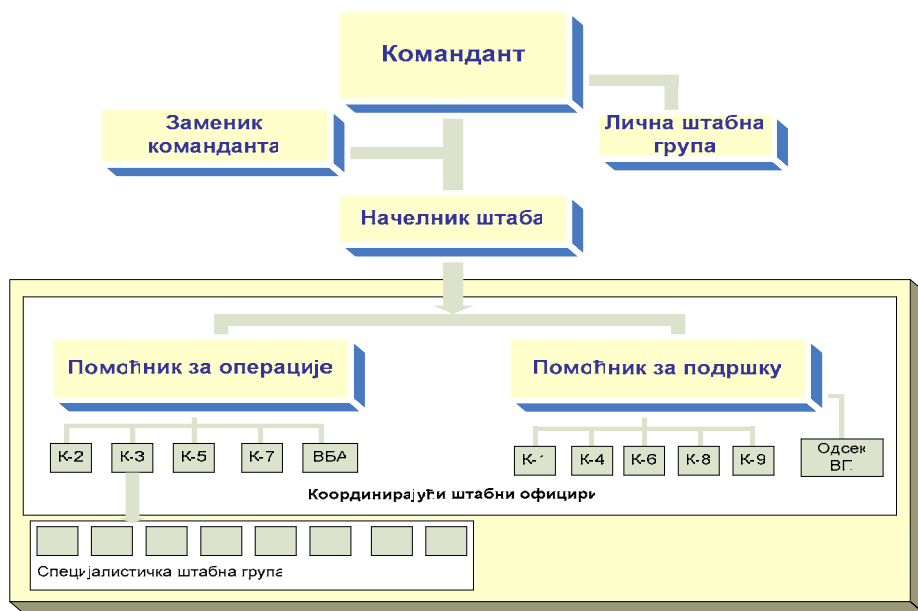
У разматрању функционалне организације за управљање, Славковић и Каровић закључили су да се „планирање, припрема, извођење и контрола операције подршке цивилним властима заснива на подели послова и специјализацији људи за поједине групе истоврсних послова. Код ове организације се формирају организационе јединице за поједине групе истоврсних послова (функције) и у њима раде људи специјалисти за односну врсту послова. Функционална организациона структура је

<sup>89</sup> Слика са одређеним изменама је преузета од: Col Rade Slavković, Col Samed Karović, Col Mile Jelić, ENGAGEMENT OF THE SERBIAN ARMED FORCES IN SUPPORT OF CIVIL AUTHORITIES IN EMERGENCIES, Conference proceedings of the International Scientific Conference, 24. - 26. septembra 2014, LIPTOVSKÝ MIKULÁŠ. ISBN 978-80-8040-496-3. и на основу: Форца, Б., Ковач, М.: Управљање, командовање и руковођење у војној организацији, (чланак), *Војно дело*, 5-6, Београд, 1999.

<sup>90</sup> Исто.

хијерархијски оријентисана, са линијском поделом одговорности и овлашћења. Таква организација у Војсци Србије је штабна организација.<sup>91</sup>

У Војсци Србије штабови се организују према међусобно повезаним елементима: мисија, штабне функције и стратешко-доктринарна и нормативно-правна акта. Мисија одређује задатке које треба реализовати у предстојећој операцији, а задаци начин на који би командант требало да дефинише функционалну организацију (слика 8), односно организује штаб за извршење мисије (операције).



Слика 8 – Функционална организација за планирање операција<sup>92</sup>

Независно од мисије, сваки штаб у Војсци Србије има заједничке функционалне надлежности, које обухватају: људске ресурсе, обавештајно-извиђачке послове, оперативне послове, логистичку подршку, развој и мобилизацију, телекомуникације и информатику, обуку, финансије, цивилно-војну сарадњу и војну полицију. Наведене функционалне надлежности имају различит степен развијености, што зависи од нивоа команде и специфичности предстојеће операције.

Приликом дефинисања штаба за предстојећу операцију командант користи своје лично знање и искуство у складу са сопственим начином рада у процесу доношења одлуке или према специфичним захтевима операције која ће се реализовати.

<sup>91</sup> Col Rade Slavković, Col Samed Karović, Col Mile Jelić, ENGAGEMENT OF THE SERBIAN ARMED FORCES IN SUPPORT OF CIVIL AUTHORITIES IN EMERGENCIES, Conference proceedings of the International Scientific Conference, 24. - 26. septembra 2014, LIPTOVSKÝ MIKULÁŠ. ISBN 978-80-8040-496-3.

<sup>92</sup> Исто



Основни циљ jeste да се на командном месту обезбеди ефикасно спровођење процеса оперативног планирања и доношења одлука у измењеном и сложеном контексту оперативног окружења у ванредној ситуацији.

У Војсци Србије свака јединица (команда), од нивоа батаљона и виша, у складу са стратегијско-доктринарним и нормативно-правним документима, користи основни модел штабне организације. У конкретној ситуацији пружања подршке цивилним властима у случају природних непогода и техничко-технолошких и других несрећа, командант обликује (дефинише) штаб према конкретним околностима и специфичним захтевима.

Штаб на чијем челу се налази начелник штаба (извршни официр) задужен је да ради искључиво на планирању, припреми и вођењу операције и одговара команданту за ефикасно спровођење процеса оперативног планирања и доношења одлука у складу са специфичностима предстојеће операције.<sup>93</sup> Штаб може да делује независно од осталих команди у Војсци Србије и да самостално реализује процес оперативног планирања и доношење одлуке, а у неким ситуацијама чак и самостално управља операцијом подршке цивилним властима у ванредним ситуацијама.

Функционисање Војске Србије у условима ванредних ситуација првенствено је засновано на изрази планова и дефинисаних процедура. То је веома важно са аспекта обучавања војника и јединица за задатке који су дефинисани мисијом и поступке у конкретним ситуацијама. Процедуре је неопходно урадити алгоритамски, у виду чек листи, како би биле примењиве у конкретној ситуацији.<sup>94</sup>

Генералштаб Војске Србије је највиши стручни и штабни организациони део, надлежан за припрему и употребу Војске Србије у миру и рату. Највиши ниво оперативног командовања реализује Здружена оперативна команда. Надлежна је за руковођење и оперативно командовање у току извршења операције, припрема документа и планове за командовање јединицама у операцијама.

У конкретном случају, у околностима проглашене ванредне ситуације, Здружена оперативна команда планира и координира активности са Сектором за ванредне ситуације МУП-а Републике Србије у подршци цивилним органима власти у случајевима природних непогода, техничко-технолошких несрећа и других катастрофа.<sup>95</sup>

<sup>93</sup> Упутство за оперативно планирање и рад команди у Војсци Србије, Београд: ГШ ВС, 2013.

<sup>94</sup> Каровић, С.: Кризни менаџмент, Медија центар "Војска", Београд, 2014.

<sup>95</sup> „(...) У 2014. години ангажовање Здружене оперативне команде је тежишно било усмерено на планирању и координацији употребе снага Војске Србије у пружању помоћи органима власти на спречавању и отклањању последица природних непогода (...). Пружање помоћи становништву на подручјима захваћеним најпре снежним наносима, а потом поплавама, посебно у периоду трајања ванредне ситуације у Србији, било је највећи изазов. Непрекидно смо пратили стање на терену, вршили процене и анализе и координирали активности које је Војска Србије спроводила на угроженим подручјима по захтеву штабова за ванредне ситуације. Усмеравали смо извршење задатака заштите и спасавања људи и извођење радова на отклањању последица природних непогода (...). Претње проузроковане природним климатским променама, представљају изазов за Војску Србије као део укупних снага заштите и спасавања у нашој земљи. Предстоји нам доградња способности декларисаних снага Војске Србије за заштиту и спасавање и усаглашавање стандардних оперативних процедура за пружање подршке цивилним органима власти са Сектором за ванредне ситуације МУП Србије.” (Ефикасност одговора на кризе (чланак), *Магазин „Одбрана”*, број 217, Медија центар „Одбрана”, Београд, 2014, стр. 17. и 18; Интервју гм Јанићијевић, заменик команданта ЗОК ГШ ВС)

Начелник Генералштаба Војске Србије, команданти оперативног нивоа и команданти бригада у случају природних непогода, техничко-технолошких несрећа, пожара, експлозија и других несрећа већих размера, у којима су угрожени животи људи и њихова материјална добра на одређеној територији Републике Србије, у хитним ситуацијама могу наредити употребу припадника и јединица Војске Србије, ради спасавања људи и материјалних добара.<sup>96</sup>

Пружање подршке цивилним властима Војска Србије остварује неборбеним активностима које обухватају: помоћ друштвеној заједници у току евакуације становништва; дистрибуцију помоћи; изолацију угрожене зоне; збрињавање повређених и оболелих; асанацију угрожене зоне; гашење пожара; транспорт; изградњу насипа; обнављање инфраструктуре и друге активности у конкретној ванредној ситуацији.

Све активности у току употребе јединица у ванредним ситуацијама прате се линијом оперативног дежурства у Војсци Србије. Информације и извештаје о стању, поред команди и јединица Војске Србије, са Оперативним центром размењују и надлежни органи МУП-а РС и полиције, Кабинет председника Републике, Влада, као и институције значајне за одбрану земље и предузећа са критичном инфраструктуром (Хидрометеоролошки завод, водна и шумска јавна предузећа, електране, наменска индустрија, железница, болнице).

Информације се централизовано прикупљају у Оперативном центру система одбране, којим руководи оперативни дежурни тим, а активности прати и усмерава заменик команданта Здружене оперативне команде.

Функционисање система одбране је непрекидна активност, у потпуности уоквирана системом командовања. Са аспекта употребе у ванредним ситуацијама, непрекидно се прати и процењује безбедносна ситуација, врши координација у спровођењу активности и о предузетим мерама извештава управљачка структура система одбране.

## Закључак

Основни елементи система одбране и начин њиховог функционисања засновани су на системском приступу. У том смислу је и прихваћен функционални однос који омогућава схватање и разумевање потреба функционисања у ванредним ситуацијама.

Функционисање система одбране у ванредним ситуацијама, са аспекта организованости и структуре система, указује на целовитост, сложеност и динамичност системског поступања у специфичним околностима. Успостављени елементи система одбране представљају значајну снагу друштва у ванредним ситуацијама.

У раду су ванредне ситуације описане из угла законодавног односа и научног разматрања одређених теоријских ставова у приступу ванредним ситуацијама. Посебно су разматрани елементи класификације извора за проглашење ванредних ситуација и опасности које су непосредни поводи за њихово проглашење. Најизраженије ванредне ситуације проузроковане су природним деловањем: снежним непогодама, поплавама, земљотресима и пожарима. Проглашењем ванредне ситуа-

<sup>96</sup> *Правило службе Војске Србије*, Медија центар „Одбрана”, Београд, 2012, стр. 71-72.

ције друштвена заједница примењује законску меру и успоставља специфичан правни оквир за употребу свих расположивих ресурса друштва у супротстављању испољеним опасностима по становништво, материјална добра и околину.

Обим употребе јединица Војске Србије у ванредним ситуацијама зависи од много фактора, а успешност у извршењу конкретних задатака условљена је развојем способности и зависи од кадровске попуњености, стручне оспособљености за специфичне задатке и материјалне опремљености специфичном опремом.

Операције пружања подршке органима власти по много чему су специфичне, што захтева да се у ванредној ситуацији, у конкретном случају креирају одговарајуће организационе форме.

Све то захтева дефинисање модалитета употребе, потребне извршиоце, њихове задатке, права и одговорности, начин њихове координације и примену потребних метода. Правовремен и ефикасан одговор на опасности мора бити заснован на системски организованом приступу, који је потребно стално преиспитивати и дограђивати.

## Литература

- [1] *Војна енциклопедија*, књиге од 1. до 11, ВИЗ, Београд, 1976.
- [2] *Војни лексикон*, ВИЗ Београд, 1981.
- [3] Вучинић, М., Никезић И., Тодоровић, Б.: *Концепција, доктрина и систем општенародне одбране*, ВИНЦ, Београд, 1989.
- [4] Вујаклија, М.: *Лексикон страних речи и израза*, Просвета, Београд, 1961.
- [5] Ефикасност одговора на кризе (чланак), *Магазин „Одбрана“*, број 217, Медија центар „Одбрана“, Београд, 2014.
- [6] *Доктрина Војске Србије*, Медија центар „Одбрана“, 2010.
- [7] Закон о ванредним ситуацијама, *Службени гласник РС* број 111/2009, Измене и допуне, *Службени гласник РС* број 92/2011.
- [8] Закон о Војсци Србије, *Службени гласник РС* број 116/2007, 88/2009 и 101/2010.
- [9] Закон о одбрани Републике Србије, *Службени гласник РС* број 116, 2007.
- [10] Каровић, С.: *Кризни менаџмент*, Медија центар „Одбрана“, Београд, 2014.
- [11] Кековић, З., Комазец, Н., Милиновић, М.: Улога Војске Србије у одговору на не војне претње, *Војно дело*, број 4/2011, Београд, 2011.
- [12] Кековић, З., Кешетовић, Ж.: „Emergency Management Concept“, *Зборник радова са међународног научног скупа*, ИСИ, Министарство одбране РС, Београд, 2009.
- [13] Ковач М., Форца Б.: *Историја ратне вештине период 1920-2000*, ВИЗ Београд, 2000.
- [14] Лалевећ, М. С.: *Синоними и сродне речи српскохрватског језика*, Лексикографски завод Свезнање, Београд, 1974.
- [15] Лукић, П.: *Правне основе система одбране Савезне Републике Југославије*, Драганић, Београд, 1994.
- [16] Мишовић, С., Ковач, М.: *Системи одбране*, Филип Вишњић, Београд, 2006.
- [17] Национална стратегија за заштиту и спасавање, *Службени гласник РС* број 86/2011.
- [18] Петровић, Б.: *Теорија система*, Факултет организационих наука, Београд, 1998.
- [19] Петровић, Г.: *Логика*, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 1990.

- [20] *Појмовник функционалних доктрина и доктрина видова Војске Србије*, Медија центар „Одбрана”, 2012.
- [21] *Правило службе Војске Србије*, Београд, Медија центар „Одбрана”, 2012.
- [22] Рајков, М.: *Теорија система*, Факултет организационих наука, Београд, 1976.
- [23] Стратегија националне безбедности Републике Србије, *Службени гласник РС* број 88 од 28.10.2009.
- [24] Стратегија одбране Републике Србије, *Службени гласник РС* број 88 од 28.10.2009.
- [25] Устав Републике Србије, *Службени гласник РС* број 98/06, 2006.
- [26] *Упутство за оперативно планирање и рад команди у Војсци Србије*, Београд: ГШ ВС, 2013.
- [27] Форца, Б., Ковач, М.: *Управљање, командовање и руковођење у војној организацији*, (чланак), *Војно дело*, 5-6, Београд, 1999.
- [28] Col Samed Karović, PhD. Col Rade Slavković, PhD. Lt Col Nenad Komazec., CRISIS MANAGEMENT IN DEFENCE AND EMERGENCIES, Conference proceedings of the International Scientific Conference, 24. - 26. septembra 2014, LIPTOVSKÝ MIKULÁŠ. ISBN 978-80-8040-496-3.
- [29] Col Rade Slavković, Col Samed Karović, Col Mile Jelić, ENGAGEMENT OF THE SERBIAN ARMED FORCES IN SUPPORT OF CIVIL AUTHORITIES IN EMERGENCIES, Conference proceedings of the International Scientific Conference, 24.-26. septembra 2014, LIPTOVSKÝ MIKULÁŠ. ISBN 978-80-8040-496-3.
- [30] <http://www.fema.gov/plan-prepare-mitigate>, (01. и 02.10. 2014)
- [31] <http://www.modgov.rs> (30.09. и 01.10. 2014)
- [32] <http://www.vs.rs> (26.09. до 01.10. 2014)
- [33] <http://www.mup.rs> (01. и 02.10. 2014)

# ИЗГРАДЊА ОБРАЗОВНОГ МОДУЛА У СИСТЕМУ ОДБРАНЕ У ФУНКЦИЈИ СУПРОТСТАВЉАЊА КОРУПЦИЈИ\*

Срђан Благојевић\*\* и Борислав Гроздић

Рад проблематизује један сегмент етичког образовања припадника Министарства одбране и Војске Србије – антикорупцијску превенцију, без претензија да понуди целовит систем етичког образовања. Предложени су битни чиниоци садржаја образовног модула система одбране за изградњу интегритета појединаца и институција за борбу против корупције. Реализација образовног модула, према предложеном моделу, представљала би важан фактор смањења ризика од корупције у систему одбране.

Кључне речи: *корупција, модул, морал, етика, традиција, професија*

*Corruptio optimi cuiusque pessima!*  
(Поквареност најбољих је најгора ствар)

## Увод

О томе шта је највећа претња данашњице, да ли је то корупција, као што тврди Михаил Ходорковски или нуклеарно оружје, глобално загревање, тероризам, сиромаштво или нешто друго, мишљења могу бити подељена, али је неспорно да корупција представља једно од највећих глобалних пошести са којим се суочава човечанство данас. Ова појава изазива опште незадовољство, како појединаца, тако и шире заједнице, највише погађајући најугроженије и најсиромашније. Чињеница да без државне управе и бирократије не може бити ни корупције, али немогућност да се избори против ње мора се сагледавати у оквиру процеса глобалног испољавања немоћи државе да и даље обавља бројне функције, које је у последњих неколико векова преузела на себе, као што су здравство, социјална и пензијска заштита, образовање, безбедност и дуго.<sup>1</sup>

\* Рад је настао у оквиру научноистраживачког пројекта, шифра НИ пројекта – ВА-ДХ/1/13-15, под називом „Етичко образовање у систему одбране Републике Србије”. Пројекат финансира Министарство одбране Републике Србије у периоду 2012–2015. година. Руководилац пројекта је ван. проф. др Борислав Гроздић.

\*\* Доцент др Срђан Благојевић, [srdjan.blagojevic@mod.gov.rs](mailto:srdjan.blagojevic@mod.gov.rs)

<sup>1</sup> N. Mrvić-Petrović, N. Mihailović, Z. Petrović, *Vanugovorna odgovornost države za štetu pričinjenu njenim građanima*, Vojnoizdavački zavod i Institut za uporedno pravo, Beograd, 2003, 20-56, N. Mrvić-Petrović i J. Čirić, *Sukob javnog i privatnog interesa (u trouglu moći, novca i politike)*, Vojnoizdavački zavod i Institut za uporedno pravo Beograd, 2004, 27-28.

Чињеница је да у „корумпираном окружењу” систем одбране не може независно и сам за себе да промовише моралне вредности и морално понашање, већ то мора да ради уз помоћ надлежних органа државе и међународне организације. С тим у вези, потребно је да као припадници система одбране пружимо допринос у решавању тог значајног друштвеног проблема.

Да би се створило повољно окружење за поштовање темељних друштвених вредности и моралних норми у систему одбране, од суштинске је важности да се обезбеди морални интегритет установа Министарства одбране и неморална понашања субјеката система одбране сведу на најмању могућу меру. У борби против корупције веома је значајно усмерити позитивну друштвену енергију на институције одбране, процедуре и механизме који стоје на располагању, пре свега у области управљања, транспарентности и одговорности могућих актера корупције у систему одбране, а не само на кривична дела појединаца и њихово судско гоњење. Познато је да су различити видови супротстављања корупцији, уопштено речено: превенција, репресија (откривање и санкционисање корупције) и едукација.

Наведене чињенице указују на потребу изградње образовног модула система одбране, који би имао за циљ да едукацијом припадника система одбране јача моралну свест и осетљивост о штетности корупције као друштвене појаве, да упозна своје припаднике са условима који погодују њеном развоју, њеним манифестним облицима, као и конкретним начинима борбе против корупције. Од велике је важности и да се јасно идентификују могућности које за корупцију пружа сектор одбране, што би умногоме помогло утврђивању реалног стања и осмишљавању ефикасних мера и акција у борби против корупције у овом осетљивом сектору савременог друштва. Осим тога, неопходно је стално развијати антикоруптивну климу да корупција није само кажњиво понашање у сваком правном систему већ, пре свега, неморалан поступак (пракса), те да је превентива један од најбољих начина за сузбијање те патолошке друштвене појаве.

Као битан чинилац ефикасног супротстављања корупцији намеће се потреба јачања поверења припадника система одбране да о корупцији говоре јавно.<sup>2</sup> Без ове врсте поверења и подстицања надлежних и појединаца у систему одбране изостајаће и ентузијазам и спремност припадника система одбране да се и сами супротстављају овој штетној друштвеној појави. То је могуће стећи реализацијом садржајно и методски добро осмишљеног образовног модула. Александар Фатић с пуним правом истиче: „Морална едукација јавног службеника је примарни задатак демократских институција; та едукација мора да укључи и изградњу врло јасних етичких кодекса поступања за јавну службу заснованих на генеричким, етичким системима. Надзор над поступањем јавних службеника такође мора бити превасходно етички и мора се спроводити у редовима њихових колега.”<sup>3</sup> На тај начин могуће је морални осећај у јавној управи подићи на виши ниво.

<sup>2</sup> Још увек се сећамо случаја „узбуњивача” Горана Милошевића, руководиоца наплатне рампе Пожаревац, који је указавши на друмску мафију добио отказ и три године био без посла. Безуспешни су били сви његови покушаји да се запосли и тек након интервенције повереника за јавне информације од јавног значаја и тадашњег надлежног министра враћен је на посао, на наплатну рампу у Пожаревцу. Након свега што је проживео изјављивао је да не би поново тако поступио, јер је прескупа цена „узбуњивања”.

<sup>3</sup> А. Fatić, „Корупција и моћ у јавној управи”, *Друштвени аспекти организованог криминала*, А. Fatić и В. Banović (уредници), Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2011, 318.

## Циљеви образовног модула

Опредељујући се да дамо допринос у реализацији овог значајног посла нудимо предлог образовног модула Министарства одбране и Војске Србије који је намењен ефикасној борби против корупције.

Чињеница је да су циљеви изградње интегритета припадника Министарства одбране и Војске Србије, као и њихових институција и радних процеса свакако више-струки. С једне стране, сазнања стечена проучавањем корупције као сложеног моралног, друштвеног, политичког и правног феномена могу да послуже за формирање научно-сазнајне подлоге за праксу легалног деловања свих субјеката система одбране, а с друге стране, за праксу субјеката одбране у спречавању настајања свих појавних облика корупције у свом окружењу. С треће стране, сазнања до којих ће се доћи дубљим проучавањем овог проблема могу послужити субјектима система одбране као корисна оријентација у њиховом понашању, што има значајну етичку димензију.

Чињеница је да је мало оних припадника Министарства одбране и Војске Србије који су током свог школовања били у прилици да проучавају феномен корупције и за многе су једини извори сазнања о њему били новински чланци и вести са телевизије. Не рачунајући појединце који су се током свог образовања дубље бавили проблемима корупције, велика већина припадника система одбране била је ускраћена да корупцију сагледава са научног, социолошког и етичког аспекта на прави начин. То је један од битних разлога због којег треба темељно приступити изради модула за изградњу интегритета у систему одбране. Иако је чињеница да познавање неког друштвеног феномена какав је корупција није једини услов за њено сузбијање, неспорно је да представља за то добру претпоставку.

У складу са декларисаним циљевима израде образовног модула за изградњу интегритета у Министарству одбране и Војсци Србије и формулисаним образовним принципима, које овај модул треба да задовољи, оправдано је и потребно да се предложе оквирни садржаји, који ће бити обухваћени овим образовним процесом.

## Утврђивање садржаја образовног модула

Да би се на одговарајући начин одредили садржаји образовног модула потребно је правилно класификовати категорије припадника система одбране и нивое на којима би се одвијао образовни процес, односно процес обуке. С обзиром на субјекте којима је образовни садржај намењен, јасно се указује потреба за различитим структурама и димензијама наставног садржаја, а самим тим и потреба за различитим едукаторима, који су у довољној мери стручни за ту проблематику и који поседују способности и вештине да своја знања и искуства пренесу одређеним категоријама припадника система одбране.

Прва фаза у овом сложеном процесу била би, свакако, утврђивање наставних садржаја који би се бавили изградњом интегритета, са посебним освртом на проучавање корупције као сложеног друштвеног феномена. Иако садржаји не би били исти за све категорије припадника МО и ВС, јер би њихова димензија зависила од стручних и образовних профила потенцијалних слушалаца – полазника курсева и реализовали би се у оквиру наставних садржаја, односно садржаја обучавања, по-

стоји потреба да се утврде битни чиниоци садржаја које би било неопходно разматрати на свим утврђеним нивоима. Да бисмо свестрано сагледали проблем и утврдили битне чиниоце наставних садржаја модула, а касније и утврдили могуће начине едукације и обуке, пошли смо од појмовног одређења корупције, као и њених савремених појавних облика. Осим тога, морају се узети у обзир специфичности нашег друштва и система одбране, при чему нарочито треба водити рачуна о културним особеностима и променама у области морала.<sup>4</sup>

Корупција је веома сложен, вишедимензионални проблем, коме се може приступати са различитих аспеката. Према томе, у зависности од приступа (да ли се само односи на јавни сектор или секторски неутрално и сл.), корупција се на више начина може разумети и дефинисати.

Мудри Конфучије назива *ректификацијом* чињеницу да у добро уређеном друштву свака ствар има своје право име, односно сваки назив себи примерен садржај у ствари самој. Према томе, „корупција”, назив који се код нас учестало користи тек неколико деценија уназад, већ у свом имену крије и суштинско значење. Латински „*corruptio*” у српском језику значи *поқвареност, кварност, изопаченост, разврат*.<sup>5</sup> Каква је то поқвареност? Није ни физичка, ни техничка, ни материјална. Ради се, дакле, о моралној поқварености. Корупцију као појаву суштински одређује неморалност, па многи аутори као супротност корупцији с правом истичу честитост (интегритет), моралност. То значи да у друштву нису прихваћена и не примењују се доследно чврста морална правила која осуђују корупцију и тако се стварају услови за већу подложност корумпирању грађана.<sup>6</sup> Када би поступили по Конфучијевој препоруци о „ректификацији”, значи сваку ствар назвали својим правим именом, онда би за наше друштво и државу говорили не да су корумпирани, већ да су поқварени, изопачени. Као такви налазимо се иза половине осталих земаља у свету.

По правилу, свако ће прво помислити „корупција то нисам ја, поқварени, изопачени (корумпирани) су тамо неки други, носиоци значајних одговорних функција...” а право питање које се мора поставити је „колико сам ја поқварен и изопачен и колики је мој допринос што се Србија од свих земаља света годинама по корупцији налази између 78. и 80. места?” Значи, уколико би корумпирани људе назвали правим именом, звали бисмо их „поқварењаци”. У српском језику то има посебну тежину, велика је разлика кад би некоме рекли „ти си корумпиран” или „ти си поқварењак”. А шта је друго лекар који тражи новац унапред за себе да би некога оперисао или обавио порођај, који зарађује на цитостатикима за децу, професор који узима новац од студента да би му дао прела-

<sup>4</sup> N. Mrvić-Petrović, „Moralne komponente sprečavanja korupcije”, *Borba protiv korupcije – iskustva i poređenja*, priredio dr Jovan Ćirić, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2013, 25.

<sup>5</sup> Према Вујаклији: *корупција* (лат. *corruptio*) поқвареност, кварност, изопаченост, разврат; поткупљивање, подмићивање, поткупљење, подмићење; кварење, укваривање, труљење, распадање; кривотворење (списа, мере, тега и сл.), М. Вујаклија, *Лексикон страних речи и израза*, Просвета, Београд, 1980, 472. Најстарије значење појма *корупције*, које датира из 11. века, било је управо *изопачење душе*, а савремено значење према коме *корупција* значи да се неко лице, које располаже одређеним овлашћењима, обећањима и поклонима привуче да поступи противно својим дужностима, добија 1283. године. Види: *Корупција: Osnovni pojmovi i mehanizmi za borbu*, priredio Goran P. Ilić, Pravni fakultet Универзитета у Београду, Beograd, 2007, 7.

<sup>6</sup> Види шире: N. Mrvić-Petrović, „Moralne komponente sprečavanja korupcije”, *Borba protiv korupcije – iskustva i poređenja*, priredio dr Jovan Ćirić, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2013, 21-30; J. Ćirić, „Križa morala i korupcija”, *Nova srpska politička misao*, 2009, XVII, 1-2, 233, S. Vuković, *Pravo, moral i korupcija*, Institut društvenih nauka, Beograd, 2005, 27.



зну оцену на испиту или као услов поставља да се купи његов уџбеник, судија који суди не према закону и правди већ величини „мита“ и слично. Могли би да наведемо примере корупције и у осталим професијама и сферама друштвеног живота.

Најпознатију дефиницију корупције дао је Вито Танци, који тврди да: *уколико дође до намерног нарушавања принципа непристрасности при одлучивању у циљу присвајања неке погодности можемо говорити о постојању корупције.*<sup>7</sup> Према том одређењу елементи корупције су: *(не)пристрасност, намера, одлучивање, присвајање погодности.*

*Непристрасност* значи да између доносиоца одлуке и заинтересованих лица не постоји никакав утицај у процесу одлучивања. О непристрасности, као принципу праведности, говори још Аристотел. Она се, најкраће речено, испољава у поступцима који уважавају добро других, а неправда је, поред кршења закона, пристрасност и лакомот.<sup>8</sup> *Намера* је усмереност ка нарушавању начела непристрасности при одлучивању. Нема корупције, као ни неморалног поступка (праксе) уопште, уколико не постоји намера, ако је пристрасна одлука донесена из незнања, погрешних уверења, неспособности. *Одлучивање* значи да нема корупције уколико макар један од учесника није у прилици да доноси неку одлуку, јер је предмет корупције управо садржај те одлуке. На крају, *присвајање погодности*, што може бити било које врсте, уже (сам доносилац одлуке присваја неку погодност) и шире значење (било који учесник у корупцији присваја неку погодност – рођак, пријатељ, кум, члан партије и други доносилац одлуке).<sup>9</sup>

У Закону о Агенцији за борбу против корупције корупција се дефинише као *„однос који се заснива злоупотребом службеног, односно друштвеног положаја и утицаја, у јавном или приватном сектору, у циљу стицања личне користи или користи за другог.“*<sup>10</sup> Дакле, елементи корупције су: злоупотреба службеног, односно друштвеног положаја и стицање приватне користи. У Грађанскоправној конвенцији против корупције Савета Европе корупција дефинише као: *„захтевање, нуђење, давање или примање, директно или индиректно, мита или сваке друге незаслужене користи или стављање у изглед исте, које ремети правилно обављање било које дужности или понашање које се тражи од примаоца мита, незаслужене користи или користи која се у том смислу ставља у изглед.“*<sup>11</sup>

У светској социолошко-криминолошкој, политичко-правној, економској и безбедносној литератури под појмом корупција подразумевају се и бројна друга значења. Синтеза свих значења овог појма може се изразити једним заједничким именитељем који указује на то да је корупција у својој основи: *злоупотреба службеног положаја или јавних овлашћења ради остваривања личне користи за себе или другог.*<sup>12</sup> У ужем смислу, под корупцијом се подразумевају *дела активног и пасивног*

<sup>7</sup> V. Tanci, Corruption, Arms-Length Relationships, and Markets, 1995, наведено према: *Корупција у Србији*, В. Беговић, В. Мijatовић (редактори), CLDS, Beograd, 2001, 10.

<sup>8</sup> Аристотел, *Никомахова етика*, 1129а, 1129б.

<sup>9</sup> N. Nenadić, „Појам и узроци корупције“, *Корупција основни појмови и механизми за борбу*, приредио G. P. Ilić, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2007, 18-19.

<sup>10</sup> Исто, 22.

<sup>11</sup> Исто, 23.

<sup>12</sup> Према дефиницији Transparency International, корупција је злоупотреба поверених овлашћења за приватне сврхе. По овоме схватању, корупција се не ограничава на злоупотребу поверених овлашћења у јавном сектору и у вршењу јавних послова, него се односи на све послове на којима је могуће, с обзиром на радно место, злоупотребити овлашћења и тако прибавити за себе или своје материјалну или неку другу корист.

подмићивања, трговине утицајем и злоупотребе јавних овлашћења одговорног службеног лица или лица која врше послове од јавног интереса.<sup>13</sup> У ширем смислу, корупција обухвата понуду или прихватање било какве незаслужене погодности за себе или за друго физичко или правно лице, чиме се проширује инкриминација овог коруптивног дела и на приватни сектор.<sup>14</sup>

Захваљујући наведеним дефиницијама могу се идентификовати битни чиниоци садржаја наведеног модула, јер да бисмо знали како да се од нечега заштитимо морамо бити потпуно свесни од чега се штитимо, тј. какву врсту интегритета морамо да створимо, како код појединаца, тако и за институције система одбране. Према томе, чиниоци садржаја нашег образовног модула су следећи:

1. Услови који доприносе настанку и развоју корупције,
2. Субјекти – учесници у корупцији (појединци и институције),
3. Мотиви, интереси и циљеви субјеката корупције,
4. Манифестне и латентне делатности корупције,
5. Методе за идентификацију коруптивних делатности и начини превентивног деловања субјеката система одбране на супротстављању корупцији,
6. Ефекти изградње интегритета и сузбијања корупције:
  - а. ефекти по појединце, припаднике система одбране,
  - б. ефекти по институције система одбране,
  - в. ефекти по државу.

Садржај образовног модула требало би да буде испреплетен неговањем и развијањем богате антикорупцијске традиције, коју баштини српски народ, односно васпостављањем традиционалних моралних вредности и норми. Будући да се непостојање моралних ауторитета и релативизација моралних норми у друштву сматра једним од најзначајнијих узрочника корупције, наводимо само неколико узорних примера за опонашање.

Из епске народне песме *Урош и Мрњавчевићи* у националну свест архетипски су уграђени вредности и веровања, који могу да представљају снажну превенцију против више облика корупције, као што је подмићивање, изнуда, сукоб интереса, фаворизовање, непотизам. У наведеној песми Краљевић Марко, коме је припало да у улози судије одреди царског наследника, одолева наговорима оца, стрица, кума и не пресуђује неправедно у њихову корист по рођачкој и кумовској основи, од чега би имао и лични интерес. Напротив, поступа према томе како га је мајка Јевросима заклела: „*Немој, сине, говорити криво/Ни по бабу, ни по стричевима./Већ*

<sup>13</sup> Светска банка корупцију дефинише као злоупотребу јавних овлашћења за приватне сврхе. Ова дефиниција се разликује од дефиниције Transparency International у подручју деловања у којем долази до вршења дела корупције, јер према дефиницији Светске банке корупцијом се не сматрају радње почињене изван јавне сфере. Према томе, корупција не би могла постојати у приватном сектору.

<sup>14</sup> Многи аутори под ширим значењем корупције сматрају, осим подмићивања, и: а) заштиту (патронат над неким); б) сукоб интереса; в) задовољавање приватних пословних интереса преко јавне службе и стицање прихода на основу вршења функције у јавној служби; г) стицање користи на одговорној функцији у државном предузећу задовољењем приватних пословних интереса и крађом; д) стицање материјалне добити злоупотребом положаја; њ) крађу у државном сектору; одржавање неетичких контаката са приватним сектором (нпр. узимање провизије да би се закључио неки комерцијални уговор); е) подмићивање у случају да држава одлучује о појединим правима неког правног и физичког лица; ж) злоупотребу информација које су важне за трговинска и пословна питања (а до којих је јавни службеник дошао преко своје функције или положаја) и з) спречавање конкуренције или неке друге активности.

по правди Бога истинога;/Немој, сине, изгубити душе;/Боље ти је изгубити главу./Него своју огр'ешити душу." Да је морално поступање вредност изнад живота као аксиом постоји у нашој националној свести, само га је потребно оживети.

И данас је актуелно сјајно сагледана и предочена нам национална карактерологије Срба након Првог светског рата, коју нам је оставио Арчибалд Рајс: „Нисте били лакоми. Данас су, иако релативно мало раде, многи од вас постали похлепни. Долазили су у додир са другим земљама пре великог рата, а нарочито током њега. Видели су раскош великих западних градова и задивила их је видљива моћ новца, а нису увидели шта је у њој лажно. Када су се вратили кући, желели су да се по сваку цену обогате, али не великим и поштеним радом. Присетили су се својих некадашњих турских господара, па су кренули њиховим примером у корупцију. И тако се у ову земљу, која је некад била земља суште честитости, увукла одвратна корупција, о којој ћу касније, дуже говорити јер је она заразила посебно оне међу вама који се охоло називају 'интелигенцијом земље'."<sup>15</sup>

Сведоци смо да се због корупције, и код нас и у свету, против многих министара, па и председника влада, најчешће по окончању њихових мандата, покрећу судски поступци, који се завршавају чак и затворском казном. А имала је Србија министра финансија, чувеног Лазу Пачу<sup>16</sup>, који је, кажу, на тој функцији имао две мастионице, једну за службене потребе, а другу за приватна писма. Данас нам је тешко и да замислимо поступак једног војника који је приликом демобилизације после Првог светског рата, враћајући пушку, вратио и пола преосталог хлеба. Или познати дијалог војводе Степе Степановића са поштаром када му је донео прву пензију, што су касније забележиле многе новине: поштар: „три хиљаде динара, господине војвода” (за 1000 динара могао је да се купи пар најбољих волова, за један динар седам јаја); војвода: „Мангупи! Мангупи! Хоће да упропасте државу! Враћај паре, момче! Нека бар преполове! Шта би с толиким парама?!”<sup>17</sup> Неизоставно штиво у сваком нашем антикорупцијском програму требало би да буде текст Светог владике Николаја (Велимировића) *Не кради државу*, у којем с правом корупцију поистовећује са мародерством.<sup>18</sup> Постоје и данас живи примери за узор и код нас и у свету.<sup>19</sup>

<sup>15</sup> Р. А. Рајс, *Чујте Срби! Чувајте се себе*, Фондација „Др Арчибалд Рајс”, Епархија шабачко-ваљевска, Цирих-Београд, 2004, 23-24.

<sup>16</sup> Лазар Пачу је био министар финансија у три периода: јануар 1904 – мај 1905, април 1906 – јануар 1908. и август 1912 – октобар 1915. године. Остао је запамћен по неколико анегдота, као штедљив министар финансија, мада је и под њим буџет брзо растао. Примера ради, краљу Петру I Карађорђевићу требало хитно 200.000 динара, па је послао секретара код министра Пачуа да му унапред исплати ову суму од владареве плате. Др Лаза саслуша секретара, кисело се осмехне и каже: „Не може!” Згранутом секретару своју одлуку објаснио је овако: „Умре краљ, не дај Боже, а смртан је као сви ми. Ко ће онда да врати дуг државној каси? – Зна се Лаза. Или, политичари натерају краља да абдицира. Ко ће да плати дуг? – Опет Лаза. Него брате, да мене не би болела глава, иди ти у Кредитну задругу, они дају зајам. Знаш те поштен си човек, бићу ти жирант на меници, код њих узми тих 200.000 динара. Овде не може! И квит! Секретар се вратио на двор необављеног посла, а и краљ се, кажу, није наљутио. Поштовао га је јер је знао да Пачу, на свој начин, све то ради за добробит Србије и да неће ни пару присвојити. М. Анђелковић, *Животописи знаменитих Срба, биографске приче*, Златоусти, Београд, 2003, 95.

<sup>17</sup> *Небеска Србија*, прир. В. Димитријевић, Ман. Сланци, Београд, 2002, 103.

<sup>18</sup> „Тако и ко нанесе штету појединцу, или многим, или целој држави. Ко учини штету држави, учинио је штету милионима грађана те државе. Отуда је крађа од државе далеко већи преступ него крађа од појединих људи.

## Чиниоци садржаја образовног модула

### Услови који доприносе настанку и развоју корупције

Садржаји који се тичу услова у којима настаје корупција и који погодују њеном развоју свакако представљају почетни основ за разматрање нашег проблема, а тиме и почетни основ изградње интегритета. Да би радили на изградњи интегритета, тј. стварању неких бољих, повољнијих услова, неопходно је да прво темељно анализирамо све друштвене услове који овој појави доприносе, тј. да утврдимо слабости услова у којима функционише систем одбране.

Овде је важно истаћи да је због повећане свести о корупцији и ефектима њене штетности у последњих тридесет година организован велики број међународних конференција које су се бавиле анализом друштвених услова који погодују корупцији. Хитност потребе за организованом борбом против корупције и за већом међународном сарадњом у тој области, приморали су највише међународне организације и институције да се више баве овим проблемом. Суштинским проблемима корупције у националним и интернационалним размерама бавили су се: Организација уједињених нација, ОЕСД<sup>20</sup>, Европски савет, Европска унија и друге регионалне међународне организације.

Као заједничко становиште о друштвеним условима који погодују корупцији може да се наведе следеће:

- а) непостојање прецизне и јединствене међународно признате дефиниције корупције;
- б) непостојање антикорупцијске усмерености политичког фактора и институција државне власти у националним земљама;
- в) непостојање конзистентне превентивне стратегије у борби против корупције која садржи јасну идентификацију криминалних понашања која се сматрају корупцијом;
- г) непостојање кодекса професионалне етике у различитим областима друштвеног живота у националним земљама у којима се промовише антикоруптивна култура;

И још: ко украде од појединца, украде од имућнога, од онога који има. Ко пак украде од државе, тај украде од свију који плаћају порез држави, то јест не само од имућних него и од сиромаша, јер порез држави плаћају и сиромаси, слуге и слушкиње, аргати и надничари, праље и послужитељи, печалбари по туђим земљама и бедни трудбеници по рудокопима испод земље, и сељак који оре са кравама, и самохрани старци и старице, и чистачи улица. За порез продаје се сиромашу кућа, и овца, и бакрач, и све покућанство. Човек који нема ништа, мора да позајми и да плати порез. Државно благо заливено је потоцима зноја и суза сиротињских. Пут којим то благо тече у државну благајну испуњен је вапајем и ридањем. Заиста, тешко је замислити веће непоштење него пружити руку и украсти од тога општег, државног блага. И тешко је замислити веће глупости од те.“; Николај Велимировић, *Не кради државу*, Манастир Лелић, Ваљево, 2003, 16.

<sup>19</sup> Да и данас постоје часни и поштени носиоци најодговорнијих функција, као пример може да служи председник Уругваја Хозе Мухика, који користи само 10% своје плате (од 12.500 долара, са себе задржава 1.250), а остало даје у добротворне сврхе. Зато се сматра најскромнијим председником на свету и носи надимак „најсиромашнији председник на свету“. Под његовим вођством Уругвај има најмању стопу корупције у Јужној Америци, а Мухика тврди да га не занимају невероватни износи и бројни банкарски рачуни, јер оно највредније што има не може се купити новцем. Уругвај је трећи по развијености на континенту и једна је од ретких држава која је успела да избегне рецесију и задржи позитивну стопу раста.

<sup>20</sup> Савет ОЕСД-а, сходно својим препорукама о подмићивању, под подмићивањем сматра „директно или индиректно нуђење или обезбеђивање било какве материјалне користи или неке друге вредности дате страном јавном службенику, који крши своје законите дужности, с циљем да се добије или задржи неки посао.“

д) немогућности да се утврди одговорност подмићивања страних службеника у међународним размерама, и

ђ) неједнакости третирања одговорности за корупцију у државном и приватном сектору, итд.

Резултати до којих се дошло свакако описују услове који су погодни за настанак и развој корупције, а чињеница је да се односе на постојећу правну регулативу, тј. недостатак правне основе за предузимање адекватних превентивних мера у сузбијању корупције. Због изузетне опасности од корупције која је у оваквим друштвеним условима изражена, Уједињене нације<sup>21</sup> и друге међународне регионалне организације<sup>22</sup> биле су приморане да кроз низ међународних правних аката донесу почетну правну основу и инструментаријуме за организовану заједничку акцију у откривању, кривичном прогону, процесуирању и сузбијању коруптивних понашања.<sup>23</sup>

Анализирајући остале друштвене услове који погодују корупцији, као што је стање друштвено-економских криза, криза правних система, криза морала, поремећен систем вредности може се рећи да је корупција један од највећих друштвених проблема савремених држава.<sup>24</sup> Она је директно зависна од карактера политичког система и политичких односа, те степена демократичности савременог друштва, развијености степена контроле грана државне власти од стране грађана, слободних избора и медија, снаге политичке опозиције и степена развијености владавине права.

Због свих наведених друштвених услова, посебно у земљама у транзицији, корупција је у последњих двадесет година веома раширена. Систем одбране, као важан чинилац политичког система свакако да је умногоме зависан од карактера самог политичког система и да се сусреће са сличним и истим проблемима, па и са корупцијом. Због тога је важно упознати све припаднике система одбране са карактеристикама услова који владају у окружењу, самој држави и систему одбране, а који доприносе корупцији.

<sup>21</sup> Члан 1 Конвенције Уједињених нација указује на то да свака земља чланица преузима обавезу да следећа дела учини кажњивим: 1) нуђење, обећавање или давање било каквог новчаног износа, поклона или неке друге вредности од стране било ког правног или физичког лица, неком јавном службенику или њему у корист, као незаконит утицај на извршење или уздржавање од извршења његових дужности; 2) директно или индиректно изнуђивање, захтевање, прихватање или примање или каквог новчаног износа, поклона или неке друге вредности од стране јавног службеника у сврху незаконитог извршења или уздржавања од извршења својих дужности.

<sup>22</sup> Грађанскоправна конвенција против корупције Савета Европе, у члану 2. под корупцијом подразумева „захтевање, нуђење, давање или примање, директно или индиректно, мита или сваке друге незаслужене користи или стављање у изглед исте, које ремети правилно обављање било које дужности или понашање које се тражи од примаоца мита, незаслужене користи или користи која се у том смислу ставља у изглед”.

<sup>23</sup> На сличан начин као и у Конвенцији УН против корупције (УНЦАЦ) поступило се и у Кривичноправној конвенцији о корупцији Већа Европе ([http://www.ohr.int/ohr-dept/afd/int-ref-ef/coe-crim-lcc/default.asp?content\\_id=5257](http://www.ohr.int/ohr-dept/afd/int-ref-ef/coe-crim-lcc/default.asp?content_id=5257)).

<sup>24</sup> Под савременом државом у политиколошко-правној теорији подразумевају се оне државе у којима је: 1) изражен степен развоја стварне демократије у друштву; 2) степен развоја људских слобода и права једнако достижних за све грађане; 3) степен израђености материјалне основе друштва на таквом нивоу да сви чланови друштва имају једнаке шансе да демонстрирају своје способности слободно; 4) степен развоја науке, културе и образовања који обезбеђује свим члановима друштва да имају широко, неограничено, поље стварања и коришћења културних творевина, без сиромашних и обесправљених појединаца и друштвених група.

## *Субјекти – учесници у корупцији (појединци и институције)*

Битан чинилац садржаја образовног модула за изградњу интегритета свакако је и упознавање полазника курсева са субјектима – учесницима у корупцији. Да бисмо на прави начин идентификовали субјекте корупције, полазну основу за то нашли смо у наведеним дефиницијама корупције. С обзиром на то да је корупција у својој основи злоупотреба службеног положаја или јавних овлашћења ради остваривања личне користи, у овом чиниоцу садржаја модула потребно је идентификовати све субјекте система одбране који су могући починиоци коруптивног дела, како оне који нуде и пристају на давање мита, тако и субјекте примаоце.

Познато је да су потенцијално највећи извори корупције тамо где су овлашћења највећа, односно да се степен корупције увек мери по томе каква су овлашћења и положај. Овде треба размотрити све функције које се одвијају унутар система одбране, па на основу њих идентификовати и групе субјеката – учесника у корупцији. Посебно место могу заузети поједине функције система одбране као што су:

- планирање одбране,
- јавне набавке,
- војно здравство,
- војно образовање,
- персонални послови (запошљавање, решавање стамбеног питања) и др.,
- службе безбедности.

Зато је значајно да се идентификују и потенцијални субјекти – учесници у корупцији из домена ових али и других функција у систему одбране. У идентификацији потенцијалних субјеката на „осетљивим“ радним местима посебну улогу имаће припадници организационе целине Министарства одбране надлежни за правне и војнополицијске послове, који ће унапред извршеном анализом, кроз предмете из праксе већ идентификовати одређене категорије субјеката. Без обзира на то да ли је било процесуираних субјеката – припадника Министарства одбране и Војске Србије за кривична дела корупције, наведене области, због природе посла, представљају најосетљивије области, како у цивилном сектору, тако и у систему одбране.

### *Мотиви, интереси и циљеви субјеката корупције*

Да би свеобухватно сагледали проблем корупције, што је важно за изградњу интегритета како припадника система одбране, тако и његових институција, посебну пажњу потребно је посветити мотивима, интересима и циљевима субјеката који посежу коруптивним делима. Ако узмемо у обзир да су најчешћи мотиви корупције личне природе, да на основу њих субјекти утврђују своје интересе који се огледају у бољем и лагоднијем животу појединаца и њихових породица, задовољавању егзистенцијалних питања, остваривању што бољег друштвеног и професионалног положаја, онда није тешко утврдити уобичајене циљеве прибегавања коруптивним делатностима.

Циљ корупције је, свакако, остваривање незаслужене погодности за себе или друго физичко или правно лице. Основни мотив је новац, односно нелегална зарада. Ако је трка за новцем једна од утврђених потреба, односно слабости човека, онда није тешко установити један од битних узрока настанка корупције. Остаје питање: зашто човек (лекар, судија, полицајац, службеник и др.) пристаје да прими мито? Општи митови о коренима корупције су да је то: а) у људској природи, б) резултат одређене културе, менталитета, обичајности, начин живота и понашања, в) привилегија првенствено транзиционих и земаља у развоју, г) сиромаштво. Сваки од ових митова може бити потребан, али не и довољан услов за настанак корупције. Џ. Попе пише да је корупција „комбинација могућности и склоности”.<sup>25</sup>

У разради овог дела посебно је важна етичка димензија идентификовања интереса и циљева појединца, институције и, на крају, државе, као и могућност налажења некакве равнотеже у мноштву интереса и циљева, како појединачних, тако и групних.

### *Манифестне и латентне коруптивне делатности*

Ефикасна борба против корупције у систему одбране није могућа без прецизне идентификације облика криминалног понашања која се могу сматрати корупцијом. Идентификовање облика криминалног понашања, који се могу сматрати корупцијом на различитим нивоима у систему одбране, веома је комплексно и осетљиво друштвено питање.

Овом образовном чиниоцу садржаја изградње интегритета приступамо са становишта да коруптивна дела подразумевају дела активног и пасивног подмићивања, трговине утицајем и злоупотребе јавних овлашћења одговорног службеног лица или лица која врше послове од јавног интереса. Неминовно је сложити се са чињеницом да припадници система одбране припадају категорији службених лица или лица која врше послове од јавног интереса. Према томе, неоспорна је чињеница да и субјекти система одбране могу предузимати коруптивне делатности, како у виду примања, тако и у виду давања мита. У овом делу разраде садржаја потребно је идентификовати постојеће и могуће коруптивне делатности у којима се могу наћи припадници система одбране.

### *Методe за идентификацију коруптивних делатности и начини превентивног и куративног деловања субјеката система одбране на супротстављању корупцији*

Када је реч о овом чиниоцу садржаја образовног профила потребно је нагласити да је он у уској вези са претходним. Корупција је, дакле, веома сложена друштвена појава која се одиграва „иза затворних врата”, па је због тога њено детектовање, идентификовање и доказивање тежак и мукотрпан посао, како надлежних органа, научних институција, медија и цивилног друштва у националним земљама, тако и међународних организација и институција.

<sup>25</sup> Dž. Pop, *Antikorupcijski priručnik*, Transparency international, Beograd, 2004, 34.

Националне и међународне институције бавиле су се многим аспектима корупције по различитим областима друштвеног живота. Познавајући манифестне облике корупције у систему одбране, а и ван њега, потребно је утврдити и садржаје који ће полазнике овог образовног модула оспособљавати за примену метода утврђивања корупције, али и давати им конкретна упутства о томе коме и како пријавити уочене коруптивне делатности у свом окружењу.

Потребно је посебно узети у обзир специфичности система одбране и примењен принцип субординације који додатно усложњава начине пријављивања. Због тога је важно истаћи могућност сваког припадника система одбране да без каснијих последица по свој положај може да пријави уочене коруптивне делатности, што је од пресудног значаја за доношење једне такве одлуке.

### *Ефекти изградње интегритета и сузбијања корупције*

Да би припаднике система одбране мотивисали да узму активно учешће у изградњи интегритета, што је један од битних услова за супротстављање корупцији потребно их је упознати и са штетним ефектима корупције по државу, њене институције, али и сваког појединца. На проблеме корупције у савременим државама непрекидно указују представници домаћих и међународних организација и институција, који путем различитих облика и форми позивају националне државе и међународне организације на сталну и систематску борбу против корупције.

Полазећи од хипотетичке претпоставке о раширености корупције у балканским земљама, многе националне и међународне организације, као што су *Transparency International*, UNDP и друге, континуирано реализују истраживања која показују да је корупција веома раширена друштвена појава у овим земљама и да се тешко открива, евидентира и доказује.

Гледајући кретање индекса перцепције корупције у земљама југоисточне Европе у последњих пет година, од 2010. до и 2014, који се објављује у годишњем Извештају међународне организације *Transparency International (Global Corruption Barometer: Report 2012)*<sup>26</sup>, јасно се види да је корупција главна претња са којом се суочавају ове земље, као и целокупно човечанство. Србија је 2014. године на индексу

<sup>26</sup> Међународна организација *Transparency international* врши редовна истраживања индекса корупције које саопштава у *Global Corruption Report*. Према овом глобалном Извештају *Transparency international* у 2012. години, од 176 земаља у којима је мерен индекс корупције: Словенија је на 37. месту по рангу, са скором корупције од 61; Мађарска је на 46. месту по рангу, са индексом корупције од 55; Хрватска је на 62. месту по рангу, са индексом корупције од 46; Румунија је на 66. месту по рангу, са индексом корупције од 44; Босна и Херцеговина је на 72. месту по рангу, са индексом корупције од 42; Бугарска је на 75. месту по рангу, са индексом корупције од 41; Црна Гора је такође на 75. месту по рангу као и Бугарска, са индексом корупције од 41; Србија је на 80. месту по рангу, са индексом корупције од 39; Грчка је на 94. месту по рангу, са индексом корупције од 36; Косово је на 105. месту по рангу, са индексом корупције од 34, и Албанија је на 113. месту по рангу, са индексом корупције од 33.

Према извештају *Transparency international* за 2013. годину, на табели Индекса перцепције корупције, Србија се од 177 земаља и територија налази на 72. месту. Примера ради, најмање корумпиране земље су Данска (90) Финска (90), Нови Зеланд (90), Шведска (88), Сингапур (87), Швајцарска (86), Аустралија (85) а најкорумпираније Сомалија (8), Северна Кореја (8), Авганистан (8), Судан (13). Две трећине земаља имају резултат испод 50, што само указује колико је корупција озбиљан светски проблем.



перцепције корупције од 175 држава заузела 78. место, са скором од 41. То значи да је и даље испод светског просека високо корумпирана земља. Разлог за овакву корумпираност српског друштва лежи, пре свега, у његовој дубокој моралној кризи.

Индекс перцепције корупције рангира земље и територије, на скали од 0 до 100, на основу тога колико је корумпиран њихов јавни сектор, тако да 0 значи да се земља сматра веома корумпираном, а 100 значи да у њој нема корупције. Године 2013. од 177 земаља Србија је била на 72. месту, а индекс корупције био је 42, 2012. године од 176 земаља на 80. месту, 2011. од 183 земље на 86 месту, а 2010. године од 178 земаља на 78 месту. Сада су Словенија, Хрватска, Македонија, Црна Гора, Румунија и Бугарска по индексу перцепције корупције испред Србије, док је иза нас Босна и Херцеговина, са којом смо прошле године делили исто место. Упркос уложеној енергији, утврђењу нових органа и агенција, показује се да антикорупцијске мере нису довољне. Најмању корупцију имају Данска, Нови Зеланд, Финска, Шведска, Норвешка, Швајцарска, Сингапур, Холандија, Луксембург и Канада, а највећу Јужни Судан, Авганистан, Судан, Северна Кореја и Сомалија, која је последња.

Постојећи степен корупције у овим и другим земљама уништава животе људи и друштвених заједница и подрива саме темеље тих земаља и њихових институција. Корупција генерише опште незадовољство које прети да додатно дестабилизује ионако крхка друштва и погорша укупну политичку, економску, социјалну и безбедносну ситуацију у њима, која у крајњем може да доведе до сукоба на различитим нивоима.

Систем одбране, као један од најважнијих чинилаца политичког система једне државе, требало би, по правилу, и да ужива највећи углед, а припадници система одбране да представљају добро селектоване кадрове. М. Г. Итон указује на суштинску одлику сваке професије, према томе и војне: „Ако желите да будете богаташ и ако мислите да можете то да будете, не треба да ступате ни у једну професију. Ни у једној од њих не постоји поштен начин да се обогатите. Постоје законски начини, али ниједан начин који бисмо ви и ја назвали поштеним.”<sup>27</sup> Сваки облик корупције идентификован у систему одбране нарушава његов углед у држави и друштву, ствара неповерење грађана, а самим тим и слабљење његових функција.

Разорни ефекти по државу и њене институције на крају се рефлектују и на појединце, припаднике система одбране. Идентификација ових ефеката може бити додатни мотив припадника система одбране да свако на свом нивоу предузме мере из своје надлежности, упусти се у борбу против корупције и, ако затреба, пријави и најближег сарадника из свог окружења уколико уочи његово коруптивно деловање.

## Закључак

Савремени свет налази се у општем трагању за новим садржајима и формама сопствене безбедности, а тиме и трагању за успостављањем и изградњом најефикаснијих система одбране. Да би државе успеле да реализују овај сложени захтев морају уложити знатан труд да институције које чине окосницу система одбране заштите од штетних друштвених појава, а корупција је свакако једна од њих.

<sup>27</sup> М. Šefer i М. Palkaluk, *Razumevanje računovodstvene etike*, Službeni glasnik, Beograd, 2009, 74.

Образовање данас представља важну друштвену потребу. То је један од битних разлога због којег му, ради изградње интегритета, како појединачно, тако и институција система одбране, придајемо посебан значај и у борби против корупције. Само образован, добро обучен и високо моралан припадник система одбране може ефикасно да се супротстави овом штетном начину друштвеног општења и деловања. Постоје реалне претпоставке да се са успостављањем нове моралности започне управо у систему одбране.

У том смислу битно је установити и развијати квалитетне и ефикасне садржаје образовног модула за изградњу интегритета за борбу против корупције, како би се створили повољни услови да систем одбране остварује своју предвиђену функцију. Због свега наведеног наш предлог садржаја образовног модула за изградњу интегритета система одбране у борби против корупције излажемо јавној и стручној критици. Циљ нам је да доносиоци одлука схвате потребу за увођењем оваквих и сличних образовних модула који морају бити прецизно садржајно формулисани и научно засновани.

## Литература

- [1] *Društveni aspekti organizovanog kriminala*, A. Fatić i B. Banović (urednici), Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2011.
- [2] *Borba protiv korupcije – iskustva i poređenja*, priredio dr Jovan Ćirić, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2013
- [3] Poup Dž., *Antikorupcijski priručnik*, Transparency international, Beograd, 2004.
- [4] *Korupcija osnovni pojmovi i mehanizmi za borbu*, priredio G. P Ilić, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2007.
- [5] Šefer M. i Palkaluk M.: *Razumevanje računovodstvene etike*, Službeni glasnik, Beograd, 2009.
- [6] Van Eekelen W., Fluri H. P.: *Defence institution Building*, Viena and Geneva, 2006.
- [7] Митровић Д.: *О правној држави и другим правним темама*, Београд 1998.
- [8] Зборник радова „Организовани криминалитет“, Београд, 2005.
- [9] *Зборник са међународног научног скупа на тему „Злоупотреба моћи“*, Удружење за међународно кривично право, Београд, 2014.
- [10] *Зборник са међународног научног скупа на тему „Корупција и људске слободе“*, Међународно удружење кривичара, Београд, 2009.
- [11] *Кривични закон Републике Србије*, Београд, 2004.
- [12] М. Анђелковић: *Животописи знаменитих Срба, биографске приче*, Златоусти, Београд, 2003.
- [13] Велимировић Н.: *Не кради државу*, Манастир Лелић, Ваљево, 2003.
- [14] Рајс А. Р.: *Чујте Срби! Чувајте се себе*, Фондација „Др Арчибалд Рајс“, Епархија шабачко-ваљевска, Цирих-Београд, 2004.
- [15] Вуковић С.: *Коментар Кривичног законика*, Пословни биро, Београд, 2005.
- [16] [http://www.ohr.int/ohr-dept/afd/int-ref-ef/coe-crim-lcc/default.asp? content\\_id=5257](http://www.ohr.int/ohr-dept/afd/int-ref-ef/coe-crim-lcc/default.asp? content_id=5257)

# ПРОЦЕНА ЕФЕКТИВНОСТИ НАСТАВЕ ФИЗИЧКОГ ВАСПИТАЊА НА ОСНОВУ ТЕЖИНСКОГ ИНДЕКСА У ТОКУ ШКОЛОВАЊА КАДЕТА У ВОЈНОЈ АКАДЕМИЈИ

Лела Д. Марић, Марјан Д. Маринковић и Младен М. Ћорић  
Универзитет одбране у Београду, Војна академија,  
Катедра физичке културе

Ефикасност реализације наставе физичког васпитања успешна је само када су остварени постављени захтеви, нарочито у специфичним условима школовања као што је Војна академија. Циљ овог рада јесте да пружи информације и процени ефективност у постизању повећања физичке способности у складу са морфолошким статусом кадета Војне академије током школовања.

Истраживање је спроведено у Војној академији у Београду. Обухваћено је и праћено 120 кадета на крају прве године школовања, старосне доби 20 година  $\pm$  6 месеци, и на крају четворогодишњег школовања, старосне доби 23 године  $\pm$  6 месеци. Статистички показатељ ухрањености кадета израчунат је индексом телесне масе (БМИ). Тестови за проверу и оцењивање физичке припремљености били су: згибови на вратилу, трчање на 1.600 м и савлађивање стазе пешадијских препрека. Подаци су обрађени применом статистичких програма за израчунавање централних и дисперзионих параметара, а за утврђивање разлика између постигнутих резултата током школовања коришћена је униваријантна анализа варијансе, док су разлике у систему варијабли по просторима утврђене мултиваријантном анализом варијансе и дискриминативном анализом. Припадност групе анализирана је анализом профила.

На основу резултата уочено је да су испитаници на горњој граници нормалне ухрањености и да у наведеним тестовима за процену ефективности наставе физичког васпитања током школовања постоје статистички значајне разлике само у једној дисциплини – згибовима на вратилу.

Кључне речи: *кадети, ухрањеност, настава, школовање, Војна академија*

## Увод

Настава физичког васпитања у Војној академији до сада није била предмет обимнијих истраживања заснованих на емпиријским методама. Проналазе се записи о извођењу наставе гимнастике коју у Србији предају официри, о повезивању гимнасти-

ке са војним вежбањем и слично, али све то је без проналажења узрочно-последичних веза и узрока таквог стања. Физичко васпитање огледа се у специфичним физичким вежбама, што изискује сама професија. Предмет истраживања је процена ефикасности наставе физичког васпитања кадета на школовању у Војној академији у односу на морфолошки статус. Проблем истраживања представља променљивост у телесном статусу кадета Војне академије у току школовања. Циљ овог рада јесте да пружи информације и процени ефикасност у постизању повећања физичке способности у складу са морфолошким статусом кадета Војне академије током школовања.

Задаци истраживања били су:

- извршити мерење телесног састава кадета и проверити моторичке способности на основу тестова за проверу физичке способности на крају прве године школовања (иницијално мерење),
- реализација наставног плана током школовања,
- извршити мерење телесног састава кадета и проверити моторичке способности на основу тестова за проверу физичке способности на крају четврте године школовања (финално мерење).

После финалног мерења прикупљени подаци су статистички обрађени и на основу тога су утврђене сличности и разлике.

## Досадашња истраживања

Истраживање на West Pointу бавило се животним навикама приликом студирања на престижној Војној академији у Америци<sup>(1)</sup>. Ова студија била је лонгитудиналног карактера и пратила је четворогодишње радне и животне навике у периоду школске 2003–2007. године. Узорак испитаника био је 80 кадета Војне академије (17 до 22 године старости), оба пола, од којих је 40 кадета на првој и 40 кадета на осталим годинама студија. Узорак варијабли којима су процењиване радне навике и ефикасни учинак кадета током школовања базирао се на нивоу физичког кондиционирања просечно израженог у сатима на дан и временом одмора и опоравка. Резултат истраживања био је да је кадетима прве године било потребно више времена за опоравак организма за једнак број часовних физичких и едукативних оптерећења. Истраживање је показало да постоје статистички знатне разлике у свим параметрима у зимском и летњем семестру код свих испитиваних група. Значај истраживања је у непрекидној могућности побољшања и усавршавања праћења едукативног процеса.

Петнаестогодишња студија са кадетима војне академије из Сарагосена, на узорку испитаника од 250 кадета, започета је када су кадети имали 20 година, а завршена узимањем свих података кадета са навршених 35 година старости<sup>(2)</sup>. Узорак варијабли био је боди мас индекс (БМИ), холестерол, триглицериди и крвни притисак. Резултат истраживања указује на статистички значајне разлике, и то: телесна маса +12,1 kg, БМИ 3,9 kg/m<sup>2</sup>, холестерол +68 mg/dl и триглицериди +76,3 mg/dl. Није било статистичких разлика у крвном притиску. Значај истраживања је у идентификацији фактора кардиоваскуларних обољења праћених дуги низ година од студентских дана до професионалне војне службе, узимајући у обзир стил живота (физичка активност, пушење...).

У 39 научно публикованих радова, домаћих и страних аутора, до детаља су описане струковне значајности у зависности од фитнес-теста који је применљив у светским армијама<sup>(3)</sup>. У бројним светским истраживањима у овом раду узорак испитаника чине кадети војних академија или професионална војна лица узраста од 18 до 24 године. Истраживање се базирало на нивоу физичке припреме, боди мас индексу, антрополошком статусу и функционалним способностима у складу са потребама војне службе. Истраживање је парцијално за све варијабле обухватало копнену војску, морнарицу и авијацију, са утврђивањем сличности и разлика свих група и свих варијабли. Резултат истраживања је показао да функционално статистички показују боље резултате особе ниже растом са нормалним антрополошким статусом, док вежбе снаге више одговарају вишим особама са нормалним антрополошким статусом. Преухрањене (гојазне) особе имају више проблема у функционалним тестирањима кардиоваскуларног и респираторног система. Велики број аутора има сличну батерију тестова који се користе у непосредној пракси са изведеним варијантама које су различите. По степену оптерећења по родовима највећи степен у батерији тестова свих аутора је за тестирање копнене војске, па затим морнарице и на крају авијације. Значај истраживања је у приказу сличности и разлика у функционалном погледу у зависности од антрополошког професионалног статуса.

Анализа резултата морфолошких карактеристика и специфичних моторичких способности кадета Војне академије у Београду током школовања указује на нормалан раст и развој, али на основу уочених повећаних вредности поткожног масног ткива, и на гојазност код истих<sup>(4)</sup>. Закључак истраживања упућује на чињеницу да су уочене разлике у антрополошком статусу, али су резултати специфичне моторичке способности најбоље остварени у другој години школовања, док полако опадају у наставку студирања.

## Метод истраживања

Наше истраживање имало је лонгитудинални карактер. Поред се испитаници по моторичкој војној ефикасности после прве и после четврте године школовања Истраживање је спроведено у Војној академији у Београду. Обухваћено је и праћење 120 кадета који су на крају прве године школовања имали 20 година  $\pm$  6 месеци, а на крају четворогодишњег школовања 23 године  $\pm$  6 месеци. Статистички показатељ ухрањености кадета израчунат је индексом телесне масе (БМИ).

Тестови за процену моторичке ефикасности проистичу из наставног плана и програма за физичко васпитање студената Војне академије, а на основу којих се утврђује савладаност специфичних садржаја и обухвата три теста: 1. савлађивање пешадијских препрека; 2. трчање на 1.600 m; 3. згибове на вратилу.

Појам експерименталног третмана обухваћен је целокупним наставним планом и програмом из предмета физичко васпитање које се односи на школовање кадета на Војној академији. Наиме, физичко васпитање кадети имају све четири године школовања, а предмет полажу на крају сваке школске године (Физичко васпитање 1, 2, 3, 4). Фонд часова по предмету био је 60+30 часова. Садржаји предмета обухватају: борење, пливање, савлађивање пешадијских препрека са гимнастиком, општефизичку

припрему, скијање и теорију и методику. Из сваке специјалности се принципом систематичности и поступности иде од познатог ка непознатом и од лакшег ка тежем. На сваком следећем нивоу појачава се обим и интензитет оптерећења.

Подаци су обрађени применом статистичких програма за израчунавање централних и дисперзионих параметара. За утврђивање разлика између постигнутих резултата током школовања коришћена је униваријантна анализа варијансе, а разлике у систему варијабли по просторима утврђене су мултиваријантном анализом варијансе и дискриминативном анализом. Припадност групи анализирана је анализом профила.

## Резултат и дискусија

Морфолошке карактеристике кадета Војне академије који су били праћени током школовања упућују на раст и развој. Кроз три морфолошке димензије највеће промене су се дешавале у волуминозности тела и поткожном масном ткиву, а нешто мање када је у питању лонгитудинална димензионалност. Наиме, утврђено је да су вредности поткожног масног ткива бројчано повећане у варијаблама за процену кожног набора леђа и надлактице, а мање када је у питању кожни набор трбуха, после четврте године школовања<sup>(5)</sup>. Користећи висинско-тежинске показатеље, а на основу БМИ (индекс телесне масе) коју дефинише „Светска здравствена организација”, циљ рада био је да уочимо степен ухрањености групе испитаника (табела 1).  $BMI = m/h^2$

Табела 1 – Вредност БМИ

БМИ	ОСОБИНЕ
Испод 18,5	Неухрањеност
Од 18,5 до 25,0	Нормална ухрањеност
Од 25,0 до 30,0	Прекомерна ухрањеност
Преко 30,0	Гојазност

У табели 2 уочавамо да је код кадета после прве године школовања минимална вредност БМИ износила 17,6, што указује на неухрањеност код појединаца. На основу максималних вредности од 32,7, а на основу БМИ, имамо и појединце који су гојазни. Међутим, средња вредност БМИ износила је 23,7, што указује на нормалну ухрањеност испитаника после прве године школовања.

Табела 2 – Вредности ухрањености испитаника на основу БМИ

Година школовања	БМИ		
	мин.	макс.	х
1. година	17,6	32,7	23,7
4. година	18,5	43,1	24,5

Након четворогодишњег школовања средња вредност БМИ износила је 24,5, што указује на повећане вредности и да су испитаници на горњој граници нормалне ухрањености испитаника. На основу минималних вредности БМИ – 18,5, уочавамо да има кадета који су на доњој граници нормалне ухрањености, али су поједини испитаници имали БМИ од 43,1, што већ представља повећану гојазност.

У табели 3 може се уочити бројчана и процентуална заступљеност испитаника после прве и после четврте године школовања у односу на БМИ. Највећи број испитаника на првој години школовања, њих 88 од 120 (73,3%), разврстани су у групу нормално ухрањених. Прекомерно ухрањених има 27 (22,5%), а три испитаника су гојазна (2,5%).

На четвртој години школовања, у групи нормално ухрањених имамо нешто мањи број испитаника, њих 80 (66,7%). Анализирајући бројчану и процентуалну заступљеност испитаника уочава се да осам испитаника после првог мерења има веће вредности БМИ, односно њих 35 (29,2%) прекомерно ухрањени, а 4 испитаника су гојазна (3,3%).

Табела 3 – Бројчана и процентуална заступљеност на основу БМИ

	БМИ < 18,5		18,5-25		25-30		БМИ >	
	бр.	%	бр.	%	бр.	%	бр.	%
1. година	2	1,7	88	73,3	27	22,5	3	2,5
4. година	1	0,3	80	66,7	35	29,2	4	3,3

Познато је да се на основу БМИ не узима у обзир телесна грађа и не може се илустровати проценат масног ткива у односу на мишићну и коштану масу, па средње вредности БМИ указују на то да је група испитаника на граници нормалне ухрањености. Међутим, вредности за процену поткожног масног ткива указују на то да код групе испитаника има негативан утицај на резултате специфичне моторичке ефикасности, посебно када се ради о кожном набору леђа<sup>(4)</sup>.

Ефикасност наставе физичког васпитања процењивана је на основу савладаности специфичних моторичких задатака. Група испитаника после прве године школовања (табела 4) није била хомогена у варијабли савлађивање пешадијских препрека на основу коефицијента варијације. Резултати у варијабли савлађивање пешадијских препрека (СПП) крећу се од минималних 89 секунди до максималних 441 секунде, што је утицало на нормалност дистрибуције резултата (26,82%).

Табела 4 – Централни и дисперзиони параметри специфичних моторичких способности испитаника после прве године школовања

Варијабла	Сред.	СД	Мин.	Макс.	КВ%	р
СПП	139,73	37,48	89,0	441,0	26,82	,000
1600	405,73	30,37	332,0	490,0	7,49	,706

Минимални и максимални резултати у трчању на 1.600 м крећу се од 332 сек. до 490 сек., што указује на хомогеност групе, иако постоје бројчане разлике, што није утицало на нормалност дистрибуције (7,49%). На основу уочених индивидуалних разлика утврђено је да постоји статистички знатно одступање само у варијабли савлађивање пешадијских препрека ( $p=,000$ ).

После четврте године школовања (табела 5) група испитаника је у обе варијабле била хомогена, а на основу коефицијента варијације (КВ%).

Табела 5 – Централни и дисперзиони параметри специфичних моторичких способности испитаника после четврте године школовања

Варијабла	Сред.	СД	Мин.	Макс.	КВ%	Интер. пов.		р
СПП	140,18	23,65	91,0	235,0	16,87	135,90	144,45	,600
1600	407,33	31,35	322,0	450,0	7,70	401,66	412,99	,210

Резултати у варијабли савлађивање пешадијских препрека (СПП) крећу се од минималних 91 секунде до максималних 450 секунди, што није утицало на нормалност дистрибуције резултата (КВ=16,87%). Минимални и максимални резултати у трчању на 1.600 м крећу се од 322 сек. до 450 сек., који такође указују на разлике, али они нису утицали на нормалност дистрибуције (КВ=7,70%).

У табели 6 може се уочити бројчана и процентуална заступљеност испитаника после прве и после четврте године школовања у односу на варијаблу згибови на вратилу. Највећи број испитаника на првој години школовања, њих 45 од 120 (37,5%), разврстани су у групу у којој је број понављања од 4 до 6 згибова на вратилу.

Табела 6 – Бројчана и процентуална заступљеност у варијабли згибови на вратилу

	до 3		од 4 до 6		од 7 до 9		од 10 до 13		преко 14	
	бр.	%	бр.	%	бр.	%	бр.	%	бр.	%
1. година	20	16,7	45	<b>37,5</b>	24	20,0	15	12,5	16	13,3
4. година	23	19,2	24	20,0	21	17,5	23	19,2	29	<b>24,2</b>

На четвртој години школовања највећи број испитаника, њих 29 (24,2%), заступљено је у групи са бројем понављања преко 14 згибова. Анализирајући бројчану и процентуалну заступљеност испитаника уочава се повећање репетитивне снаге руке и раменог појаса после четврте године школовања. Бољи резултати у броју згибова током школовања, указују на бољу ефикасност наставе и побољшање физичке оспособљености испитаника.

Мултиваријантном анализом варијансе (табела 7) није утврђена статистички значајна разлика између испитаника током школовања ( $p=,922$ ), у две варијабле: савлађивање пешадијских препрека и трчање на 1.600 м.



Табела 7 – Значајност разлика у специфичним моторичким способностима испитаника током школовања

	Бр.	Ф	р
Мулти. анал. варијансе	2	,081	,922
Дискриминативна	2	,081	,922

Анализом појединачних резултата (табела 8), униваријантном анализом варијансе, није уочена статистички значајна разлика између испитаника током школовања у ове две варијабле.

Табела 8 – Значајност разлика у савлађивању препрека и трчање на 1.600 м током школовања на основу униваријантне анализе варијансе

Варијабла	X1	X4	Ф	р
СПП	139,73	140,18	,012	,878
1600	405,74	407,33	,160	,691

Резултати упућују да су испитаници на приближно истом нивоу припремљености и после прве и после четврте године школовања.

Овакви резултати су очекивани, јер указују на савладаност садржаја који чине специфичне моторичке способности наведене у Наставном плану и програму, а који су обавезни приликом оцењивања на крају сваке школске године. Међутим, редослед успешности требало би да буде другачији, а узрок томе можда лежи у самом Наставном плану и програму и мотивисаности за побољшање резултата до краја школовања. Процес раста и развоја подједнако је имао утицаја на извођење тестова, али је уочена адипозност међу испитаницима и након четири године школовања, што би могао бити узрок мањих резултата после четврте године школовања.

Мултиваријантном анализом варијансе (табела 9) утврђена је статистички значајна разлика између испитаника током школовања ( $p=,001$ ) у тесту згибови на вратилу. Резултати дискриминативне анализе указују ( $p=,001$ ), да постоји статистички значајна разлика и јасно дефинисана граница између испитаника после прве и после четврте године школовања.

Табела 9 – Значајност разлика у варијабли згибови на вратилу код испитаника током школовања

	бр	Ф	Р
Мулти. анал. варијансе	1	12,791	,001
Дискриминативна	1	12,791	,001

Анализом појединачних резултата (табела 10), униваријантном анализом варијансе, уочена је статистички значајна разлика у варијабли згибови на вратилу ( $,001$ ).

Табела 10 – *Значајност разлика у варијабли згибови на вратилу код испитаника током школовања на основу Ројевог теста*

Варијабла	$\chi$	P	$\Phi$	p
ЗГИ	,220	,226	12,683	,001

Резултати упућују на то да су испитаници током школовања на различитом нивоу припремљености у тесту згибови на вратилу, али да се вежбањем на њих може утицати.

Ефикасност наставе физичког васпитања кадета Војне академије процењивана је на основу савладаности специфичних моторичких задатака у току четворогодишњег студија, а на основу програма за физичко васпитање којим се развија експлозивност, снага и издржљивост.

Индивидуалне разлике међу испитаницима у резултатима специфичних моторичких способности, а нарочито у тесту савлађивање пешадијских препрека, могу бити последица недовољне обучености за извођење овог комплексног теста, као и недовољна појединачна припремљеност кадета после прве године школовања. Лошије остварени резултати после четврте године, у односу на резултате прве године, могу бити последица недовољне моторичке способности које имају одређене законитости, као што су хетерохроност, етапност, фазност и пренос у развоју способности. Познато је да усмерен развој моторичких способности, уз релативно дуже коришћење константних оптерећења, доводи до смањивања ефеката деловања. Узрок мањих индивидуалних разлика у варијаблама може бити последица боље савладаности моторичких задатка, где се тражи висок ниво способности<sup>(6)</sup>.

Евидентно је да се бројчана и процентуална заступљеност у варијабли згибови на вратилу разликује по годинама школовања. Разлике су уочене у максималном броју понављања, што говори о њиховој већој моторичкој ангажованости, односно побољшању репетитивне снаге мишића руку и раменог појаса. Програм у све четири године је подједнак, па је могуће да испитаници нису били мотивисани да на крају школовања остваре боље резултате од резултата који им обезбеђују одличну оцену.

## Закључак

Познато је да физичка активност представља саставни незаменљиви део „терапије” против гојазности. Међутим, могуће је да је начин исхране и смањена физичка активност изазвала повећане вредности БМИ током школовања. Добијени резултати специфичних моторичких способности крећу се у границама одређеним таблицама за проверу физичке способности студената Војне академије. Планирани програм је задовољавајући, што се тиче задатих норми, али је недовољан за постизање натпросечних резултата. Како би кадети постигли боље резултате, можда би требало повећати границу бодовних норми или појачати интензитет тренинга.

Узима се у обзир и чињеница да је недовољан фонд наставних часова за унапређење функционалних способности и уравнотежење у телесној композицији. Чињеница је, а то потврђује и истраживање, да три часа недељно од 45 минута није довољно ни за одржавање, а не за постављање бољих резултата на провери физичких способности, што за собом повлачи и редукцију телесне масе. Чињеница је да је кадетима остављена опција додатног поподневног физичког ангажовања, али ту привилегију не користи статистички довољан број кадета.

Овакви резултати наставног процеса могу бити последица генетских предиспозиција кадета, мањег физичког ангажовања у току школовања и мотивисаности за извођење задатих садржаја и норми. Постоји могућност и не смемо је занемарити да кадети у току свог школовања имају велики број терена где су радне навике, исхрана и одмор под великим знаком питања, што сигурно једним делом утиче на постурални статус који је у раду приказан. Значај истраживања огледа се у праћењу и извлачењу поука о постуралном статусу кадета, што нам оставља могућност за измену и допуну образовног процеса. Треба укључити стручна лица из других научних области (медицине, психологије, нутриционизма...), те у синергији са њима извући најбоље поуке за унапређење функционалног и постуралног (антрополошког) статуса кадета Војне академије. Овај рад представља основу за наредна истраживања, чиме можемо лонгитудинално да пратимо генерацијско кретање особа које се школују унутар војног образовног система. По узору на радове из досадашњих истраживања могли бисмо за неколико година пропратити садашње кадете који ће постати официри, те утврдити све параметре на исти начин.

## Литература

- [1] Miller, N. & Shattuc, L. (2005). Sleep patterns of young men and women enrolled at the United States Military Academy: results from year 1 of a 4-year longitudinal study. *SLEEP*, Vol. 28, No. 7, 837-841.
- [2] Laclaustra-Gimeno, M., González-García, M., Casasnovas-Lenguas, J., Luengo-Fernández, E., León-Latre, M., Portero-Pérez, P., Río-Ligori, A., Giner-Soria, A., Ferreira-Montero, I. (2006). Cardiovascular Risk Factor Progression in Young Males at 15-Year Follow-Up in the General Military Academy of Zaragoza. *Revista Española de Cardiología (English Edition)*, Volume 59, Issue 7, Pages 671-678.
- [3] Vanderburgh, P. (2008). Occupational relevance and body mass bias in military physical fitness tests. *Med. Sci. Sports Exerc.* Vol. 40, No. 8, pp. 1538–1545.
- [4] Марић Л., Крсмановић Б., Маринковић М. Утицај антропометријских карактеристика на моторичку ефикасност студената Војне академије током школовања. *Гласник Антрополошког друштва Србије*. 2011; 46: 572(05): 309-316.
- [5] Марић Л., Крсмановић Б. Разлике у антропометријским карактеристикама студената Војне академије у току школовања. *Гласник Антрополошког друштва Србије*. 2010; 45: 572(05): 349-355.
- [6] McKenzie, T. i saradnici. Evaluation of a Two-Year Middle-School Physical Education Intervention: M-SPAN; 2004; *Med. Sci. Sports Exerc.*, Vol. 36, No. 8, pp. 1382–1388.
- [7] Maric, L. and Krsmanovic, B. The influence of motor abilities on motor efficiency of cadets of the Military Academy. 4. Congress of Montenegrin Sports Academy, Herceg Novi-Bijela; 2008; *Proceedings*, No. 15, 16, 17/ IV (317-322)
- [8] Perić D. Статистика примењена у спорту и физичком васпитању. Факултет физичке културе, Београд, 2001; (110-232).

# ЕВОЛУЦИЈА ИНСПЕКЦИЈСКОГ НАДЗОРА ВОЈСКЕ СРБИЈЕ КРОЗ ПРИЗМУ ИСТОРИЈСКО-КОМПАРАТИВНЕ МЕТОДЕ

Горан Радовановић\*

Министарство одбране Републике Србије, Инспекторат одбране  
Самед М. Каровић\*\*

Универзитет одбране у Београду, Војна академија

Битна претпоставка функционисања војноорганизационих система је њихово усмеравање изражено кроз одређене функције и процесе који воде остваривању постављених циљева. Контрола је саставни део живота сваке организације. У теорији и пракси контроле посебан значај има инспекцијски надзор као облик остваривања контролно-надзорне делатности органа државне управе. Основна сврха инспекцијског надзора војноорганизационих система јесте обезбеђење повратне информације, увид у излазне вредности, ради регулисања стања у систему, односно свођење излазних величина на ниво предвиђених и пројектованих вредности.

Да би се то постигло треба да постоје такви елементи у систему који мере, оцењују, упоређују и интервенишу. Ту улогу у инспекцијском надзору Војске имају различити инспекцијски органи.

Током одређеног периода инспекцијски органи прилагођавали су се актуелном тренутку и одражавали потребе система државе и њене војске. Временом се мењала организација, метод и концепт рада, што је имало за последицу и њену еволуцију од периода када се јасно организационо димензионирао па до садашњег актуелног стања.

Промене и начин рада инспекцијског надзора приказане су кроз призму историјско-компаративне методе, са тежиштем на сличностима и разликама и постављеним стандардима, почев од периода првих инспекција у Српској краљевској војсци крајем 19. века до 2011. године, када је формиран Инспекторат одбране Републике Србије.

Кључне речи: *војна организација, контрола, надзор, инспекција, инспекцијски надзор, борбена готовост, историјско-компаративна метода*

## Увод

Разматрајући циљеве и функционисање војноорганизационих система, који директно произилазе из дефинисаних мисија и задатака Војске, може се уочити да остварење њихових циљева прати размена енергије, материје и инфор-

\* Генерал-мајор мр Горан Радовановић је директор Инспектората одбране. goran.radovanovic@vs.rs

\*\* Пуковник проф. др Самед М. Каровић, samed.karovic@va.mod.gov.rs

мација између система и спољне средине, што представља предмет рада и функционисања управљачких елемената, односно представља задатак менаџмента. Функционисање војноорганизационих система или остваривање њиховог циља, без обзира на то о којој се врсти ради и у ком историјском тренутку се посматра првенствено се односе на њихову унутрашњу средину, односно одржавање њихових унутрашњих односа и односа са спољним окружењем.

Претпоставка функционисања војноорганизационих система је њихово усмеравање изражено кроз одређене функције и процесе који воде остваривању постављених циљева. Контрола је саставни део живота сваке организације. У току одређеног периода функционисања и рада Војске потребно је остварити увид у ток одвијања дефинисаних процеса и задатака. Неки задаци захтевају контролу на крају, због краткоће процеса, а неки су такве природе да се и у кратким процесима тражи константно праћење процеса. Свуда где је човек присутан у извршавању неких задатака неопходна је и контрола. Ток извршења задатака карактеришу допуштена и недопуштена одступања. Недопуштена одступања спречавају се интервенцијом руководства, односно функцијом командовања и руковођења. За неке интервенције није потребно посебно планирање, већ се увидом, односно њиховом појавом, препознају узроци одступања, а интервенише се ради усмеравања рада органа и јединица према постављеном плану.

Основна сврха инспекцијског надзора Војске јесте обезбеђење повратне информације, увид у излазне вредности, ради регулисања стања у систему, односно свођење излазних величина на ниво предвиђених и пројектованих вредности.

У теорији војноорганизационих система постоје одређена сазнања о моделу организовања и функционисања инспекцијских органа, али она до сада нису систематизована и публикована. Зато је примена историјско-компаративне методе за сагледавање инспекцијског надзора као друштвене појаве у различитим епохама развоја војски на простору Краљевине Србије, Краљевине Југославије, претходне Југославије и Савезне Републике Југославије, као и различитих организацијских решења и модела функционисања инспекцијских органа од значаја за њихово објашњење и евентуално предвиђање даљег правца развоја инспекцијског надзора војноорганизационих система.

У раду су коришћена постојећа архивска, научна и стручна документа из области организације Војске, те нормативно-правна и друга документа у којима је регулисана надлежност инспекцијског надзора у општем смислу и у војној организацији.

## Појмовно одређење контроле, инспекције и инспекцијског надзора

Контрола је трајна људска делатност и стара је колико је старо и људско друштво, али су се њен појам, садржај и појавни облици и носиоци мењали упоредо са развојем и променама у друштву и добијали све различитије облике и садржаје. Она је била и остала предмет трајних теоријских и емпиријских расправа у савременом друштву. Када се користи појам контрола најчешће се мисли на контролу законитости и одређени утицај на сферу рада и управљања давањем обавезних директива о начину, методама, роковима отклањања нарушавања законитости и узрока који су довели до незаконитости.

У стручној литератури постоје различите дефиниције контроле. Етимолошко значење речи контрола потиче од англо-француске речи *contreroller*, што значи чување копије званичног документа у увијеној форми (ролни).<sup>1</sup> У Лексикону страних речи и израза, под појмом контрола (фр. *contrôle*) подразумева се двоструки регистар, двоструко рачуноводство у канцеларијама да би се избегле грешке, злоупотребе надзор и надгледање.<sup>2</sup> У изворном смислу, контрола представља поређење оствареног са планираним, које треба да објасни да ли је и у којој мери остварен планирани циљ. Конкретно, кад се мисли на контролу, како је истакао Бранислав Јовановић, „суштина контроле је проналажење разлика између планираних величина и реалних остварења како у току акција тако и на крају извршења постављеног задатка”.<sup>3</sup>

По општеприхваћеном схватању, контрола је друштвени однос између вршиоца контроле и контролисаног по унапред постављеним мерилима, на основу којих се оцењује постигнути учинак и, по потреби, врши одговарајућа интервенција у вези с предметом контроле. Дакле, могло би се рећи и да контрола у општем смислу значи проверавање да ли су неке чињенице (понашања људи, функционисање, организација и сл.) у складу са општеприхваћеним мерилима и захтевима.

Према мишљењу проф. Зорана Томића, контрола обухвата три релативно одвојене фазе. „У првој фази врши се упоређивање предвиђеног и оствареног, након чега следи фаза оцене, односно потврђивање или негирање контролисаног рада. Трећа фаза састоји се у одговарајућој интервенцији, која је неопходна када је потребно отклонити утврђено одступање од постављеног мерила, чиме се показује да је контрола, у ствари, акција накнадног карактера”.<sup>4</sup>

Контрола се у оквиру праћења и усмеравања рада организационих система може обављати ради потпуног увида у њихов рад, а може се испољавати кроз неке од облика као што су: контрола резултата рада, контрола начина рада, контрола садржаја рада, контрола економичности, контрола законитости, контрола сврсисходности. Дакле, контрола има основни задатак да прати и утврди да ли стварна делатност одређеног организационог облика тече у складу с планским очекивањима, стандардима и резултатима. Сврха контроле није контрола због контроле или форме, већ да омогући правовремено отклањање недостатка и искорак којима се може угрозити целокупни систем. У војноорганизационим системима контрола има огроман значај и треба да се реализује перманентно. Обављају је законом одређени органи, тако да се у највећој могућој мери елиминисе било какав облик злоупотребе или да се самом систему омогући што ефикаснији рад у складу са задацима или у интересу грађана и државе у чијој је функцији. Сви облици и методе друштвене контроле могу се условно поделити на два основна сегмента: унутрашњу контролу и надзор који се изражавају кроз локацију контролних механизма и институција које их формирају и организују.

Унутрашњу контролу организује сваки систем унутар своје организационе структуре ради остваривања што веће ефикасности и елиминисања разних облика злоупотребе. Како је одбрамбени систем веома осетљив на било који облик злоупотреба, тако је и

<sup>1</sup> *Longman Advanced American Dictionary*, Pearson Longman, London, 2007, стр. 346–347.

<sup>2</sup> Вујаклија, М.: Лексикон страних речи и израза, Просвета, Београд, 1980, стр. 461.

<sup>3</sup> Јовановић, Б.: Увод у теорију војног руковођења, Војноиздавачки завод, Београд, 1984, стр. 218.

<sup>4</sup> Видети шире: Томић, З.: Управно право, Правни факултет Универзитета у Београду и Службени гласник, Београд, 2011, стр. 236.

систем унутрашње контроле у њему веома развијен. Добро постављен и ефикасно организован систем унутрашње контроле представља важну претпоставку успешног, законитог и ефикасног функционисања војноорганизационог система, чиме се знатно смањује потенцијална могућност било којег облика незаконитог деловања.

О надзору као друштвеној појави постоје различита схватања. Различитост тих схватања условљена је и терминолошким и појмовним садржајем, затим и различитим функцијама и појавним облицима. Због њихове терминолошке и појмовне разлике, у теорији и пракси често се говори о друштвеном надзору, техничком надзору, финансијском надзору, управном надзору, инспекцијском надзору, али и о друштвеној контроли, техничкој контроли, правној контроли, политичкој контроли, инспекцијској контроли и слично. Према томе, и у правној и у политичкој терминологији није редак случај да се надзор и контрола употребљавају као синоними, односно са истоветним или веома сличним значењем, али није ни редак случај да се користе са различитим значењем. У студији Европског парламента о парламентарној контроли безбедносних и обавештајних агенција у Европској унији, наглашено је да појам надзора треба разликовати од појмова управљање и контрола који подразумевају директно учешће у процесу доношења одлука које се односе на политику и праксу организације. С друге стране, појам надзора односи се на евалуацију рада организације у односу на утврђене критеријуме и, на основу тога, давање одређених препорука и налога ради побољшања рада организације.<sup>5</sup>

У свакодневной пракси, па и стручној литератури, често се користе и изрази инспекцијска контрола и инспекцијски надзор. Код нас постоји јединствено схватање да инспекцијски надзор не могу да замене остали облици контроле и надзора који постоје у нашем систему, бар на садашњем степену друштвеног развоја, пре свега зато што инспекцијски надзор представља посебну управно-стручну делатност, која као таква изискује не само посебно организовање, већ и специфичне услове и методе рада.

У досадашњој пракси под појмом „инспекција“<sup>6</sup> подразумевао се државни орган надлежан за инспекцијске послове, али и сама радња, коју тај орган врши, што је стварало одређену конфузију. Схватање „инспекције“, као органа у чијем је делокругу рада реализација различитих облика контроле и надзора, подразумевао је и овлашћење за обављање различитих активности и предузимање разноврсних превентивних и репресивних мера. Инспекција као активност подразумевала је скуп поступака и мера којима се врше послови инспекцијских послова или контроле и којима се обезбеђује функционисање државних органа управе у чији делокруг рада спадају инспекцијски облици надзора и контроле. Због свега наведеног, методолошки је коректније да се под појмом „инспекција“<sup>7</sup> подразумева државни орган, а да се за саму радњу користи појам „инспекцијски надзор“.

<sup>5</sup> Видети: Wills, A.: *Parliamentary oversight of security and intelligence agencies in the European Union*, European Parliament, Brussels, 2011, стр. 41.

<sup>6</sup> „Инспекција долази од латинске речи *inspectio* што значи прегледавање, преглед, надзирање, надзорништво, војничка смотра, вршење прегледа на лицу места, исцрпан званични преглед”. Вујаклија, М.: Лексикон страних речи и израза, Просвета, Београд, 1980, стр. 349.

<sup>7</sup> „Инспекција је орган у саставу, унутрашња јединица или инспектори органа државне управе... или другог субјекта са јавним овлашћењима, који врши инспекцијски надзор” Закон о инспекцијском надзору, Службени гласник Републике Србије бр. 36/2015, стр. 3.

Инспекцијски надзор представља облик остваривања контролно-надзорне делатности органа државне управе и може се дефинисати као специфичан облик спољашње контроле уређен законом над актима и радњама различитих субјеката, државних и недржавних органа и организација, који врше посебно овлашћена лица – инспектори у погледу поштовања закона, других прописа и општих аката, чији је циљ да се превентивним деловањем и налагањем мера, где су утврђене незаконитости и неправилности у раду, ускладе са важећим прописима и обезбеди законито поступање контролисаних субјеката.

Према томе, инспекцијски надзор усмерен је искључиво на поступање и понашање надзираног субјекта у односу на законом прописане норме. Битна обележја инспекцијског надзора су: то је спољни облик надзора који се обавља у више различитих области друштвеног живота над одређеним стручним пословима; обавља се специфичним методима и овлашћењима; спроводе га државни органи управе или министарства у саставу владе; обавља га посебна групација службеника, односно инспектори који поседују непосредна овлашћења за доношење управних аката и предузимање одређених радњи над надзираним субјектом.

На основу садржинског одређења инспекцијског надзора може се закључити да су његови елементи: субјекти надзора, објекат надзора, предмет надзора и надзорна овлашћења. Потребно је истаћи да се елементи надзора уређују нормама. С обзиром на природу норме одређује се и врста надзора. Квалификовани и компетентни вршиоци инспекцијског надзора обично су организовани у инспекцијске службе, инспекције или инспекторате.

## Историјско-компаративна метода као елемент за сагледавање еволуције

Историјско-компаративна метода припада групи општих научних метода које се примењују или се могу примењивати у свим наукама. Иако постоје разлике у поимању и класификацији општих научних метода у њих се, по правилу, убрајају: метода моделовања, аксиоматска, статистичка, историјско-компаративна, аналитичко-дедуктивна и хипотетичко-дедуктивна метода. Њихову основу чине основне научне методе: анализа, синтеза, апстракција, конкретизација, спецификација, генерализација, дедукција и индукција.

Може се рећи да је компарација<sup>8</sup> саставни део сваког мишљења. Предмет компарације су идентичност, сличност и различитост, те се на основу наведеног компаративна метода може дефинисати као поступак упоређивања истих и сродних појава или утврђивања њихове сличности у понашању и интензитету и разлика међу њима. Општа афирмација компаративних истраживања у друштвеним наукама почела је у првој трећини 19. века у идејној клими романтизма, када нагло оживљава интересовање за историју<sup>9</sup> и социологију. С тим у вези, иако је дуго била занемаривана, историјско-ком-

<sup>8</sup> „Компарација (lat. comparatio) поређење, упоређивање, сравњивање, сравњење, упоређење, фигура којој је циљ да нам нешто учини познатијим тим што ће непознато упоредити са нечим њему сличним а познатијим”. Вујаклија, М.: Лексикон страних речи и израза, Просвета, Београд, 1980, стр. 442.

<sup>9</sup> „Историја (grč. historia) наука која истражује и проучава прошлост”, Вујаклија, М.: Лексикон страних речи и израза, Просвета, Београд, 1980, стр. 368.



паративна метода је у новије време посебно заступљена у истраживањима друштвених појава, јер истраживачима омогућује да дођу до разних уопштавања и нових закључака који обогаћују спознају. Историја и социологија су као друштвене науке веома тесно повезане. Социологија често користи историјске изворе, а историја социолошке. Међутим, основна разлика је у томе што се историја бави прошлим, а социологија савременим друштвима. Коришћење историјских извора је понекад неопходан поступак у истраживањима друштвених појава, јер су оне битно одређене својим историјским карактером. Под историјским изворима подразумевају се: материјални, физички остаци; усмена и духовна наслеђа (обичаји, предања, легенде, фолклор...) и писана материјална грађа (рукописи, белешке, натписи...). Обично се разликују примарни и секундарни историјски извори. Први се односе на непосредне изворе самих учесника одређених догађаја, а други на све остале који су добијени посредним путем.

Историјско-компаративна метода може се дефинисати као настојање да се поједине врсте друштвених појава или друштво у свом комплексном облику проучавају у свим својим или бар у што многобројнијим, различитим облицима, који настају услед различитих друштвено-историјских и природних услова.

Примена историјско-компаративне методе у истраживању друштвених појава посебно је значајна ради: систематског описивања различитих чинилаца структуре, веза и функција друштвених појава у простору и времену, класификације новоутврђених са већ познатим појавама, откривања и објашњавања узрочно-последичних односа и одређених трендова у њиховом развоју, као и предвиђања њиховог даљег тока и развоја. Ова тежња да се испита цео искуствени распон квалитативних и квантитативних облика неке врсте појава јесте специфична особина историјско-компаративне методе. При томе треба имати у виду да свако поређење друштвених појава није и не може представљати историјско-компаративну методу.

Са аспекта примене историјско-компаративне методе може се говорити о поређење појава у истом друштву, поређењу појава у различитим друштвима и поређењу појава у свим познатим друштвима. Поређење појава у истом друштву врши се ради упоредних истраживања неопходних за објашњење унутар друштвених варијација разних појава, на које, поред општих, делују и посебни ужи чиниоци и услови у појединим деловима друштва. Свако друштво има низ својих обавезних институционалних норми, од којих, додуше, постоје одступања, али она ипак, док је постојећа организација друштва стабилна, не доводе у питање општи институционални облик неке појаве, па се поређење појава у различитим друштвима врши ради сагледавања појединих специфичности и нормативно-правних решења, њихове стварне нужности и последица на друштвене односе, организациону структуру и слично. Поређење појава у свим познатим друштвима, без обзира на њихове историјске и структуралне типове, најопштија су поређења у којима се упоредо проучавају опште особине различитих типова друштва, као и квалитативне и квантитативне особености и разлике појединих врста друштвених појава у различитим типовима друштва. Поређења ове врсте могу се егзактније изводити једино ако су свестрано проучени поједини типови друштва.

Једна од знатних потешкоћа у коришћењу историјско-компаративне методе је могућност појаве етноцентризма, односно уверења да су сопствено друштво и култура бољи од других. Поред тога, када се пореде појаве у друштвима различитих историјских типова, врло често се јавља недостатак адекватне грађе за поређење.

Сагледавање места и улоге инспекције и инспекцијског надзора у војно- организационим системима на простору Србије и претходне Југославије извршено је, за потребе овог рада, на основу прикупљања података из архивских извора. Применом историјско-компаративне методе уочене су сличности и разлике у различитим организационим решењима инспекција као органа, али и моделу њиховог функционисања, како би се сазнања о субјектима, предметима и објектима инспекцијског надзора и врсти надзорних овлашћења објаснио и предвидео даљи ток и развој инспекцијског надзора у Војсци Србије.

Када је у питању типолошка анализа битних карактеристика инспекцијског надзора у различитим периодима треба имати у виду повезаност са типовима друштва и оријентације војске као силе. Брига државе о стварним условима рада војске и њеним елементима који је карактеришу као силу коју може испољити, представља окосницу варијације инспекцијског надзора.

## Инспекцијски надзор у војсци

Као посебан орган највиших војних институција, инспекција се јавља у првој половини 19. века, упоредо са појавом великих националних армија, развојем штабова и усложњавањем руковођења и командовања. У периоду до Другог светског рата инспектори и функције контроле су усмерене, у првом реду, на обуку и мобилизацијску готовост. После Другог светског рата инспекције добијају знатно шире компетенције, а у већини војски израстају бројно снажне, високо квалификоване установе војне контроле, са основном оријентацијом на надзор обуке и проверу борбене готовости. На челу инспектората обично су се налазили генерали највиших чинова, у рангу помоћника или заменика министра одбране.

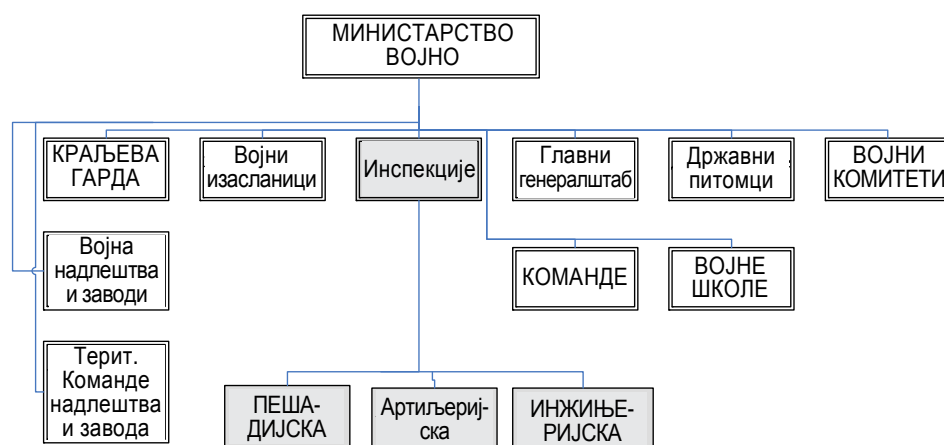
У руској војсци инспекторат као депарتمان Министарства одбране формиран је 1812. године, а 1865. године укључен је у састав Главног штаба. У Царској Русији је 1893. године у саставу војног министарства постојала Управа генералног инспектора, која се развија у четири генерална инспектората – за коњицу, артиљерију, инжињерију и војне школе. У Црвеној армији Совјетског Савеза уводи се звање главног инспектора при Министарству Народне одбране, на чијем се челу налази висока личност маршалског звања. У видовима су формиране посебне инспекције родова, служби и школа, које су у систему субординације одговорне за свој рад Главној инспекцији Народне одбране.

У Аустроугарској је систем инспекција био још развијенији. Било их је укупно седам (коњице, артиљерије, инжињерије, пионира, коморе, ремонта и школа), а 1912. године образован је Инспекторат флоте. У Царској Немачкој и Аустроугарској монархији постојале су генералне инспекције редова, служби и школа. Генерални инспектори подносили су извештаје о стању контролисаних састава лично царевима,

У армији САД звање главног инспектора уводи се 1778. Године, а касније се ствара и посебан Депарتمان инспекције који је између два светска рата у свом саставу имао око 60 официра, а крајем Другог светског рата око 1.468 лица.

## Инспекције у Војсци Краљевине Србије и Војсци Краљевине Југославије

Ради ефикасније припреме Војске, а користећи искуства из рада инспекција у европским војскама, у Србији се по угледу на аустроугарску и руску војску, 26. октобра 1887. године, формирају прве инспекције. Тако су уредбом од 26. октобра 1887. године установљене Артиљеријска<sup>10</sup> и Инжињеријска инспекција<sup>11</sup>, а уредбом од 13. новембра и Пешадијска инспекција<sup>12</sup>. Место инспекција у структури Војске Краљевине Србије приказано је на слици 1.



Слика 1 – Војска Краљевине Србије 1889. године

Треба нагласити да се на челу појединих инспекција налазио инспектор кога је постављао краљ на предлог министра војног. Инспектори су се бирали из редова најугледнијих официра ранга генерала или пуковника. Сваки од инспектора имао је свој штаб и ранг команданта дивизијске области. Штаб инспекције састојао се од начелника штаба, ађутанта и одређеног броја нижег особља. Начелник штаба у артиљеријској инспекцији био је виши генералштабни официр у пешадијској инспекцији – официр ранга батаљонског команданта, а у инжињеријској инспекцији виши официр. На дужност ађутанта постављани су нижи официри из родова за које је инспекција била надлежна. Све ове инспекције биле су потчињене министру војном, а њихов основни задатак било је утврђивање спремности појединих родова Војске Србије за рат.

<sup>10</sup> Уредба о устројству артиљеријске инспекције 26.10.1887. год., Службени војни лист 1887, стр. 1099.

<sup>11</sup> Исто. стр 1103.

<sup>12</sup> Уредба о устројству пешадијске инспекције 1.11.1887. год., Службени војни лист 1887, стр. 1131.

Такође, инспекције су имале обавезу да се старају о попуни људством и материјалним средствима, као и о обуци и увежбаности родова. Надлежност инспекција је уредбом Краља Милана, 31. јануара 1889. године, проширена у погледу распореда и унапређења појединог нижег старешинског кадра, а истом уредбом је надлежност инспектора пешадије осим на пешадију активне војске проширена и на пешадију свих позива војске<sup>13</sup>. У својој надлежности инспектор је имао и право предлагања распореда активних и резервних официра, руководио је стручним испитним комисијама, предлагао правила и прописе из своје надлежности, покретао и руководио опитима у вези са наоружањем и опремом свога рода<sup>14</sup>.

Указом краља Србије Александра I, уредбама о устројству инспекција додат је став којим је надлежност инспектора знатно проширена. У том ставу наводи се да:

„Инспектор при обилажењу и прегледу трупа, има право претпостављеног над свим командама и установама које обилази, и где се потреба укаже може употребити власт кажњења у границама своје надлежности, о чему ће одмах известити и надлежног дивизијара”<sup>15</sup>.

Овакву организацију инспекција, као и велика овлашћења која је инспектор имао поједини команданти дивизијских области нису прихватили. Наиме, команданти који су до устројства инспекција били глави ауторитети у својим зонама одговорности сматрали су присуство инспектора у својим јединицама сувишним. Као последица таквог схватања места и улоге инспекција долазило је до вербалних сукоба, али и пребацивања одговорности са инспектора на команданта дивизије и обратно. Такође, постојао је и сукоб надлежности међу самим инспекцијама, па и различит приступ по појединим питањима, што се настојало побољшати доношењем допуна и измена уредби о инспекцијама<sup>16</sup>.

Због тога су инспекције, крајем 19. и почетком 20. века, често укидане и поново обновљане<sup>17</sup>, али је на крају ипак преовладало сазнање да инспекција војске има своје место у Српској војсци, па је 1911. године донета уредба о оснивању Главне инспекције целокупне војске (слика 2). Овом уредбом по први пут је уведена функција главног инспектора целокупне војске на коју је постављен његово краљевско височанство престолонаследник Александар. Дужност главног инспектора била је да се „стара да се по упутству Врховног Заповедника све земаљске силе, које он издаје по предлогу министра војног, изводи једнообразна настава код војске, да оцењује успех обуке и употребљивост трупа и старешина, њихов дух и дисциплину као и њихову готовост за рат, да доноси Врховном Заповеднику и министру војном извештаје и предлоге за бржи и јачи напредак војске”<sup>18</sup>.

<sup>13</sup> Измена Уредбе о устројству инспекције 31. јануар 1889. год., Службени војни лист 1889, стр. 145.

<sup>14</sup> Детаљније: Славица, Б. Р. К.: Европеизација Српске војске, Војноисторијски институт, Београд, 2007.

<sup>15</sup> Службени војни лист 1890, стр. 1346.

<sup>16</sup> „У интересу постигнућа јединства, једнообразности и тешње везе између родова војске и њиховог деловања, инспектори ће, споразумно између себе, доводити у што већу сагласност сва општа и заједничка питања и то како у погледу израза (термина) тако и у погледу облика и суштине” Службени војни лист 1907, стр 17.

<sup>17</sup> Детаљније: Службени војни лист 1891, стр. 779 и стр. 850, Службени војни лист 1892, стр. 1140, Службени војни лист 1904, стр 372 до 376.

<sup>18</sup> Уредба о главној инспекцији целокупне војске, Службени војни лист 1911, стр. 146.



Слика 2 – Главна инспекција целокупне војске 1911. године

У саставу Главне инспекције целокупне војске налазили су се и начелник штаба који је имао положај команданта дивизијске области и два ађутанта на положају команданта пука које је постављао краљ на предлог министра војног. Главни инспектор је ради свестранијег сагледавања стања трупа, по свом нахођењу, могао ангажовати и начелника Главног генералштаба, трупне инспекторе, начелнике одељења из састава Главног генералштаба и Министарства војног, као и сва друга лица за које је сматрао за потребно да могу допринети извршењу надлежности Главне инспекције.

Након Првог светског рата у Краљевини Срба Хрвата и Словенаца<sup>19</sup> од 1919. године образује се инспекција за пешадију и артиљерију. Каснијим развојем врши се доградња, тако да се 1923. године формирају инспекције за све родове. Инспекције формиране Уредбом о инспекцијама<sup>20</sup> представљале су органе министра Војске и Морнарице и њему су биле непосредно потчињене, а у погледу послова наставе инспекције су биле потчињене начелнику Главног генералштаба. Унутрашњи састав инспекција прописиван је формацијом, а састојао се од општег, наставног и личног одсека. Делокруг надлежности ових инспекција био је широк, а основни задаци инспекција били су: одржавање и унапређење једнообразне савремене наставе у трупи, установама и школама; праћење стања у страним војскама и проучавање искустава из ратова ради увођења најкориснијих новина у сопствену војску; израда правила, прописа, програма и планова за реализацију стручне наставе и једнообразна приме-

<sup>19</sup> Краљевина Срба Хрвата и Словенаца проглашена је 1. децембра 1918. године. Као држава постојала је до 3. октобра 1929. године, када је промењен назив и проглашена Краљевина Југославија.

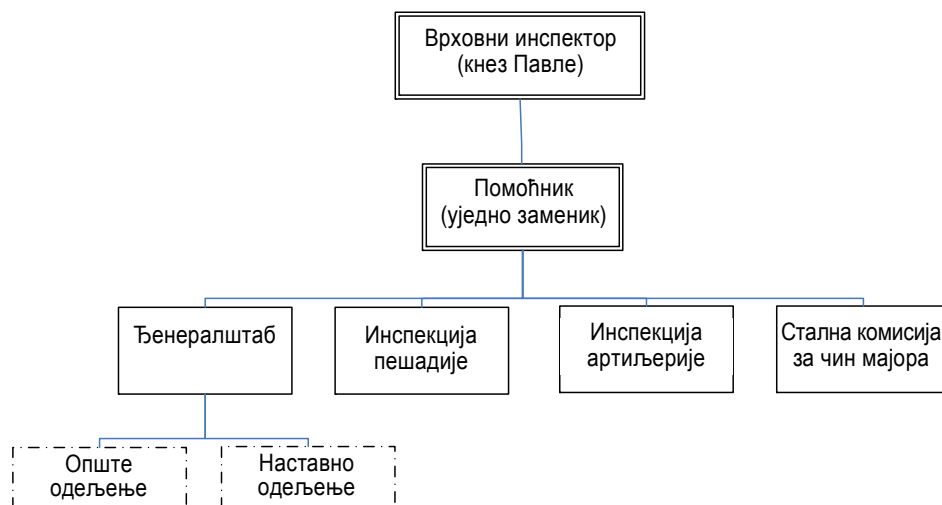
<sup>20</sup> Уредба о инспекцијама 17. децембар 1923. „Службени војни лист 1923“, стр. 2461 до 2466.

на доктрине; израда предлога за реализацију вежби; покретање питања моралне и физичке спремности, попуње људством и наоружањем и организације војске у миру и рату; израда свих правила и упутстава у вези с припремама и снабдевањем војске у миру и рату; праћење стања и предлагање распореда кадра; непрекидно праћење стања у своме роду како би „увек био на висини задатка и потпуно спреман у рату.”

На челу сваке инспекције налазио се инспектор чина дивизијског генерала с положајима и правима команданта дивизије. Његове дужности биле су да руководи свим пословима инспекције и да министру Војске и Морнарице и начелнику Генералштаба, на крају сваке године, подноси годишњи извештај о резултатима рада.

Почетком 1940. године у краљевини Југославији формирана је Врховна инспекција војне силе (слика 3), као орган министарства Војске и Морнарице, на челу са старешином ранга команданта дивизијске војне области. У саставу Врховне инспекције војне силе остале су инспекције родова, сходно уредби из 1923. године, а као посебан орган налазила се и стална испитна комисија за полагање чина мајора.

Уредба о Врховној инспекцији војне силе детаљно је регулисала међусобне односе и надлежности појединих органа у саставу инспекције<sup>21</sup>. Задаци Врховне инспекције војне силе били су да: као врховни и централни орган управља и обавља све послове наставом у војсци и морнарици, стварајући услове за стручно усавршавање; прати, проучава и испитује оспособљеност и моралну припремљеност војске; прати и проучава достигнућа и ратна искуства војски у свету и окружењу; израђује правила и упутства у вези са обуком; покреће питања измене организацијских решења; сарађује при постављању појединих официра закључно са чином бригадног генерала.



Слика 3 – Врховна инспекција војне силе 1940. године

<sup>21</sup> Детаљније: Уредба о Врховној инспекцији војне силе 23. јануар 1940, Службени војни лист 1923, стр. 2461 до 2466.

Може се закључити да су инспекције у Краљевини Србији и Краљевини Југославији првенствено имале надлежност у вези с организацијом и усмеравањем обучености, као једним од елемената значајним за опште стање спремности Војске за извршавање наменских задатака и да у то време нису дефинисани елементи појединих способности који су били предмет инспекцијског надзора.

## Инспекције у области одбране Југославије након Другог светског рата

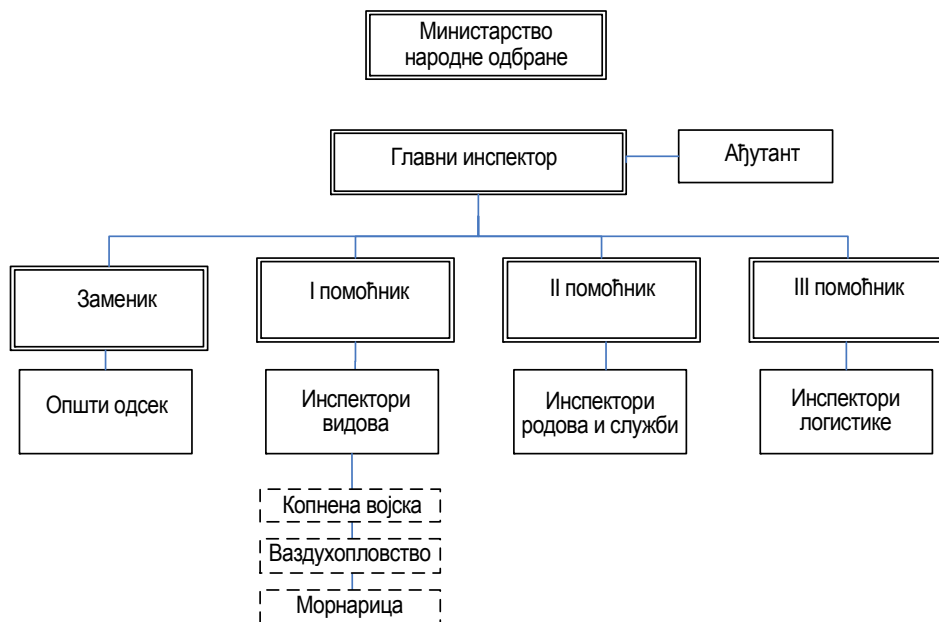
Развојем Југословенске армије (ЈА) у периоду након Другог светског рата, наметнула се неминовност формирања одговарајућих институција за инспекцијске послове. Тако је 20. јула 1945. године, наредбом председника Министарског савета и министра Народне одбране, формирана инспекција у коњици, која је разрадила и пратила питања из делокруга командовања, организације наставе и обуке у коњициким јединицама Југословенске армије. Инспекција коњице била је потчињена првом помоћнику министра Народне одбране са задатком да преузме бригу о организацији, развоју и усавршавању коњициких јединица Југословенске армије. Може се закључити да је она је била орган руковођења и командовања Министарства Народне одбране, а не орган контроле. Правилником о организацији и надлежностима Министарства Народне одбране од 1949. године Инспекција коњице преформирана у у Команду коњице Југословенске армије.<sup>22</sup>

Прва инспекција формирана је априла 1948. године са задатком да контролише опште стање и готовост за извршење задатака у видовима, родовима и службама. Наредбом врховног команданта, од октобра 1949. године, регулисано је да ова инспекција чији је назив био Главна инспекција Југословенске армије (слика 4) буде непосредни орган врховног команданта и министра Народне одбране Федеративне Народне Републике Југославије (ФНРЈ) Јосипа Броза Тита<sup>23</sup>.

Из анализе извештаја реализованих инспекцијских обилазака може се закључити следеће: инспекција је вршила обилазак и надзор јединца без претходно израђеног плана. Питања за контролу била су различита и углавном су се односила на реализацију наставе (обуке), мобилизацијску готовост, општу борбену готовост, стројеву изграђеност, позадинско обезбеђење и слично. Инспекцијски тим био је у обавези да током инспекције пружи помоћ контролисаној јединици по контролисаним питањима, као и да након завршетка инспекције поднесе писани извештај врховном команданту Југословенске армије. Извештај је, такође, достављан и начелнику Генералштаба, начелнику Главне политичке управе, али и другим структурама од важности за упознавање са реализованом инспекцијом.

<sup>22</sup> Видети детаљније „Развој оружаних снага СФРЈ од 1945. до 1985“, књига 7, Војноиздавачки и новински центар, Београд, 1989, стр 94.

<sup>23</sup> Након завршетка рата, према Уставу Федеративне Народне Републике Југославије (ФНРЈ) из 1946. врховног команданта војне и оружане силе именовала је Народна скупштина. У Уставу није објашњено према којем се критеријуму бира врховни командант. Критеријум је био већ постављен, а Народна скупштина само је одиграла улогу коју је добила од Политбироа Централног комитета КПЈ. Тито је изабран за председника Владе ФНРЈ, односно претходне Владе Демократске Федеративне Југославије и за врховног команданта, уједно и министра одбране.



Слика 4 – Главна инспекција Југословенске армије 1949. године

Од 1951. године инспекција (слика 5) добија назив Главна инспекција ЈА и била је потчињена начелнику генералштаба. У организацијском погледу она се бројчано знатно смањује и егзистира од 1951. до 1953. године, када је наредбом врховног команданта оружаних снага<sup>24</sup> Главна инспекција ЈА расформирана.

Време укидања инспекције подудара се са укидањем функције политичких комесара, а све ради подизања ауторитета команданата и команди, што је имало позитивних, али и негативних ефеката. Наиме, у то време се због одсутности правих информација о стању у јединицама, као последица самовољног понашања појединих команданата, јављају случајеви масовних кажњавања, појаве дрילה, одсутност квалитетне обуке и пад борбене готовости у најопштијем смислу.

<sup>24</sup> Оружане снаге СФРЈ састојале су се од Југославенске армије и Територијалне одбране (ТО). До 1968. оружане снаге Југославије била је искључиво ЈНА, иако је и тада коришћен појам оружане снаге. У 1968. години јавља се Територијална одбрана као нова компонента оружаних снага. Од тада су оружане снаге СФРЈ биле двокомпонентна целина. Задатак им је био да штите независност, суверенитет, територијалну целокупност и Уставом утврђено друштвено уређење социјалистичке Југославије. ЈНА је била оперативна војска чији се мирнодопски део састојао од професионалног старешинског састава, војника на служењу војног рока и цивилних лица. Задатак мирнодопске ЈНА био је да спречи стратегијско изненађење, омогући мобилизацију ратног дела оружаних снага и прелазак друштва на ратно живљење. ТО је замишљена као најшири облик „организовања радних људи и грађана за оружану борбу“.





Слика 5 – Главна инспекција Југословенске народне армије 1951. године

С тим у вези, због непостојања инспекцијског надзора, руководство државе није добијало адекватне информације о појавама и тенденцијама које су биле у супротности са јавно декларисаним ставовима и мишљењем да у јединицама Југословенске народне армије (ЈНА) нема значајнијих проблема и да је стање у јединицама на високом нивоу. Иако се сматрало да постојање Главне инспекције има за последицу сукоб надлежности између њених органа и органа Министарства одбране, на крају је ипак закључено да извештаји и информације које се добијају из јединица не могу бити једини извор информисаности о стању.

После расформирања Главне инспекције ЈНА, јануара 1953. године, функција инспекцијског надзора пренета је у надлежност Прве управе Генералштаба која је добила задатак да израђује план инспекција и обилазака јединица ЈНА, док су за посебне инспекције били надлежни начелници управа у Државном секретаријату за народну одбрану. Реализација инспекцијског надзора у ЈНА од стране органа Државног секретаријата за народну одбрану, с циљем да се „испитивањем свих сектора рада контролише и врши надзор над борбеном готовошћу и материјалним снабдевањем Југословенске народне армије” регулисана је наредбом министра одбране.

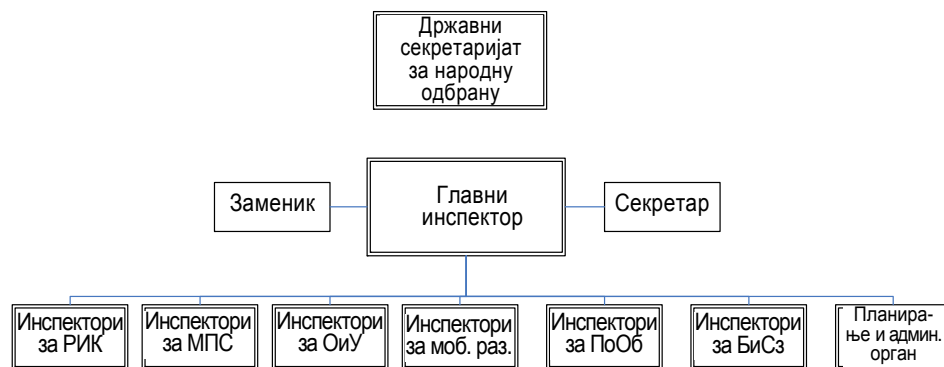
Борбена готовост се у овом документу званично као појам уводи по први пут, и под њом се подразумевало „стање које показује способност оружаних снага или појединих њихових делова за извршење борбеног задатка у одређено време: носење снажног удара непријатељу, способност и спремност да издрже у свим борбеним ситуацијама, без обзира на тешкоће. Основни њени показатељи су морално-политичко стање, обученост команди и јединица, дисциплина, стање технике и нао-

ружања у погледу савремености и исправности, способност старешинског кадра, борбено искуство и друго<sup>25</sup>

Истом наредбом регулисане су и врсте инспекција које су могле бити опште и посебне. Општом инспекцијом вршио се надзор више области или целокупан рад команди и јединица ЈНА. Ову врсту надзора могли су вршити начелник Генералштаба, државни подсекретари, начелник позадине и лица која одреди министар Одбране на предлог начелника Генералштаба. Посебном инспекцијом вршио се надзор по посебно регулисаном питању и за њега су били надлежни начелници родова и служби. Овом наредбом било је регулисано и планирање и одобравање финансијских средстава за реализацију инспекције. Сва лица одређена за инспекцију морала су имати овлашћења за њено обављање, а дужност инспекцијских екипа регулисана је посебним наређењем.

Такав систем задржан је до септембра 1967. Године, када се поново формира Главна инспекција ЈНА (слика 6), као орган државног секретара за народну одбрану. Главни инспектор је био непосредно потчињен државном секретару за народну одбрану, а у састав инспекције укључени су инспектори за све видове, родове и службе.

Функционисање Главне инспекције ЈНА усмерено је на област инспекције свих битних елемената борбене готовости у ЈНА ради стицања увида у стање спремности и способности за извршење њених задатака и на инспекцију послова у погледу примене законских прописа у области народне одбране на целој територији Југославије. С тим у вези инспектори су имали обавезу и право да: врше преглед и проверавање општег стања припрема и спровођења мера и да прегледају планове и друга документа који се односе на припреме органа над којима они врше контролу; нареде отклањање несугласности у плановима и другим документима, спровођење мера и извршавање послова и задатака које треба спровести и извршити према плану припрема, као и да нареде обуставу мера и радњи које нису у складу са планом утврђеним обавезама и дужностима у вези са припремама за одбрану и плановима и мерама федерације; пруже потребну стручну помоћ органима чије припреме контролишу и да о утврђеном стању и наређеним мерама обавесте надлежни орган.

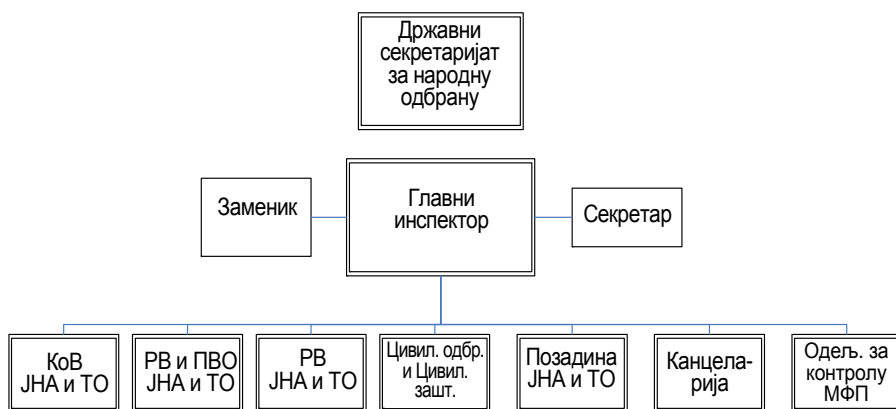


Слика 6 – Главна инспекција Југословенске народне армије 1967. године

<sup>25</sup> Војни речник (оперативно-тактички), Државни секретаријат за народну одбрану, Београд, 1967, стр. 33

Поред инспектора, послове инспекција могла су да, као своју функционалну дужност, врше и друга лица која овласти државни секретар за народну одбрану, па се поставило питање да ли је овакво организовање инспекцијских послова оправдано. Наиме, због лоших квалификација и слабе припреме, такав начин рада имао је негативне последице на квалитет инспекција. Инспекцијски надзор се није вршио довољно плански и стручно, а дешавало се, такође, да се у појединим областима од стране различитих органа дуплирао, што је у пракси имало за последицу, различито оцењивање по истом питању. Све то указивало је да је у области инспекцијских послова могућ избор једне од следећих варијанти организације инспекције: на челу са главним инспектором као планером и координатором инспекција у областима одбране, уз учешће начелника видова и родова као главних инспектора за свој вид односно род, или формирање инспекције функционално надлежне за инспекцијске послове у свим областима одбране.

Након доношења закона о општенародној одбрани<sup>26</sup> 1969. године област инспекцијског надзора у области народне одбране детаљније је уређена. Овим законом регулисано је да Државни секретаријат за народну одбрану врши инспекцијске послове у погледу спровођења савезних прописа из области народне одбране на целој територији Југославије, као и да за вршење инспекцијских послова Државни секретаријат за народну одбрану може организовати инспекцијску службу, па је, у вези с тим, 1970. године Главна инспекција ЈНА преименована у Главну инспекцију народне одбране (слика 7), а 1971. године је одељење за контролу материјалних и финансијских послова претпочињено Главном инспектору народне одбране. Формирање инспекције условљено је чињеницама: да је народна одбрана постала јединствен систем организовања и припреме друштвено-политичких заједница (ДПЗ), радних организација и грађана за одбрану земље у рату и ратним условима; да се припреме ДПЗ у области НО заснивају на јединственом систему и концепцији општенародне одбране (ОНО), организују и планирају према јединственим плановима; да оружане снаге сачињавају ЈНА и ТО и да одбрамбене припреме треба усмерити заједничком циљу.



Слика 7 – Главна инспекција народне одбране 1970. године

<sup>26</sup> Закон о народној одбрани, Државни секретаријат за народну одбрану, Службени војни лист број 6, Београд, 1969, стр. 181.

Правилником о непосредној контроли у Југословенској народној армији<sup>27</sup> регулисано је да непосредна контрола у ЈНА као функција руковођења има за циљ потпуније утврђивање стања борбене готовости војних јединица и установа како би се омогућило њихово реалније оцењивање и пружила помоћ у извршавању задатака за њихово оспособљавање за дејство у рату. Под непосредном контролом подразумевали су се извршење инспекција, као и општи и посебно планирани обиласци јединица.

Непосредном контролом обезбеђивало се стално јачање ефикасности у раду јединица и руководећих органа, оцењивање борбене готовости ради доношења закључака о стању и, на њиховој основи, пружање помоћи и предузимање мера, као и провера решења из домена командовања и обуке у пракси. Основни садржаји који су били предмет непосредне контроле односили су се на извршење задатака од битног значаја за јачање борбене готовости, као што су: ефикасност система рада и руковођења, оперативна и организацијска решења, кадровско обезбеђење, морално-политичко стање, безбедност у јединицама, усвајање и примена у пракси војне доктрине, борбено и позадинско обезбеђење, методе и резултати обуке, стање наоружања и опреме и друга битна питања.

Инспекцију борбене готовости ЈНА организовао је државни секретар за народну одбрану преко Главне инспекције ЈНА, која је могла имати за циљ стицање увида у целокупно стање или сагледавање појединих питања. Рокови за извршење инспекција били су детаљно регулисани. За целокупне саставе армија, граничних јединица, војнопоморске области и ратног ваздухопловства и противваздушне одбране инспекције су вршене једанпут у три године. Главна инспекција била је у обавези да утврђује битне чињенице по појединим елементима борбене готовости, а затечено стање могло се оценити оценама слаб, добар, врло добар и одличан. Под основним елементима борбене готовости (б/г) подразумевали су се: оперативно-тактичка готовост која је обухватала почетне операцијске планове, узбуњивање, готовост система ПВО и мере борбеног обезбеђења; мобилизацијска готовост; обука и васпитање команди, јединица и установа; унутрашњи живот и стање јединица и позадинско обезбеђење.

Правилан избор метода рада инспекција био је пресудан за оцењивање стања борбене готовости. Тежило се да се методама контроле задовољи основни принцип, који се огледао у захтеву да се задаци и радње у јединицама током инспекције изводе под приближно реалним ратним условима. Као најпримереније методе подразумевале су се: утврђивање степена реализације задатака са претходних непосредних обилазака или инспекција, извршење и праћење реализације гађања и тактичких борбених радњи, анализа рада и стања, анкетирање, остваривање увида у начин израде и садржај планова и друге документације и слично.

Након извршене инспекције обавезна активност била је саопштавање закључака о затеченом стању пред најодговорнијим и претпостављеним старешином јединице или установе у којој је инспекција извршена. Главна инспекција имала је обавезу да саслуша мишљење „одговорног старешине” јединице који је, уколико се није слагао са закључцима инспекције, могао да уложи притужбу. За сваку извршену инспекцију Главна инспекција ЈНА израђивала је елаборат који се чувао пет година по извршеној инспекцији након чега је архивиран. Елаборат се састојао од планова,

<sup>27</sup> Правилник о непосредној контроли у ЈНА, Савезни секретаријат за народну одбрану, Службени војни лист број 2, Београд, 1970, стр. 45.

наређења и других документа у вези са инспекцијом, а његов најважнији део представљао је извештај о извршеној инспекцији

Извештај о реализованој инспекцији подносио се државном секретару за народну одбрану, команданту јединице и његовом претпостављеном старешини. Надлежни старешина морао је да најкасније до петнаест дана по добијању извештаја Главне инспекције ЈНА изради наређење о мерама за отклањање слабости утврђених инспекцијом, ода признање у случајевима позитивних показатеља или, у супротном, покрене поступак за утврђивање материјалне и дисциплинске одговорности.

Главној инспекцији су Правилником о организацији и надлежностима 1972. године прописани инспекцијски послови из области народне одбране на целој територији Социјалистичке Федеративне Републике Југославије (СФРЈ), као и контрола материјално-финансијског пословања у ЈНА. Оваква организацијска структура инспекције извршавала је задатке на основу централизованог планирања и под јединственим надзором главног инспектора.

Главна инспекција народне одбране (ГИНО) у ЈНА је оцењивала стање б/г команди, јединица и установа у погледу руковођења и командовања (РиК), оперативнотактичке и мобилизацијске готовости, обучености, политичког стања и позадинског обезбеђења и стања безбедности. Била је одређена да буде носилац координације у планирању и извршењу обилазака и контроле по свим елементима од значаја за б/г јединица и установа Југословенске народне армије.

У Територијалној одбрани Главна инспекција оцењивала је планове развоја ТО, стање почетних операцијских планова и њихову усклађеност са планом ЈНА, цивилне заштите (ЦЗ) и других елемената одбране; контролисала мобилизацијске припреме и мобилизацијску готовост, организацију мера безбедности и заштите тајности и организацију обуке. У цивилној заштити контролисала је организованост и припремљеност јединица и мере ЦЗ, давала оцену ефикасности система узбуђивања становништва и мера склањања и нужне евакуације и оцењивала у којој су мери постојећа МТС радних људи и организација искоришћена за потребе заштите становништва.

У савезним, републичким и покрајинским органима Главна инспекција контролисала је усклађеност ратних припрема савезних органа и организација, република, покрајина и општина са тежиштем на делатности из области народне одбране, усклађености ратних планова, планова развоја и мобилизацијских планова, као и њихову реалност и материјалну обезбеђеност. У радним организацијама остваривала је увид у опште планове који регулишу питање одбране организације рада, производње и услуга у рату и планове одбране и заштите свог људства и својих средстава (развојни план), као и њихове усклађености са плановима република или покрајина.

Одељење за контролу материјалног и финансијског пословања контролисало је целокупно материјално и финансијско пословање у јединицама и установама ЈНА; начин на који корисници средстава извршавају обавезе одређене законом, те предузимају мере да се утврђене незаконитости и неправилности отклоне.

На челу група за Контролу и оцењивање (КиО) б/г Копнене војске, Ратног ваздухопловства и противваздушне одбране, Ратне морнарице, Територијалне одбране, одбрамбене припреме друштва и позадинског обезбеђења налазиле су се искусне старешина ранга генерал-потпуковника, који су уједно били и помоћници главног инспектора за поменуто делатности.

Законом о народној одбрани из 1974. године<sup>28</sup> регулисано је да Савезни секретаријат за народну одбрану врши инспекцијске послове у погледу спровођења савезних закона и других прописа и планова и мера органа федерације, који се односе нарочито на остваривање система народне одбране и основа планова и припремних мера за одбрану земље и спровођење смерница и других аката врховног команданта оружаних снага и Председништва СФРЈ. Инспектори и друга лица овлашћена за вршење инспекцијских послова имали су право и дужност да: прегледају и проверавају планове за одбрану и друге документе о организовању и припремању народне одбране; нареде отклањање неслагласности у плановима за одбрану и другим документима и спровођење мера и извршавање задатака које треба спровести према плану за одбрану; нареде обуставу мера и радњи које нису у складу са планом за одбрану земље или са утврђеним основама планова и припремних мера за одбрану земље, док о томе не донесе одлуку надлежни орган; пружају потребну стручну помоћ органима чије припреме контролишу, и да о утврђеном стању и наређеним мерама обавесте надлежне органе.

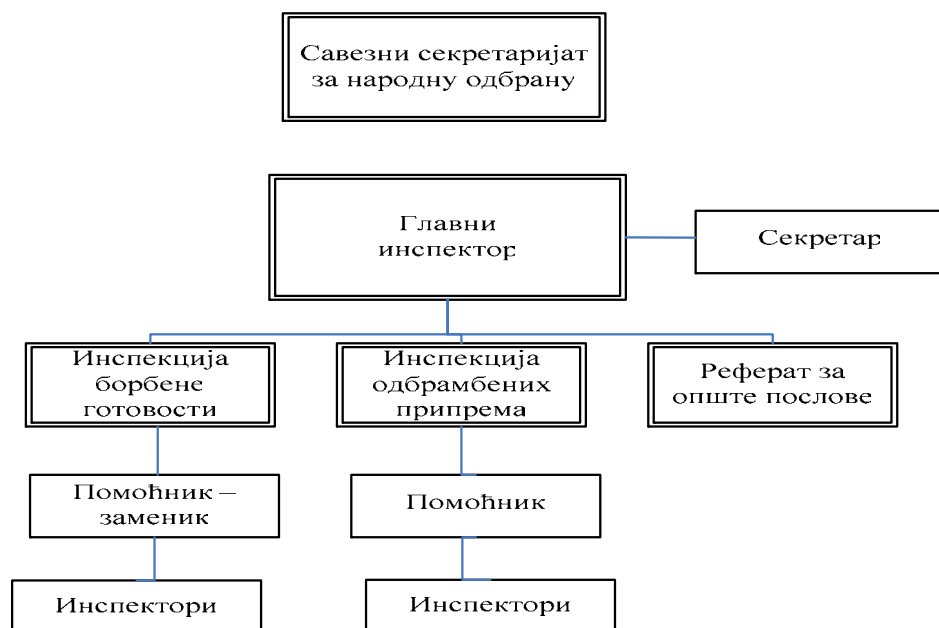
Законом о општенародној одбрани од 1982. године<sup>29</sup> надлежности Савезног секретаријата за народну одбрану проширују се у инспекцијским пословима у односу на одредбе Закона о одбрани из 1974. године. Те промене одразиле су се и на нову организацију и надлежности Главне инспекције народне одбране. Инспекторима је дато право да прегледају документа о планирању развоја општенародне одбране. Законом су обавезане организације рада, република и покрајина да поступају по налозима инспектора и других овлашћених лица за вршење инспекција, а Главној инспекцији дају се и инспекцијски послови у вези са заштитом на раду у Југословенској народној армији.

Инспекцијски надзор над б/г јединица ЈНА дата је у надлежност Главне инспекције, али и надлежних команди. Законом је регулисано да савезни секретар за народну одбрану одређује органе, команде и штабове оружаних снага који контролишу и оцењују б/г, елементе који се контролишу и да прописује и мерила према којима ће се контролисати и оцењивати борбена готовост.

У вршењу инспекцијског надзора инспектори и друга овлашћена лица имали су право и дужност као и претходном закону из 1974. године. Самоуправне организације и заједнице и органи друштвено-политичких заједница били су дужни да поступе по налозима инспектора и других овлашћених лица за вршење инспекцијских послова. Због свега наведеног оваква организацијско-формацијска структура Генералне инспекције народне одбране егзистира до краја 1983. године, када се из њеног састава издвајају инспекцијски послови за МФ контролу, Грађевинска инспекција и Инспекција за одбрамбене припреме друштва које се осамостаљују и претпочињавају одређеним органима помоћника савезног секретара за народну одбрану (слика 8).

<sup>28</sup> Закон о народној одбрани, Савезни секретаријат за народну одбрану, Службени војни лист број 9, Београд, 1974, стр. 268-269.

<sup>29</sup> Закон о народној одбрани, Савезни секретаријат за народну одбрану, Службени војни лист број 12, Београд, 1982, стр. 445.



Слика 8 – Главна инспекција народне одбране 1983. године

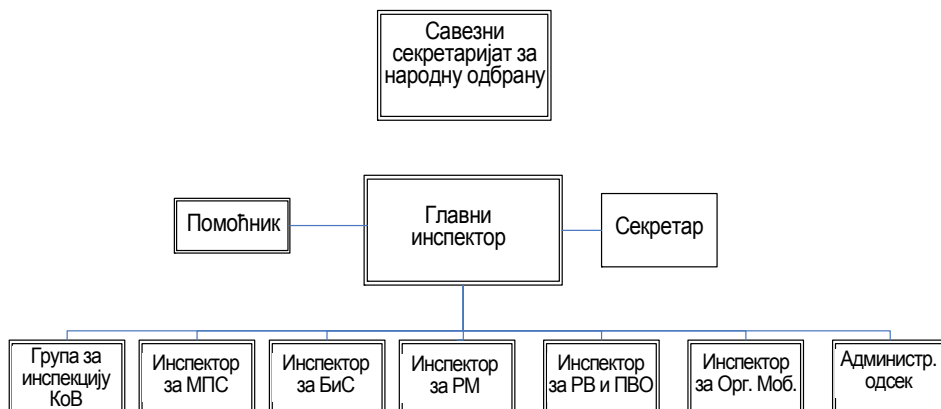
Током 1984. године Генерална инспекција народне одбране мења назив у Инспекцију оружаних снага (слика 9), у чијем саставу и даље остају делови за контролу и оцењивање борбене готовости Југословенске народне армије, а у њен састав улазе и инспектори за контролу и оцењивање борбене готовости Територијалне одбране. Инспекција оружаних снага потчињена је начелнику генералштаба оружаних снага СФРЈ. У периоду од 1985. до 1990. године извршавала је своје задатке ангажовањем 16 инспектора и одређеног броја старешина из управа Савезног секретаријата за народну одбрану. Од 1989. године у састав ИОС по привременој формацији ушла је и инспекција заштите на раду и заштите животне средине.

Инспекцијски надзор б/г у оружаним снагама (ОС) вршен је на основу Правилника о контроли и оцењивању б/г у ЈНА<sup>30</sup>. Исти правилник је, са мањим специфичностима, био идентичан и са Правилником за оцењивање б/г у Територијалној одбрани<sup>31</sup>. Кључни садржаји ових правилника обухватали су опште одредбе, рокове редовне и ванредне контроле и оцењивања б/г у ОС, питања планирања, методе и критеријуме КиО б/г у ЈНА и ТО, начин саопштавања запажања о затеченом стању, достављању

<sup>30</sup> Правилник о контроли и оцењивању борбене готовости у оружаним снагама са таблицама а оцењивање борбене готовости у ЈНА, Савезни секретаријат за народну одбрану, Главна инспекција народне одбране, Београд, 1977.

<sup>31</sup> Правилник о контроли и оцењивању борбене готовости у оружаним снагама са таблицама а оцењивање борбене готовости у ТО, Савезни секретаријат за народну одбрану, Главна инспекција народне одбране, Београд, 1977.

писаних извештаја, односно оцена, материјално и техничко обезбеђење, мере безбедносног обезбеђења и прилоге са таблицама и критеријумима за оцењивање б/г. У прилозима је презентиран План КиО б/г команди, јединица, управа, установа и штабова ТО; начин писања наредби оцена са таблицама по елементима: руковођење и командовање, морално-политичко стање, обученост и увежбаност, мобилизацијска готовост, позадинско обезбеђење и безбедност и самозаштита.



Слика 9 – Инспекција оружаних снага 1984–1990. године

Почетком деведесетих година прошлог века, након анализе рада Инспекције оружаних снага, израђена је њена нова организациона структура, којом се претпочињава Генералштабу оружаних снага и осамостаљује да врши контролу и оцењивање борбене готовости свих састава оружаних снага, без ангажовања старешина из осталих управа Савезног секретаријата за народну одбрану. Таква организацијска структура омогућавала је самостално и једновремено извршење 2–3 инспекцијска надзора у оружаним снагама.

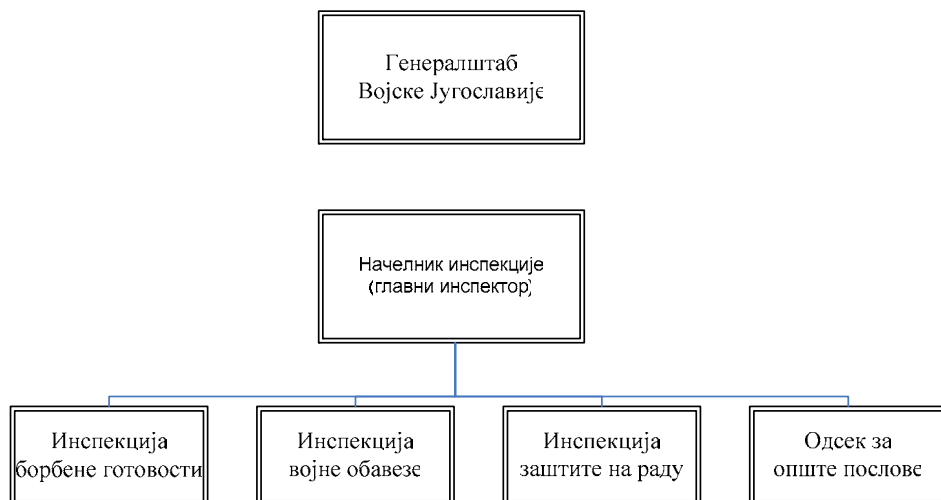
Основ за планирање рада Инспекције чинили су средњорочни и годишњи план КиО б/г команди, управа, јединица и установа ОС и одбрамбених припрема цивилних структура друштва. Просечно је годишње инспекција вршила контролу и оцењивање борбене готовости у 50 до 60 састава. Тај број био је равномерно распоређен на видове, родове и позадинске базе. У територијалној одбрани просечно је вршена инспекција у 1 до 2 републичка штаба Територијалне одбране и 5 до 7 партизанских бригада Територијалне одбране.

Након распада СФРЈ савезним законом о одбрани<sup>32</sup> регулисано је да Савезно министарство за одбрану обавља инспекцијске послове у вези са извршавањем савезних закона и других савезних прописа и планова и мера савезних органа и савезних организација, који се односе нарочито на: организовање и усклађивање припрема за одбрану земље; спровођење одлука и аката председника Републике, Врховног савета одбране и Савезне владе, као и остваривања и усклађивања организације система веза.

<sup>32</sup> Закон о одбрани, Службени лист СРЈ број 43/94, Београд, 1994.



С тим у вези, инспекција оружаних снага се 9. јуна 1992. године преименује у Инспекцију Војске Југославије у чији састав улазе Инспекција борбене готовости, Инспекција заштите на раду и Инспекција војне обавезе (слика 10), а Министарству одбране Савезне Републике Југославије (СРЈ) остају Инспекција цивилне одбране, Материјално-финансијска и тржишна инспекција и Војнограђевинска инспекција.



Слика 10 – Инспекција Војске Југославије 1992. године

Циљ инспекцијског надзора у надлежности Инспекције борбене готовости<sup>33</sup> био је: сагледавање и оцена стања, утврђивање степена и узрока одступања у односу на наређени ниво, предлагање мера за отклањање слабости, јачање одговорности и пружање помоћи у контролисаним командама, јединицама и установама. Израдом новог правила – Правила о контроли и оцењивању борбене готовости Војске Југославије<sup>34</sup> 1997. године знатно се унапређује нормативно-правни основ за вршење инспекцијског надзора борбене готовости која се цени по следећим елементима: командовање, оспособљеност, мобилизација, позадинско обезбеђење, безбедност и морал.

Сваки од елемената садржавао је питања и параметре на основу којих се уз примену јасно дефинисаних критеријума вршило оцењивање команди, јединица и установа. Оцењивање се вршило провером стања по сваком елементу, питању и параметру, осим за параметре који се нису односили на контролисану јединицу.

Интересантно је напоменути да се оцена стања, у зависности од последица, броја и врсте ванредних догађаја у одговорности војне организације, умањивала и представљала је закључну оцену борбене готовости. Уколико је један о елемената

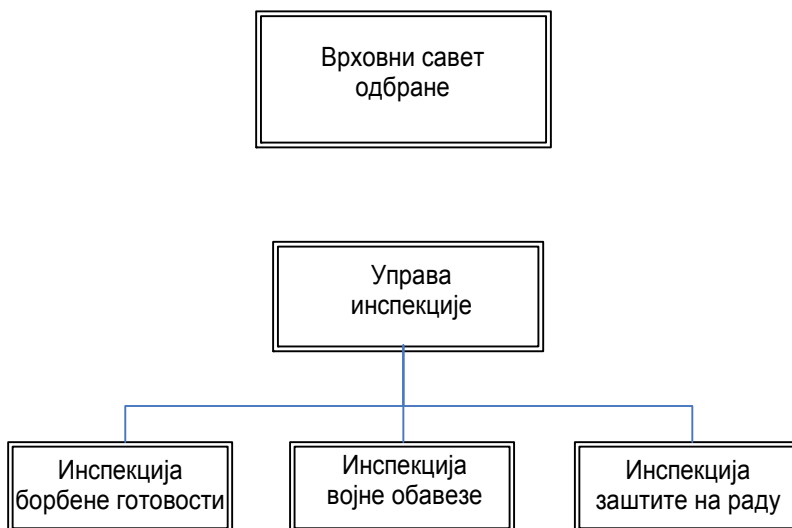
<sup>33</sup> Инспекцијски надзор и оцењивање борбене готовости вршен је у свим командама, јединицама и установама ранга пук–бригада и вишим.

<sup>34</sup> Правило о контроли и оцењивању борбене готовости Војске Југославије, Генералштаб Војске Југославије, Инспекција Војске Југославије, Београд, 1997.

борбене готовости оцењен оценом „недовољан” закључивана је укупна оцена борбене готовости „недовољан”.

Основни начин прикупљања података о стању борбене готовости била је контрола и оцењивање практичних поступака и радњи. Поред тога, у извршењу инспекција примењиване су и методе: анализе, синтезе компарације и статистике; извођење мобилизацијских вежби, вежби јединица и гађања; провера оспособљености и увежбаности појединаца, група, посада-послуга, команди, јединица и установа у извођењу стручних радњи; провера команди у практичном решавању задатка по карти или на земљишту; преглед и анализа квалитета и реализације планова, наређења и документације која регулише стање борбене готовости; провера физичке способности и здравственог стања; преглед и провера исправности и комплетности материјалних средстава; анкетирање и разговор са старешинама и војницима; комбинација ових и других метода који су у конкретним условима били најпогоднији за објективну оцену стања борбене готовости.

Одлуком председника СРЈ од 28.12.2001. године, Инспекција Војске Југославије је као посебна организациона целина, под називом Инспекторат одбране (ИО), претпочињена председнику СРЈ, а касније Врховном савету одбране (слика 11).



Слика 11 – Инспекторат одбране 2002. године

Интересантно је напоменути да је преформирање претходне Инспекције Војске Југославије у Инспекторат одбране реализовано тек 2005. године након дуже опструкције у самом Министарству одбране државне заједнице Србија и Црна Гора). Инспекторат одбране чинили су: Управа Инспектората одбране, Одељење за штабне послове и управни поступак, Инспекција борбене готовости, функционалне способности и припрема за одбрану, Материјално-финансијска, тржишна и грађевинска инспекција и Инспекција заштите на раду (слика 12).



Слика 12 – Инспекторат одбране 2005. године

Основни задаци ИО били су реализација инспекцијског надзора: борбене готовости и функционалне способности јединица и команди ВСЦГ; припрема за одбрану установа, агенција, војнотериторијалних органа, управа, сектора МО СЦГ, као и јавних предузећа СЦГ формираних за послове у области одбране; материјално-финансијског пословања јединица, команди и установа МО које су на буџету, као и војнодоходовних установа МО; спровођења закона и прописа у области набавке, изградње и одржавања војних објеката, уређења простора и грађевинских објеката који су од посебног значаја за одбрану земље; примене Закона и подзаконских прописа заштите на раду, заштите животне средине и заштите од пожара и експлозија.

Инспекторат одбране је своје задатке извршавао на основу планова рада и планова инспекција које би одобрио Врховни савет одбране (ВСО), а извештаје о реализованим задацима подносио је ВСО и министру одбране. Извештај Инспектората, чији је саставни део био предлог мера за отклањање недостатака нађених у току инспекције, достављан је начелнику Генералштаба и контролисаном субјекту у року од тридесет дана.

Инспекторат одбране реализовао је наменске задатке и након осамостаљивања, све до 2011. године, када је формиран Инспекторат одбране Републике Србије према садашњој организацијској структури.

## Закључак

Историјско-компаративна метода за сагледавање улоге инспекције и еволуционих промена инспекцијског надзора у војноорганизационим системима на простору Србије и претходне Југославије показала се ефикасном. Сагледани су елементи који су

пратили организационе и структурне промене у одређеним периодима развоја друштва и релевантних фактора на промене приступа инспекцијског надзора у војсци.

Карактеристично је да се инспекција јавља као посебан орган највиших војних институција у првој половини 19. века, упоредо са појавом великих националних армија, развојем штабова и условавањем руковођења и командовања. У контексту разумевања и схватања инспекције војске и инспекцијског надзора, постојали су различити приступи. Тако се може говорити о појмовима као што су контрола, инспекција, инспекцијска контрола, надзор и инспекцијски надзор, а неретко су се неки од наведених појмова користили као синоними.

Посебно је преовладавало схватање да се под појмом „инспекција” најчешће подразумевао државни орган надлежан за инспекцијске послове, али и сама активност, коју је тај орган реализовао. Схватање „инспекције”, као органа у чијем је делокругу рада реализација различитих облика контроле и надзора, подразумевало је и овлашћење за обављање различитих активности и предузимање разноврсних превентивних и репресивних мера. Иако се сматрало да постојање инспекције има за последицу сукоб надлежности између њених органа и органа Министарства одбране, што је у појединим историјским периодима имало за последицу њихово укидање, на крају је ипак закључено да извештаји и информације које се добијају из јединица не могу бити једини извор информисаности о стању.

Посматрајући кроз призму историјско-компаративне методе, инспекције у Краљевини Србији и Краљевини Југославији првенствено су имале надлежност у вези с организацијом и усмеравањем обучености као једним од елемената значајним за опште стање спремности војске за извршавање наменских задатака. То је био одраз актуелног стања односа у држави и политичке оријентације државе, њене доктрине и њеног места у оквиру расподеле моћи у свету. Инспекцијски надзор био је прилагођен и структурално са актуелним потребама, па се може констатовати да је реално и одражавао потребе и ниво увида у успешност функционисања тадашње војске.

Имајући у виду промене које су наступиле након Другог светског рата, расподелу моћи и употребу силе, функционисање инспекција у Војсци првенствено је усмерено на утврђивање стања елемената борбене готовости ради стицања увида у стање спремности и способности за извршење задатака. Све промене у надлежностима инспекцијског надзора пратила су законска и подзаконска решења, тако да се може говорити о еволуционом поступку инспекцијског надзора који је сам себе претворио у институцију неопходну за спровођење утврђене политике функционисања одбрамбеног система.

Посебно што треба истаћи у смислу еволуционих промена у оквиру инспекцијског надзора односи се на надлежности инспектора који су уједно и носиоци инспекцијског надзора. Њихова права и обавезе усмерене су на: преглед и проверавање општег стања припрема, спровођења мера, планова и других документа; регулисање отклањања уочених пропуса; обустављање мера и радњи које нису у складу са планом утврђеним обавезама и дужностима надзираних органа; пружање потребне стручне помоћи; обавештавање врховног команданта војске и надлежног министра одбране о затеченом стању и предузетим мерама. Ако се погледају наведене надлежности, може се констатовати да апсолутно прожимају војноорганизационе системе у њиховом комплексном функционисању и остваривању дефинисаних циљева, што у крајњем случају и јесте циљ инспекцијског надзора.

Може се закључити да је инспекцијски надзор еволуирао у структуралном и функционалном смислу и постао незаобилазни део успешног функционисања Војске. Данас постоји јединствено схватање да инспекцијски надзор не могу да замене остали облици контроле и надзора, пре свега зато што представља посебну управно-стручну делатност, која, као таква, изискује не само посебно организовање, већ и специфичне услове и методе рада.

## Литература

- [1] „Развој оружаних снага СФРЈ од 1945 до 1985“, Војноиздавачки и новински центар, Београд, 1989.
- [2] *Longman Advanced American Dictionary*, Pearson Longman, London, 2007.
- [3] Wills, A.: et all., *Parliamentary oversight of security and intelligence agencies in the European Union*, European Parliament, Brussels, 2011.
- [4] Војни речник, Државни секретаријат за народну одбрану, Београд 1967.
- [5] Вујаковић, М.: *Лексикон страних речи и израза*, Просвета, Београд, 1980.
- [6] Службени војни лист 1891.
- [7] Службени војни лист 1892.
- [8] Уредба о трупним инспекцијама 15. мај 1904.
- [9] Службени војни лист 1904.
- [10] Уредба о Врховној инспекцији војне силе 23. јануар 1940.
- [11] Службени војни лист 1923.
- [12] Закон о одбрани, Службени лист СРЈ број 43/94, Београд, 1994.
- [13] Закон о народној одбрани, Државни секретаријат за народну одбрану, Службени војни лист број 6, Београд, 1969.
- [14] Закон о народној одбрани, Савезни секретаријат за народну одбрану, Службени војни лист број 9, Београд, 1974.
- [15] Закон о народној одбрани, Савезни секретаријат за народну одбрану, Службени војни лист број 12, Београд, 1982.
- [16] Јовановић, Б.: *Увод у теорију војног руковођења*, ВИЗ, Београд, 1984.
- [17] Милосављевић, С., Радосављевић, И.: *Основи методологије политичких наука*, Службени гласник, Београд, 2006.
- [18] Милошевић, Н., Милојевић, С.: *Основи методологије безбедносних наука*, Полицијска академија, Београд, 2001.
- [19] Милошевић, Н.: *Метод и методологија ратне вештине*, Секција за штампање и умножавање ОС „Маршал Тито“, Београд, 1990.
- [20] *Правилник о елементима, садржају и стандардима за оцену стања и оперативних и функционалних способности Војске Србије*, Управа за оперативне послове (Ј-3), ГШ ВС, Београд, 2011.
- [21] *Правилник о контроли и оцењивању борбене готовости у оружаним снагама са таблицама а оцењивање борбене готовости у НА*, Савезни секретаријат за народну одбрану, Главна инспекција народне одбране, Београд, 1977.
- [22] *Правилник о непосредној контроли у ЈНА*, Савезни секретаријат за народну одбрану, Службени војни лист број 2, Београд, 1970.

[23] *Правило контроли и оцењивању борбене готовости Војске Југославије*, Генералштаб Војске Југославије, Инспекција Војске Југославије, Београд, 1997.

[24] Ратковић-Костић, С.: *Европеизација Српске војске 1878 - 1903*, Војноисторијски институт, Београд, 2007.

[25] Сикавица, П., Бахтијаревић-Шибер, Ф., Полошки Вокић, Н.: *Темељи менаџмента*, Школска књига, Загреб, 2008.

[26] Службени војни лист 1881-1941. преузето са <http://ubsm.bg.ac.rs/cirilica/zbirka/novina/sluzbeni-vojni-list-1881-1941>.

[27] Службени гласник Републике Србије, бр. 36/2015.

[28] Томић, З.: *Управно право*, Правни факултет Универзитета у Београду и Службени гласник, Београд, 2011.

[29] Уредба о главној инспекцији целокупне војске 26. фебруар 1911. год. Службени војни лист 1911.

[30] Уредба о инспекцијама 17. децембар 1923. Службени војни лист 1923.

[31] Уредба о устројству инспекције 01. новембар 1887, Службени војни лист 1887.

# ТЕОРИЈСКО ОДРЕЂЕЊЕ ВАЗДУХОПЛОВНИХ И ПРОТИВВАЗДУХОПЛОВНИХ ДЕЈСТАВА

Иван Петровић, Крум Цветковић и Зоран Стојиљковић  
Универзитет одбране у Београду, Војна академија

У раду је извршено теоријско одређење ваздухопловних и противваздухопловних дејстава као симбиотичке целине борбених и неборбених активности, које у савременим условима ратовања углавном пресудно утичу на исход оружаног сукоба. Одређење наведених терминолошких синтагми извршено је у складу са савременом надградњом теоријског фонда наука одбране, као последица унапређења војних технологија и њихове примене у савременим оружаним сукобима и оперативним окружењем у којима се ти сукоби воде. Наиме, доктринарна одређења моћних и модерно наоружаних војски предвиђају да ваздухопловство, масовном употребом авијације и ваздухопловних убојних средстава, остварује кључне борбене задатке у потенцијалним оружаним сукобима и, на тај начин, непосредно утиче на њихов коначан исход. Савремени облици демонстрација силе и моћи углавном почињу и завршавају се ангажовањем софистицираних ваздухопловних снага уз ограничену употребу других видова оружаних снага. Развој авиона смањеног радарског одраза (STEALTH технологија), ракетних пројектила мале одразне површине, велике прецизности и знатно повећане разорне моћи („крстареће ракете”), све већа употреба ваздухоплова без људске посаде (беспилотне летелице), умањују могућност сопствених губитака и повећавају сопствену ефикасност дејства по изабраном циљу.

У условима вођења оружаних сукоба у којима као примарни циљ ваздухопловних дејстава постају вредни и објекти од посебног значаја за другу страну у сукобу (стратeгијски објекти политичког и економског значаја, електроенергетска постројења и мрежа, становништво и материјална добра), њихова локација утиче на развијање снага за противваздухопловна дејства, чиме та дејства и противдејства попримају нови квалитет заснован на експоненцијалном прогресивном развоју у области војних технологија.

Кључне речи: *оружана борба, операција, ваздухопловна дејства и противваздухопловна дејства*

## Увод

Научно утемељена искуства показују да је убрзани напредак науке и технологије, у тесној вези са глобалним променама у међународним односима, довео до суштинских промена у начину вођења оружаних сукоба на свим нивоима.

Борбена дејства реализују се кроз одређене садржаје који обезбеђују једносмерни процес припрема и извођења борбених операција и операција у којима се ангажују оружане снаге<sup>1</sup>. Функционално-аналитичким поступком ови садржаји могу се разложити на: процесне функције командовања са тежиштем на извршном командовању приликом употребе снага Ратног ваздухопловства и противваздухопловне одбране (РВ и ПВО) у борбеним операцијама; дејства и противдејства и обезбеђења борбених дејстава. Са становишта нормативно-правне регулативе, поједини садржаји обезбеђења борбених дејстава су измештени као посебни елементи у складу са порастом њиховог значаја испољавања у савременим оружаним сукобима. У ове садржаје убрајају се: обавештајно-извиђачке активности, маневар, ватрена подршка, заштита снага и цивилно-војна сарадња<sup>2</sup>.

Припрему и извођење ваздухопловних и противваздухопловних дејстава могуће је сагледати и кроз реализацију мисије – улоге које снаге РВ и ПВО реализују у оквиру борбених и неборбених операција. Кроз реструктурирање целокупног система одбране у оквиру транзиционих промена које су захватиле мале земље након прерасподеле економско-политичке моћи у свету дошло је реструктурирања и оружаных снага, као посебног институционалног организационог система сваке земље. Ове промене захватиле су све садржаје оружаных снага: од визије (нормативно-правно регулисане на стратегијском нивоу), преко мисија, циљева постојања оружаных снага, задатака који проистичу из циља, квалитативних и квантитативних промена људских и материјалних ресурса у оружаных снагама, до промена у организационој клими, структури и опонашању. Са становишта мисија оружаных снага, РВ и ПВО налази своју улогу и у оквиру реализације: одбране земље од оружаног угрожавања (остварењем своје превентивне и улоге у оружаным сукобима), учешћа у изградњи и очувању мира у региону и свету (тежишно кроз регионалну сарадњу контроле и заштите ваздушног простора) и подршци цивилним властима у супротстављању невојним изазовима, ризицима и претњама безбедности (реализацијом превентивне улоге и проактивним ангажовањем дежурних снага у систему ПВО у функцији контроле и заштите ваздушног простора). Из улоге РВ и ПВО проистичу задаци које овај вид Војске реализује, а који у потпуности одређују припрему и вођење ваздухопловних и противваздухопловних дејстава. Основни задаци РВ и ПВО су: изградња оперативних и функционалних способности РВ и ПВО, контрола и заштита суверенитета ваздушног простора, одвраћање од агресије ваздухопловним снагама и спречавање изненађења, ПВО територије и снага Војске Србије, извиђање из ваздушног простора, ваздухопловна ватрена подршка, ваздушни транспорт и учешће у извођењу десанта, трагање и спасавање, учешће у међународној војној

<sup>1</sup> Борбене операције Војске Србије се планирају, припремају и изводе као борбена дејства (Доктрина Војске, Београд, 2010, стр. 46).

<sup>2</sup> Цивилно-војна сарадња може се разматрати као облик координације у оквиру процеса командовања снагама ангажованих у операцијама. Облици координације, као процесне функције командовања, јесу садејство (облик координације усмерен на усклађивање мера, радњи и поступака између снага Војске ангажованих у операцијама ради достизања постављеног циља и остварења крајњег жељеног стања) и сарадња (облик координације усмерен на усклађивању мера радњи и поступака између оружаных снага и осталих снага одбране ангажованих у операцијама ради достизања постављеног циља и остварења крајњег жељеног стања). Сарадња уједно представља и резултат – остварени ефекат координације, тако да се може посебно разматрати и као њен чинилац.



сарадњи, учешће у мултинационалним операцијама, подршка цивилним властима у супротстављању унутрашњем оружаном угрожавању и подршка цивилним властима у супротстављању неоружаним претњама безбедности<sup>3</sup>.

У складу са наведеним променама у пракси, а на основу систематизације искустава и њиховог претварања у научно-стручно изграђени теоријски фонд, извршено је теоријско одређење (појмовно дефинисање и класификација) ваздухопловних и противваздухопловних дејстава.

## Теоријско одређење основних појмова савременог ратовања

Ваздухопловна и противваздухопловна дејства своју конкретну форму остварују у току извођења операција Војске, као једносмерног процеса и садржаја одређеног нивоа оружане борбе, као кључног садржаја по којем се препознају и детерминишу одређени оружани сукоби. Да би се извршило теоријско одређење ваздухопловних и противваздухопловних дејстава, неопходно је појмовно се одредити према претходно наведеним терминима и термилошким синтагмама.

Према Доктрини операција, оружани сукоби представљају процес међусобног уништавања сукобљених страна. Они могу настати као последица сукоба политичких интереса између држава, унутар самих држава, као последица религијских и етничких тензија, нарушених елемената националне моћи, друштвеног колапса, недостатка природних ресурса, организованог криминала и корупције. У оружаном сукобу који се води унутар једне државе, такође, може учествовати више страна<sup>4</sup>. Прихватљива радна дефиниција за оружани сукоб јесте и да он представља војно-технолошку друштвену појаву (*genus proximum* – виши појам у односу на појам који се дефинише) у којој се међусобним ништењем две или више страна у сукобу остварују политички, економски, војни, дипломатски или конфесионални циљеви сукобљених страна, који се нису могли постићи другим средствима (*diferencia specifica* – специфична разлика појма који се дефинише у односу на све остале појмове који се налазе у вишем појму). За оружани сукоб је карактеристично да је у њему регуларна (легална) примена оружане силе у остваривању циљева. Традиционални оружани сукоби, који су кроз историју најчешће били симетрични, последњих деценија добијају једну сасвим нову димензију. Наиме, симетричност, по питању војне силе, економије, политичког и дипломатског утицаја страна у сукобу последњих деценија полако прелази у дисиметричност. По питању свих одредница битних за вођење оружаног сукоба, између страна у сукобу јавља се све већи јаз (политички, економски, војни, дипломатски), а симетрични оружани сукоби све више прерастају у дисиметричне. Појава дисиметричних оружаных сукоба представљала је одговарајући импулс за изналагање нових стратегија вођења оружаных сукоба инфериорних страна у сукобу. Као последица тога, последње две деценије обележавају и асиметрични оружани сукоби, где се уз помоћ фактора изненађења и темељног

<sup>3</sup> Доктрина Ваздухопловства и противваздухопловне одбране, Београд, 2012, стр. 8.

<sup>4</sup> Доктрина операција Војске Србије, Београд, 2012, стр. 5.

планирања релативно малим снагама остварују ефекти великих, понекад и стратегијских размера. Све то утиче и на развој и нове приступе у ангажовању оружаних снага, укључујући и снаге које изводе ваздухопловна и противваздухопловна дејства и остварују доминантну улогу у савременим оружаним сукобима.

Главни садржај оружаног сукоба представља оружана борба као највиши облик испољавања оружаног ништења сукобљених страна у оружаном сукобу (радна дефиниција). Као таква, она у квалитативном и квантитативном смислу представља збир свих осталих облика њеног испољавања (појединачних дејстава и противдејстава и акција и реакција, бојева и битки). Према доктрини операција, оружана борба, као главни садржај оружаног сукоба, друштвена је појава и двосмерни процес у којем супротстављене снаге планирају, припремају и изводе операције<sup>5</sup>. На нижем нивоу испољавања према критеријуму значаја који се постиже, основни нивои – облици оружане борбе се класификују на: битку, бој, појединачна дејства и противдејства и акције и реакције<sup>6</sup>.

Битка је највиши ниво оружане борбе у којем се сукобљавају главне снаге сукобљених страна. Битка пресудно утиче на период оружаног сукоба – рата или на његов исход у целини. Оружани сукоб – рат може да почне једном битком у континуитету и да се њом заврши, али се најчешће смањеним интензитетом наставља у дужем периоду<sup>7</sup>. У суштини, гледано са аспекта научног и стручног сазнања, али и у контексту историје, сви оружани сукоби вођени током цивилизацијског развоја људског друштва препознају се кроз њихове конкретне облике испољавања. Тако, на пример, оно што на први поглед чини препознатљивим Први светски рат на простору Краљевине Србије јесу конкретни облици оружане борбе у којима се и сукоб испољавао, као што су: Битка на Церу, Дрини, Колубарска битка. Такође, да ли би Други светски рат био упамћен на данашњи начин да није било чувених битака као што су: Стаљинградска, Курска и друге.

Бој обједињује више појединачних дејстава, противдејстава, акција и реакција и пресудно утиче на исход оружаног сукоба у тактичким размерама (радна дефиниција). У дужем периоду, једна од сукобљених страна реализацијом сопствених задатака може остварити стратешке циљеве у оружаном сукобу, који битно одређују његов исход. У бојевима се начелно ангажују више тактичке јединице и наменски састави истога нивоа сукобљених страна<sup>8</sup>. Бој је следећи ниво испољавања оружане борбе по значају. Он такође представља конкретан облик оружане борбе и може се водити између зараћених страна самостално или у оквиру вишег облика, односно у саставу једне битке.

Појединачна дејства, противдејства, акције и реакције јесу основни ниво оружане борбе у којем се директно и масовно сукобљавају мање снаге у извршавању додељених мисија и задатака (радна дефиниција). Овај облик уједно представља и најнижи облик испољавања оружане борбе који се између страна у сукобу може изводити на одређеном простору и у одређеном времену самостално или у саставу виших облика испољавања оружане борбе. Потребно је нагласити да је критеријум класификације нивоа оружане борбе значај самог облика за остварење циљева у оружаном сукобу, и да није у директној вези са квантитативно-квалитативним ка-

<sup>5</sup> Исто, стр. 8.

<sup>6</sup> У Доктрини операција је истакнуто да је најнижи ниво оружане борбе – борба. Међутим, борба је шири појам од оружане борбе, тако да ова класификација није логички ваљано извршена.

<sup>7</sup> Доктрина операција Војске Србије, Београд, 2012, стр. 8.

<sup>8</sup> Исто, стр. 8.

раактеристикама снага ангажованих у нивоу оружане борбе, што је у складу са карактеристикама савремених оружаных сукоба и њиховој класификацији на: симетричне, дисиметричне и асиметричне.

Као што је наведено, оружана борба и њени облици испољавања представљају двосмерне процесе и за њихово догађање потребне су најмање две стране у сукобу, које у тим облицима припремају и изводе операције. Наиме, као што оружана борба и облици њеног испољавања представљају двосмерни процес, тако и операције које снаге изводе представљају једностран, једносмеран процес. Наиме, свака страна у оружаној борби и њеним облицима испољавања изводи своју операцију детерминисану догађајима у датој форми оружане борбе, као и операцијом коју изводи друга страна (нема конкретног облика оружане борбе без најмање две операције). Посматрано са историјског приступа, војни теоретичари су, од времена када је Мосор (пољски војни теоретичар) увео операцију као појам употребљив у војној терминологији, на различите начине покушавали да дефинишу операцију. Са једне стране, предњачила је источна школа, на челу са војним теоретичарима из бившег Совјетског Савеза, који су операцију посматрали као двосмерни процес, док су у разматрању операције као војног термина, практицизму окренути војни теоретичари са Запада полазили од становишта да се ради о једносмерном процесу. Под утицајем источних теоретичара, у време експанзије развоја војне теорије на територији бивше Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, операција је сматрана највишим обликом борбених дејстава који у бити представља двосмерни процес. За тај период, прикладна је радна дефиниција операције као највишег и најсложенијег облика организовања и извођења борбених дејстава, где се по јединственој замисли на одређеном простору и у одређеном времену обједињавају и усмеравају бојеви, борбе, тактичке радње и друге борбене и неборбене активности и поступци оружаных снага и других снага одбране ради постизања постављеног стратегијског или оперативног циља. Дефинисањем операције на овај начин она је постављена у исту логичку структуру са бојевима и борбама као нижим облицима борбених дејстава и двосмерним процесима. Након распада бивше Социјалистичке Федеративне Републике Југославије и реструктурирања система одбране, укључујући и оружане снаге, долази и до промена у начину поимања операције у војној теорији. Према Доктрини операција Војске Србије, операција се појмовно одређује као скуп борбених и/или неборбених активности, покрета и других акција, које се предузимају по јединственој замисли ради остваривања општег циља различитог значаја. Изводе се самостално, у сарадњи са другим снагама одбране, снагама земаља партнера и снагама савезника.

У основи, операција представља сложен, планиран и припремљен процес у којем се расположивим ресурсима за одређено време и јединственој замисли остварују циљеви различитог значаја<sup>9</sup>. Прихватљива је и радна дефиниција операција као једносмерног процеса у којем једна страна припрема и изводи борбене и неборбене активности, акције и покрете према јединственом плану (оперативни план, оперативно наређење) у одређеном оперативном окружењу ради остварења постављеног циља и достизања крајњег жељеног стања. Претходно наведене дефини-

<sup>9</sup> Исто, стр. 17.

ције операције говоре да се ради о једносмерном процесу који није у истој логичкој равни са облицима оружане борбе као двосмерног процеса, односно само међусобним деловањем – интеракцијом најмање две снаге ангазоване у најмање две операције може се остварити конкретан облик оружане борбе, појмовно одређен као битка, бој или појединачна дејства и противдејства и акције и реакције, у зависности од значаја вођења операција страна у конфликту. Према критеријуму значаја једносмерних процеса, које реализује једна страна, одређују се нивои операција на: кампање, главне и помоћне операције.

Кампања обједињује више операција ради остварења војностратегијских циљева и достизања крајњег жељеног стања. У оквиру кампање, према значају, једна операција се планира, припрема и изводи као главна операција кампање, док су остале операције помоћне<sup>10</sup>. Радна дефиниција кампање је следећа: кампања представља скуп свих борбених и неборбених активности, покрета и других акција, које једна страна у конфликту предузима према јединственој замисли ради постизања циља и достизања крајњег жељеног стања у току (оружаног) сукоба (политичког, економског, војног, професионалног).

Главну операцију, у оквиру кампање, увек су подржавале помоћне операције, које су у функцији подржавајућих. Главна операција се планира, припрема и изводи ради остварења циља извођења кампање. На војностратегијском нивоу резултат планирања одређује главну операцију у оквиру кампање<sup>11</sup>. Прихватљива је радна дефиниција главне операције и као највишег и најсложенијег једносмерног процеса у кампањи, који представља скуп свих борбених и(ли) неборбених активности, покрета и акција, која једна страна у конфликту предузима према јединственој замисли ради достизања стратегијског циља у току (оружаног) сукоба.

Помоћне операције изводе се ради подршке достизања циља главне операције или остварења њеног циља у кампањи, као и стварања услова за прелазак из једне операције у другу. Оне се изводе пре борбених или неборбених операција, у току њих или после тих операција. То може бити било која од наведених операција<sup>12</sup>. Прихватљиво је и теоријско-радно одређење помоћне операције као једносмерног процеса припремљеног и вођеног пре или у току или после главне операције који представља скуп борбених и(ли) неборбених активности, покрета и акција, које једна страна у конфликту предузима према јединственој замисли ради постизања одређених задатака проистеклих из циља основне операције.

На основу наведеног, закључује се да су операције, односно нивои остварења операција, једносмерни процеси, а да је оружана борба, односно нивои остварења оружане борбе, двосмерни процеси. Немогућ је оружани сукоб, односно оружана борба, као његов основни садржај, без најмање две борбене кампање сукобљених страна, као што је немогућа битка, бој, појединачна дејства и противдејства и акције и реакције, без најмање две главне или помоћне операције сукобљених страна. Операције, које припремају и изводе стране у сукобу, представљају дијалектичко

<sup>10</sup> Исто, стр. 25.

<sup>11</sup> Исто, стр. 25.

<sup>12</sup> Исто, стр. 26.

јединство и борбу супротности којима се остварује нови квалитет у вођењу оружаног сукоба, односно одговарајући конкретан облик оружане борбе.

Постоји низ критеријума помоћу којих је извршена класификација операција. Критеријуми, који су примењени у Доктрини Војске и Доктрини операција Војске Србије су: критеријум дејства (борбене и неборбене), критеријум ангажованости снага (операције РВ и ПВО, операције Копнене Војске, операције здружених снага, операције територијалних снага и операције специјалних снага), у оквиру кампање (наведене главне и помоћне операције), критеријум вида борбених дејстава (нападне и одбрамбене операције) и критеријум интензитета ангажованости у мултинационалним операцијама (операција очувања, одржавања и изградње мира; операција спречавања сукоба и успостављања мира; заједничка одбрамбена операција, операција пружања помоћи при отклањању последица тероризма и хуманитарне операције).

Имајући у виду специфичности припреме и извођења ваздухопловних и противваздухопловних дејстава, у саопштењу је условно извршена класификација операција према критеријуму остварења превентивног ангажовања, односно ангажовања у оружаном сукобу ваздухопловних и противваздухопловних снага.

Операције у којима учествују снаге РВ и ПВО у миру или ванредном стању, припремајући и изводећи ваздухопловна и противваздухопловна дејства и на тај начин остварујући своју превентивну улогу, јесу (слика 1):

- операција контроле и заштите суверенитета ваздушног простора (операција коју самостално реализују дежурне снаге РВ и ПВО у систему ПВО), која делимично прераста у операцију из друге мисије у оквиру задатка међународне војне сарадње (контрола ваздушног простора),

- операција превентивног размештања снага (може бити главна или помоћна у зависности од улоге компоненте РВ и ПВО у операцији)<sup>13</sup>,

- противпобуњеничка операција (углавном у помоћној улози појављују се снаге РВ и ПВО),

- противтерористичка операција (углавном у помоћној улози појављују се снаге РВ и ПВО),

- операција подршке цивилним властима у неоружаним претњама безбедности (углавном кроз неоружани садржај ваздухопловних дејстава – трагање и спасавање)<sup>14</sup>.

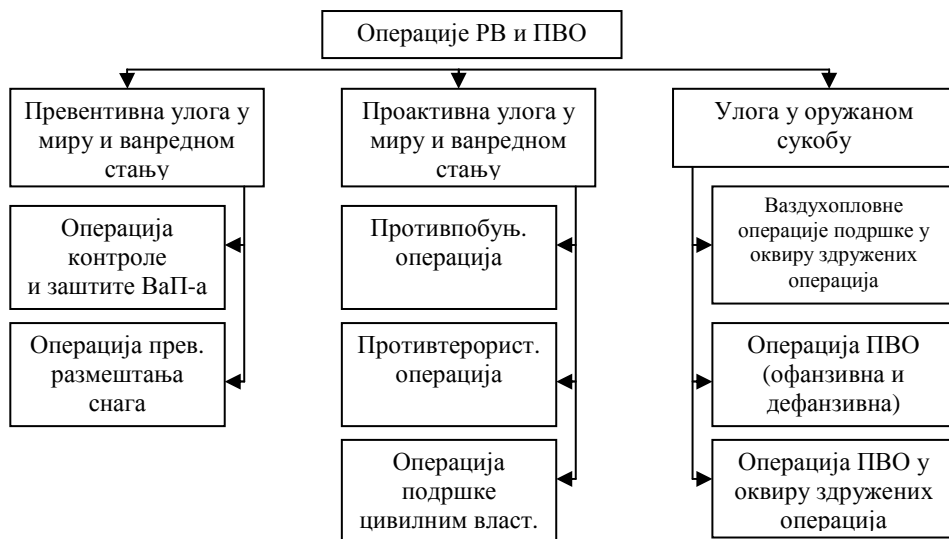
Операције у којима РВ и ПВО остварују своју суштинску улогу у оружаном сукобу су:

- операција ПВО (офанзивна и дефанзивна), најчешће самостална или као главна или помоћна операција у оквиру здружених операција,

<sup>13</sup> Конкретан пример операције превентивног размештања снага РВ и ПВО јесте операција изведена октобра 1998. године, када се очекивала интервенција НАТО-а. Операција је припремљена и извршена у том периоду без испољавања борбених дејстава снага РВ и ПВО и није прерасла у операцију ПВО. У случају да је започета операција ПВО, операција превентивног размештања снага прерасла би у оперативни развој снага РВ и ПВО.

<sup>14</sup> Противпобуњеничка, противтерористичка и операција подршке цивилним властима јесу операције у којима снаге РВ и ПВО, изводећи ваздухопловна и противваздухопловна дејства, остварују своју проактивну улогу која проистиче из превентивне улоге овог вида.

– ваздухопловне операције, које се класификују на операције за остварење стратегијских ефеката, операције ваздухопловне ватрене подршке и остале операције ваздухопловне подршке (у оквиру здружених операција, као главна или помоћна операција у нападној или одбрамбеној операцији).



Слика 1 – Класификација операција у којима учествују снаге РВ и ПВО

## Теоријско одређење ваздухопловних дејстава

Кроз историју ратовања, ваздухопловна дејства су се развијала упоредо са развојем ваздухоплова као борбеног средства и променама у начелима његове употребе у оружаним сукобима. Појмовно одређење ваздухопловних дејстава такође се развијало упоредо са суштинском прогресијом ваздухопловних снага и ефектима, које ове снаге производе. Правило „Употреба РВ и ПВО” као један од основних доктринарних докумената Југословенске народне армије из 1975. године не познаје термин „ваздухопловна дејства”. Ако се изузме употреба терминолошке синтагме „авијацијска дејства” као синонима за „ваздухопловна дејства”, све до усвајања Доктрине Војске Србије, ови појмови нису били третирану у доктринарним и теоријским документима. Наведена чињеница има за последицу непостојање јасног теоријског одређења појма ваздухопловна дејства у нашој стручној и научној литератури до 2010. године.

Теоријски формулисати појам значи извршити његово дефинисање и класификовање, односно одредити се према његовом садржају и обиму. По Доктрини Војске Србије: „Ваздухопловна дејства су садржај борбених дејстава којима се уништавају, неутралишу или ометају непријатељеве снаге у ваздушном простору, на

копну и води. Основни објекти ваздухопловних дејстава су снаге у довођењу, снаге за подршку, снаге за командовање, објекти инфраструктуре Ратног ваздухопловства и објекти на територији које непосредно користе снаге непријатеља". У ширем смислу ваздухопловна дејства представљају „планско и организовано усклађиване и усмераване активности ваздухопловних снага којима се уништавају, неутралишу и ометају снаге непријатеља у ваздуху, на земљи и води ради остварења одређеног војног, политичког, економског, психолошког и другог циља". Прихватљива је и радна дефиниција ваздухопловних дејстава као скупа планираних, усклађених и међусобно повезаних ваздухопловних и других мера, радњи и поступака ваздухопловних јединица и ПВО у подршци снагама Војске и другим снагама одбране у операцијама видова Војске.

Примарни циљ савремених ваздухопловних дејстава је борба за превласт у ваздушном простору, при чему су објекти неутралисања или уништавања: снаге и системи непријатељске ПВО, најзначајнији елементи инфраструктуре РВ и ПВО и остали војни и привредни објекти битни за одбрану непријатељске државе. Постизањем и одржавањем превласти у ваздушном простору непријатеља стварају се услови за употребу различитих врста авијације и ваздухопловних убојних средстава, којима је често могуће остварити циљ и без употребе (или уз ограничену употребу) осталих снага на копну (води). Трајно опредељење савремених оружаних снага јесте постизање циљева сукоба за што краће време и са што мање сопствених губитака.

Нове околности које су довеле до развоја савремених ваздухопловних дејстава узрокују потребу преиспитивања класификације садржаја ових дејстава.

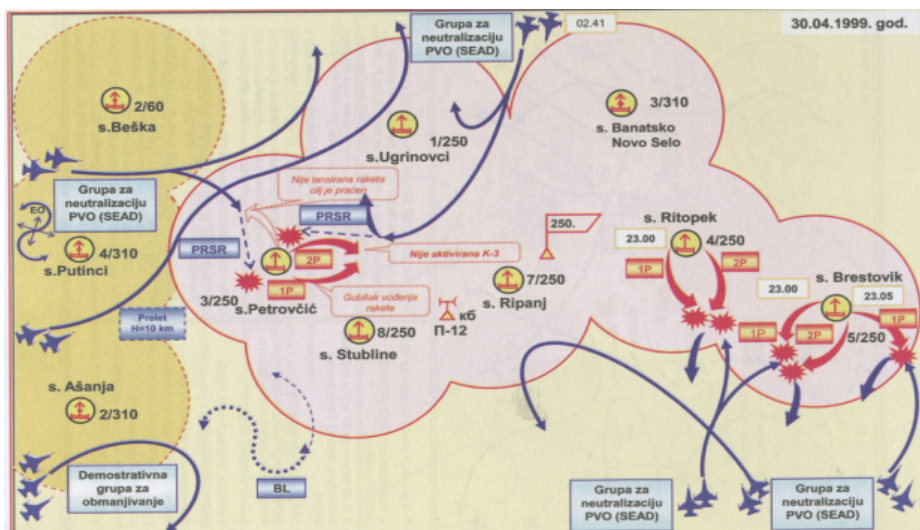
Ваздухопловна дејства обухватају све борбене и неборбене активности извршене са ваздухопловима којима се посредно или непосредно ометају, спречавају, неутралишу или директно уништавају ваздухопловне и противваздухопловне снаге и системи непријатеља. Садржај ваздухопловних дејстава чине: превозење ваздушним путем, десантирање, борбено трагање и спасавање и извиђање из ваздушног простора. Ваздухопловна ватрена дејства, као садржај ваздухопловних дејстава, обухватају гађање, ракетирање и бомбардовање непријатељских циљева у ваздушном простору и на копну.

Борбена авијација у јуришној намени основни је носилац ваздухопловних ватрених дејстава по циљевима непријатеља на копну. Из основне улоге произлазе заједно борбене авијације у јуришној намени:

- дејства по аеродромима базирања авијације и ваздухопловима на земљи,
- неутралисање и уништавање елемената интегрисаног система ПВО непријатеља – артиљеријско-ракетних јединица за противваздухопловна дејства, јединица ваздушног осматрања и јављања (Suppression/Destruction of Enemy Air Defense - SEAD/DEAD),
- дејства по командним местима и центрима везе.

Модел ангажовања борбене авијације у јуришној намени као снага за неутралисање система ПВО друге стране у сукобу приказан је на слици 2<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> Димитријевић Б., Драганић Ј., Ваздушни рат над Србијом 1999. године, Институт за савремену историју, Београд, 2010, стр. 223.



Слика 2 – Варијанта ангажовања SEAD авијације НАТО снага

Извиђање из ваздушног простора се, такође, сврстава у један од садржаја ваздухопловних дејстава, с обзиром на то да се користи специфична ваздухопловна опрема као саставни део савремених борбених система. Извиђање се често извршава у домету непријатељевог система ПВО или непосредно изнад његовог оперативног распореда, уз јаку изложеност његовим противдејствима.

Трагање и спасавање у миру и у борбеним дејствима (борбено трагање и спасавање) представља садржај ваздухопловних дејстава као и задатак РВ и ПВО у којем се употребом наменских ваздухоплова, специјализованих тимова и опреме врши трагање за угроженим људством и њихова евакуација на сигурне локације. Захтева брзо реаговање, успешну координацију свих учесника, ефикасно проналажење, лоцирање, идентификацију, као и брзу и безбедну евакуацију.

У рату се, као операција борбеног трагања и спасавања, изводи на сопственој територији или територији под контролом непријатеља, а у мирнодопским условима у функцији је обезбеђења летења и посада ваздухоплова. Такође, у миру може бити подршка цивилним властима у случају несрећа и природних катастрофа<sup>16</sup>.

Превожење ваздушним путем непосредно је повезано са извођењем других борбених дејстава и битно је за обезбеђење или подршку операција Копнене војске или вида РВ и ПВО. Извршава се кроз задатке борбеног превожења и ваздушног или хеликоптерског десантирања. На тај начин остварују се непосредни ефекти на непријатеља у конкретној операцији и зато се оправдано сматрају садржајем ваздухопловних дејстава. Остала превожења ваздушним путем, која су у функцији саобраћајне подршке или обезбеђења претходног маневра, више припадају припреми за извршење борбених дејстава (могу се сврстати као саставна целина помоћних операција).

<sup>16</sup> Доктрина операција Војске Србије, Београд, 2012., стр. 8.



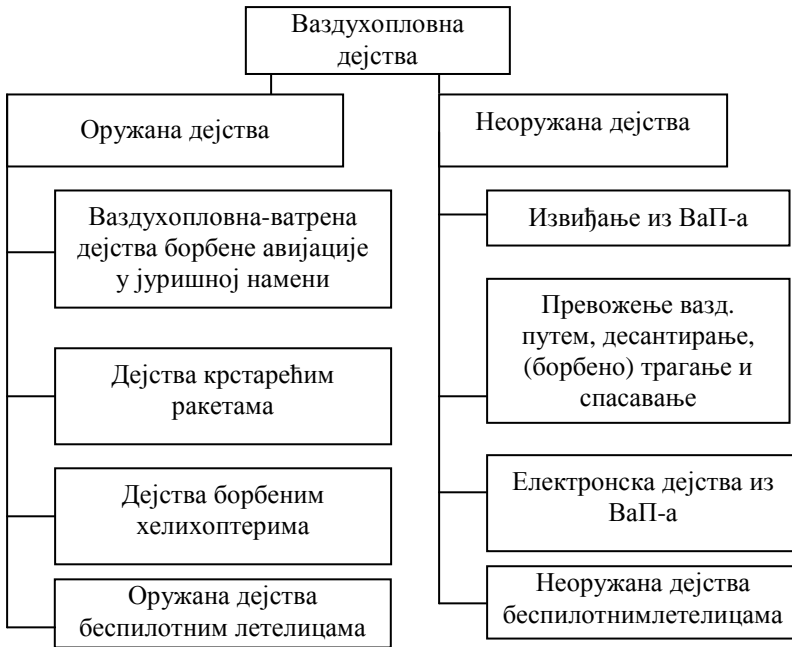
Саставни део савремених оружаних сукоба су електронска дејства из ваздушног простора, чија је функција конкретна борба са непријатељем у електромагнетном спектру, што директно утиче на ток и резултате осталих борбених активности. Електронска дејства, као садржај ваздухопловних дејстава, имају суштински значај у неутралисању непријатељевог система ПВО и остваривању превласти у ваздушном простору.

Савремена ваздухопловна дејства укључују и низ других поступака ваздухопловних снага која нису директно везана за уништавање непријатељевих снага, али су саставни део савремених операција. Потпуни опис и класификација свих садржаја ваздухопловних дејстава захтева опсежније истраживање.

Условно, ваздухопловна дејства могу се класификовати као (слика 3):

– оружана или ватрена дејства којима се директно уништавају снаге непријатеља у ваздушном простору, на копну и води, а у која се деле на: ловачка, јуришна (ловачко-бомбардерска), дејства крстарећим ракетама и дејства наоружаних беспилотних летелица;

– неоружана дејства којима се не испољава ефекат ватре, већ се користе друге могућности посада, авиона и уграђене опреме. У њих се убрајају: ваздухопловно извиђање (укључујући и осматрање и извиђање беспилотним летелицама), борбена превозења (десантирања) из ваздушног простора и електронска дејства из ваздушног простора (електронски напад, подршка и заштита).



Слика 3 – Класификација садржаја ваздухопловних дејстава<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Уколико су оружана ваздухопловна дејства усмерена на уништење електронских средстава и система на земљи, укључујући и радарско-рачунарска средства и ракетне системе за противваздухопловна дејства, онда се она сврставају и у противелектронска дејства.

Карактеристике савремених ваздухопловних дејстава су:

- примарни циљ је борба за превласт у ваздушном простору,
- објекти неутралисања у борби за превласт у ваздушном простору су снаге, системи и најзначајнији елементи инфраструктуре ПВО друге стране у сукобу, остали војни и привредни објекти битни за одбрану нападнуге земље,
- стварање услова за употребу различите врсте авијације и ваздухопловних убојних средстава успостављањем и одржавањем превласти у ваздушном простору, чиме се достиже жељено крајње стање за што краће време и са што мање сопствених губитака.

## Теоријско одређење противваздухопловних дејстава

Као последица сталне потребе за већим неутралисањем и смањењем ефеката дејстава из ваздушног простора, стварањем равнотеже и новог квалитета у развоју борбених активности, испољених кроз различите форме оружаних сукоба, настаје и развија се систем ПВО, као супротност која заокружује једну целину дејстава и противдејстава. Противваздухопловна одбрана представља јединствен, недељив и интегрисан систем који се у структурно-функционалном смислу састоји од следећих подсистема: командовања, ваздушног осматрања и јављања и подсистема оружја за противваздухопловна дејства. Од ових подсистема у борбеној организацији се формирају специфичне функционалне структуре: снаге за командовање, снаге за контролу ваздушног простора и снаге за противваздухопловна дејства. У ПВО се, као посебан садржај, сврстава и противваздухопловна заштита.

Као подсистем ПВО, ваздушно осматрање и јављање својим функционисањем обезбеђује<sup>18</sup>: непрекидно осматрање ваздушног простора и правовремено откривање нападних средстава на прилазима и у ваздушном простору; непрекидно праћење откривених нападних средстава и сопствених ваздухоплова у ваздушном простору; прикупљање, обраду података и обавештавање команди и јединица Војске и надлежних државних органа о ситуацији у ваздушном простору ради правовременог узбуњивања, превођења у више степене приправности и ангажовања снага за противваздухопловна дејства и предузимања мера и поступака противваздухопловне заштите; радарско обезбеђење борбених дејстава вишенаменске авијације у ловачкој варијанти, артиљеријско-ракетних јединица за противваздухопловна дејства и осталих ватрених средстава у систему ПВО, као и обезбеђење система командовања у ПВО са информацијама о ситуацији у ваздушном простору.

Противваздухопловна заштита представља садржај заштите снага који обухвата скуп мера, поступака и активности које се предузимају ради заштите територије и ваздушног простора, јединица Војске, објеката, становништва и инфраструктуре од дејства нападних средстава у ваздушном простору и из ваздушног простора (радна дефиниција).

<sup>18</sup> Ваздушно осматрање и јављање је елемент ПВО којег чине радње, мере и поступци јединица опремљених радарима, оптичким инструментима и другом опремом за правовремено откривање нападних средстава из ваздушног простора, непрекидан увид у ситуацију, брзо прикупљање података и обавештавање јединица Војске и свих структура друштва о опасности из ваздушног простора, ради правовременог ангажовања снага за противваздухопловну борбу и предузимање мера и поступака противваздухопловне заштите (Војни лексикон, ВИЗ, Београд, стр. 668).

Противваздухопловном заштитом олакшава се сопственим снагама извршење задатака, а отежава и умањује ефикасност непријатељевих дејстава из ваздушног простора. Организује се и примењује непрекидно на свим нивоима и у свим структурама Војске и друштва.

Главни и решавајући садржај система ПВО представљају снаге намењене за вођење противваздухопловних дејстава. Она представљају садржај борбених дејстава свих снага ПВО и осталих снага система одбране чији је ефекат уништење и неутралисање ваздухопловних снага непријатеља, отежавање или ометање њихових дејстава из ваздушног простора и у ваздушном простору (радна дефиниција).

У појмовном смислу, у Доктрини Војске Србије противваздухопловна дејства су дефинисана као: „садржај борбених дејстава којима се наносе губици ваздухопловних снагама непријатеља на копну, у ваздуху и по његовој инфраструктури. Основни објекти противваздухопловних дејстава су: ваздухоплови, аеродроми, складишта погонских и убојних средстава и системи за осматрање и навигацију”.

Значај противваздухопловних дејстава у савременом оружаном сукобу одређен је: способностима, обимом и начином дејства непријатеља из ваздушног простора. Непријатељ ће настојати да својим ваздухопловством нанесе одлучујуће ударе нашим снагама како би сломио отпор ради остварења циља напада.

У условима вођења савременог рата, противваздухопловна дејства одликују се карактеристикама као што су: ефикасност, јединственост, еластичност, отпорност, обједињеност и висок ниво информатичке подршке. Од способности противваздухопловних снага и ефикасности њиховог дејства умногоме зависи која ће од супротстављених страна стећи предност у почетном периоду оружаног сукоба. Страна са неспремним и неефикасним снагама за вођење противваздухопловних дејстава ће у почетном периоду сукоба трпети губитке који могу бити пресудни за његов исход.

Основни задаци, који се постижу реализацијом противваздухопловних дејстава, а која проистичу из могућности система оружја намењених за вођење ових дејстава, јесу: контрола и заштита суверенитета ваздушног простора, одвраћање од агресије ваздухопловним снагама и спречавање изненађења и ПВО територије и снага Војске.

Контрола и заштита суверенитета ваздушног простора је непрекидан задатак којим се остварује неповредивост територије и суверенитет Републике Србије. Обухвата непрекидно осматрање, откривање, обраду и идентификацију циљева у ваздушном простору, њихово праћење, доделу информација заинтересованим корисницима, а у случају потребе и реаговање борбеним системима<sup>19</sup>.

Одвраћање од агресије ваздухопловним снагама и спречавање изненађења обезбеђује се поседовањем адекватне моћи снага РВ и ПВО у јединственом и ефикасном систему одбране, уз одлучност да се та моћ у случају потребе правовремено примени.

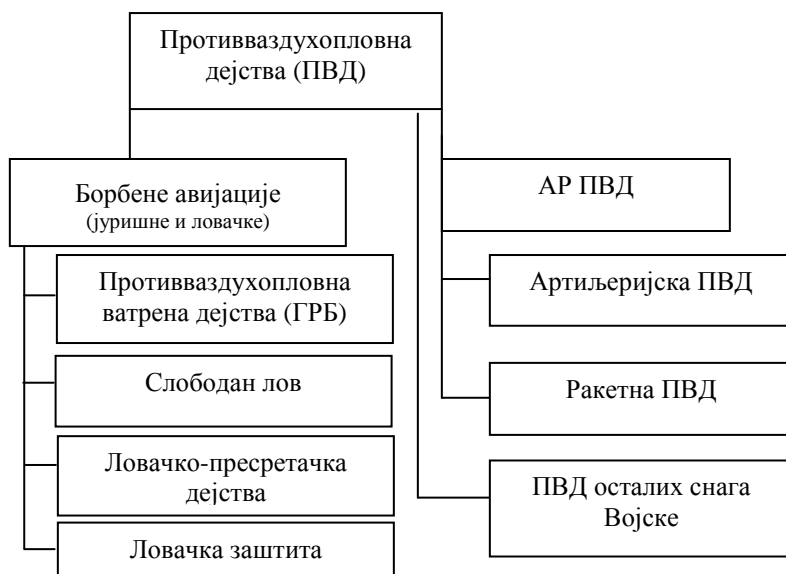
Основни циљ одвраћања од агресије јесте да се потенцијални непријатељ увери у неопходност одустајања од планираних намера, јер ће се суочити са неприхватљивим губицима и немогућношћу да оствари циљ. Одвраћање од претњи је најефикаснији и најјефтинији модел одбране земље<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> Доктрина Ваздухопловства и противваздухопловне одбране, Београд, 2012, стр. 10.

<sup>20</sup> Исто, стр. 11.

Противваздухопловна одбрана територије и снага Војске је задатак у оквиру којег снаге РВ и ПВО наносе губитке непријатељевим ваздухопловним снагама на копну и у ваздушном простору, онеспособљавају и уништавају инфраструктурне елементе његовог РВ и ПВО, како би га спречили да успешно извршава ваздухопловна дејства. Противваздухопловна одбрана територије и снага Војске има стратегијски значај и претежно самостални карактер. Овај задатак је припрема и претходна подршка осталим задацима Војске, јер омогућава њихово успешно извршење<sup>21</sup>.

Основна класификација противваздухопловних дејстава може се извршити према критеријуму снага које их изводе. Према овом критеријуму класификују се на: (ловачка) противваздухопловна дејства авијације и (артиљеријско) ракетна противваздухопловна дејства. Класификација противваздухопловних дејстава приказана је на слици 4.



Слика 4 – Класификација садржаја противваздухопловних дејстава

Борбена авијација у јуришној намени такође је носилац противваздухопловних ватрених дејстава у офанзивним дејствима (операцијама) ПВО.

Борбена авијација у ловачкој намени носилац је ловачких противваздухопловних ватрених дејстава у дефанзивним дејствима (операцијама) ПВО.

Артиљеријско-ракетне јединице за противваздухопловна дејства носилац су артиљеријско-ракетних противваздухопловних дејстава у дефанзивним дејствима (операцијама) ПВО.

Противваздухопловна ватрена дејства борбене авијације у јуришној намени, као садржај противваздухопловних дејстава, обухватају мере, радње и поступке једи-

<sup>21</sup> Исто, стр. 11.

ница јуришне авијације на откривању и ватреном дејству по непријатељским ваздухопловима на копну (радна дефиниција). Из основне улоге проистичу следећи задаци борбене авијације у јуришној намени: неутралисање и уништавање ваздухопловних снага непријатеља на аеродромима базирања ради успостављања и задржавања превласти у ваздушном простору у задатој зони (рејону) на одређени период. У помоћној намени борбена авијација у јуришној намени може извршавати задатке откривања и уништавања ваздухоплова непријатеља за рано откривање, упозоравање и навођење, авиона за електронска дејства из зона ометања и ваздухопловних компоненти извиђачко-ударних система, уништавање ваздухопловних десаната и дејство по ваздушном транспорту непријатеља и носиоцима терористичких и побуњеничких акција из ваздушног простора.

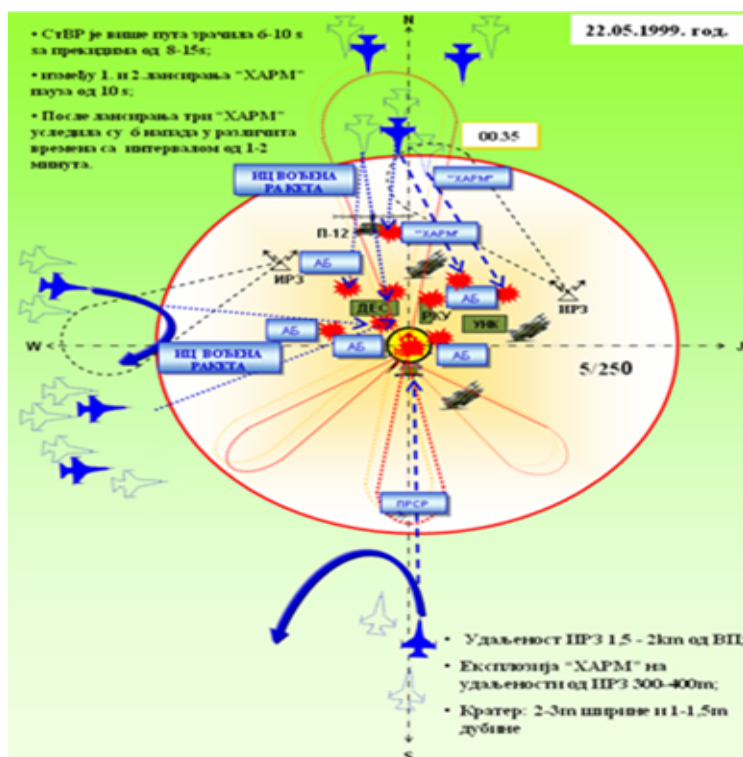
Ловачка противваздухопловна дејства представљају садржај противваздухопловних дејстава која обухватају противваздухопловне мере, радње и поступке јединица ловачке авијације на откривању, праћењу и ватреном дејству по непријатељевим летицама у ваздушном простору (радна дефиниција). Из основне улоге проистичу следећи задаци ловачке авијације: спречавање повреде ваздушног простора и заштита групација Војске и објеката на територији у задатој зони од извиђања и дејства непријатеља из ваздушног простора; уништавање ваздухопловних снага непријатеља у ваздушном простору, успостављање и задржавање превласти у ваздушном простору у задатој зони (рејону) на задати период; обезбеђење базирања и борбених дејстава других врста авијације од дејства непријатеља из ваздушног простора; уништавање авиона за рано откривање, упозоравање и навођење авиона за електронска дејства из зона ометања и ваздухопловних компоненти извиђачко-ударних система; уништавање ваздухопловних десаната и дејство по ваздушном транспорту непријатеља и носиоцима терористичких и побуњеничких акција из ваздушног простора (као пример вишенаменског борбеног авиона на слици 5 је приказан авион Ф-16, наоружан, споља према унутра, ракетама ваздух-ваздух AIM 120 AMRAAM и AIM-9 Sidewinder намењеним за противваздухопловна ватрена дејства и противрадарском ракетом земља-ваздух AGM-88 HARM за ваздухопловна (SEAD) ватрена дејства).



Слика 5 – Авион Ф-16

Артиљеријско-ракетна противваздухопловна дејства дефинишу се као: скуп планираних, усклађених и међусобно повезаних противваздухопловних мера, радњи и поступака артиљеријско-ракетних јединица за противваздухопловна дејства на откривању, праћењу и ватреном дејству по непријатељским ваздухопловима и ваздухопловним убојним средствима у операцијама свих видова Војске (радна дефиниција).

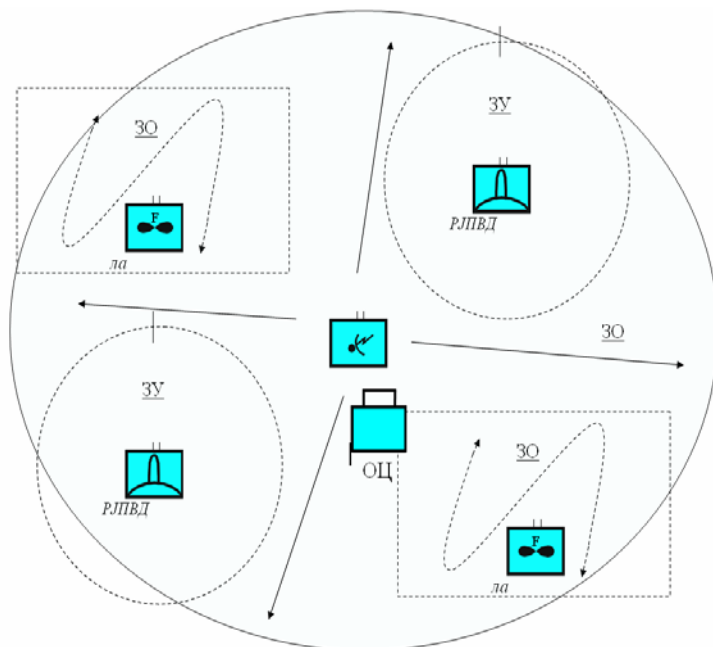
На слици 6 приказан је модел извођења ваздухопловних – ватрених дејстава у јуришној намени противракетне јединице која изводи противваздухопловна дејства по ваздухопловним снагама непријатеља. У овом случају и ваздухопловна и противваздухопловна дејства уједно представљају противелектронска дејства.



Слика 6 – Студија случаја ваздухопловних и противваздухопловних дејстава

Савремена артиљеријско-ракетна противваздухопловна дејства су, истовремено, примарна и секундарна (у зависности од ситуације), нападна (напада се непријатељев ваздухоплов или средство) и одбрамбена (за објекте који се бране). Предуслов њиховог квалитетног извођења представља постојање савременог противваздухопловног артиљеријско-ракетног наоружања и командно-информационог система. Ова два елемента треба да обезбеде: кратко време реаговања, отпорност на ометање, велику брзину гађања и преноса ватре, брзу процену ситуације, правовреме-

но нарастање јединица и њихово превеођење у стање тренутног дејства. На слици 7 приказана је организација садејства у зони операције снага које изводе противваздухопловна дејства<sup>22</sup>.



Слика 7 – Организација садејства снага за противваздухопловна дејства у дефанзивној операцији ПВО

Противваздухопловна дејства представљају научну, војнотехнолошку и историјску тековину 20. века. Настала су као потреба за организованим супротстављањем дејствима из ваздушног простора, која су попримила стратегијски значај. Са новим безбедносним изазовима, ризицима и претњама и променама у физиономији оружаних сукоба попримила су нове облике испољавања и обезбедила своје место и улогу у будућности.

## Закључак

Историјско-компаративна анализа физиономија оружаних сукоба вођених крајем 20. и почетком 21. века, и нарастајући број асиметричних претњи из ВаП-а, указује на то колико се повећао значај припреме и извођења ваздухопловних и противваздухопловних дејстава. И док су у претходним оружаним сукобима велике силе, употребом софистицираних технолошких решења за дејство из ВаП-а, изводећи ваздухопловна дејства остваривале своје војне, политичке, економске, дипломат-

<sup>22</sup> Гордић М., Петровић И. и Цветковић К., Улога ракетних јединица за противваздухопловна дејства у операцији контроле и заштите ваздушног простора, Војно дело, пролеће/2014, Београд, 2014.

ске или етничке циљеве, дотле су мале државе пружале онолики отпор колике су им биле могућности противваздухопловних снага у примени садржаја ПВО, укључујући примарно вођење противваздухопловних дејстава.

Наведени значај ваздухопловних и противваздухопловних дејстава (последица глобалних политичких промена и експоненцијалног развоја војних технологија, нарочито у области ваздухопловне и противваздухопловне компоненте, као и реструктурирања система безбедности држава широм света) произвело је потребу да се редефинише значај и улога ваздухопловних и противваздухопловних дејстава у току вођења операција у савременом оперативном окружењу.

Може се закључити да је пораст значаја улоге ваздухопловних и противваздухопловних снага у савременим оружаним сукобима имао за последицу и појмовно и класификацијско редефинисање терминолошких синтагми ваздухопловна дејства и противваздухопловна дејства.

## Литература

- [1] Гордић М., Петровић И., Улога ракетних система за противваздухопловна дејства у одбрани малих држава, методско – методолошке напомене – радни материјал, Београд, 2014.
- [2] Гордић М., Петровић И. и Цветковић К., Улога ракетних јединица за противваздухопловна дејства у операцији контроле и заштите ваздушног простора, Војно дело, пролеће/2014., Београд, 2014.
- [3] Гордић М., Цветковић К., Петровић И., Утицај ваздухопловних и противваздухопловних дејстава на физиономију вођења савремених оружаних сукоба, Војно дело, лето/2013., Београд, 2013.
- [4] Гордић М., Матић М., Оружана побуна, Војно дело, јесен/2011., Београд, 2011.
- [5] Гордић М., Улога модалног експеримента у предвиђању потреба одбране, Војно дело, лето/2011., Београд, 2011.
- [6] Димитријевић Б., Драганић Ј., Ваздушни рат над Србијом 1999. године, Институт за савремену историју, Београд, 2010.
- [7] Петровић И., Концептуални модел система противваздухопловне одбране Војске Србије, докторска дисертација, ВА, Београд, 2013.
- [8] Анализа НАТО агресије на СРЈ, радни материјал, ВВА Жуковски, РФ, 2008.
- [9] Гордић М., Модални експеримент у истраживању потенцијалног система одбране државе, докторска дисертација, ФПН, Београд, 2008.
- [10] Доктрина Војске, МО РС, Београд, 2010.
- [11] Доктрина В и ПВО, МО РС, Београд, 2012.
- [12] Доктрина операција Војске Србије, МО РС, Београд, 2012.
- [13] Искуства из локалних ратова, радни материјал, Београд, 2011.
- [14] Сакан М., Израда писаних саопштења у генералштабној школи Војске Југославије, Сектор за ШОНИД, Београд, 2000.
- [15] Сакан М., Војне науке, ВИЗ, Београд, 2003.
- [16] Сто година српског војног ваздухопловства, научни скуп, КВиПВО, Београд, 2012.
- [17] Цветковић К., Контрола и заштита суверенитета ваздушног простора Републике Србије, семинарски рад, ГШУ, Београд 2009.
- [18] Теоријски и практични аспекти савремених операција, Војно дело, Београд, 2003.
- [19] Шешић Б., Општа методологија, Научна књига, Београд, 1974.



## МОДЕЛ ПРИМЕНЕ FUZZY ЛОГИКЕ У ПРОЦЕНИ РИЗИКА ПРИ САВЛАЂИВАЊУ ВОДЕНИХ ПРЕПРЕКА У ОДБРАМБЕНОЈ ОПЕРАЦИЈИ КоВ

Дарко И. Божанић, Раде В. Славковић, Самед М. Каровић  
Универзитет одбране у Београду, Војна академија

Процена ризика приликом савлађивања водених препрека у одбрамбеној операцији снага Копнене војске значајан је фактор за успешно извршење мисије. Квалитетна процена ризика пружа доносиоцима одлука потпуније сагледавање ситуације и ствара претпоставку за управљање ризицима, као предуслов за успешно савлађивање водених препрека.

Да би процена била квалитетно урађена развијен је fuzzy логички систем којим се скуп релевантних података за процену ризика обрађује са коначним циљем добијања квантитативне вредности ризика. У раду су дефинисани релевантни критеријуми који утичу на процену ризика, а представљају улазне вредности у fuzzy логички систем.

Кључне речи: *fuzzy логика, fuzzy логички систем, процена ризика, савлађивање водених препрека, одбрамбена операција*

### Увод

Процес процене ризика је релативно нов концепт који се уводи у праксу у све већи број организационих система. Основни циљ процене ризика је квалитетно управљање ризицима у организационим системима, односно активностима. Иако постоји сагласност да је процена ризика значајан елемент, сам начин спровођења није дефинисан на јединствен начин. Јединственост је постигнута у смислу да је сваки тип организационог система, по питању разматрања ризика, спецификум за себе.

За потребе процене ризика развијен је, и даље се развија, велики број метода и модела, а значајно место заузимају математички модели. Имајући у виду једну од најзначајнијих карактеристика ризика – неизвесност, за процену ризика се све чешће користи fuzzy логика као веома погодна математичка подршка за третирање неизвесности.

Ризик је одувек био саставни део војних операција, али је израда модела за процену ризика још увек у фази развоја. Велики број активности приликом извођења војних операција захтева комплексно сагледавање проблематике процене ризика, израду већег броја модела и дуг период њиховог тестирања. У раду је приказан један математички модел за процену ризика при савлађивању водених препрека у одбрамбеној операцији снага Копнене војске.

## Савлађивање водених препрека у одбрамбеној операцији снага Копнене војске

Употреба Војска Србије и њених делова врши се кроз реализацију различитих врста операција. Зависно од вида борбених дејстава, разликују се одбрамбене и нападне операције<sup>1</sup>. Одбрамбене операције се примењују у случајевима када непријатељ има иницијативу и настоји да запоседне одређену територију или настоји да се пробије у брањени простор<sup>2</sup>. Оне се планирају, припремају и изводе као борбена дејства, са садржајима: (1) командовање и руковођење, (2) дејства и противдејства и (3) обезбеђења<sup>3</sup>. У оквиру садржаја дејстава и противдејстава реализују се и инжињеријска и противинжињеријска дејства, а у оквиру реализације противинжињеријских дејстава врши се савлађивање водених препрека.

Савлађивање водених препрека подразумева радњу којом се, у оквиру борбених дејстава, обезбеђује прелазак појединаца и јединица преко природних и вештачких водених препрека, када је њихов обилазак немогућ или нецелисходан, а ради извршења постављеног задатка<sup>4</sup>. Са становишта војне организације, под појмом водене препреке подразумевају се све водене површине које се морају савладавати пловним средствима<sup>5</sup>. Водене препреке у мањој или већој мери утичу на извођење операција, позитивно или негативно, зависно од карактеристика препреке, као и захтева који прате организацију и реализацију операције, а највише на успоравање и каналисање кретања.

Водене препреке савлађују се прелажењем или насилним преласком – форсирањем<sup>6</sup>. Прелажење водене препреке предузима се када је ватрено дејство непријатеља елиминисано на постојећим мостовима или другим уређеним прелазима<sup>7</sup>, односно када супротну обалу не бране непријатељеве снаге<sup>8</sup>. Насилни прелазак водене препреке подразумева да супротну обалу брани непријатељ<sup>9</sup>.

Савлађивање водених препрека у одбрамбеној операцији обично се врши прелажењем, док је њихов насилни прелазак карактеристичнији за нападну операцију. Зависно од начина савлађивања водених препрека, разликују се: (1) место преласка газом, (2) место преласка пливањем, (3) место преласка преко леда, (4) десантно место преласка, (5) скелско место преласка, (6) мосно место преласка и (7) подводно место преласка<sup>10</sup>. За потребе рада значајни су скелско и мосно (мостовно) место преласка. Десантно место преласка везује се за насилни прелазак водених препрека, док се остала места преласка веома ретко успостављају, јер захтевају специфичне услове.

<sup>1</sup> Доктрина Војске Србије, Медија центар „ОДБРАНА“, Београд, 2010, стр. 77.

<sup>2</sup> Исто, стр. 79.

<sup>3</sup> Исто, стр. 86.

<sup>4</sup> Војни лексикон, Војноиздавачки завод, Београд, 1981.

<sup>5</sup> Пифат, В.: *Прелаз преко река*, Војноиздавачки завод, Београд, 1980, стр. 15.

<sup>6</sup> Војна енциклопедија, књига 7, Војноиздавачки завод, Београд, 1974.

<sup>7</sup> Исто.

<sup>8</sup> Пифат, В., стр. 11.

<sup>9</sup> Исто.

<sup>10</sup> Исто, стр. 225-226.

Под местом преласка подразумева се део водене препреке, обале и заобаља на сопственој и супротној обали, који ће се користити приликом савлађивања водене препреке<sup>11</sup>. На скелском месту преласка (СМП) превозење јединица, борбене и остале технике врши се скелама, док се на мосном месту преласка (ММП) омогућује непрекидно кретање јединица и технике преко водене препреке њеним премошћавањем<sup>12</sup>. Мосно и скелско место преласка су међусобно повезани, јер се ММП начелно развија из СМП (односно из десантног места преласка). Такође, ММП се начелно успоставља ноћу, док се дању мост расклапа и делови користе за СМП или се маскирају уз обалу до поновног успостављања мосног места преласка<sup>13</sup>. За израду скела, односно мостова, користе се постојећи формацијски елементи из Комплекта понтонског моста ПМ-М-М71 (ПМ-М-71А), који се налазе у саставу понтонирских јединица Војске Србије, односно два понтонирска батаљона стационирана у Шапцу и Новом Саду<sup>14</sup>. У одбрамбеној операцији понтонирски батаљон се употребљава на уређењу и одржавању скелских и мосних места преласка са задатком да обезбеди брз прелазак јединица преко водених препрека.

Савлађивање водених препрека представља значајну борбену радњу. Због тога се Војска Србије опрема специјалним средствима (понтонирска, амфибијска, десантна) и формира специјализоване саставе за савлађивање водених препрека (понтонирске јединице). Значај се огледа и у миру, где се поред константних захтева обуке, понтонирске јединице већ годинама уназад ангажују на организацији прелажења водених препрека у оквиру треће мисије Војске Србије.

## Појмовно одређење ризика

Ризик је централни појам области менаџмента ризика (Risk Management). Али, и поред области која се бави феноменом ризика, овај појам се још увек дефинише на различите начине:

- стање у којем постоји могућност штетног одступања у односу на жељени исход<sup>15</sup>, односно девијација од очекиваног<sup>16</sup>,
- могућност губитка, вероватноћа губитка, неизвесност, одступање стварних од очекиваних резултата или вероватноћа било ког исхода који није очекиван<sup>17</sup>,
- неизвесност остваривања губитка<sup>18</sup>,

<sup>11</sup> Исто, стр. 225.

<sup>12</sup> Исто, стр. 231-233.

<sup>13</sup> Исто, стр. 232.

<sup>14</sup> Војска Србије – званични веб сајт, доступно на: <http://www.vs.rs> (05. август 2014).

<sup>15</sup> Vauglan, E.J.: *Risk Management*, John Wiley & Sons, New York, 1997, у: Кековић, З. и др: *Процена ризика у заштити лица, имовине и пословања*, Центар за анализу ризика и управљање кризама, Београд, 2011, стр. 25.

<sup>16</sup> Каровић, С. и Комазец, Н.: „Управљање ризицима као предуслов интегрисаног менаџмент система у организацији“, *Војнотехнички гласник*, бр. 3/2010, стр. 149.

<sup>17</sup> Vaughan, E. и Vaughan, T.: *Основе осигурања и управљање ризицима*, МАТЕ, Загреб, 2011, у: Авакумовић, Ч. и др.: „Менаџмент ризика“, *Зборник радова са међународне научне конференције МЕНАЏМЕНТ 2010*, Крушевац, 2010, стр. 387.

– свака могућност у конкретном систему која са одређеном вероватноћом може да изазове неочекивану промену квалитета, односно промену или губитак система<sup>19</sup>;

– изложеност могућностима економског или финансијског губитка или добитка, физичког оштећења, повреда или кашњења као последица несигурности у вези са спровођењем акције<sup>20</sup> итд.

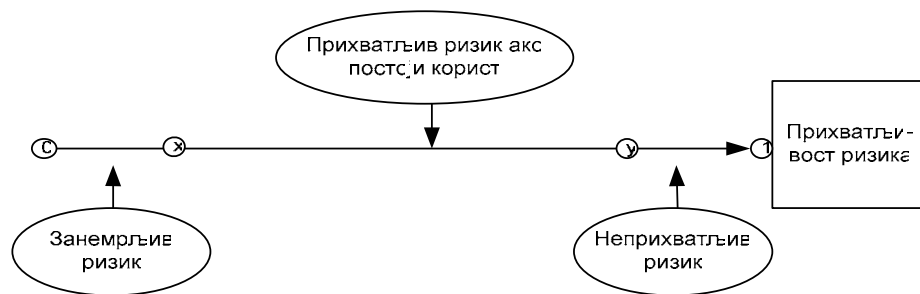
Појам ризика често се објашњава преко стања окружења у којем се посматрани догађај реализује<sup>21</sup>:

– стање извесности односно одређености када постоји могућност да се изабере конкретна алтернатива, одакле следи познат исход;

– стање ризика у којем се приликом избора конкретне алтернативе може догодити било који исход из скупа могућих исхода и при чему су вероватноће сваког исхода познате;

– стање неизвесности у којем се приликом избора конкретне алтернативе може догодити било који исход из скупа могућих исхода, а при чему вероватноће појаве исхода нису познате.

У менаџменту ризика често се прибегава оцени прихватљивости, односно неприхватљивости ризика. Користан пример ове оцене су смернице ALARP (As Low As Reasonably Practicable) помоћу којих се дефинишу три степена ризика: (1) занемарљив ризик – прихватљив ризик; (2) ризик који је прихватљив само ако од тога постоји корист и (3) ризик који не може бити прихваћен – неприхватљив ризик без обзира на то о каквој је ситуацији реч<sup>22</sup>. Овакву квантификацију ризика могуће је приказати графички (слика 1) на скали прихватљивости ризика од нула до један, где величина нула одговара минималном, а величина један максималном ризику.



Слика 1 – Графички приказ ризика у односу на степен прихватљивости

<sup>18</sup> Авакумовић, Ч. и др.: „Менаџмент ризика“, *Зборник радова са међународне научне конференције МЕНАЏМЕНТ 2010*, Крушевац, 2010, стр. 387.

<sup>19</sup> Кековић, З. и др: *Процена ризика у заштити лица, имовине и пословања*, Центар за анализу ризика и управљање кризама, Београд, 2011, стр. 25.

<sup>20</sup> Чапман, С.В. и Коопер, D.F.: “Risk analysis: testing some prejudices”, *European Journal of Operational Research*, бр. 14/1983 у: Sotoudeh, G. и др: „A Fuzzy MCDM for Evaluating Risk of Construction Projects“, *Australian Journal of Basic and Applied Sciences*, бр. 12/2011. стр 162.

<sup>21</sup> Кековић, З. и др, 2011, стр. 26.

<sup>22</sup> Исто, стр. 45-46.

Ризик се у војним операцијама у великој мери везује за његово одређење у другим областима људског деловања. Али, ризик у војним операцијама има и своје значајне специфичности, које га раздвајају од других. Основна карактеристика те врсте ризика везана је за његово окружење, односно операцију. Војне операције чврсто су повезане са постојањем ризика, он је њихов саставни део и стални пратилац. Приликом извођења операција постојање ризика је категорија која се подразумева. У практичном смислу, тешко је и замислити реализацију било које војне операције без ризика. Ризик је од фундаменталног значаја за извођење операције, јер команданти у операцији балансирају/праве равнотежу између ризика и тријумфа – победе у операцији<sup>23</sup>.

Команданти и командири су у току извођења операција скоро непрекидно у ситуацијама да доносе одлуке различитог значаја где процена ризика по људе, технику, као и крајњи исход операције, представља базу односно полазну тачку у доношењу одлука. Због такве ситуације стандардизација и институционализација техника, алата и процедура за процену ризика незаобилазан је елемент за успешно доношење одлука<sup>24</sup>. На основу процењеног ризика могуће је вршити његово смањење (енгл. *mitigation*) или елиминисање, односно управљање ризиком током извршавања оперативних задатака. Процена ризика и управљање ризиком имају своје место у скоро свакој фази процеса доношења одлука у операцијама.

## Fuzzy логика и fuzzy скупови

Насупрот конвенционалној логици у fuzzy логици није прецизно дефинисана припадност једног елемента одређеном скупу, те је због тога јако блиска људској перцепцији<sup>25</sup>. У основи, то је више вредносна логика која допушта средње вредности дефинисане између традиционалних ставова: да/не, истинито/неистинито, црно/бело, итд. Она користи искуство човека – стручњак у форми лингвистичких „Ако-Онда” правила, а механизам апроксимативног резонувања рачуна управљачку акцију за конкретни случај<sup>26</sup>. У овом раду алгоритам апроксимативног резонувања користиће се за приказ утицаја улазних критеријума на одређивање величине ризика.

Fuzzy логика омогућава да се наизглед непрецизне информације користе у многим научним областима. На слици 2 илустрована је идеја да се уместо прецизних и ригорозних описа сложених појава примени сасвим супротан приступ и дозволи да оне буду непрецизне.

При дизајнирању fuzzy скупова прво питање је како изабрати одређену функцију припадности  $\mu_A(x)$ . Ова функција показује колико  $x \in X$  испуњава услов припадности скупу  $A$ . У класичној теорији она може да има једну од две вредности,

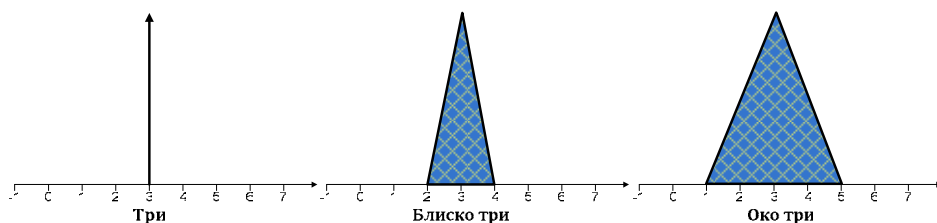
<sup>23</sup> Taner, J. C.: *Operational list management at the operational level of War*, Naval War College, Newport, 1997, доступно на: <http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a328149.pdf> (10. новембар 2013)

<sup>24</sup> FM 5-19 *Composite Risk Management*, Headquarters Department of the Army, 2006, стр. iv.

<sup>25</sup> Памучар Д. и др: „Modelling of the fuzzy logical system for offering support in making decisions within the engineering units of the Serbian army“, *International journal of the physical sciences*, бр. 3/2011а, стр. 594.

<sup>26</sup> Божанић, Д. и Памучар, Д.: „Вредновање локација за успостављање мосног места преласка преко водених препрека применом fuzzy логике“, *Војнотехнички гласник*, бр. 1/2010, стр. 131.

1 и 0, тј. елемент припада или не припада скупу  $A$ . У теорији fuzzy скупова функција припадности може да има било коју вредност између 0 и 1. Уколико је  $\mu_A(x)$  веће, утолико има више истине у тврдњи да елемент  $x$  припада скупу  $A$ , односно елемент  $x$  у већем степену испуњава услове припадности скупу  $A$ .

Слика 2 – Fuzzy број<sup>27</sup>

За функцију припадности мора да важи  $0 \leq \mu_A(x) \leq 1$ , за свако  $x \in A$ , тј.  $\mu_A : X \rightarrow [0,1]$ .

Формално, fuzzy скуп  $A$  се дефинише као скуп уређених парова

$$A = \{(x, \mu_A(x)) \mid x \in X, 0 \leq \mu_A(x) \leq 1\} \quad (1)$$

$X$  је универзални скуп или скуп разматрања на којем је дефинисан fuzzy скуп  $A$ , а  $\mu_A(x)$  је функција припадности елемента  $x$  скупу  $A$ . Сваки fuzzy скуп је комплетно и јединствено одређен својом функцијом припадности<sup>28</sup>.

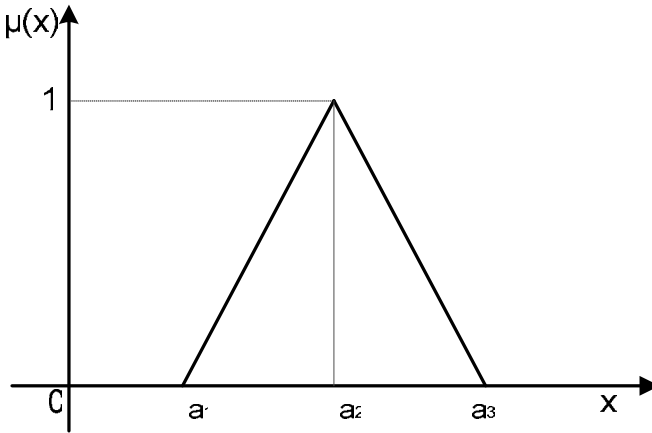
Према fuzzy теорији избор функције припадности, односно облика функције и ширине интервала поверења најчешће се врши на основу субјективне процене или искуства. Најчешће се користе троугласти fuzzy бројеви (слика 3). Поред троугластих користе се и трапезоидни fuzzy бројеви, Гаусове криве, итд.

Троугласти fuzzy бројеви најчешће се приказују у облику  $A = (a_1, a_2, a_3)$ , где  $a_2$  представља вредност где функција припадности fuzzy броја има вредност 1.0,  $a_1$  представља леву дистрибуцију интервала поверења и  $a_3$  десну дистрибуцију интервала поверења fuzzy броја  $A$ <sup>29</sup>.

<sup>27</sup> Памучар, Д. и др.: *Fuzzy logic in decision making process in the Armed Forces of Serbia*, LAMBERT Academic Publishing, Saarbrücken, 20116, стр. 10.

<sup>28</sup> Zadeh, L.: „Fuzzy sets“, *Information and control*. бр. 8/1965, стр 338-353.

<sup>29</sup> Памучар, Д.: „Fuzzy-DEA model for measuring the efficiency of transport quality“, *Војнотехнички гласник*, бр. 4/2011, стр 45.



Слика 3 – Троугласту fuzzy број A

Функција припадности fuzzy броја A дефинише се као:

$$\mu_A(x) = \begin{cases} 0, & x < a_1 \\ \frac{x - a_1}{a_2 - a_1}, & a_1 \leq x < a_2 \\ 1, & x = a_2 \\ \frac{a_3 - x}{a_3 - a_2}, & a_2 < x \leq a_3 \\ 0, & x > a_3 \end{cases} \quad (2)$$

За дефазификацију, односно пресликавање вредности fuzzy броја  $A = (a_1, a_2, a_3)$  у реалан број користе се бројне методе<sup>30</sup>.

## Опис модела – fuzzy логичког система

Лица која врше процену ризика при савлађивању водених препрека обично неће располагати великим бројем нумеричких података. Овај закључак намеће се, пре свега, због чињенице да не постоји велика количина историјских података на основу којих се може доћи до адекватне процене ризика. Из тога произилази потреба прикупљања искустава, знања и процена лица која се овом проблематиком баве у теоријском и практичном смислу. С обзиром на то да се у том случају не може говорити о „тврдим” ставовима, већ о „релативним” и у одређеној мери отвореним тврдњама намеће се примена посебних математичких метода, као што је теорија

<sup>30</sup> Herrera, F. и Martínez, L.: „An Approach for Combining Numerical and Linguistic Information based on the 2-tuple fuzzy linguistic representation model in Decision Making”, *International Journal of Uncertainty, Fuzziness and Knowledge-Based Systems*, бр 8/2000, стр 539-562.

fuzzy скупова и fuzzy логика. Теорија fuzzy скупова и fuzzy логика представљају не-заменљиву технику у третирању неизвесности, субјективности и неодређености, односно при превођењу замагљених утисака у нумеричке вредности<sup>31</sup>.

## Место fuzzy логичког система у процени ризика

До сада није развијен јединствен приступ за анализу, идентификацију, процену и управљање ризиком, већ се пракса обично ослања на избор најпогоднијег модела, односно технике из већ постојећег скупа, која ће се у конкретной ситуацији примењивати или можда на развијање новог модела којим се постиже најприближније одређење/дефинисање ризика. Познат је и разрађен велики број метода за процену опасности и ризика који се користе у различитим областима, као што су: прелиминарна анализа опасности (РНА), метода брзог рангирања ризика, студија опасности од материјала и технолошких процеса (HAZOP), стабло отказа и стабло догађаја, анализа опасности (HAZAN), анализа грешака/отказа и њихових утицаја (FMEA) и друге<sup>32</sup>.

У оквиру сваке методе дефинишу се одређени кораци. Најједноставнији модел садржи три корака: идентификацију опасности, процену вероватноће и процену последица<sup>33</sup>. Већина аутора обично не раздваја процену ризика и управљање ризицима, већ их посматра као композитну целину – тзв. ризик менаџмент<sup>34</sup>. Тако се према правилу америчке војске<sup>35</sup> у процени и управљању ризицима истиче пет корака: (1) идентификација опасности, (2) процена опасности ради дефинисања нивоа ризика, (3) развој контролних мера и доношење одлука, (4) имплементација контролних мера и (5) надзор и евалуација примењених мера. Џонсон (Johnson)<sup>36</sup> издваја шест корака: (1) идентификовање потенцијалних опасности или претњи које могу да доведу до оперативних ризика, (2) процену ризика идентификовањем последица, вероватноћа као и стања потенцијалне рањивости, (3) рангирање ризика, (4) идентификовање контролних мера ради ублажавања последица и вероватноћа неприхваљивог ризика, (5) спровођење и праћење ефикасности контролних мера и (6) повратак на корак 1. Вујовић<sup>37</sup> истиче следеће кораке: (1) идентификацију ризика, (2) анализу ризика, (3) процену ризика, (4) избор методе и инструмената за управљање ризиком и (5) примену изабране методе и њену процену и поновно испитивање.

Као што се може видети, постоје значајне разлике између модела, што указује на то да се ради о комплексном и још увек недовољно испитаном проблему, чијем се решавању приступа из више угла. Са друге стране, могу се пронаћи и сличности које до-

<sup>31</sup> Памучар, Д. и др.: „Дизајнирање организационе структуре управних органа логистике коришћењем fuzzy приступа“, *Војнотехнички гласник*, 3/20126, стр. 147.

<sup>32</sup> Исто, стр. 191.

<sup>33</sup> Шећеров, П.: *Модел процене ризика и успостављање система интегрисане заштите на регионалном коридору 10*, докторска дисертација, Факултет безбедности, Београд, 2010, стр. 40.

<sup>34</sup> Gohar, A.M. и др.: „A Fuzzy MCDM for Evaluating Risk of Construction Projects“, *Australian Journal of Basic and Applied Sciences*, бр. 5/2011, стр. 163.

<sup>35</sup> FM 5-19 *Composite Risk Management*, 2006, стр. 1-3.

<sup>36</sup> Johnson, C. W.: *Military Risk Assessment: From Conventional Warfare to Counter Insurgency Operations*, University of Glasgow Press, Glasgow, Scotland, 2012, стр. 12.

<sup>37</sup> Вујовић, Р.: *Управљање ризицима и осигурање*, Универзитет Сингидунум, Београд, 2009, стр. 98.



лазе од карактеристика самог проблема. Сви модели у својим корацима предвиђају процену ризика (рангирање ризика), било да се она заснива на претходној процени хазарда, опасности, вероватноћа, последица или неких других елемената. У конкретном случају, за процену ризика при савлађивању водених препрека у одбрамбеној операцији снага КоВ биће коришћен fuzzy логички систем (ФЛС). Он представља само корак у целокупном процесу риск менаџмента. Овај ФЛС претходи управљању ризиком, јер би се на бази излазних резултата предузимале мере за смањење ризика (третирање или ублажавање ризика<sup>38</sup>). Са друге стране, овом моделу претходи идентификовање опасности (односно ризика, зависно од избора метода риск менаџмента).

Fuzzy логички систем састоји се од улазних података, односно дефинисања појаве по одређеним критеријумима, fuzzy логичке компоненте модела, тј. низа математичких радњи којима се долази до излазних података, који представљају основу за решавање описаног проблема и излазне компоненте.

Имајући у виду да модел никада неће бити верна слика реалности,<sup>39</sup> овај модел биће само помоћ доносиоцима одлуке. Сходно томе, доносиоци одлуке ће у одређеним ситуацијама, без обзира на преференцију одлуке, донети своја решења која не морају да се слажу са подацима добијеним на излазу модела.

## Избор критеријума за израду модела

За дефинисање улазних критеријума могу се користити већ познате и проверене методе. За потребе овог рада, анализом докумената/текстова, извршено је издвајање кључних критеријума који утичу на процену ризика (табела 1).

Табела 1 – Критеријуми који утичу на идентификацију и рангирање ризика

Аутори	Учесталост	Критичност	Последице	Вероватноћа	Рањивост (стање система)	Могућност супротстављања	Штета
Каплан и Гаррик <sup>40</sup>			+	+			
МакГилл и Ајуб <sup>41</sup>			+	+	+		
Кековић и др. <sup>42</sup>	(+)	(+)	+	+	(+)		(+)

<sup>38</sup> Кековић, З. и др.: „Приступ методологији интегралног управљања ризиком у организацији“, *Војно дело*, бр. 3/2009, стр. 247 и 253.

<sup>39</sup> Чупић, М. и Сукновић, М.: *Одлучивање*, Факултет организационих наука, Београд, 2010, стр. 36.

<sup>40</sup> Каплан, С. и Гаррик, В. Ј.: „On The Quantitative Definition of Risk“, *Risk Analysis*, бр. 1/1981, стр. 13.

<sup>41</sup> МакГилл, В. и Ајуб, М. В.: „Multicriteria Security System Performance Assessment Using Fuzzy Logic“, *The Journal of Defense Modeling and Simulation (JDMS): Applications, Methodology, Technology*, бр. 4/2007, стр. 356-358.

<sup>42</sup> Кековић, З. и др., 2011, стр. 105. Аутори истичу два елемента за процену ризика вероватноћи и последице. Прорачун вероватноће врше на основу учесталости и рањивости, што указује на постојање одређених података о догађајима из прошлости. Процену последица врше на основу критичности и штете.

Аутори	Учесталост	Критичност	Последице	Вероватноћа	Рањивост (стање система)	Могућност супротстављања	Штета
Klinke и Renn <sup>43</sup>			+	+			
ISDR <sup>44</sup>	+		+	+	+		
Johns <sup>45</sup>			+	+	+	+	
FM 5-19 <sup>46</sup>			+	+			
Johnson <sup>47</sup>			+	+			

Из табеле 1 могуће је извести одређене закључке везане за процену ризика. Сви аутори при разматрању ризика узимају у обзир могуће последице и вероватноћу да до одређеног „лошег“ догађаја дође, што ова два критеријума препоручује као незаобилазне у процени ризика. Део аутора у разматрање ризика укључује и рањивост, чиме указује на то да питање ризика није могуће раздвајати одвојено од система. Укључивање рањивости у процену ризика је новија категорија, али још увек није стално присутно у овој процени. Један аутор истиче учесталост догађаја, што указује на постојање историјских података о ризицима у датим ситуацијама, што у конкретном случају није могуће адекватно применити. Други аутор истиче могућност супротстављања ризику. Овај критеријум се у одређеној мери може схватити и као део критеријума рањивости, јер је она мања ако је могућност за смањење ризика већа, и обрнуто – ако не постоје адекватни одговори на постојећи ризик, рањивост система је повећана.

Може се закључити да се при дефинисању критеријума за процену нивоа ризика не би смело заобићи следеће: вероватноћа наступања опасности, последице које опасност може да изазове и рањивост система. Сходно томе, један улазни критеријум у ФЛС представљаће „*вероватноћа наступања одређене опасности*“. Овим критеријумом процењиваће се у којој мери је могуће (у ком проценту) да дође до настанка штете/негативних последица, односно до испољавања одређене опасности. Следећи критеријум је „*стање система*“. Кроз овај критеријум разматра се стање система у односу на потенцијалну опасност, чиме се разматра и рањивост система, као и процена могућности за супротстављање система у случају настанка опасности.

Када је реч о последицама које одређена опасност може да изазове, значајно је поново истаћи да је ризик саставни део војних операција, те да је граница прихватљивости/неприхватљивости ризика знатно померена у односу на разматрање ове проблематике у другим организационим системима. Користећи поставке које су дате у Упутству о методологији за израду процене угрожености и планова заштите и спасавања у

<sup>43</sup> Klinke A. и Renn O.: *Challenges of Risk Evaluation, Risk Classification, and Risk Management*, Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden, Württemberg, 1999, стр. 11.

<sup>44</sup> ISDR: *Living with Risk*, United Nations, 2004 II Volumes, стр. 6.

<sup>45</sup> Johns, T. L.: „Risk analysis in loss prevention research“, *Security Journal*. бр. 3/2011, стр. 226–227.

<sup>46</sup> FM 5-19 *Composite Risk Management*, 2006, стр. 1-7 – 1-9.

<sup>47</sup> Johnson, C. W., 2012, стр. 11.

ванредним ситуацијама<sup>48</sup>, последице ће бити приказане преко два појма – штете и критичности. То је значајно, јер се одвајају негативни утицаји на сам исход операције од штете коју опасност може да нанесе. Стога се уместо последица издвајају два критеријума – критеријум „критичност”, под којом се подразумева степен утицаја који опасност испољава на саму активност, односно на остваривање циља савлађивања водених препрека, а самим тим и операције – важност опасности у остваривању циљева операције и критеријум „негативне последице<sup>49</sup>”, под којом се подразумевају људски и материјални губици које потенцијална опасност може да изазове.

У конкретном моделу ризик се процењује за сваку опасност посебно, те не постоји повезујућа компонента између опасности. Због тога се уводи и додатни критеријум „способност за генерисање других опасности”.

Процена ризика при савлађивању водених препрека у моделу вршиће се на основу описаних критеријума:  $K_1$  – вероватноћа наступања одређене опасности;  $K_2$  – критичност;  $K_3$  – стање система;  $K_4$  – негативне последице и  $K_5$  – способност за генерисање других опасности. Излазни критеријум представљаће „степен ризика”. Скуп улазних критеријума  $K_i$  ( $i=1,2,3,4,5$ ) чине два подскупа:

$K^+$  – подскуп критеријума бенефитног типа, што значи да је већа вредност критеријума пожељнија, тј. боља (критеријум  $K_3$ ) и

$K^-$  – подскуп критеријума трошковног типа, што значи да је мања вредност пожељнија, тј. боља (критеријум  $K_1, K_2, K_4$  и  $K_5$ ).

Критеријум  $K_1$  представљен је нумерички са интервалом поверења [0,100%], док су критеријуми  $K_2, K_3, K_4$  и  $K_5$  приказани као лингвистички дескриптори са опсегом интервала поверења [0,1]. Вредност излазне променљиве одређивање степена ризика налази се у интервалу [0,1].

## Моделовање fuzzy логичког система

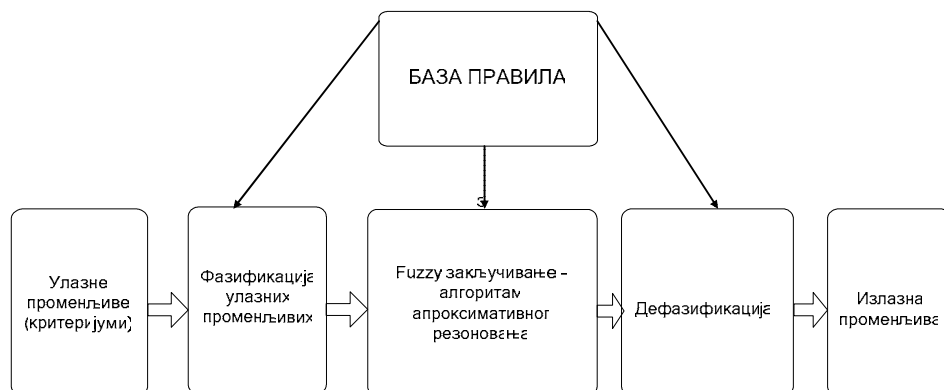
На основу описаних основа функционисања и дефинисаних критеријума могуће је извршити моделовање ФЛС, како би се дефинисали сви његови елементи (слика 4). До коначног решења долази се кроз неколико фаза које су сличне фазама општег моделовања: дизајн система, оптимизација и примена<sup>50</sup>. Све те фазе су више или мање сложене, а у fuzzy логици могу се посебно именовати као:

- (1) анализа проблема,
- (2) дефинисање лингвистичких вредности,
- (3) избор функција припадности,
- (4) формирање базе правила,
- (5) избор метода закључивања и дефазификације,
- (6) анализа осетљивости.

<sup>48</sup> Упутство о методологији за израду процене угрожености и планова заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, *Службени гласник Републике Србије*, 96/2012.

<sup>49</sup> Назив критеријума није „штета”, како је то Упутство о методологији за израду процене угрожености и планова заштите и спасавања у ванредним ситуацијама предвидело, већ је узет назив „негативне последице”, јер би непримерено било да се људски губици изражавају као „штета”.

<sup>50</sup> Памучар, Д. и др., 2011б, стр. 10.



Слика 4 – Приказ елемената fuzzy логичког система

(1) **Анализа проблема** описана је у претходним целинама.

(2) **Дефинисање лингвистичких вредности.** Лингвистичка променљива, као што се и назире из њеног назива, узима вредности из језика. Лингвистичке променљиве представљене су помоћу fuzzy скупова. Овај систем је замишљен са пет улазних и једном излазном променљивом. Улазне променљиве  $K_2, K_3, K_4$  и  $K_5$  представљене су лингвистичким изразима. Вредности улазних променљивих описане су скупом лингвистичких дескриптора,  $S=\{l_1, l_2, l_3, \dots, l_j\}$ , и  $\epsilon N=\{0, \dots, T\}$ , где је  $T$  укупан број лингвистичких дескриптора,  $T=9$ . Лингвистичке варијабле представљене су троугластим fuzzy бројем који је дефинисан као  $(a_1, a_2, a_3)$ .

Лингвистички дескриптори имају различите вредности за бенефитне и трошковне критеријуме (табела 2). Дакле, скуп  $S$  лингвистичких дескриптора представљен је као:

$$S=\{l_1=U, l_2=VL, l_3=FL, l_4=L, l_5=M, l_6=H, l_7=MH, l_8=VH, l_9=P\} \quad (3)$$

Табела 2 – Вредности лингвистичких дескриптора

Бенефитни критеријум ( $K_3$ )	Вредности	Трошковни критеријуми ( $K_2, K_4$ и $K_5$ )
U - unessential	(0, 0, 0.125)	P - perfect
VL - very low	(0, 0.125, 0.25)	VH - very high
FL - fairly low	(0.125, 0.25, 0.375)	MH - medium high
L - low	(0.25, 0.375, 0.5)	H - high
M - medium	(0.375, 0.5, 0.625)	M - medium
H - high	(0.5, 0.625, 0.75)	L - low
MH - medium high	(0.625, 0.75, 0.875)	FL - fairly low
VH - very high	(0.75, 0.875, 1)	VL - very low
P - perfect	(0.875, 1, 1)	U - unessential

За дефазификацију fuzzy бројева у реалне бројеве коришћена је метода центра гравитације, према следећем изразу<sup>51</sup>:

$$A = [(\beta_i - \alpha_i) + (\alpha_i - \alpha_i)] \cdot 3^{-1} + \alpha_i \quad (4)$$

У претходни израз могуће је увести степен уверености доносиоца одлуке  $\lambda$  ( $\lambda \in [0,1]$ ), где би највећа увереност доносиоца одлуке била означена  $\lambda=1$ , а најмања са  $\lambda=0$ . Притом, дефазификација у реалне бројеве вршила би се по следећем<sup>52</sup>:

$$A = [\lambda\beta_i + \alpha_i + (1-\lambda)\alpha_i] \cdot 2^{-1} \quad (5)$$

Објашњени процес претварања лингвистичких дескриптора упућује на то да се ради о одређеном парадоксу<sup>53</sup>: fuzzy логика третира системе са непрецизним границама, а у примени ФЛС захтевају се прецизни бројчани улази и добијају прецизни излази (реални бројеви). Наиме, систем се квалитативно описује коришћењем лингвистичких променљивих у одређеном броју правила, чиме се избегава да се за сваку бројчану вредност везује одређена математичка формула којој се придружује одређена бројчана вредност излаза, што је посебно значајно за системе о којима се мало зна. Fuzzy логика обезбеђује математички апарат који је позадина непрецизног квалитативног описа и који у неколико фаза пресликава улазне променљиве у излазне.

**(3) Избор функција припадности.** За све улазе и излазе прво је потребно одредити број и тип функција припадности. Већи број функција припадности повлачи повећање броја правила, што може отежати подешавање система. Са друге стране, смањење броја функција припадности може се одразити на квалитет описа и прецизност система. Због тога се најчешће почиње са конструисањем система са најмањим бројем функција припадности, са којима је могуће описати променљиву. За пројектовање овог система као функције припадности изабране су троугаоне функције. Улазне променљиве дефинисане су са две до четири функције припадности (слика 5), односно:

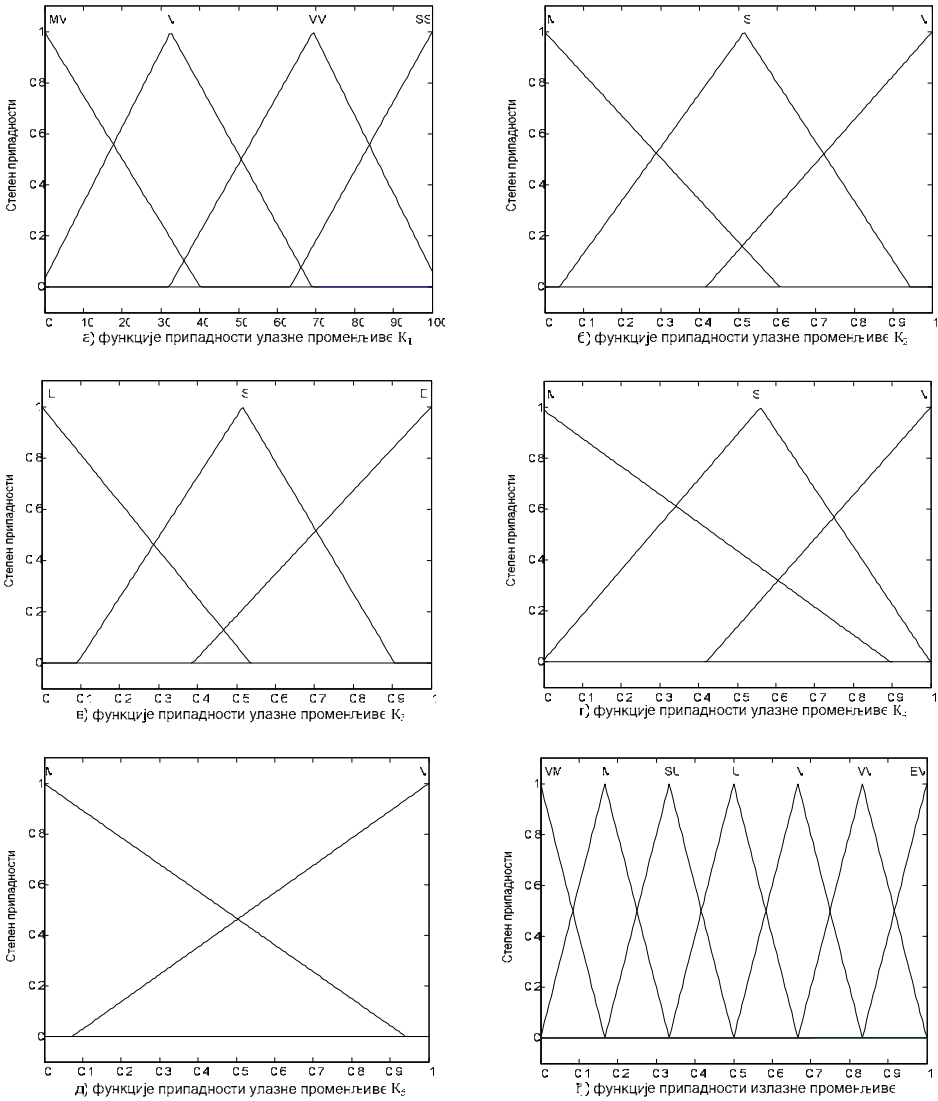
- $K_1$  са четири функције припадности: мало вероватно, вероватно, веома вероватно и скоро сигурно (слика 5.а);
- $K_2$  са три функције припадности: мала, средња и велика (слика 5.б);
- $K_3$  са три функције припадности: лоше, средње и добро (слика 5.в);
- $K_4$  са три функције припадности: мале, средње и велике (слика 5.г) и
- $K_5$  са две функције припадности: мала и велика (слика 5.д).

<sup>51</sup> Памучар, Д. и др.: „Modification of the dynamic scale of marks in analytic hierarchy process (AHP) and analytic network approach (ANP) through application of fuzzy approach”, *Scientific Research and Essays*, 1/2012a, стр. 27.

<sup>52</sup> Исто.

<sup>53</sup> Митровић, С.: *Аутоматско гаражирање робота HEMISSON применом fuzzy логике*, магистарски рад, Електротехнички факултет, Београд, 2006, стр. 21.

Изразна променљива – степен ризика дефинисана је са седам функција припадности: врло мали, мали, средње умерен, умерен, велики, врло велики и екстремно велики (слика 5. њ).



Слика 5 – Функције припадности улазних променљивих и излазне променљиве

Параметри функција припадности улазних променљивих приказани су у табели 3. Функције припадности излазне променљиве добијене су равномерном расподелом.

Табела 3 – Параметри функција припадности улазних променљивих

Функција припадности/ улазна променљива	MF 1	MF 2	MF 3	MF 4
K <sub>1</sub>	(-33.3, 0, 40.1)	(-1.06, 32.48, 68.98)	(32.1, 69.3, 102)	(63.1, 99.7, 133)
K <sub>2</sub>	(-0.4, 0, 0.61)	(0.04, 0.51, 0.94)	(0.42, 1, 1.4)	-
K <sub>3</sub>	(-0.4, 0, 0.54)	(0.09, 0.51, 0.9)	(0.39, 1, 1.4)	-
K <sub>4</sub>	(-0.41, -0.01, 0.89)	(0, 0.56, 1)	(0.42, 1, 1.39)	-
K <sub>5</sub>	(-1, 0, 0.94)	(0.07, 1, 2)	-	-

**(4) Формирање базе правила.** Као спона између улаза и излаза fuzzy система користе се лингвистичка правила. Знање експерта о процесу може се изразити помоћу одређеног броја лингвистичких правила речима говорног језика. Преко правила, знање у домену експерата уграђује се у fuzzy логичком систему. Када је реч о сложеним системима, један од великих проблема јесте чињеница да не постоји стандардна и систематична метода за трансформацију практичног знања или искуства у fuzzy правила. Такође, не постоји ни општа процедура за избор оптималног броја правила, пошто велики број фактора утиче на такву одлуку, а што је важно за брзину рада система<sup>54</sup>.

Укупан број правила зависи од броја функција припадности улазних променљивих и може се добити према изразу:

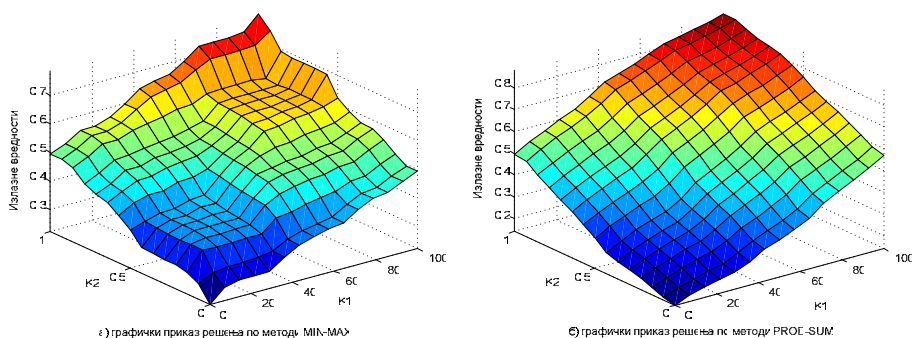
$$V_p = \prod_{i=1}^n k_{X_i} \tag{6}$$

где  $V_p$  представља број правила, а  $k_{X_i}$  број функција припадности за сваку улазну променљиву ( $X_i$ ). У конкретном случају дефинисано је 216 правила. Она су дефинисана применом методе агрегације тежина премиса правила<sup>55</sup>.

<sup>54</sup> Божанић, Д. и Памучар, Д., 2010, стр. 140.

<sup>55</sup> Више о овој методи може се видети у Божанић Д. и Памучар Д.: „Израда базе правила fuzzy логичког система за подршку одлучивању агрегацијом тежина премиса правила”, *Техника*, бр. 1/2014, стр. 129-138.

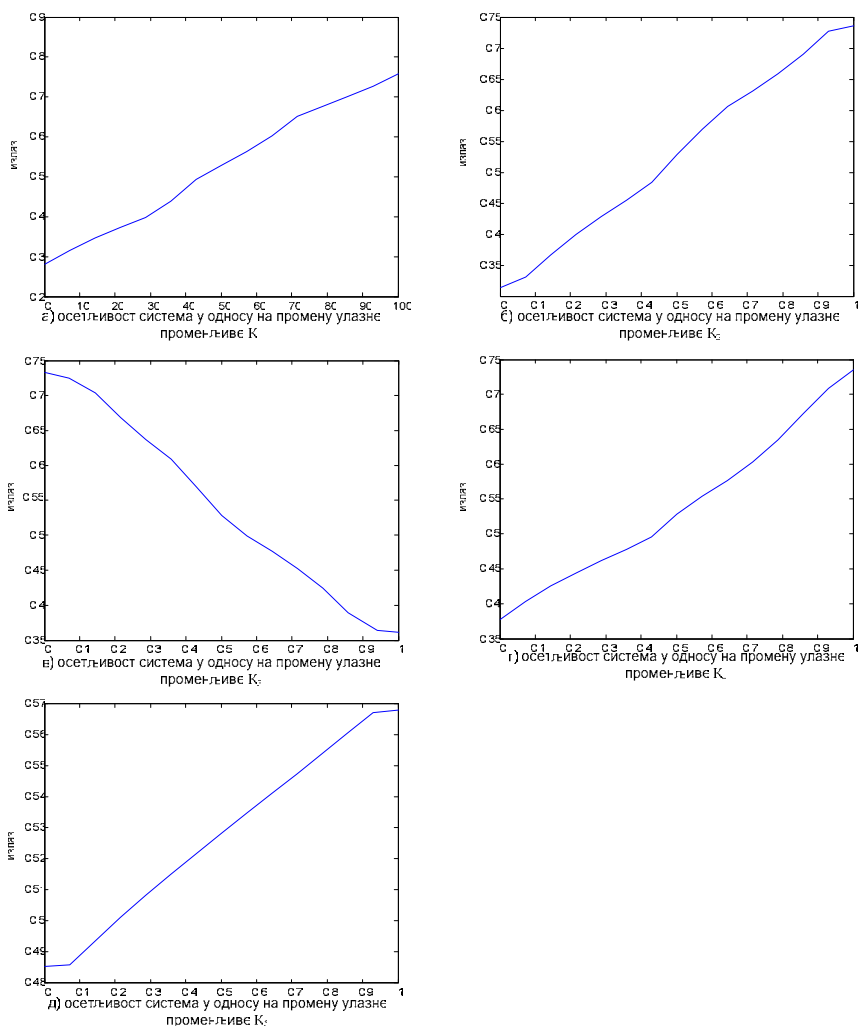
**5) Избор метода закључивања и дефазификације.** У почетној фази израде ФЛС коришћена је MIN-MAX метода директног закључивања. Овај метод је уобичајен избор у случају када није битно да се управља читавим интервалом поверења излазне променљиве. Један од основних захтева при изради било је постизање задовољавајуће осетљивости система. Међутим, и након подешавања функција припадности, изабрани метод није дао одговарајући резултат (слика 6.а), јер су се јавили делови у којима ФЛС није реаговао на улазне промене. Због тога се прешло на методу PROD-SUM (слика 6.б.). За методу дефазификације изабрана је метода центра гравитације, као уобичајена и погодна за израду ФЛС, јер осигурава потребну континуираност и постепеност излаза.



Слика 6 – Графички приказ скупа могућих решења применом различитих метода закључивања

**(6) Анализа осетљивости** је логичан корак било ког математичког модела за подршку одлучивању. На слици 7. дат је приказ појединачног утицаја сваке улазне променљиве на излазну вредност. Са слика се може закључити да при мањим променама улазних променљивих долази до мањих промена излазне променљиве. Утицај улаза на излаз нема линеаран карактер, што и јесте основна предност примене ФЛС у подршци одлучивању.





Слика 7 – Графички приказ осетљивости система при променама улазних променљивих

## Тестирање fuzzy логичког система

Практична примена је логична фаза у животном циклусу модела. Модел треба применити и, по потреби, извршити одређене корекције, измене или побољшања<sup>56</sup>. За тестирање описаног модела коришћени су илустративни подаци који

<sup>56</sup> Памучар, Д.: „Примена fuzzy логики и вештачких неуронских мрежа у процесу доношења одлуке органа саобраћајне подршке”, *Војнотехнички гласник*, бр. 3/2010, стр. 131.

описују десет опасности. Наведене опасности нису узете са „терена“, јер би такав рад захтевао првобитно постављање ситуације са свим елементима борбеног, односно оперативног распореда. Карактеристике предложених опасности приказане су у табели 4.

Табела 4 – *Опис опасности*

Критеријуми/ опасности	K <sub>1</sub>	K <sub>2</sub>	A <sup>57</sup>	K <sub>3</sub>	A	K <sub>4</sub>	A	K <sub>4</sub>	A
Опасност 1	20%	M	0,5	M	0,5	H	0,375	FL	0,75
Опасност 2	80%	L	0,625	MH	0,75	L	0,625	M	0,5
Опасност 3	90%	M	0,5	MH	0,75	H	0,375	M	0,5
Опасност 4	15%	MH	0,25	M	0,5	MH	0,25	H	0,375
Опасност 5	50%	FL	0,75	FL	0,25	M	0,5	M	0,50
Опасност 6	70%	H	0,375	FL	0,25	VH	0,125	H	0,375
Опасност 7	35%	VH	0,125	VH	0,875	MH	0,25	VL	0,875
Опасност 8	40%	L	0,625	H	0,625	H	0,375	L	0,625
Опасност 9	75%	MH	0,25	H	0,625	M	0,5	VH	0,125
Опасност 10	65%	VL	0,875	FL	0,25	VL	0,875	M	0,5

Након примене ФЛС добијени су степени ризика за сваку опасност (табела 5).

Табела 5 – *Степен ризика*

Опасност	Степен ризика	Ранг опасности зависно од степена ризика
Опасност 1	0.3444	8.
Опасност 2	0.6993	3.
Опасност 3	0.6027	5.
Опасност 4	0.1984	9.
Опасност 5	0.7412	2.
Опасност 6	0.6133	4.
Опасност 7	0.1674	10.
Опасност 8	0.4717	6.
Опасност 9	0.4595	7.
Опасност 10	0.8881	1.

<sup>57</sup> У колонама „А“ налазе се вредности добијене након дефазификације, применом израза (6). За све елементе узет је степен уверености доносиоца одлуке  $\lambda=1$ .

Најризичнија опасност је она која задовољава услов:

$$f_{V_i} = \max(f_{V_i}), i = 1, \dots, 10 \quad (7)$$

и обрнуто, најмање ризична је опасност која задовољава услов:

$$f_{V_i} = \min(f_{V_i}), i = 1, \dots, 10 \quad (8)$$

Поред рангирања опасности и доделе степена ризика свакој од њих, могуће је дефинисати и да ли се ради о занемарљивом, прихватљивом или неприхватљивом ризику (слика 1). Ово дефинисање могуће је извести преко скале вредности: вредност степена ризика до 0,30 – занемарљив ризик, вредност од 0,31 до 0,70 – прихватљив ризик и вредност преко 0,71 – неприхватљив ризик. Скалу је могуће дефинисати и другачије, зависно од перцепције аналитичара који то раде, тренутног стања појава и сл.

Вредности добијених ризика указују на то да опасност десет ствара неприхватљив ризик, а да опасности пет, два и шест имају значајан ризик, али према усвојеној скали још увек прихватљив. Такође, закључује се и да су опасности седам и четири занемарљивог ризика. На основу тога неопходно је приступити третирању ризика од опасности десет, односно смањењу вредности одређених улазних критеријума (вероватноће, критичности, рањивости, негативних последица или способности за генерисање нових опасности), као и сталном праћењу опасности пет, два и шест како не би дошло до промене њихових параметара који би довели до повећања ризика.

## Закључак

Место и улога процене ризика у одбрамбеној операцији снага Копнене војске још увек нису у потпуности дефинисани. Доктринарна документа истичу значај процене ризика у свим операцијама, па тако и одбрамбеној. Међутим, прецизно одређење на који начин се то ради је изостало, што може да утиче на то да се процена ризика занемари, односно недовољно експлоатише или чак погрешно обавља. Другим речима, процена ризика је остављена на вољу доносиоцима одлука, ослањајући се на њихово (не)искуство које може бити различито, те сходно томе произвести и различите последице (позитивне или негативне).

Приказани ФЛС даје један приступ решавању проблема процене ризика при савлађивању водених препрека у одбрамбеној операцији. У односу на постојеће стање овај ФЛС има низ предности. Прва важна предност приказаног ФЛС јесте што су у њему дефинисани критеријуми по којима се врши процена ризика при савлађивању водених препрека, те ствара могућност за даље третирање ризика. Дефинисани критеријуми константно упућују на комплетну анализу проблема. То је посебно значајно кад одлуку доноси лице са мање искуства, што ће врло често бити реалност, јер и поред великог броја вежби и симулација, које се реализују ради припрема за борбена дејства, реалност има своју *differentia specifica*, коју је тешко у потпуности сагледати кроз школовање и увежбавање у мирнодопским ситуацијама. Значај решавања овог проблема истраживања је утолико већи, када се зна да је описани проблем само део из сета одлука које доносилац одлуке у борбеној ситуацији.

цији треба да дефинише. Друга важна предност је чињеница да је успостављен математички модел помоћу којег се дефинисаним опасностима додељује квантитативна вредност ризика, што представља највећи допринос примени овог модела. Тиме су „магловите” представе о утицају опасности на активност савлађивања водених препрека преведене у бројчане вредности, које се могу поредити и рангирати. То даље, у практичном смислу, отвара простор за управљање ризицима.

Развијени ФЛС штеди време потребно за доношење одлуке, смањује напрезање доносиоца одлуке и даје могућност лицима са мање искуства да донесу мање штетну, односно кориснију одлуку. Основни недостатак модела је чињеница да су четири од пет улазних критеријума приказани као лингвистички дескриптори, што лицима која доносе одлуку и даље оставља могућност грешке.

Перформансе развијеног ФЛС могу успешно да се побољшају пресликавањем у адаптивну неуронску мрежу, која поседује способност учења и опонашања одлучивања официра – доносиоца одлуке у конкретној ситуацији. Тиме би се прецизност система могла повећати.

## Литература

[1] Chapman, C. B. и Cooper, D. F.: „Risk analysis: testing some prejudices”, *European Journal of Operational Research*, бр. 14/1983, стр. 238-47, у: Sotoudeh, G., Khanzadi, M. и Parchami M. J.: „A Fuzzy MCDM for Evaluating Risk of Construction Projects”, *Australian Journal of Basic and Applied Sciences*, бр. 12/2011, стр. 162-171.

[2] Gohar, A. M., Khanzadi, M. и Jalal, M.P.: „A Fuzzy MCDM for Evaluating Risk of Construction Projects”, *Australian Journal of Basic and Applied Sciences*, бр. 5/2011, стр. 162-171.

[3] Herrera, F. и Martínez, L.: „An Approach for Combining Numerical and Linguistic Information based on the 2-tuple fuzzy linguistic representation model in Decision Making”, *International Journal of Uncertainty, Fuzziness and Knowledge-Based Systems*, бр. 8/2000, стр. 539-562.

[4] ISDR: *Living with Risk*, United Nations, 2004 II Volumes.

[5] Johnson, C. W.: *Military Risk Assessment: From Conventional Warfare to Counter Insurgency Operations*, University of Glasgow Press, Glasgow, Scotland, 2012.

[6] Kaplan, S. и Garrick, B. J.: „On The Quantitative Definition of Risk”, *Risk Analysis*, бр. 1/1981, стр. 11-27.

[7] Klinke A. и Renn O.: *Challenges of Risk Evaluation, Risk Classification, and Risk Management*, Akademie für Technikfolgenabschätzungin Baden, Württemberg, 1999.

[8] McGill, W. и Ayyub, M. B.: „Multicriteria Security System Performance Assessment Using Fuzzy Logic”, *The Journal of Defense Modeling and Simulation (JDMS): Applications, Methodology, Technology*, бр. 4/2007, стр. 356-376.

[9] Taner, J. C.: *Operational list management at the operational level of War*, Naval War Colege, Newport, 1997, доступно на: <http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a328149.pdf> (10. новембар 2013).

[10] Johns, T. L.: „Risk analysis in loss prevention research”, *Security Journal*, бр. 3/2011, стр. 225–236.

[11] Vaughan, E. и Vaughan, T.: *Основе осигурања и управљање ризицима*, МАТЕ, Загреб, 2011, у: Авакумовић, Ч., Милинковић, С. и Вујачић, Н.: „Менаџмент ризика”, *Зборник радова са међународне научне конференције МЕНАЏМЕНТ 2010*, Крушевац, 2010, стр. 387-390.

[12] Vauglan, E. J.: *Risk Management*, John Wiley & Sons, New York, 1997, у: Кековић, З., Савић, С., Комазец, Н., Милошевић, М. и Јовановић, Д.: *Процена ризика у заштити лица, имовине и пословања*, Центар за анализу ризика и управљање кризама, Београд, 2011.

- [13] Авакумовић, Ч., Милинковић, С., Вујачић, Н.: „Менаџмент ризика“, *Зборник радова са међународне научне конференције МЕНАЏМЕНТ 2010*, Крушевац, 2010, стр. 387-390.
- [14] Божанић Д., Памучар Д.: "Израда базе правила fuzzy логичког система за подршку одлучивању агрегацијом тежина премиса правила", *Техника*, бр. 1/2014, стр. 129-138.
- [15] Божанић, Д. и Памучар, Д.: „Вредновање локација за успостављање мосног места преласка преко водених препрека применом fuzzy логике“, *Војнотехнички гласник*, бр. 1/2010, стр. 129-145.
- [16] *Војна енциклопедија*, књига 7, Војноиздавачки завод, Београд, 1974.
- [17] *Војни лексикон*, Војноиздавачки завод, Београд, 1981.
- [18] Војска Србије – званични веб сајт, доступно на: <http://www.vs.rs> (05. август 2014)
- [19] Вујовић, Р.: *Управљање ризицима и осигурање*, Универзитет Сингидунум, Београд, 2009.
- [20] *Доктрина Војске Србије*, Медија центар „ОДБРАНА“, Београд, 2011.
- [21] Каровић, С., Комазец, Н.: „Управљање ризицима као предуслов интегрисаног менаџмент система у организацији“, *Војнотехнички гласник*, бр. 3/2010, стр. 146-161.
- [22] Кековић, З., Глишић, Г., Комазец, Н.: „Приступ методологији интегралног управљања ризиком у организацији“, *Војно дело*, бр. 3/2009, стр. 243-257.
- [23] Кековић, З., Савић, С., Комазец, Н., Милошевић, М. и Јовановић, Д.: *Процена ризика у заштити лица, имовине и пословања*, Центар за анализу ризика и управљање кризама, Београд, 2011.
- [24] Митровић, С.: *Аутоматско гаражирање робота HEMISSON применом fuzzy логике*, магистарски рад, Електротехнички факултет, Београд, 2006.
- [25] Памучар, Д., Божанић Д., Ђоровић Б.: *Fuzzy logic in decision making process in the Armed Forces of Serbia*, LAMBERT Academic Publishing, Saarbrücken, 2011б.
- [26] Памучар, Д., Божанић, Д., Ђоровић, Б., Милић, А.: „Modelling of the fuzzy logical system for offering support in making decisions within the engineering units of the Serbian army“, *International journal of the physical sciences*, бр. 3/2011а, стр. 592 – 609.
- [27] Памучар, Д., Васин, Љ., Ђоровић, Б., Луковац, В.: „Дизајнирање организационе структуре управних органа логистике коришћењем fuzzy приступа“, *Војнотехнички гласник*, 3/2012б, стр. 143-167.
- [28] Памучар, Д., Ђоровић, Б., Божанић, Д., Ћировић, Г.: „Modification of the dynamic scale of marks in analytic hierarchy process (AHP) and analytic network approach (ANP) through application of fuzzy approach“, *Scientific Research and Essays*, 1/2012а, стр. 24-37.
- [29] Памучар, Д.: „Fuzzy-DEA model for measuring the efficiency of transport quality“, *Војнотехнички гласник*, бр. 4/2011, стр 40-61.
- [30] Памучар, Д.: „Примена fuzzy логике и вештачких неуронских мрежа у процесу доношења одлуке органа саобраћајне подршке“, *Војнотехнички гласник*, бр. 3/2010, стр. 125-145.
- [31] Пифат, В.: *Прелаз преко река*, Војноиздавачки завод, Београд, 1980.
- [32] Упутство о методологији за израду процене угрожености и планова заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, *Службени гласник Републике Србије*, 96/2012.
- [33] Чулић, М., Сукновић М.: *Одлучивање*, Факултет организационих наука, Београд, 2010.
- [34] Шећеров, П.: *Модел процене ризика и успостављање система интегрисане заштите на регионалном коридору 10*, докторска дисертација, Факултет безбедности, Београд, 2010.
- [35] Zadeh, L.: „Fuzzy sets“, *Information and control*. бр. 8/1965, стр 338-353.
- [36] *FM 5-19 Composite Risk Management*, Headquarters Department of the Army, 2006.

ПРИЛАГОЂАВАЊЕ НЕИЗБЕЖНОМ –  
ПОДРШКА РЕФОРМСКИМ  
ОПРЕДЕЉЕЊИМА

Саша Трандафиловић и Небојша Драговић  
Министарство одбране Републике Србије,  
Сектор за буџет и финансије  
Зоран Ђорђевић  
Министарство одбране Републике Србије

Успешан начин решавања наслеђених проблема представља не само изазов за актуелне носиоце одлучивања, већ и основни предуслов за стабилно функционисање и одржив развој Републике Србије.

Србија нема више времена за даља институционална експериментисања. Промашаје *laissez-faire* политике и заблуде њених креатора плаћамо свеопштим сиромаштвом, губљењем националног идентитета и положајем далеке периферије у Европи. Зато од актуелних лидера очекујемо да не понављају грешке претходника.

Циљ рада је давање подршке креаторима започетих реформских процеса ради промене друштвено-економског амбијента Републике Србије и коначног изласка из незавидне економске и социјалне ситуације. Савремена искуства недвосмислено указују на антагонистичке противречности глобализованог развоја кроз наметнуте политичке и економске механизме „светских центара моћи”. Тиме се владајући естаблишмент Републике Србије налази пред додатним „реформским изазовима”.

За наслеђене и изузетно тешке и сложене економске и социјалне проблеме не постоји „чаробни штапић” који ће их „преко ноћи” решити. Та „ноћ” ће трајати знатно дуже.

Кључне речи: *реформски процеси, институционална одговорност, људски фактор, макроекономска и социјална политика, одрживи развој*

## Увод

Република Србија је одавно изгубила традиционалне и аутентичне вредности, здраву и перспективну економију и још много тога.

Економској струци одавно је познато да свака „промена власти” буди наду и очекивања да ће доћи до бољег животног стандарда. Уместо тога најчешће следи масовно разочарење, јер се много тога од обећаног не остварује. А да ни Сједињене Америчке Државе нису у томе изузетак најбоље презентују изјаве њених некада-

шњих председника: председник Хувер (Herbert Hoover) изјавио је, 1928. године, да ће САД убрзо дочекати дан када ће сиромаштво у овој земљи нестати; председник Рузвелт (Franklin Roosevelt) констатовао је, 1940. године, да је „једна трећина нације” слабо нахрањена, одевена и смештена, да би председник Џонсон (Lyndon Johnson) 1964. године званично објавио „рат против сиромаштва” и тиме обавестио цео свет не само да сиромаштво у САД постоји, већ да је то и изузетан политички и друштвени проблем.<sup>2</sup>

Очекивања да се „мали” на светској позорници нешто питају исто је као да су САД или Међународни монетарни фонд послали бродич на узбуркани океан без ојачане конструкције, увежбане посаде, довољних количина хране и воде, као и појасева за спасавање.<sup>3</sup> Да би сачували „наш бродич” да не потоне у узбурканом међународном океану морамо бити довољно мудри и опрезни. У утакмици са „играчи-ма” доминантних светских центара моћи најчешћи резултат су сиромаштво и беда, политички, економски и социјални хаос, а у много мањем броју, респективна и стабилна национална економија. У нашем случају много наслеђених девијација и деформација из периода демократске владавине нису производ међународног фактора, већ напротив, нестручног и произвољног креирања макроекономског амбијента, без јасног разграничења колективне и индивидуалне одговорности за настало катастрофално стање у земљи.

Република Србија је, шаховски речено, одавно у изгубљеној позицији. Шанса да се добије партија још увек постоји. Свако ко се враћа из „мртвих” има изгледа да буде врло занимљив.

## Демократски анархизам

У транзиционим друштвима ништа није сигурно, све је могуће и све зависи од „креатора промена”. Често се догађало да се не изграђује држава која ће поштовати своју историју, традицију, културу и истовремено развијати моралне вредности и социјално и економско благостање друштва и појединаца, сразмерно уложеним резултатима рада. Ни наша држава није била изузетак.

Демократске промене у Републици Србији догодиле су се у врло сложеним унутрашњим и међународним условима. На граници добијене грађанске подршке започете су анархичне институционалне промене, без претходно усвојених националних стратегија из кључних системских области. Коначну цену неуспешног експериментисања сносиће више генерација.

<sup>1</sup> Трећег априла 1941. године председник Рузвелт је у Белој кући примио југословенског амбасадора Константина Фотића и том приликом га упитао: „Зар не мислите да би за вас Србе било много боље да опет постанете хомогена држава тако што ћете се одвојити од својих западних делова? Поново бисте били јаки и не бисте трошили снагу на оне бесконачне унутрашње проблеме и расправе.” (Јанковић М., Лалић В., Кнез Павле: *Истина о 27. марту*, УНА прес, Београд, 2007., стр. 137). Након 65 година од постављеног питања Република Србија постаје независна и суверена држава.

<sup>2</sup> Emmanuel A., *Неједнака размена: О једној теорији неједнакости у међународној размени рада*, IC Komunist, Beograd, 1974, str. XVI.

<sup>3</sup> Stiglic Dž. E., *Protivrečnosti globalizacije*, SBM-x, Beograd, 2004, str. 36.

За већину грађана демократске промене су суштински значиле повратак у „робовласничке“ односе, губитак људског достојанства и нестанак националног идентитета. Одбацујући социјалну правду и све друге друштвене вредности недвосмислено је стављено до знања да ће за време демократске (неолибералне) владавине постојати само тржишне вредности људи и ствари у потпуно једнаком значењу: један председник ће се продавати као и један аутомобил и зато мора бити способан да врши функцију за коју је купљен (постављен), а то је да својим „перформансама“ задржи постојеће и обезбеди више изборних гласова. Као што и аутомобил мора да обави функцију због које је купљен, односно да показани квалитет и карактеристике обезбеде исту или већу продају.<sup>4</sup>

Иницијатори промена 2000. године уверавали су грађане како долази време друштвеног благостања и просперитета за грађане и друштво у целини. Уместо датих обећања, дванаест година се понављао сумарни сценарио, по којем нови „поредак“ није показао чак ни економску и социјалну надмоћност над претходним системом. Разлог је једноставан: неолиберална економија „не зна шта је то социјална правда“ (Фридрих фон Кајек), у њој је „све подређено профиту и тржишту“, а „добар живот мора да буде напуштен да би се преживело у глобалној борби за преживљавање“<sup>5</sup> Подржавајући апсолутни примат бесконачне економске експлоатације над социјалном инфериорношћу друштвеног бића такав модел представља основу савремених облика доминације, друштвених неједнакости и социјалне стратификације која друштвене односе своди на победнике и губитнике<sup>6</sup>. Поуку неолибералног сценарија претходни креатори очигледно нису желели или хтели да разумеју.

Након октобарских промена „демократски“ ентузијазам све више је уступао месту евидентној нестручности и неспособности носиоца институционалног одлучивања, што је све више продубљивало постојеће друштвено-економске и социјалне противречности. Уместо решавања антагонизама претходног система преовладала је „владавина човека над човеком“, као крајња превара институционалног цинизма претходне власти. Трансформација државног и друштвеног власништва није омогућила рационалније и ефикасније коришћење ресурса, већ је друштво лишило власништва у корист привилегованих појединаца. А када систем у свом унутрашњем развоју не држи корак са ширим друштвеним интересима, носиоци институционалног одлучивања све више се суочавају са питањем толеранције и даљег поверења. Вероватно зато што се „деспотизам владајуће мањине“ умишља као да она „интересе грађана разуме боље од њих самих“ и да зато политичка елита не треба више да „представља грађане, неге себе и своје претензије да влада грађанима“.<sup>7</sup>

Дајући пун допринос неолибералној трансформацији претходног у рани капиталистички систем, демократска власт је показала да не спада у „трансцендирајуће“ снаге које су желеле да изграде праведнији систем у односу на претходни. Да ли се онда може говорити о демократском преврату и његовој друштвеној еманципацији или о осмишљеној пројекцији да се запослени преко ноћи имплементирају у персо-

<sup>4</sup> Маркузе Х., „Контрареволуција и револт“, Графос, Београд, 1982, стр. 20.

<sup>5</sup> Friedman M. and R., *Слобода избора - лични став*, Global Book, Нови Сад, 1996, стр. 24.

<sup>6</sup> Burdije P., *Сигнална светла, прилози за отпор неолибералној инвазији*, ЗИИ, Београд, 1997, стр. 13.

<sup>7</sup> Бахро Р., *Алтернатива – критика реалног социјализма*, Глобус, Загреб, 1977, стр. 34.



нификовану категорију „ропских” најамника. Независно од тога да ли су у питању „демократско” фрустриране личности, набеђени ауторитети струке или незадовољни аутсајдери, искуство је показало да „унутрашње снаге” нису довољне за рушење постојећег система без „спољне” подршке и да није реч о томе да се једној нехуманој стварности супротстављају хумане идеје и вредности, већ да се наставак експлоатације малих и сиромашних оправда „хуманистичким”, односно економским циљевима светских моћника.<sup>8</sup> Очување националног идентитета остављено је за неку другу прилику и са неким другим институционалним актерима.

Друштвене законитости подразумевају изградњу новог система у институционалним оквирима претходног система и са постојећим институцијама система које се „преко ноћи” не могу променити. Насупрот томе, илузорност демократског анархизма управо постулира на примитивном и агресивном понашању носиоца одлучивања према „свему старом” због сопствене немоћи, неспособности и нестручности. Зато демократску господу није срушила „недемократска опција” већ трагични резултати оличени кроз рекордну стопу незапослености, уништену привреду, катастрофалну приватизацију, критичну спољну задуженост и много тога промашеног. Уместо квалитативно нових садржаја, начина и смисла живљења за којим људи теже, права на бољи живот и праведнију друштвену расподелу, апсолутна већина становништва годинама је „сабијана” у границе „егзистенцијалног преживљавања” најамне или незапослене радне снаге.

Не постоји ниједан економски или социјални показатељ који нас уверава да је претходна елита желела да изгради праведно и поштено друштво које ће повезивати заједнички друштвени интереси. Мито, корупција и организовани криминал истиснули су моралне и друге друштвене вредности, засноване на економској и социјалној правди. Можда је једина срећна околност што огромна и неправедна богатства и „све израженија жеђ за богатством” која је уносила „све већу поквареност у све друштвене слојеве” није српски „демократски спецификум”. Још у шеснаестом веку Дикло је указивао да су племство и војништво једини били надахнути чашћу. Судија је тражио само углед, књижевник је тежио за добрим именом, док су свештеници, не баш тако чедни, били принуђени да бар изгледају као такви. Али да нас? Све друштвене класе имају само један циљ, а то је да буду богате и да нико не може да ограничи богатства за којим су чезнуле. Незајажљива жеђ да се непоштено прикупи богатство не зна више ни за границе, ни за препреке.<sup>9</sup> Разлог више за „опрез” у „обрачуну” са „недодирљивима”.

У критичком промишљању остварених економских перформанси приметна је „неподношљива равнодушност” демократских корифеја према стању у реалној економији, првенствено у индустрији и аграру. А оно је такво да се те гране, благо речено, „једва држе на ногама”, уместо да буду окоснице, покретачке снаге убрзаног опоравка и развоја националне економије у целини. Ваљда и не треба трошити речи на доказивање да је у индустријском сектору сва пажња била усмерена на приватизацију оног скромнијег дела који је чинио мањи број бољих предузећа (зна се и због чега, а и за кога), док је према свему другом испољаван арогантно деструктиван однос, нарочито према „сложеним системима”, комбинатама... Владала је права хистерија да те „со-

<sup>8</sup> Schmidt A., Rusconi G. E., *Frankfurtska škola, IC "Komunist"*, Beograd, 1974, str. 11.

<sup>9</sup> Робер А., *Велики скандали у историји, Лоос систем*, Космос, Геца Кон а. д., Београд, 1938, стр. 215.

цијалистичке диносаурусе” треба продавати пошто-пото, па и „за један динар” или их једноставно ликвидирати по сваку цену, како држава ни на који начин на њих не партиципира реинвестирањем бар дела транзиционих прихода која је себи приграбила и трошила за разне друге сврхе. Резултат такве неодговорне политике данас се јасно огледа у деиндустријализованој реалној економији. Слична, ако не и гора је ситуација са аграрним сектором. Истина, деструктиван однос према овој капитално захтевној грани због дугих циклуса производње, чувања и трошења постојао је и пре, али посебно у време интензивно распродајне „ружичасте” приватизације и природних аграрних ресурса. Примера праве фармеризације нема довољно како би били обележје тог лажног аграрног структурног прилагођавања, у ствари аграрне деструкције. Оставити пољопривредну производњу на преживљавање са за њу увек празним буџетским јаслама и без одвајања дела транзиционих прихода за партиципацију у њеним објективно условљеним потребама није могло значити ништа друго до њено обогађивање, ретардацију све до границе голог преживљавања.<sup>10</sup> То је „слика и прилика” наслеђеног реалног сектора економије Републике Србије.

## Политички волунтаризам

Способности политичара не могу се предвидети према закону вероватноће, односно већих или мањих бројева. Прави политичари и не спадају у бројнију категорију. Због тога економије многих земаља имају силазну путању: неки лекари не знају да излече ни обичну прехладу. Ни неки политичари нису ништа бољи, па чак умеју да упропасте и оно мало здравог „економског” ткива.

Не постоји тема која људе више занима од тога да ли и када ће им бити боље. Политичари увек најављују боље сутра: да, када и за кога? Реалност је да се животни проблеми не могу решавати социјалном, већ искључиво развојном политиком. Према томе, политички кредибилитет може се „потрошити” ради страначких или друштвених користи. Премијер је одабрао другу опцију. Уосталом, свако ко нешто вреди више је стимулисан „племенитим подвигом” негом жељом за голим богатством.

Искуство казује да су многе владе кроз конкретну примену афирмисале „правила понашања” класичне енглеске политичке праксе: партија која је победила на изборима парламентарном већином омогућава свом лидеру премијерску позицију, а министарске, парламентарне и друге фотелје – партијским ветеранима (почасна функција); лидерима другоразредног значаја (парламентарна функција) и каријеристима (јавна функција), као и понеким стручним експертима. Зато се не треба чудити што политичари служе интересима своје странке или интересима група са којима су лично повезани. Политичким језиком речено – свако ко жели у свет политике мора да има у виду изреку која се приписује једном од најуспешнијих политичара свих времена: „Оно што пословни људи не схватају јесте да ја тргујем бирачким гласовима, управо исто онако како они тргују нафтом. Ако сваки чистач ципела у капитализму може постати Рокфелер, онда свако може постати и министар”.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Радмиловић С., *Економија Србије - тежак слом и још тежи опоравак*, Прометеј, Нови Сад, 2014, стр. 255.

<sup>11</sup> Schumpeter A. J., *Капитализам, социјализам и демократија*, Глобус, Загреб, 1981, стр. 318.

Политички волунтаризам у спровођењу реформских промена најчешће се претвара у економску немоћ, односно ирационално економско понашање носиоца институционалног одлучивања кроз покушај да се „капиталистички” институционални механизми „прекопирају” и уграде у нови систем, као и неодлучности које елементе и институционална решења задржати из претходног система и прилагодити потребама новог система. Због тога се и систем Републике Србије годинама налази у фази дисфункционалне хетерогености друштвено-економског и социјалног развоја, које, поред осталог, карактерише стално гомилање економских и социјалних проблема који се не решавају, одсуство одговорности за учињене промашаје са дугорочним последицама и непостојање институција система у функцији успостављања друштвених критеријума, ефикасне друштвене контроле и санкционисање неодговорног институционалног понашања носиоца одлучивања.

Ни актуелна политичка опција није се ослободила праксе да у кадровским решењима морају преовлађавати критеријуми послушности и покорности у односу на критеријуме креативности и афирмативне стручне самосталности. Да ли у томе „има нешто” што је преузето из речи, дела и манира друга Стаљина? Октобарској револуцији и изградњи новог система ништа није сметало што их је предводио „штаб” у којем су се налазиле личности које су могле да издрже и најстроже светске интелектуалне критеријуме. Стаљин је имао другачији став, па му је један од првих корака ка освајању власти био уништење руске интелигенције, коју је врло брзо и свесно заменио радничко послушном већином. Може се рећи да је најлакше и најлагодније владао, односно постао политички најснажнији када је обезбедио „одабрану” радничку већину у Централном комитету. Тек тада је осетио да више нема потребе да билом коме одговара у земљи.<sup>12</sup>

Искуство нас је уверило да је политичарима за време додељеног мандата дозвољено да слободно „експериментису” са судбином државе и њеним грађанима. Када би грађани „експериментисали” са судбином политичара вероватно би већина животни век провела на евиденцији Националне службе за запошљавање, уз минималну шансу да ће се појавити потенцијални послодавци.

## Реформе – економски императив

Економско „преживљавање” у сложеним и глобализованим условима захтева непрестана прилагођавања. Што се пре крене у неизбежне промене – пре се могу очекивати позитивни резултати. Све то има и своју изузетно високу цену. Често су илузије угодније од стварности, али сви не могу бити „свеци”. Наравно, ни премијер, ни Влада нису свемогући. Непрекидан успех мало где се сусреће. Није потребно истицати да је економском политиком увек неко оштећен, што је само посебан осећај основне економске теореме да не постоји нешто такво као, на пример, бесплатан ручак.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Ђукић М., *Савремени антикомунизам: комунисти против комунизма*, ИЦ Комунист, Београд, 1984, стр. 113.

<sup>13</sup> Samuelson P. A., *Економска читанка: Управљање привредом*, Накладни завод Матиче Хрватске, Загреб, 1975, стр. 105.

Постоји општа сагласност о томе да само привредни раст може извући земљу из економске и социјалне кризе. Спорно је која је то идеална стопа раста и начин како да се оствари. Независно од различитих гледишта познатих ауторитета и нобеловаца из области економије (Jozef Stiglic, Milton Friedman, Paul Samuelson...), искуство указује на то да привредни раст може бити инициран рестриктивном (штедња), али и експанзивном макроекономском политиком (потрошња). У основи једног или другог концепта кључ будућег привредног раста је пораст продуктивности рада, а главни покретач продуктивности – инвестиције, чија величина улагања првенствено зависи од оствареног нивоа штедње. Да би се стимулисао привредни раст, потребно је на националном нивоу смањити јавну потрошњу и истовремено створити институционални амбијент за „стимулисање“ штедње, коју ће држава претворити у инвестиције ради пораста продуктивности рада. У односу на привлачење страних инвестиција, оне ће највећом мером зависити од пореских олакшица, као и других институционалних погодности. Према томе, аргументи да је рестриктивна макроекономска политика прави пут изласка из економске и социјалне кризе могу бити дијаметрално супротни, али је неспорно да све националне привреде имају заједнички проблем – како остварити привредни раст са релативно ограниченим и оскудним ресурсима? Дакле, не постоје „неспоразуми“ са премијером и подршком реформским опредељењима. Сагласни смо да је национални стратешки циљ максимална стопа привредног раста на дугорочном нивоу и у функцији одрживог развоја Републике Србије. Слажемо се да је незапосленост проблем који се под хитно мора решавати. Подржавамо све мере и активности које се предузимају ради сузбијања мита, корупције и организованог криминала. Прихватимо чињеницу да и међу највећим ауторитетима из области економије постоје различита гледишта и ставови о начину изласка из економске и социјалне кризе, независно од тога да ли се предност даје опцији ригорозне штедње или експанзији потрошње. Једино се нећемо сложити са противницима реформи чије је једино оружје добра или лоша критика, а не и шта предлажу као алтернативна решења, под условом да већ нису „потрошена“ са аспекта остварених резултата, односно да имају „истекли рок“ употребе.

Имплементација реформских стратегија у односу на начин и време потребно за реализацију скупа рестриктивних економских мера своди се на тзв. „шок терапију“ (shock therapy approach) или „велики прасак“ (big bang approach) ради стварања услова за економску стабилизацију и привредни раст. Основни циљ подразумева креирање и спровођење реформског програма који применом рестриктивних мера омогућује, на релативно кратак рок, стабилизацију економског стања и стварање услова за брз привредни раст. Због тога ће унапред најављено лимитирање зарада и пензија на дужи период представљати велики изазов за носиоце одлучивања, уз реално очекивање „окретања“ медијске јавности против утврђене политике пензија и плата.

Премијерова залагања за изградњу квалитативно новог друштвеног, економског и социјалног амбијента Републике Србије нису довољна ако се не укину позната правила понашања већине оних који се доводе на одговорне државне, друштвене и јавне функције. Неспорно је да увек има оних који би да покупе и „овце и новце“, сматрајући то нешто сасвим нормалним када дођу на власт. Исто тако, афирмација начела демократије, политичких слобода и људских права свакако заслужује па-

жњу, под условом да се не ставља у први план и изнад економских и социјалних интереса. Револуције нису проузроковане пуним, већ празним стомацима, независно од позивања на политичке слободе, демократију и људска права.

Пливајући између економског и социјалног реализма, лидерског субјективизма и политичког идеализма само мали број успева да стигне до коначног циља. Политичка аутономија у креирању одрживих економских и социјалних решења је, до извесних граница, реална, али не постоји неограничена аутономија. Условљеност од које она зависи политички лидери често заборављају, мислећи да њихова воља, способност и умеће могу све решити, превладати све запреке, ослободити се свих објективних законитости које их условљавају и поступајући као самовољни арбитри којима је нужно да на сваком кораку нађу жртвене јарце који треба да одговарају за несклад између њихових циљева и стварних могућности.<sup>14</sup> То их, наравно, не спречава да и даље тврдоглаво понављају исте „формуле, небулозе и памфлете излизаног карактера” који немају баш никакве везе са стварношћу. Самим тим, све више подсећају на свештенике који дан започињу и завршавају божјим молитвама, а не на оне који истински желе да промене постојећу економску и социјалну ситуацију набоље.

Републици Србији никада нису недостајали стручни кадрови који знају и могу да креирају и спроводе одрживу макроекономску и социјалну политику. Проблем је у томе што не постоји значајнија политичка спремност за њихово стручно ангажовање и успостављање институционално регулаторних механизма који би омогућили да на најодговорније државне функције дођу „прави људи и на права места”, уз дискреционо право да бирају свој, а не „страначки” тим.

Политички кредибилитет може се трошити за личне или друштвене циљеве. Премијер је одабрао другу опцију. Свако ко нешто вреди одан је високим идеалима. Схватање дужности коју обавља премијер то најбоље потврђује. Некад су „племенита такмичења” јача него жеља за „голим” богатством.

## „Случајна” коинциденција

Пре избора за председника, мали број људи у Сједињеним Америчким Државама је сматрао да Френклин Рузвелт поседује неке посебне квалитете вође. Њему као да је било предодређено да постане једна од великих светских личности савременог доба и „да изазива и дивљење и мржњу у размерама којима нема прамца у скорашњој историји”. Сматра се да је допринео увођењу америчког обичаја да се људи ослвљавају личним именом. Развио је вештину свих врста односа са јавношћу. Једном речју, био је испред свог времена када се радило о начину на који је представљао политику „Њу дила”. Стално је тврдио да се привреда која је избачена из равнотеже може поправити једино акцијом Владе: „Оно што ми настојимо јесте уравнотежење структуре наше привреде – уједначавање развоја пољопривреде и индустрије и уравнотежење односа радника, службеника и потрошача”.<sup>15</sup> Ме-

<sup>14</sup> S. Carrillo, „*Evrokomunizam*” i država, Naklada CDD, Zagreb, 1980, str. 14.

<sup>15</sup> Алексиј В., Сједињене Америчке Државе и Велика светска економска криза 1929. 1939, Стубови културе, Београд, 2010, стр. 182.

ста за конструктивну критику је свакако било, али су његови опоненти често наступали као да је економску депресију он измислио. Али, кад је затражио да формулишу свој програм, они заправо нису предлагали ништа друго изузев економских и социјалних сегмената започетих реформи председника Рузвелта.

Суочивши се са нагомиланим економским и социјалним проблемима, председник Рузвелт је, по доласку на власт, одмах смањио федералне трошкове и плате запослених у федералној администрацији за 15%. Овом одлуком послата је порука нацији да Влада саосећа и да је спремна да дели проблеме са грађанима. У наредних неколико недеља на специјалним седницама америчког Конгреса, које су трајале тачно 100 дана, усвојена је серија економских и других мера на захтев председника Рузвелта, односно на његову иницијативу.<sup>16</sup> Након тих првих 100 дана Владе, у народу се већ створио осећај да се држава и њена економија поново покрећу и да ће Влада помоћи свом народу у борби са свим проблемима који су настали као последица тешке економске и социјалне депресије.

Реформска политика која се спроводила под патронатом председника Рузвелта довела је до корених економских промена. Тако је, примера ради, превасходни задатак Закона о индустријској обнови био поновно запошљавање радника у приватном сектору. Током првих 100 дана, ради реализације Њу дила,<sup>17</sup> донета је изузетно важна одлука да се из федералног буџета финансира отварање нових, привремених послова („маке-ворк jobs“). Председник Рузвелт је од самог почетка био на становишту да не треба расподељивати директну помоћ најугроженијима, већ да таквим људима треба створити услове да заиста нешто учине, чиме би заслужили државну помоћ и повратили изгубљено самопоштовање. Такође, залагао се да они буду и довољно добро плаћени да би новац могли да троше и тиме стимулишу економију у целини. У оквиру тога, строго се водило рачуна да се направи разлика између „достојанствених сиромаша“ који су у понижавајућу ситуацију дошли не својом кривицом и „лењих и неспособних људи“ који су изабрали сами такву судбину, па самим тим нису заслуживали помоћ државе. Ово становиште оправдало је строго проверу свих угрожених социјалних група како би се утврдило да ли су заиста лишени егзистенције или нису.<sup>18</sup> У одсуству визије економске и социјалне важности оваквих програма помоћи критике су се сводиле на то да се ради о „огромним издацима“ на непотребне пројекте и непродуктивне раднике.

Неминовно се намеће закључак да се председник Рузвелт, у суштини, послужио прагматичним прилазом и да се више руководио искуством него доктрином. Био је спреман да опроба готово свако средство које је обећавало успех, али и да га се на време одрекне, ако се покаже да нема успеха. Свестан да је земља у стању дубоке кризе износио је широке, смеле и стваралачке идеје и ставове о начину изласка из

<sup>16</sup> Schwarz J., *The New Deal: Power Politics in the Age of Roosevelt*, Columbia University Press, New York, 1994, p. 213.

<sup>17</sup> Са потрошених 10,5 милијарди долара из федералног буџета и 2,7 милијарди долара добијених од спонзора и уз радно ангажовање 8,5 милиона људи изграђено је 122.000 јавних објеката, 77.000 нових мостова, 285 аеродрома, 1.624.000 километара путева, 38.400 километара одводних канала и др. (Džonson P., *Istorija američkog naroda*, Књига-комерс, Београд, 2003, стр. 695).

<sup>18</sup> Дунлоп Ј., *Национална политика рада: Спашавање америчког капитализма*, Култура, Загреб, 1954., стр. 293.

постојеће ситуације. Одан својим идеалима страствено је био на страни потлачених, односно непријатељ привилегија и експлоатација. И у борби за реализацију циљева испољавао је упорну храброст и политичко умеће, у чему га није надмашивао ниједан од његових претходника. Није имао премца у томе да инстинктивно осети народно расположење и да му да интонацију и правац.<sup>19</sup> Какве год биле оцене економске политике председника Рузвелта, чињеница је да је та политика била без преседана у тадашњем амбијенту и светској историји, изазивајући далекосежне квалитативне промене између државе, друштва и привреде. Изборне победе и освојени други и трећи председнички мандат то најбоље потврђују.

## Изазови и дилеме

Основни проблем је како анимирати људе да подрже реформе и схвате да су у њиховом интересу. То значи да радник у перспективи мора постати предузетник. То је оно за шта треба да се боримо и, с тим у вези, да реконструишемо цело друштво. То захтева комплексну реформу друштва као целине, а треба да се креће од привреде па све до реформе у главама људи.<sup>20</sup>

У актуелним условима Међународни монетарни фонд тражи „нову“ светску улогу, с обзиром на то да досадашња политика више не даје жељене резултате. За оне који су „принуђени“ да траже његову подршку битно је да знају шта хоће, да имају јасно пројектовану макроекономску политику и спроводљив програм реформи. Једини страх преговарача са Међународним монетарним фондом је, заправо, очекивани захтев за смањење јавне потрошње, што само по себи знатно утиче на негативни политички рејтинг, па чак и могућности одласка са власти.

Са економијом на зачељу економске лествице не треба живети у заблуди да радикалне реформе немају високу цену коштања. Неко мора платити и неке се мора испоставити рачун. Увек се има коме узети: запосленима, пензионерима, болесницима, студентима, тајкунима, предузетницима, менаџерима, спортистима, певачима или неком другом. Свака се политика препознаје управо по томе од кога се и колико узима.

У пракси нерешено питање одговорности представља озбиљну препреку у реализацији реформских опредељења и процеса. Често се дешава да они којима је поверена значајна институционална моћ немају *de facto* готово никакву одговорност за учињене промашаје. Несклад између јавно саопштених циљева и стварног политичког понашања одавно је достигао забрињавајуће размере. Одсуство изграђених институција и механизма само ће утицати да партикуларни интереси све више преовлађују над општим друштвеним интересима, чиме се знатно коче реформски процеси. Уосталом, зашто би се веровало у благодети реформи које изазивају изузетно тешке последице за већину становништва, а да истовремено неки и даље „добро“ живе услед недостатка независних и изграђених институција и механизма

<sup>19</sup> Powell J., *FDR's Folly: How Roosevelt and His New Deal Prolonged the Great depression*, Columbia University, New York, 2003, p. 67.

<sup>20</sup> Марковић А., *Пут који носи прогрес*, Полет, Загреб, 1989, стр. 2.

неопходних за коначни обрачун са неоправданим богаћењем и адекватним санкционисањем политичких и тајкунских митова и фетиша.

Наслеђеном тежином излазак из економске и социјалне кризе постао је предмет великог интересовања и расправа у тражењу одговора на питања: да ли је у питању наглашена политичка и медијска идеализација или могућа конкретизација речи у дела. У свакодневном друштвеном животу видљива је тежња премијера да промени не само институционални амбијент, већ и саме људе у изграђивању свести о потреби заједничког решавања постојећих проблема. Шта онда може бити лоше у новом и аутентичном феномену изградње система и друштва (ако су искрене) да људи живе праведнијим начином живота и располажу материјалним могућностима сходно датом радном, а не шпекулативном доприносу.

Највећу дилему чини пратећи тим премијера. Класична правила која преовладавају у избору носилаца државних функција предмет су озбиљних дилема – да ли изабрани кадрови могу да се носе са изузетно осетљивим и тешким економским и социјалним наслеђем. То више није само стручно питање. Биографије оних који треба да спроведу изборна обећања изазивају широк спектар дилема и указаног поверења о способности за реализацију реформи.

Слобода избора и начина изласка из постојеће ситуације условљена је са више фактора, полазећи од достигнутог нивоа развоја, дубине и сложености економске и социјалне кризе, договора да Међународним монетарним фондом и другим међународним финансијским организацијама и институцијама, степена спољне задужености, пројектоване монетарне и фискалне политике, форсирања државне или личне потрошње или штедње, политичке стабилности, времена одржавања избора, као и других чинилаца. То значи да не постоје униформна „правила“, већ да избор зависи од земље и њене међународне позиције. Одговор, дакле, није на кога се можемо или треба угледати и које ауторитете уважити приликом избора, већ која је опција у конкретnoj ситуацији могућа и да ли је у функцији одрживог развоја.

Према Кејнзијанској теорији раста, у рецесији не треба штедети већ институционално подржавати потрошњу као једину исправну политику која може стабилизovati економију и довести до привредног раста. Вероватно то није спорно за националне економије где је афирмисана висока склоност ка штедњи<sup>21</sup> и ниска склоност ка инвестицијама и потрошњи, што може изазвати недовољну агрегатну робну тражњу, пад производње и масовну незапосленост. У таквој ситуацији заиста није било умесно препоручивати штедњу, него инвестиције и потрошњу. Али, још је мање умесно инсистирање на повећању потрошње у земљама у којима се за јавну потрошњу издваја и више од 50% оствареног бруто домаћег производа. У суштинском смислу, инвестиције, штедња и потрошња су међусобно повезане компоненте истог циља – здрава привреда и одржив развој. Само је питање односа корелације тих компоненти: какву, када и у којој мери применити неку од њих или више њих заједно.

<sup>21</sup> Економски колапс крајем тридесетих година 20. века створио је код Американаца осећај огромне егзистенцијалне несигурности. Такво осећање трајало је више деценија, што се посебно огледало у промењеном односу према штедњи и трошењу новца.



## Закључак

Основни друштвени проблем није у томе како „политички” на кратки рок задовољити „текуће потребе грађана”, већ како оспособити људе да постану економски и социјално независни.

Не постоји ниједна успешна власт која функционише без утврђених стратешких опредељења и јасне визије дугорочног развоја, односно без изражених тежишта, приоритета и поступности у извршавању институционалних задатака, остварењу резултата, достизању утврђених циљева и испуњењу (оправдању) друштвено поверене мисије. Да ли ће даљи привредни развој бити бржи или спорији највише зависи од креативности, способности и мудрости носиоца одлучивања, као и њиховог односа према стратешки утврђеним националним приоритетима. Чињеница је да се данас више води рачуна о стратешким приоритетима, што се огледа у укупном јачању унутрашње и међународне позиције Републике Србије.

Кључ успеха реформи лежи у људском фактору. Само људи са својим знањима, способностима, креативним потенцијалима и dobrим намерама могу успешно да изведу реформе и реализују пројектоване циљеве.

Остварени резултати у периоду „демократске” владавине недвосмислено указују на то да је креирана неолиберална политика проузроковала неуспешну приватизацију, уништу привреду, критичну границу спољне задужености, рекордну стопу незапослености, раст сиромаштва, социјалног незадовољства, криминала, корупције, као и друге негативне последице. Ако су чувари светских центара моћи, као што су Међународни монетарни фонд, Светска банка и Европска банка за обнову и развој годинама препоручивали претходним владама да воде више бриге о запослености, друштвеној солидарности и социјалној правди, да ли могу добити прелазну друштвену, моралну и историјску оцену?

Наравно да премијер и Влада не могу решити све проблеме. То се од њих и не очекује. Довољно је да одговорно и стручно обављају функције и промене ранија претходно успостављена правила политичког понашања.

Економске и социјалне проблеме изузетно је тешко решавати у условима креирања и спровођења рестриктивне политике, чији саставни део чини и административно смањење пензија и плата у јавном сектору. Када се таква политика јавно афирмише на дужи рок реално се могу очекивати негативне реакције и отпори, са широким инструментаријем. Такође, велики је проблем и недостатак материјалне мотивације, чиме рестриктивне мере током времена губе жељене ефекте. Зато утврђена политика захтева непрестано преиспитивање, што подразумева компаративно сагледавање предности и недостатака креираних предлога и решења, као и ширину и време прихватљивости и применљивости у датим условима.

Поверење које је добио премијер представља апсолутни феномен који карактерише из корена измењен однос према националном идентитету и захтеву да се афирмише нова позиција и улога Републике Србије у оквиру међународног политичког, економског и војнобезбедносног поретка моћи и силе у свету. Али, ни премијеров ни друштвени интерес није да он буде „усамљена” јединка на путу са много препрека и изненађења. Уосталом, неодговорно понашање, промашаји и грешке субјективне природе, стручна „застрањивања” и одступања од реформских опреде-

љења више му наноси штете и тежих удараца него што могу да нанесу опозициони противници.

У политици је „оптимизам” веома незахвално и непредвидиво стање, с обзиром на сложеност и осетљивост економских и социјалних проблема. Тренутно нам је пружена шанса и међународна подршка за корените системске промене, а на нама је да то искористимо.

И, најзад, 12 година је демократској елити давана шанса. Осим катастрофалног економског и социјалног наслеђа ништа добро није оставила у аманет. Ако актуелна власт не покаже резултате, вероватно ће је чекати иста судбина.

## Литература

- [1] Emmanuel A.: *Nejednaka razmena: O jednoj teoriji nejednakosti u međunarodnoj razmeni rada*, IC Komunist, Beograd, 1974.
- [2] Stiglic Dž. E.: *Protivrečnosti globalizacije*, SBM-x, Beograd, 2004.
- [3] Friedman M. and R.: *Слобода избора - лични став*, Global Book, Нови Сад, 1996.
- [4] Бурдије П.: *Сигнална светла, прилози за отпор неолибералној инвазији*, ЗИН, Београд, 1997.
- [5] Бахро Р.: *Алтернатива – критика реалног социјализма*, Глобус, Загреб, 1977.
- [6] Робер А.: *Велики скандали у историји, Лоов систем*, Космос, Геца Кон а. д., Београд, 1938.
- [7] Schmidt A., Rusconi G. E.: *Frankfurtska škola*, IC"Komunist", Beograd, 1974.
- [8] Радмиловић С.: *Економија Србије – тежак слом и још тежи опоравак*, Прометеј, Нови Сад, 2014.
- [9] Маркузе Х.: „Контрареволуција и револт”, Графос, Београд, 1982.
- [10] Schumpeter A. J.: *Капитализам, социјализам и демократија*, Глобус, Загреб, 1981.
- [11] Ђукић М.: *Комунисти против комунизма*, Савремени антикомунизам - округли сто о антипрогресивним тенденцијама, ИЦ Комунист, Београд, 1984.
- [12] Алексић В.: *Сједињене Америчке Државе и Велика светска економска криза 1929 - 1939.*, Стубови културе, Београд, 2010.
- [13] Schwarz J.: *The New Deal: Power Politics in the Age of Roosevelt*, Columbia University Press, New York, 1994.
- [14] Дунлоп Ј.: *Национална политика рада: Спашавање америчког капитализма*, Култура, Загреб, 1954.
- [15] Powell J.: *FDR's Folly: How Roosevelt and His New Deal Prolonged the Great depression*, Columbia University, New York, 2003.
- [16] Марковић А.: *Пут који носи прогрес*, Полет, Загреб, 1989.
- [17] Samuelson P. A.: *Економска читанка: Управљање привредом*, Nakladni zavod Matice Hrvatske, Zagreb, 1975.
- [18] Džonson P.: *Istorija američkog naroda*, Knjiga-komerc, Beograd, 2003.

# ЕМПИРИЈСКА АНАЛИЗА ФЕНОМЕНА КОРУПЦИЈЕ У СРБИЈИ И КОРУПЦИЈА У ПРИВРЕДИ

Зоран Павловић\*

Универзитет Привредна академија у Новом Саду,  
Правни факултет за привреду и правосуђе

Станимир Ђукић и Драган Ђорђевић

Министарство унутрашњих послова Републике Србије

Корупција представља не само веома озбиљан, већ и недовољно видљив и непотпуно истражен друштвени феномен. За њено ефикасно спречавање од непроцењиве вредности су поуздана знања о њеним обележјима, као и ставовима стручњака о могућностима и путевима развијања одговарајућих механизма и мера супротстављања. У раду су обрађени поједини аспекти проблема корупције и актуелног стања корупције у Републици Србији. Посебно је апострофиран проблем корупције у привреди, као један од најопаснијих и најштетнијих облика те негативне друштвене појаве. Такође, обрађени су одређени појавни облици корупције у појединим гранама привреде и разматрани најважнији аспекти борбе против ње у Републици Србији у складу са одредбама Националне стратегије за борбу против корупције и акционог плана за примену Националне стратегије за борбу против корупције. Најзад, дат је и кратак осврт на законодавни оквир и активности и резултате које је полиција постигла у борби против ове појаве. Као тежак облик криминалног деловања не може се у потпуности искоренити. Међутим, одређеним облицима борбе она се мора сузбити, са крајњим циљем да се адекватним средствима ефикасно сузбије и, ако је то могуће, да се искорени у оним областима у којима причињава највећу штету. Штетност корупције огледа се, пре свега, у њеном погубном деловању на најважније друштвене вредности и добра: *демократске институције и тржишну економију*.

Кључне речи: *корупција, криминал, национална стратегија, акциони план, привреда, борба против корупције*

## Увод

Приликом доношења Одлуке о утврђивању Националне стратегије за борбу против корупције, Народна скупштина Републике Србије изразила је своју увереност у значај развоја демократских институција, поштовања владавине права и пуног

\* Проф. др Зоран Павловић је шеф Катедре за кривичноправне науке.

поштовања људских права и права мањина, као и свест о опасности корупције по привредни развој и друштвени морал. Управо истицање опасности по привредни развој указује на то колико је корупција погубна по једну од највећих друштвених вредности – националну тржишну економију. Нажалост, у Републици Србији ставови јавности о корупцији се не поклапају са законским дефиницијама, што је један од кључних разлога да борба против корупције још увек не постиже значајније резултате. Законодавац мора брже да реагује на негативне појаве у реалном животу и да изнађе законска решења која су примерена потреби савременог друштва да се одлучно, ефикасно и ефективно обрачуна са корупцијом. Борба против корупције захтева доношење и примену законских решења која отклањају узроке и изворе корупције, која сужавају простор за њено одвијање и чине је криминалном делатношћу веома високог ризика по учиниоце. Очигледно је да се у новије време појам корупције код нас дефинише у ширем смислу. Под корупцијом треба подразумевати не само злоупотребе јавних и економских функција и овлашћења од стране службеника запослених у јавном сектору. Наиме, имајући у виду да су у процесу транзиције на приватни сектор пренети одређени послови који су раније били у искључивој надлежности државе, појам корупције треба проширити и на коруптивно понашање у приватном сектору, дакле изван јавних служби или у вези са њима. На овакав начин корупција је дефинисана у Националној стратегији за борбу против корупције Владе Републике Србије.

Данас корупција, сасвим сигурно, представља глобални феномен и један је од највећих проблема са којим се суочава савремено друштво. Напада све земље света, без обзира на њихово економско, друштвено или политичко уређење, па њеног присуства нису поштеђене ни најразвијеније државе. Ипак, највидљивија је у земљама са нестабилним политичким режимима, односно земљама са приметним одсуством правно уређене државе. Различити облици коруптивних активности у многим земљама су постали толико раширени да прете да замене постојећи друштвени систем и наметну се као доминантни, чиме би се урушиле основне вредности друштва и оно одвело у безакоње и криминал. Како би се спречило да различите форме подмићивања постану доминантан облик односа међу људима, потребно је успоставити адекватне механизме деловања друштва у супротстављању овој друштвено неприхватљивој појави.

Овај рад садржи два основна дела: први део даје одређене кључне теоријске појмове корупције, описује актуелно стање корупције у Србији и привреди, као и основне карактеристике и узроке корупције у привреди, док се други део рада бави конкретном анализом њених појавних облика у појединим привредним гранама, препорукама, мерама и активностима садржаним у стратешким документима Владе Републике Србије и аспектима борбе против корупције у јавном сектору и привреди, полазећи од теоријских основа датих у првом делу рада и основних докумената као што су Национална стратегија за борбу против корупције и Акционог плана за примену Националне стратегије. Саставни део рада су конкретне активности и резултати које је полиција постигла у откривању и спречавању корупције, које се односе на садашње слабости и на потребу искорењивања корупције у складу са најновијим теоријским концептима и Акционим планом за борбу против корупције и процесу европских интеграција. Настојаћемо да докажемо каквог су значаја мере и препоруке усмерене на спречавање корупције које се преплићу са мерама репресивног карактера, чији је циљ кривично гоњење и санкционисање корупције, те зашто је неопходно доношење

добрих и квалитетних закона који су важни за превенцију корупције, које су негативне последице корупције по развој друштва, блокирање реформи, уништење привреде и друго. Саставни део рада биће и закључци који ће садржати најбитније предлоге за повећање ефикасности на сузбијању корупције у привреди.

## Дефинисање појма корупције у Републици Србији

Корупција је сложен феномен и појава. Сам назив корупција (лат. *corruptio*) означава поквареност, кварност, изопаченост, разврат (Вујаклија, 1986:472). У општем смислу подразумева занемаривање и злоупотребу службених дужности ради личне користи, поткупљивање и подмићивање службених особа (Николић, 2010:166). У ширем, правном значењу, то су сви облици злоупотребе службених овлашћења и положаја из користољубља, као што је подмићивање, злоупотреба положаја и овлашћења, примање поклона и провизија, а у ужем смислу – деликт давања и примања мита (Бошковић, 1999:145). Корупција постоји свуда где постоји намерно нарушавање принципа непристрасног одлучивања (Танзи, 1988), а представља: неодговарајући начин коришћења јавне службе за стицање приватне добити (Kouplend, 1995); свака радња која потиче делимично или потпуно из мотива који је друштвено неприхватљив (Bosh, 1995); поступак особља које ради у државним органима и особља које ради у колективним економским организацијама и које користи свој положај да би се илегално дочепало државног новца и имовине, било присвајањем, свађом или преваром (Yunglong, 1995); процес противправне размене између учинилаца из јавне сфере и учинилаца из приватне сфере, у корист личних интереса (Queloz, 1996); може је учинити било које лице (код активне), али само веома квалификована особа, код пасивне (Savane, 1997); то је злоупотреба јавних овлашћења од стране службеника запослених у јавном сектору, али и (пошто су одређени послови који су раније били послови државе пренети на приватни сектор) у приватном сектору, изван јавних служби или у вези са њима (Ђокић, Шћекић, 2009:259). Корупција најчешће може бити активна – укључује особе које дају неко добро и на тај начин подстичу на извршење кривичног дела и пасивна – карактеристична за особе које примају неко добро у замену за кривично дело које је у вези са вршењем њихове дужности (Горазд, Добовшек, 2002).

У Конвенцији Уједињених нација против транснационалног криминала пише: „Корупција означава кривично дело учињено с намером обећања, понуде или давања државном службенику, посредно или непосредно непримерене користи како би предузео неку радњу или се од ње уздржао, а која је део његових јавних овлашћења односно дужности, као и измиривање или прихватање непримерене користи од стране јавног службеника како би предузео радњу или се уздржао од предузимања радње коју је дужан да предузме” (Ђукић, С., 2012). Светска банка и њени аутори наводе да је корупција „злоупотреба јавног положаја ради стицања приватне користи” (Беговић, Б., 2010:10).

Бројне су, и мање-више подударне или различите дефиниције корупције, како у теорији, тако и у законодавству, а такође и у пракси примене закона од стране органа откривања и гоњења кривичних дела. Али, каква год да је дефиниција корупције, би-

ло да је дефинишемо као корупцију у ужем смислу, односно само као давање и примање мита, било да то чинимо у ширем смислу, као сваку користољубиву злоупотребу положаја или овлашћења од стране службеног или одговорног лица којем је поверено вршење тих овлашћења, морамо имати у виду да је корупција, пре свега, озбиљан криминал, а не само социолошка или криминолошка појава. Стога, практичари који примењују законе радећи на откривању кривичних дела и њихових извршилаца, дефиниција није од пресудног значаја, јер су у њеном сузбијању ограничени законским одредбама кривичних дела која спадају у област корупције. У борби против корупције, ограничени су не само тим одредбама, већ и одредбама других закона који регулишу одређене области у економској и политичкој сфери живота. Сваки појавни облик корупције мора бити законом јасно одређен као тешко кривично дело, које је могуће лако и ефикасно открити и доказати, што значи да у закону морају постојати решења која обавезују судове да за свако кривично дело из области корупције, у најкраћем року, изрекну правоснажну пресуду. Истовремено, неопходно је стварање негативног јавног мњења о корупцији и толерисању корупције.

Народна скупштина Републике Србије донела је Одлуку о утврђивању Националне стратегије за борбу против корупције (Службени гласник РС, број 109/2005). Овај стратешки документ дефинише корупцију као однос који се заснива на злоупотреби овлашћења у јавном или приватном сектору ради стицања личне користи, или користи за другог. Наведена дефиниција под појмом корупција подразумева не само примање и давање мита, већ и сва кривична дела која се врше из користољубља злоупотребом овлашћења. Дакле, појам корупције, према овом стратешком документу, проширен је и на злоупотребе које се врше у приватном сектору.

Дакле, као основни елементи корупције, на основу изнетих дефиниција, могу се навести: 1) незаконито понашање, 2) склоност непотизму, 3) уцењивање и проневера, 4) злоупотреба јавног положаја за личне циљеве, 5) делатност супротна моралним нормама, 6) богаћење без правног основа, 7) губљење поверења у државу и друштво и слично (Божиловић Г. – Петровић, 2010:67). Али, да бисмо били добри и морални треба нам већи или мањи напор у савлађивању инстинката. Живећи у друштву, човек је изложен многим искушењима и мало је оних који ће признати, као Оскар Вајлд: „Свему могу да се одупрем, изузев искушењима” (Мићуновић Д., 2011:7). Све ово наведено упућује на закључак да тамо где постоји политика, моћ и утицај, постоји и, у мањој или већој мери, корупција.

## Основне карактеристике и узроци корупције у привреди

Често се конвенционални криминал сматра доминантним. Његова „видљивост” у односу на друге облике криминалних делатности доприноси погрешној перцепцији о стању криминала у једној земљи. С друге стране, постоје облици криминалног деловања које је посебно тешко мерити, а који, са аспекта штетности последица које изазивају, заслужују посебну пажњу и посебан начин деловања друштва. На првом месту то су организовани криминал и корупција, коју већина земаља сматра основним проблемом, али која се због своје прикривености и интереса учесника у таквој (коруптивној) активности да остане тајна, веома тешко открива и доказује (Ђукић, С., 2010:10).

Мере и препоруке садржане у Акционом плану су, пре свега, превентивног карактера, односно усмерене су на спречавање корупције. Али, ове мере и препоруке се преплићу са мерама репресивног карактера, чији је циљ кривично гоњење и санкционисање корупције. Да би се репресивне мере успешно примениле, предуслов је да корупција буде благовремено откривена, а да би се то остварило она се мора јасно препознати у реалном животу. Стога је потребно познавати следеће основне карактеристике корупције:

– **прикривеност** – у вези са постојањем јаким мотива да се не сазна за кривично дело из области корупције, нити за учиниоца тог дела, односно да се прикрије злоупотреба овлашћења и прибављање личне користи или користи за другога таквом злоупотребом овлашћења, а што је у вези са постојањем свести да се врши недозвољена радња коју друштво санкционише као кривично дело, тако да је у овој области веома изражена тамна бројка криминала;

– **променљивост облика у којима се испољава и њихова прилагодљивост новим условима** – динамична појава чији се појавни облици веома брзо прилагођавају датим друштвеним (политичким и економским) условима у којима се корупција одвија;

– **разноликост појавних облика** – зависи од области у којој се корупција испољава, погодности које доприносе њеном вршењу, услова у којима се одвија и личних карактеристика учинилаца;

– **распрострањеност и међународни карактер** – означава да се она одвија у готово свим областима друштвеног и економског живота и на свим нивоима, при чему границе између држава нису препрека за њено одвијање и ширење;

– **користољубиви мотив** – произилази из саме природе корупције да се прибави незаконита имовинска корист злоупотребом овлашћења;

– **неетичност** – одражава се кроз грубо кршење општепризнатих моралних вредности друштва, као што су демократија, поштовање закона, поштовање личности, интегритет, радне вредности, економичност, ефективност и друго.

Корупција и мито, као негативне друштвене појаве, јављају се практично од формирања првих држава и од појаве лица која обављају послове државне власти. Са развојем државе, корупција и мито добијају своје карактеристичне појавне облике за поједина друштва и државе, при чему се ти облици мењају и прилагођавају новим условима, продирући у све поре државне власти. Ова појава угрожава економску, политичку и друштвену моћ сваке државе, утиче на стварање и развој сиромаштва, али и сиромаштво повратно делује на корупцију, јер у одређеним случајевима оно може бити узрок вршења корупцијских кривичних дела (Фалаџић А., 2008:66). Корупција је типична реципрочна активност, јер се заснива на принципу даш-дам, а делује кроз мрежу односа против којих се потребно борити уз помоћ мреже судова, полиције и невладиних организација. Суштина је у дискрецији и тајности. То је обично игра један на један. Зато се тешко и открива и још теже доказује. Ризик од откривања је смањен, јер је обостран и делотворан и крајње ефикасан. Резултат корупције увек је извештан и безрезервно сигуран: „Ја теби – ти мени – сад и овде” (Миливојевић З., 2012:11).

Постоји мноштво узрока корупције у привреди, од којих треба посебно истаћи: недовољно изграђен привредни систем, неусклађен са економским законитостима,

политичким, правним и другим условима; бирократске злоупотребе дискреционих овлашћења од стране пословодних и управљачких структура; низак ниво свести и стручних знања руководиоца и радника на кључним местима; лоша организација процеса пословања; недостатак личне одговорности; непостојање или лоша организација контроле; затвореност према јавности и нетранспарентност доношења и спровођења одлука; кумулација више неспојивих функција у једној личности и друго (Ђукић, С., 2013).

## Појавни облици корупције у појединим привредним гранама

Одређени појавни облици корупције присутни су у скоро свим привредним гранама. Корумпирани носиоци јавних и економских овлашћења непрестано их мењају и прилагођавају променама у привредном животу, тражећи начине да искористе недореченост прописа или прешироко дата дискрециона овлашћења и друге слабости система, како би незаконито остварили личну имовинску корист или корист за другог. При томе, не само да користе и злоупотребљавају такве слабости система, него у одређеним случајевима активно учествују у стварању таквих погодности за вршење корупције. Привредне гране у којима је корупција најизражајнија су, пре свега, трговина (унутрашњи промет роба и услуга, спољнотрговински промет роба и услуга, а у новије време и електронска трговина), производња, област индустрије и грађевинарства, област банкарства и других финансијских токова, а у нераскидивој вези са корупцијом у привреди је корупција у државним органима, а посебно у оним органима који врше контролну функцију.

Област промета роба и услуга једна је од најугроженијих привредних грана са аспекта корупције. У овој области присутни су многобројни и најразноврснији облици корупције, а узрок томе је веома изражена супротност између закона о тржишној привреди и логике профита по којима се одвија комплетна привредна делатност у овој области и, са друге стране, бирократских ограничења која су контрадикторна овим принципима. У унутрашњем промету роба и услуга карактеристични појавни облици корупције су давање незаконитих провизија, проневере, преваре, утаје пореза и друга пореска кривична дела, извлачење новца из легалних токова и широка лепеза разних злоупотреба службеног положаја.

*Проневера* је једно од класичних кривичних дела привредног криминала, односно економског и финансијског криминала, како се данас ова област криминала све чешће назива. Суштина проневере је у незаконитом присвајању новца или покретних ствари које су службеном или одговорном лицу, а најчешће рачунополагачу, поверене у вршењу његове службене дужности (посебно изражене у привредама које се налазе у процесу транзиције). Најкарактеристичнији облик је приказивање лажног промета преко „фантомских предузећа”.

У области спољнотрговинског промета роба и услуга најчешћи појавни облици корупције везани су за лажно декларисање робе, закључење штетних уговора, нејалну конкуренцију и неовлашћено посредовање и заступање.



## Препоруке, мере и активности садржане у стратешким документима Владе Републике Србије

Одлуком о утврђивању Националне стратегије за борбу против корупције Влада Републике Србије се обавезује: да донесе акциони план за примену Националне стратегије за борбу против корупције; да обезбеди средства за спровођење акционог плана за примену Националне стратегије за борбу против корупције; да обезбеди доношење секторских акционих планова за борбу против корупције и да предложи доношење закона о самосталном и независном антикорупцијском телу. Овом одлуком обавезују се и сви државни органи предвиђени Националном стратегијом за борбу против корупције да непосредно сарађују у разради ове стратегије, изради и спровођењу акционог плана, као и секторских акционих планова за борбу против корупције. Такође, обавезује се самостално и независно антикорупцијско тело да обавештава Народну скупштину Републике Србије о спровођењу ове одлуке, најмање једном годишње. Приликом доношења наведене одлуке, Народна скупштина Републике Србије узела је као полазну основу „Свеобухватну политику Европске уније за борбу против корупције” и имала је у виду „Десет принципа за унапређење борбе против корупције земаља које приступају Европској унији, земаља кандидата и осталих трећих земаља”, при чему је пошла од опредељења израженог у „Резолуцији о придруживању Европској унији” Народне скупштине Републике Србије и спремности да се испуне сви неопходни предуслови и све међународне обавезе Републике Србије.

Доношење Националне стратегије за борбу против корупције, израда и спровођење акционог плана, као и доношење нових и измена постојећих закона и њихова ефикасна примена, само су један сегмент борбе против корупције. Да би ова борба могла да се и суштински, а не само декларативно спроведе, неопходна је најшира друштвена акција у коју се морају укључити сви чиниоци демократског друштва, од носилаца функција државне и политичке власти, до оних о чијим правима и обавезама та власт доноси одлуке. При томе се мора увек имати у виду чињеница да су модерни облици корупције нераскидиво повезани са разним облицима међународног, не само економског и финансијског организованог криминала, већ и са организованим криминалом у вези са илегалном производњом и кријумчарењем опојних дрога, оружја и других опасних материја, трговином људима, прањем новца и финансирањем међународног тероризма. У тесној вези са корупцијом развијају се и нови – модерни видови криминала, као што су високотехнолошки криминал и илегална трговина еколошки опасним отпадом, као један од најуноснијих и најопаснијих облика еколошког криминала. Анализа нових појавних облика корупције наводи на закључак да је без ефикасне и ефективне међународне сарадње немогуће остварити успех у борби против корупције.

У области привреде последице корупције су највидљивије и најтеже, а огледају се не само кроз имовинску корист за извршиоце кривичних дела, с једне, и штету (имовинску или неимовинску или комбиновану) коју трпе физичка и правна лица која погађа корупција, с друге стране. По друштво су много опасније економске последице корупције у привреди које се одражавају кроз угрожавање тржишне еконо-

мије (онемогућавање привредног развоја друштва и уништавање привреде), смањење друштвеног производа, умањење спремности на инвестиције, повећање задужености земље, пораст сиромаштва грађана итд. Не треба занемарити ни друштвено-политичке последице корупције у привреди, као што су: угрожавање демократских институција, повећање трошкова функционисања државе, стварање неповерења грађана према власти и њеним органима, блокирање реформи, рушење међународног угледа земље, ширење организованог криминала, повећање стопе незапослености, социјално раслојавање, разарање моралних вредности друштва, апатија грађана итд. За спречавање корупције у области привреде потребне су посебне мере, због међузависности привреде и осталих сектора и због коруптивног понашања унутар ње. Привреда је у тешком положају због дугогодишње кризе и текућих реформских процеса.

*Национална стратегија за борбу против корупције даје следеће препоруке за спречавање корупције у области привреде:*

1. Ограничење улоге државе у привреди на постављање основних правила за поштено надметање, слободу уговарања, стварање окружења погодног за ефикасно пословање, као и на регулисање већих поремећаја на тржишту.

2. Отклањање неусаглашености и противречности појединих привредно-системских прописа.

3. Унапређење транспарентности процеса и поступка приватизације.

4. Увођење независног тела за контролу процеса приватизације.

5. Едукација и информисање грађана о њиховим правима и могућностима у процесу приватизације и о ефектима приватизације.

6. Изграђивање јасне и делотворне политике конкуренције.

7. Установљавање обавезне унутрашње контроле у јавном сектору.

8. Оснивање независне спољне ревизије рачуноводственог пословања највећих привредних субјеката.

9. Јачање независности и професионализма специјализованих ревизорских институција и Комисије за рачуноводство и ревизију.

10. Јачање потпуног, конзистентног и ажурног система вођења пословних књига, у складу са међународним рачуноводственим стандардима.

11. Увођење планова интегритета за привредне субјекте.

12. Спровођење забране прибављања пореских олакшица по основу исплате средстава у незаконите сврхе.

13. Доношење етичког кодекса и успостављање механизма за његову имплементацију.

14. Стварање поузданих механизма у предузећима за запослене који желе да пријаве корупцију и обезбеђивање њихове сигурности.

15. Активно промовисање кодекса добре пословне праксе Међународне трговинске коморе.

16. Укидање одредби о примању поклона као начину финансирања агенција са јавним овлашћењима.

17. Побољшање корпоративног управљања.

## Борба против корупције у Републици Србији

Нужан пратилац уласка страног капитала у земље у транзицији јесте и улаз тзв. прљавог новца, чиме се искључује здрава конкуренција, а носиоци таквог криминалног деловања, због своје моћи и привидно законитог деловања, постају све јачи и недодирљиви. Финансирањем политичких странака остварују утицај на полицију и судство, као и на садржај закона који се доносе, а којима се треба борити против организованог криминала (Doļgova, A., 1997). Демократске промене у Србији које су почеле 2000. године и повратак земље у значајне међународне институције имали су за последицу одређени помак у раду домаћих органа правосуђа и органа унутрашњих послова, а све ради супротстављања организованом и међународном криминалу на билатералном, регионалном и глобалном плану. Наиме, извршене су реформе у оквиру правосуђа, органа унутрашњих послова, а на законодавном плану дошло је до извесних активности.<sup>1</sup> Дефинисање појма организованог криминала у многим државама сматра се првим кораком за његово успешно сузбијање унутар националних граница или изван њих (Ђукић, С., 2012). Корупцију је веома тешко открити и доказати. Број откривених случајева корупције, број поднетих кривичних пријава, број извршилаца кривичних дела са елементима корупције против којих су покренути кривични поступци и примењене законске мере не дају праву слику о обиму и распрострањености ове појаве.

Ипак, резултати борбе против корупције у Републици Србији, након доношења Националне стратегије за борбу против корупције, могу се оценити знатно бољим од резултата постигнутих у ранијем периоду. Статистички показатељи о корупцији, базирани на реализованим случајевима, не могу се упоређивати са оним што називамо „тамна бројка криминалитета” у овој области. Једна од основних карактеристика корупције јесте њена прикривеност, тако да је тамна бројка у овој области знатно већа у односу на друге врсте криминала.

Због чега корупција представља зло (из извештаја Комитета за цивилне слободе и међународне послове ЕУ): због тога што смањује поверење у владу и њене институције; што лагано руши демократију и стабилност коју доноси то политичко уређење; што поткопава економски развој државе; што је одскочна даска за криминал „белих крагни” – тек са појавом корупције политичар заиста постаје проститутка, а државни функционер, уместо да би служио народу, њен роб, што у вези са међународним криминалом омогућује велике преваре владиних чиновника и политичких функционера (Д. Јуричан, *Корупција као социјално и политичко зло*, [www.radiostudent.si](http://www.radiostudent.si)). Међународни монетарни фонд процењује да је годишњи профит од криминалних делатности 550 милијарди евра, а те делатности у великој мери почивају на корупцији (Фалацић А., 2008:82).

Користољубиве злоупотребе службеног положаја и друга кривична дела са елементима корупције (закључење штетног уговора, превара у служби, проневера, кршење закона од стране судије, противзаконито посредовање, фалсификовање службене исправе и др.), такође се врше прикривено. Злоупотребе, проневере и друга кривична дела често се накнадно прикривају помоћу фалсификоване службене докумен-

<sup>1</sup> Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованих криминала донет је и објављен у Службеном гласнику РС, број 42 од 19. јула 2002. године, а прве измене претрпео је већ априла 2003. године. Закон о изменама и допунама овог Закона објављен је у Службеном гласнику РС, број 39 од 11. априла 2003. године.

тације. Фалсификоване службене исправе се затим у поступку користе као доказна средства, али неретко се у пракси догађа да извршиоци уништавају или сакривају службену и пословну документацију, како би онемогућили доказивање основног кривичног дела са елементима корупције. Постигнути резултати на сузбијању корупције показују да су органи откривања и гоњења кривичних дела способни да открију и докажу корупцију, али не и да је сузбију. Они спроводе репресивне мере, односно откривају кривична дела и њихове извршиоце. Међутим, борба против корупције треба да се заснива, пре свега, на превенцији. Да би се превенција ефикасно спроводила, неопходно је стварање економског, правног и политичког амбијента у којем се простор за одвијање корупције сужава на друштвено прихватљиве размере. То се постиже правим мерама економске политике, бољим законским решењима и координираном акцијом свих релевантних органа и институција. Неспорна је неопходност доношења нових и ефикасне примене већ донетих антикорупцијских прописа.

Осим неопходности измене постојећих и доношења нових закона не мање важну улогу у борби против корупције има и примена тих прописа, која мора да буде заснована на начелима професионализма. У вези с тим, важну улогу имају обука, специјализација и усавршавање органа откривања и гоњења кривичних дела. Ефикасно и ефективно спровођење кривично-правних одредби захтева обуку, специјализацију и стално стручно усавршавање припадника полиције, јавних тужилаца и судија за откривање и гоњење кривичних дела из области економског и финансијског криминала, а посебно кривичних дела корупције. Не мање важну улогу у примени закона има и остваривање сарадње између државних органа, као и сарадња тих органа са свим другим субјектима демократског друштва. Сарадња се мора одвијати како на националном, тако и на међународном нивоу. Министарство унутрашњих послова, као орган откривања кривичних дела и њихових извршилаца, најактивнији је и најорганизованији државни орган који се бори против корупције. Ову борбу спроводе специјализоване екипе криминалистичке полиције задужене за сузбијање привредног, односно финансијског и економског криминала.

Најзад, треба рећи да у складу са дефиницијом корупције, која је дата у Националној стратегији за борбу против корупције Владе Републике Србије, под појам корупције обавезно треба подводити следећа кривична дела: 1. „*Давање и примање мита у вези са гласањем*“; 2. „*Неосновано добијање и коришћење кредита и друге погодности*“; 3. „*Одавање пословне тајне*“ (из користољубља); 4. „*Фалсификовање службене исправе*“ (када је извршено у стицају са неким од кривичних дела извршених из користољубља); 5. „*Злоупотреба службеног положаја*“; 6. „*Кршење закона од стране судије, јавног тужиоца и његовог заменика*“; 7. „*Превара у служби*“; 8. „*Проневера*“; 9. „*Противзаконито посредовање*“; 10. „*Примање мита*“; 11. „*Давање мита*“; 12. „*Одавање службене тајне*“ (из користољубља) и остала кривична дела.

## Активност државе у борби против корупције – анализа резултата у Србији

Појаву корупције је веома тешко статистички обрадити, пошто се она готово увек одвија у „четири ока“, а циљ учесника у тој активности јесте да она остане тајна. Због тога је за корупцију, као облик криминалног деловања, карактеристична велика „там-

на бројка". Њен статистички и материјални израз је мито. Због њених карактеристика и реакција државе на корупцију је различита и зависи од конкретних облика испољавања. Један од облика супротстављања јесте и репресија која, по правилу, ступа на сцену након извршења кривичног дела, и њен циљ јесте да се кривично дело разјасни и предузму адекватне мере према извршиоцу, односно да се извршиоцу изрекне адекватна казна. Репресијом се не делује директно на узроке корупције, већ се настоји да се елиминишу последице које су настале њеним деловањем. Због тога се, као доминантне мере репресије, јављају мере казнене репресије, у чијој примени мора доћи до изражаја поштовање начела законитости. Законита примена казнене репресије омогућава да сва лица, без обзира на друштвену и политичку моћ, уколико су учиниоци неког корупцијског кривичног дела, буду обухваћена кривичним прогоном (Бошковић, 2000:121). Пошто је у основи сваког дела с елементима корупције злоупотреба службеног положаја, ова се појава и посматра првенствено кроз кривична дела против службене дужности. У Републици Србији кривично законодавство је настојало да сузбије корупцију прописивањем оштрих кривичних санкција. Међутим, резултати државне репресије показују да прописивање оштрих санкција само по себи није гарант успеха у борби против корупције. Анализа резултата у Србији за период од 1990. до 1999. године, и од 2000. до 2009. године, кроз однос поднетих кривичних пријава, оптужења, пресуда и броја осуђених лица на казне затвора, за кривична дела против службене дужности, то показује (Нинчић, 2011).

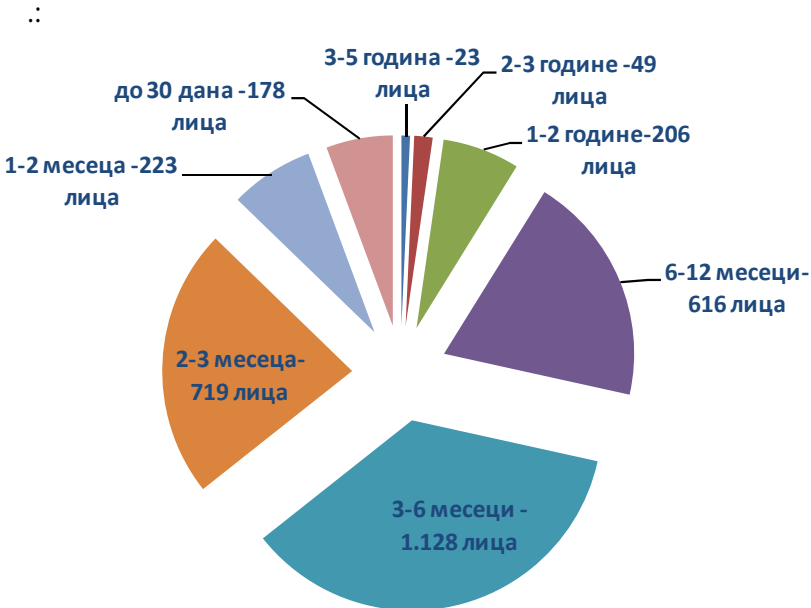
Тако према подацима МУП-а Р. Србије у оквиру укупног броја кривичних дела која су извршена у Србији, у периоду од 1990. до 1999. године, поднето је 43.325 кривичних пријава за кривична дела против службене дужности. Од тога, оптужено је 20.464 лица или 47,2% од укупног броја поднетих кривичних пријава, док је осуђено 13.780 лица или 67,3% укупно оптужених лица. Од тога је 3.175 лица или 23% осуђено на затворске казне. Просечан број кривичних пријава по години износи 4.332 кривичне пријаве. Из наведених „полицијских“ података можемо, с друге стране, извући закључке да је у периоду од 2000. до 2009. године поднета 45.681 кривична пријава за кривична дела против службене дужности, што је за 5,4% више у односу на период од 1990. до 1999. Од тог броја оптужено је 17.428 лица или 38,15% од укупног броја поднетих кривичних пријава, док је осуђено 10.384 лица или 59,6% укупно оптужених. Од тога је 2.900 лица или 27,9% осуђено на затворске казне. Просечан број кривичних пријава по години износи 4.568.

Други извор статистичких података о структури и динамици службених кривичних дела јесу подаци из годишњих извештаја Окружног суда у Београду (са подручним општинским судовима), као највећег суда у Србији чији подаци могу да се узму као репрезентативни у посматрању кретања кривичних дела која су предмет наше анализе. Поређењем периода од 1990. до 1999. и периода од 2000. до 2009. године може се констатовати да, када је у питању број поднетих кривичних пријава, оптужења, пресуда и пресуда на казну затвора, у периоду од 2000. до 2009. године долази (изузев повећања броја поднетих кривичних пријава за 5,4 %) до смањења броја оптужених лица за 17,4%, осуђених за чак 32,7% и осуђених лица на казну затвора за 9,4%. То значи да се, и поред покушаја „увођења реда“ у држави након промена 2000. године, честих измена кривичног законодавства и поштравања кривичних санкција за кривична дела против службене дужности, односно кривичних дела с елементима корупције, није до-

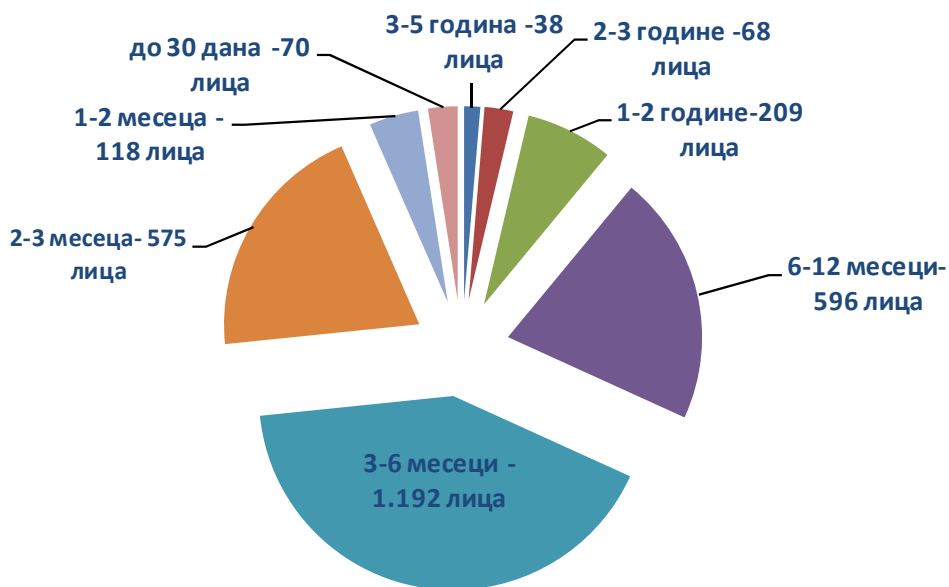
шло до повољних резултата у супротстављању корупцији. Супротно очекивањима, кривична дела против службене дужности, односно кривична дела с елементима корупције имају тенденцију повећања, изостају корените реформе у свим сегментима битним за функционисање друштва и нема чврсте политичке воље за спречавање корупције, што многе корупционашке афере у којима учествују лица на највишим државним и политичким функцијама свакодневно потврђују.

Са аспекта броја извршилаца, учесталости и последица које производе, у Републици Србији је, у оба периода која се анализирају, изражено вршење кривичних дела против службене дужности, а као најчешћа кривична дела јављају се злоупотреба службеног положаја, примање мита, давање мита и фалсификовање службене исправе.

Значи, у периоду од 1990. до 1999. године највише лица осуђено је на затворску казну од 3 до 6 месеци (1.128) или 35,5% укупно осуђених лица на затворске казне; затим у трајању од 2 до 3 месеца (719) или 22,6%, и од 6 до 12 месеци (616) или 19,4% укупног броја осуђених лица на затворску казну, односно највише лица осуђено је на затворску казну у трајању од 2 до 12 месеци – укупно 2.463 лица или 77,5% укупног броја осуђених на затворске казне. У периоду од 2000. до 2009. године највише лица осуђено је на затворску казну од 3 до 6 месеци (1.192) или 41,1% укупно осуђених лица на затворске казне; затим у трајању од 6 до 12 месеци (596) или 20,5%, и од 2 до 3 месеца (575) или 19,8% укупног броја осуђених лица на затворску казну, што значи да је највише лица осуђено на затворску казну у трајању од 2 до 12 месеци – укупно 2.363 лица, или 81,4% укупног броја осуђених на затворске казне (слике 1 и 2).



Слика 1 – Број лица којима је изречена затворска казна, у периоду од 1990. до 1999. године



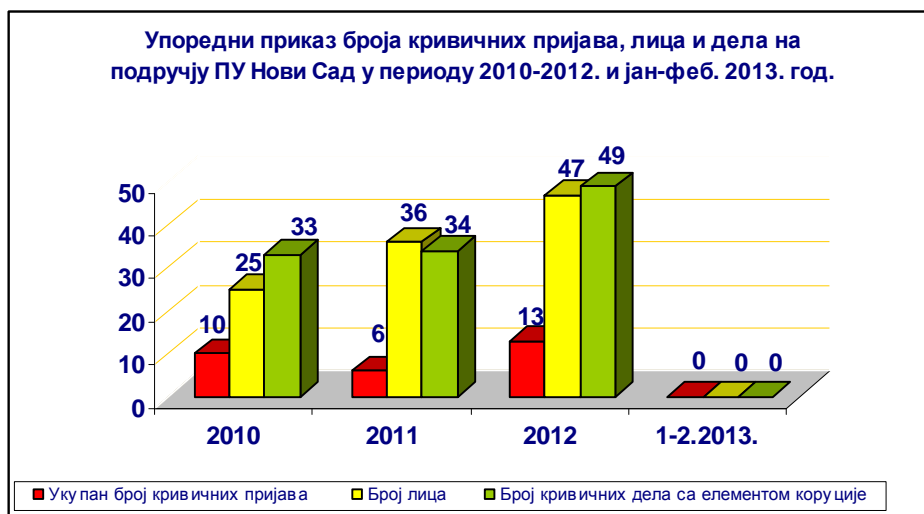
Слика 2 – Број лица којима је изречена затворска казна, у периоду од 2000. до 2009. године

На основу наведених података може се закључити да је и у периоду од 1990. до 1999. године, односно од 2000. до 2009. године, у Републици Србији било карактеристично вршење кривичних дела против службене дужности и кривичних дела с елементима корупције. Међутим, укупно гледано, мали проценат кривичних пријава резултирао је казном затвора. Од укупно 89.006 поднетих кривичних пријава за кривична дела против службене дужности, свега је 6,8% резултирало је пресудом на казну затвора. Разлог томе је: недостатак квалитетних доказа; спорост поступка у свим фазама; коруптивни односи на релацији полиција – тужилаштво – суд; недовољно високе запрећене затворске казне; недовољно висока доња граница запрећене казне.

С друге стране, уколико се од укупног броја пресуда на казну затвора 79,4% пресуда односило на затворску казну у трајању до 12 месеци, очито је да држава не шаље довољно јасну поруку о „неисплативости“ учешћа у корупцији. Напротив, кривична дела против службене дужности су, имајући у виду карактер дела, начин извршења и потенцијалне извршиоце, кривична дела изразите друштвене опасности. Због тога је недопустиво да једна земља која тежи да буде уређена, економски стабилна и на демократским принципима заснована, својом репресивном делатношћу кроз кривично законодавство, за период од 20 година, има резултате који не делују превентивно, као фактор одвраћања од вршења кривичних дела с елементима корупције већ, супротно, могу стимулативно деловати на потенцијалне учиниоце по принципу „вреди ризиковати“.

## Анализа укупног броја кривичних дела из области корупције на подручју ПУ Нови Сад

По подацима МУП-а Р. Србије, на подручју Полицијске управе у Новом Саду, као друге по величини Полицијске управе у Р. Србији, у периоду од 2010. до 2013. године поднето је укупно 27 кривичних пријава и 2 извештаја као допуне 2 кривичне пријаве, против 108 лица, због основане сумње да су извршила 116 кривичних дела са обележјима корупције, и то: 41 кривично дело давање мита, 17 кривичних дела примање мита, 13 дела неосновано добијање и коришћење кредита и друге погодности, 12 фалсификовања службених исправа, по 9 кривичних дела злоупотреба службеног положаја и превара у осигурању, 6 дела фалсификовања исправа, по 2 кривична дела давање и примање мита у вези са гласањем, навођење на оверавање неистинитог садржаја, давање лажног исказа и лажно пријављивање и једно кривично дело прање новца.

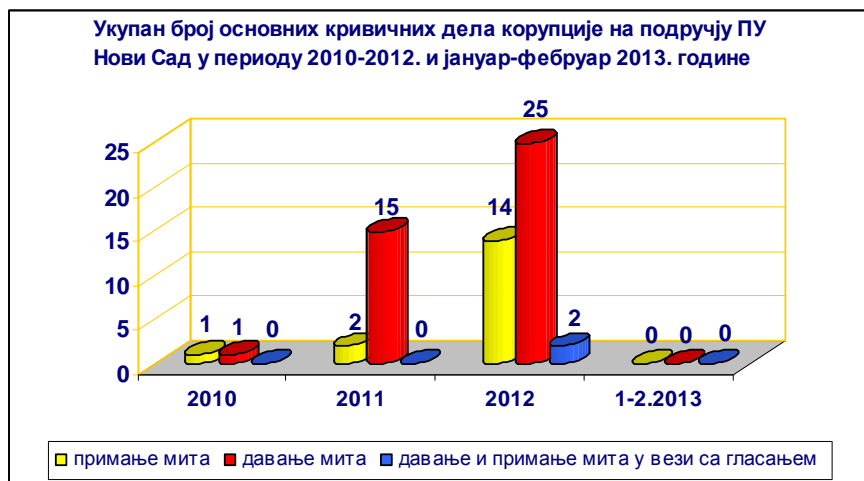


Слика 3 – Упоредни приказ броја кривичних пријава, лица и дела  
(Извор: аутор)

Појава корупције, током извештајног периода, исказује континуирани пораст. Не треба занемарити чињеницу да су на експанзију корупције у великој мери утицале транзицијске промене, као и изражене економско-социјалне промене које су се догодиле у друштву.

Најзаступљенија кривична дела са елементом корупције јесу кривична дела давање мита и примање мита, а недовољни резултати остварени су у реализацији коруптивних дела у области здравства, просвете, царине и јавних предузећа, при чему се посебно истиче проблематика јавних набавки, незаконитости у банкарском пословању, као и у приватизацији привредних субјеката.





Слика 4 – Укупан број основних кривичних дела корупције (Извор: аутор)

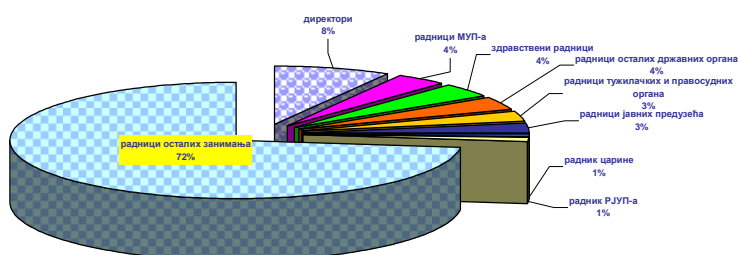
Један од главних проблема при истраживању корупције јесте да не постоје валидни статистички подаци о њеним размерама. Сигурна је претпоставка да званична евиденција корупције представља „врх леденог брега”, док се „тамна бројка” корупције може само нагађати. С тим у вези, постоје и случајеви када криминалистичке обраде због недостатка доказа не могу да дођу до лица који су организатори инкриминација (лица из зоне тзв. „белог оковратника”), која својим ауторитетом и друштвеном позицијом гарантују брзу реализацију услуге, али су за договор и реализацију наплате од клијента „задужили” неког од сарадника, који у случају истраге преузима целокупну одговорност.



Слика 5 – Друга кривична дела из области корупције (Извор: аутор)

Професионална структура лица која су извршила кривична дела из области корупције је следећа: 9 директора разних предузећа, по 4 радника припадника Министарства унутрашњих послова, здравствених радника и радника осталих државних органа, по 3 радника тужилачких и правосудних органа и радника јавних предузећа и по један радник царине и РЈУП-а, као и 79 радника осталих занимања.

Професионална структура лица која су извршила кривична дела са елементом корупције



Слика 6 – Професионална структура лица која су извршила кривична дела са елементом корупције (Извор: аутор.)

Причињена материјална штета извршењем кривичних дела из области корупције износи 4.147. 329,00 динара и 6.490 евра. Мере лишавање слободе и задржавање у службеним просторијама примењене су према 8 лица.

## Закључак

Корупција онемогућава развој друштва, ствара неповерење грађана према власти и њеним органима, блокира реформе, умањује спремност на инвестиције, наноси финансијске штете, уништава привреду, шкоди међународном угледу земље, итд. Због тога се против ове појаве мора борити свим расположивим средствима државе и демократског друштва. Борба против корупције која се заснива само на кривичном прогону је кратког даха. Акције типа „одвајања кукоља од жита” или „вађења труле јабуке из корпе” не решавају проблем корупције, уколико се не изврше анализе откривених и реализованих случајева ради елиминисања услова, околности и погодности који су довели до коруптивног понашања. Околности које је злоупотребио или искористио откривени учинилац кривичног дела из области корупције треба препознати и елиминисати, како снага искушења не би нашла погодно тло у слабости карактера другог који је на истом радном месту или на истој функцији заменио ухапшеног или откривеног учиниоца.

Још једна веома важна превентивна мера, коју је наше законодавство увело, а у многим земљама то је већ међународно прихваћени стандард, јесте одузимање имовине стечене криминалом. Одузимање незаконитог прихода стеченог извршењем кривичних дела има за циљ да обесмисли мотиве за бављење криминалом и корупцијом. Имовинска корист, односно користољубиви мотив је разлог вршење већине кривичних дела. Истовремено, овом мером спречило би се убацивање нелегално стечених прихода од криминала и корупције у легалне робно-новчане привредне токове. Тиме се и ускраћује финансирање вршења будућих кривичних дела. Ова мера је усмерена ка врху пирамиде сваке организоване криминалне групе, али и према свима који својим коруптивним понашањем подржавају и омогућавају организовани криминал. Таква мера подржава владавину права у свакој држави и остварење моралног принципа да нико не може да задржи корист стечену вршењем кривичних дела. Доношење добрих закона веома је важно за превенцију корупције, јер се добрим законским прописима сужава простор за вршење корупције. Још важније је стварање услова да се закони ефикасно спроводе и примењују према свима под једнаким условима. Дискрециона права државних службеника приликом примене прописа, а посебно када одлучују о правима и обавезама грађана и правних лица, треба свести на најмању могућу меру. Побољшање материјалног статуса државних службеника учиниће њихова радна места атрактивнијим, повећати заинтересованост кандидата за рад у државној служби и зауставити одлив квалитетних кадрова.

Превенција корупције захтева и елиминисање неких од њених узрока. Да би се узроци отклањали потребно је најпре прикупити податке о корупцији, њеном обиму и раширености, затим анализирати узроке и појавне облике корупције, па на основу резултата анализа планирати и спроводити конкретне акције. Од огромне је важности едукација најширих слојева становништва о штетности корупције и опасностима које она носи. Програми едукације о корупцији морају да се спроводе на свим нивоима, у васпитно-образовним установама, у локалној заједници кроз тематске трибине, семинаре, курсеве, у здравству, јавној управи, а посебно преко средстава јавног информисања која треба да утичу на стварање јавног мњења које осуђује корупцију и не дозвољава да нађе погодно тло за ширење. Посебну пажњу треба посветити жигосању негативних појава као што су непотизам и кронизам, као посебни облици сукоба интереса. Фаворизовање рођака и пријатеља, коришћење веза и везица ради стварања привилегија неумитно води ка корумпираним друштвима. За ефикасно супротстављање корупцији веома је битна стручност кадрова, а посебно специјализација и едукација кадрова кроз разне облике стручног усавршавања.

## Литература

[1] Boch, E., (1995). *Property declaration and discovering and prevention of Corruption*, Seven International Anti-corruption Conference, Peking.

[2] Kouplend, G., (1995). *Корупција у законодавним телима и извршавање кључних парламентарних функција*, Седма међународна конференција о борби против корупције, Пекинг.

[3] Queloz, N., (1996). *Криза вредности и процес корупције, ванказнена стратегија*, Реферат на симпозијуму Међународног удружења криминалиста, Атина.

[4] Savane, E., (1997). *Учење од корумпираних како бисмо их сузбили (победили): међузависност преваре, прања новца и корупције у Европи*, Југословенска ревија за криминологију и кривично право, год. 35, бр. 2-3, стр. 279-304.

- [5] Tanzi, V., (1988). *Corruption the World*.
- [6] Танци, В. у Антонић, Д., (2001). *Корупција у Србији*, Београд.
- [7] Yunglong, L., (1995). *Упоредна анализа казних мера које се могу применити на кривично дело корупције*, Седма међународна конференција о борби против корупције, Пекинг.
- [8] Бошковић, М., (1999). *Криминолошки лексикон*, Матица српска, Нови Сад.
- [9] Бошковић, М., (2004). *Актуелни проблеми сузбијања корупције*, Полицијска академија, Београд.
- [10] Беговић, Б., (2010). „Економска анализа корупције“, Центар за либерално демократске студије, Београд.
- [11] Божилковић, Г., Петровић, (2010). *Организовани криминал, корупција и мито*, Београд.
- [12] Вујаковић, М., (1986). *Лексикон страних речи и израза*, Просвета, Београд.
- [13] Важић, Н., (2010). *Одузимање имовине проистекле из кривичног дела и међународни правни стандарди*, Интермекс, Београд, стр. 107.
- [14] Горазд, М., Добовшек, Б., (2002). *Полицијска превенција корупције - анализа појавних облика корупције и промене филозофије полицијске организације*, У: Зборник радова „Место и улога полиције у превенцији криминала – стање, могућности и перспективе“, Полицијска академија, Београд, стр. 303-314.
- [15] Докторска дисертација „Узроци, појавни облици и економске последице корупције у Србији,- компаративна анализа код развијених земаља и земаља у транзицији, од msc Станимира Ђукића, рад предат за одбрану на Универзитету EDUCONS, Факултет пословне економије, Нови Сад, мај 2014.
- [16] О овоме више: Dolgova, A. (1997).: Organized crime in Russia, Organized crime in the Baltic Sea Area – Pre Congress organized by the Swedish national section of AIDP, Saltsjobaden-Sweden, Nouvelles Etudes Penales, 1998, стр. 175-193.
- [17] Ђокић, З., Шћекић, А., (2004). *Корупција као тешки облик криминала*, У: Зборник радова „Корупција као тешки облици криминала“, XVI семинар права, Будва 8-12. јун; Институт за криминолошка и социолошка истраживања и Виша школа унутрашњих послова, стр. 259-278.
- [18] Ђукић, Станимир, (2012). *Актуелно стање корупције у Републици Србији и корупција у привреди*, Годишњак Универзитета ЕДУКОНС, Нови Сад.
- [19] Јуричан, Д., *Корупција као социјално и политичко зло* www.radiostudent.si
- [20] Klitgaard, Robert (1988.) *Controlling Berkley*, University of California Press.
- [21] Камбовски, В, (2009). *Корупција, међународно казнено право и заштита људских слобода*, Интермекс, Тара.
- [22] Мастер рад „Активности и економске последице организованог криминала у јавном сектору“, од msc Станимира Ђукића, одбрањен на Универзитету EDUCONS, Нови Сад, октобар 2010.
- [23] Мићуновић Д., (2011). Предговор за књигу *Корупција у Србији*, Центар за либерално демократске студије, Београд, стр. 7.
- [24] Миливојевић, З. и остали аутори, (2012), *Упутство за употребу корупције*, агенција Аргумент, Београд, стр. 11.
- [25] Морић, Љ, Тошић, М, Милошевић, Г, Манојловић, М. и Ђокић, З., (2008). *Јавна безбедност и проблем сиве економије - истраживачки пројекат - Виша школа унутрашњих послова*, Истраживачко развојна јединица, Београд.
- [26] Николић, Ђ., (2010). *Облици корупције на царини*, Безбедност, год. 52, број 2, стр. 162-179.
- [27] Нинчић, Ж., (2011). *Корупција и реаговање државе*, Безбедност, бр. 3/2011, Београд.

[28] Нинчић, Ж., (2012). *Србија и корупција*, Задужбина Андрејевић, Београд.

[29] Фалаџић, А., (2008). *Кривичноправни и криминолошки аспект корупцијских кривичних дјела*, Часопис за пословну економију, предузетништво и финансије – Пословна економија, Универзитет ЕДУКОНС Сремска Каменица, стр. 82.

[30] Национална стратегија за борбу против корупције, Службени гласник РС, бр 109/2005 и Акциони план за примену Националне стратегије за борбу против корупције.

[31] Надрљански С., (2010). „Закон о одузимању имовинске користи као мера превенције криминала,, Београд, стр. 319-331.

[32] Pre-Congress Resolution, Pre-Congress organized by the swedish national section of AIDP, Saltsioe-baden 1997, Nouvelles Etudes Penales, AIDP 16/98, стр. 278-279.

[33] Ристић, Ж., *Систем и корупција*, Београд, 2010., стр. 112.

# УТИЦАЈ ПРИВАТНОГ ЗДРАВСТВЕНОГ ОСИГУРАЊА НА СОЦИОЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ СРБИЈЕ

Марко Д. Андрејић  
Универзитет одбране у Београду, Војна академија  
Недељко С. Прдић  
ЈКП Тржница, Нови Сад  
Дејан М. Обућински  
Београдска пословна школа

Основни циљ овог текста је оцена могућности за ефикасно ширење тржишта приватних здравствених осигурања на територији Републике Србије, као и социјални и економски импакт који би имала експанзија овог тржишта. Добро приватно здравствено осигурање, његова сарадња и партнерство са државним здравственим осигурањем, као и уклањање бирократских препрека за ширење тржишта приватног здравственог осигурања допринеће бољем здравственом систему, бољим услугама у здравству, повећању здравља, радних способности, богатства, а самим тим и економије и социјалне структуре целе државе.

Кључне речи: *здравствено осигурање, социоекономски развој, приватно здравствено осигурање, осигуравајуће компаније*

## Увод

Право на здравствену заштиту је универзално људско право и може се сматрати тековином савременог друштва и ознаком да је друштво цивилизовано. Стога се у већини земаља сматра обавезним и остварује се путем обавезних видова здравственог осигурања. На њих се обавезује сама држава својим прописима, као дугом који се грађанима враћа због њиховог држављанства, плаћања пореза и осталих обавеза и дужности које грађани имају према држави (служење војске и слично). У највећем броју случајева овде је реч о осигурањима које је основала сама држава, али није реткост срести ни осигурања чији су оснивачи здравствене установе, групе грађана и синдикалне организације. Иако се здравствено осигурање које пружа држава данас сматра као нешто уобичајено и очекивано, није увек било тако. Настанак здравственог осигурања и здравствене заштите везује се за радничке покрете из друге половине деветнаестог века. И данас у већини земаља синдикати, путем својих овлашћених представника, играју значајну улогу у стварању државне политике здравствених осигурања.

Имајући у виду чињеницу да обавезно здравствено осигурање у Републици Србији не може да пружи све услуге свима, што је случај и у већини земаља на свету, јавља

се потреба за увођењем алтернативних облика здравственог осигурања. Приватно здравствено осигурање, као једна алтернатива, полако улази у систем здравствене заштите Републике Србије, али још увек није развијено на очекивани начин. Управо ће у овом раду једним компаративним поступком бити сагледан утицај развоја приватног здравственог осигурања на укупан социо-економски развој Републике Србије.

## Историјски контекст обавезног здравственог осигурања

Након завршетка Другог светског рата већина источноевропских земаља потпапа је под утицај СССР-а и увела социјалистички друштвени систем, а целокупни систем здравствене заштите и здравственог осигурања моделован је према совјетском моделу. Овај модел је, са друге стране, био изграђен према идеји по којој је целокупно становништво обухваћено правом на бесплатну здравствену заштиту по моделу обавезног здравственог осигурања. За то време у Енглеској и Италији функционисали су системи „националних здравствених служби”, којима је, такође, било обухваћено целокупно становништво. То је један од система којим се постиже да се формирају стубови одговорне социјалне државе.

Али, осигуравајуће куће су након Другог светског рата уочиле да је потенцијални профит нарастао управо у сектору здравственог осигурања, па се у високоразвијеним земљама све чешће појављују различити облици добровољног осигурања. У највећем броју случајева реч је о осигурањима која подразумевају већи обим и већи стандард здравствених услуга (тзв. паралелна здравствена осигурања) и осигурањима оних права која нису обухваћена обавезним здравственим осигурањем (тзв. додатна здравствена осигурања). Такође, нису ретки ни такви осигуравајући системи који у потпуности замењују државна осигурања. [1]

Међутим, цео систем здравствене заштите има неколико озбиљних потешкоћа. Један од суштинских проблема с којим се Европа у целини суочава јесте старење становништва. Ова околност је условила да се почне са променом размишљања у правцу модела за основно обезбеђење друштва. Основни проблем је у томе што је сваке године све мање радно способних особа, а са друге стране све мање радника уплаћује у државне здравствене фондове. Тежња за продужењем радног века, као једна од мера којом се покушава избећи велики број пензионера, спречава многе младе људе да ступе у радни однос и постану уплатиоци у социјалне програме као што је здравствено осигурање. Додатни проблем у последњих пет година представљају и буџетски дефицити. Они приморавају владе погођених земаља на буџетска смањења, што опет умањује квалитет и расположивост државне здравствене заштите. Каснија разматрања показују да сви ови изазови доводе до озбиљних последица и иницирају размишљања о ланчаним реакцијама које изазива свака промена у ланцу.

Наиме, у старом систему, током већег дела 20. века, централна Европа је доживела, било под утицајем социјалистичког модела, било под утицајем совјетског модела, да је скоро сваки грађанин био покривен здравственим осигурањем, у којем је постојао поступак прерасподеле. У овом поступку активни запослени су плаћали одређене доприносе држави која је то прерасподељивала на радно неспособна лица (болесне, старе, унесрећене, децу). То се називало „генерацијским уговором” и представљало је базу социјалног осигурања. [2]

Суштина је била у обавезности здравственог осигурања, којим су се спречавале малверзације у систему здравственог осигурања, што је подстицало кориснике да размишљају у правцу обавезности коришћења ове услуге. Дакле, сам принцип био је да добростојећи, тј. они који имају стални извор прихода, уплаћују у фонд здравственог осигурања за оне који су „мање срећни“ како се каже у англосаксонској литератури, тј. за оне који немају стално примање или им је стално примање на минимуму.

Може се закључити да је овим системом целокупна привреда остваривала профит, и то у знатној мери. Главна чињеница коју конзервативци и либертаријанци нису никада увидели јесте да чак и најслабије плаћени радник може да добије адекватну лекарску негу и да буде, као порески обвезник, поново на располагању и радно способан. Управо је супротно било некада: многи радници у старој Британији, рецимо, или данас у САД, имали су велике шансе да у случају болести постану неспособни за рад или да умру и да тако оштете цело друштво за радну снагу. У Великој Британији проблем је био што послодавци и држава нису обраћали пажњу на то, јер су имали проблеме са високим наталитетом, због чега су слали становнике у колоније из пренасељених британских градова. Дакле, тада старење становништва није био примаран проблем, већ је ситуација била налик на ону у исламским земљама, Африци или Индији, где је мноштво младих било неквалификовано, па је и интерес послодаваца да уведу здравствено осигурање био мали, пошто је радне снаге било у изобиљу. Као додатна предност може се навести да су људи и њихове породице били сачувани. Очување људских живота допринело је да се повећа потражња за намирницама, одећом, обућом, робом и услугама, а то је опет изазвало повратни ефекат у којем је цела економија добила нови замајац. Имати радну снагу очуваног здравља, која жели да ужива у потрошачким добрима, значи имати потенцијалног потрошача, а то је интерес сваког произвођача и даваоца услуга, што условљава развој потрошачког друштва и раст броја клијената.

## Стање обавезног социјалног осигурања на простору источне Европе

Промене које су се догодиле на просторима источне Европе 90-тих година двадесетог века, после почетка транзиције, драстично су пореметиле друштвену кохезију и стабилност већине држава, што је оставило последице до данас. Међу овим државама су и неке чланице ЕУ, попут Румуније, Бугарске, Летоније, Литваније и других. Неке од најзначајнијих промена тог периода су:

- честе селидбе, рад у иностранству, иселјавање због лоших (погоршаних) животних услова у матичној земљи због процеса транзиције или просто мобилност радне снаге у глобализованом свету;

- укидање радника на одређено време и замењивање хонорарним радницима, на које се не плаћају доприноси;

- растуће очекивање животног века, и све већи број пензионера. Они су искључиво примаоци надокнаде, а додатно су склонили болестима. Процент, тј. однос радника и пензионера је све мањи и све више се креће у корист пензионера;

- смањење наталитета, опада број лица која плаћају доприносе;

- смањени приходи од социјалног осигурања.



У скоро свим сферама и у готово свим земљама дошло је до негативних ефеката реформи, а већина грађана, осим крупног бизниса, сматрала је и сматра ове реформе непријатељским по себе.

Иако је државна здравствена заштита суштински добра и неопходна, она има и контраефекат на крхку и глобализовану светску привреду у којој су сви играчи на тржишту међусобно повезани и сваки удар се брзо преноси. У глобализованом свету нема могућности за изолацију, а и незамислива је без прекограничне сарадње. Тамо где је социјално осигурање дефинисано као државни монопол, или по налогу државе, успорава или спречава јефтине приватне иницијативе здравственог сервиса, она на осетљив начин омета механизам привреде, који је данас незамислив без прекограничних активности. [3]

Међутим, данас се отварају нове могућности у целој причи око здравствених осигурања. Појављују се нове структуре становништва, богатих грађана и успешних појединаца, који представљају стручњаке неког успешног предузећа или менаџере неког успешног предузећа са филијалама у иностранству. Та предузећа, које плаћају огромне суме за порезе (а при том хиљадама становника широм разних региона дају радна места) имају моћне појединце као своје запослене и када се они разболе најчешће не желе да сатима чекају у државним амбулантама (време је новац). Они, такође, нису склони да попуњавају формуларе и да се шетају унаоколо да би добили јефтине препарате. При том, не желе да воде кореспонденцију са националним бирократама у социјалним службама у домовини и земљи запослења, јер то захтева много времена, а време је за њих најважније. Они траже осигуравааче који раде интернационално и трансационално. Овакви људи ће радо платити већу месечну премију осигурања да би уштедели време и добили најбољу услугу за себе. [4]

У напреднијим земљама социјално осигурање сарађује са приватним здравственим осигурањем, и то тако што углавном држава плаћа основно здравствено осигурање, док приватно осигурање сноси остале трошкове. Како се у Аустрији и Немачкој законски сматра да свако мора да буде осигуран, то значи да се држава и приватници „отимају“ око високоплатежних пацијената: адвоката, нотара, итд. У погледу квалитета услуга, они се такмиче, што помаже стварању конкуренције и напретку свеукупне здравствене заштите.

Занимљив је феномен „пацијента екстракласе“ око кога се такмиче и надмећу приватна и социјална осигурања. Током година у Аустрији се све више повећавао намет на ове пацијенте, да би на крају они плаћали несразмерно више од обичних пацијената. Године 1995. Уставни суд Аустрије донео је одлуку да се од пацијената екстракласе наплате само накнаде у сразмери са вишком услуга, да се права екстракласе пренесу на приватне болнице и санаторијуме, и да су јавне болнице прихватиле профил захтева у погледу минимума комфора који је преузет из приватних болница. [2]

## Приватно пензијско осигурање у Србији

Долазимо и до главног питања – какве ће бити последице по Србију у целом овом развоју ствари?

Постоје неке процене економских стручњака о економским кретањима и оне кажу да ће Србија у следећих неколико година или деценија доживети приличне структуралне промене, међу којима су:

– повратак имућних из иностранства,

- долазак досељеника из других региона (како Србија постаје богатија, постаје интересантна као имигрантска земља),
- досељавање стручњака и менаџера и чланова њихових породица са растом инвестиција.

У исто време, битно ће се променити и старосна структура, осим на Косову. Број становника преко 60 година ће порасти, а број младих испод 15 година ће се смањити. Многе земље источне Европе имају проблеме сличне природе. Бугарска је за 20 година од почетка транзиције изгубила чак два милиона људи (од 9 милиона број становника је спао на 7 милиона!) уз најмањи наталитет у ЕУ, где је лошије стање само у Естонији, која изумире. Такође, Рига, престоница Летоније, иако један од најлепших градова Европе, стално губи становнике јер је Летонаца све мање, а ове државе су прилично националистичке и релативно сиромашне наспрам других из ЕУ и никако нису пожељне дестинације за усељавање.

Узроци за овакво стање су:

- одлазак бејби-бум генерације у пензију,
- све касније ступање у брак и мајчинство,
- емотивне и сексуалне слободе (одлучивање на истополне везе које у Србији не могу да усвајају децу нити да врше вештачку оплодњу, или одлучивање за самачки живот),
- дужи животни век старијих људи,
- мали наталитет,
- велики проценат и број абортуса.

Који год да су узроци старења становништва, може се приметити један занимљив тренд: у свету се све мање младих образује на начин на који су се образовали њихови родитељи; понашају се равнодушно и неамбициозно. Сасвим је могуће да се слично деси и у Србији и да се повећа број моћних и богатих људи који ће бити старији од 55 година и који ће бити лидери у бизнису, имати добре зараде, али бити склонии болестима. Оно што је карактеристика Европе данас је да старији издржавају младе, којима у целој Европи прети незапосленост. У Аустралији, рецимо, наталитет је веома добар, привреда је експанзивна, у земљу се усељавају људи и нема ових опасности, али Европи прети посебна врста кризе, па приватно здравствено осигурање може бити део решења.

У том смислу за Србију је неопходно да се заснује нова култура здравствене заштите. Потребна је снажнија одговорност у областима медицине, животног стила и области социјалне помоћи државе. Када се десетине хиљада бивших гастарбајтера досели у старости и пензији у Србију, они могу почети да диктирају тржишту услове, тј. да захтевају исте оне услове које су имали у Немачкој, Швајцарској или Аустрији. Захтеваће здравствену и старосну негу на високом нивоу, и радо ће бити спремни да плате за своја здравствена осигурања, уколико осигуравајуће куће које нуде здравствено осигурање покажу да имају немачко-аустријски квалитет осигурања.[5] Осим уношења капитала у Србију, они могу унети и стандарде и редефинисати земљу. То се већ дешава у Турској која се уобличава по стандардима као Немачка, иако све мање показује жељу да формално приступи ЕУ.

Нови изазов је фактор да се у свету учача масовна појава, готово епидемија дијабетеса у свету (око 230 милиона људи, посебно у развијеним земљама, има

шећерну болест, а рачуна се да ће у свету до 2025. године уз пораст од 2,5% годишње, у свету бити чак 380 милиона дијабетичара, а трошкови лечења ће достићи 300 милијарди евра), као и лечење матичним ћелијама. Све ове области мораће бити покривене неким лечењем, а мало је вероватно да ће их социјално осигурање државе финансирати, па и о њима треба мислити као о могућим пољима примене приватног здравственог осигурања.[6]

Данас се срећу бројни изазови за грађане и државне структуре око здравственог осигурања: како учинити да се осигурање учини доступним свима, да сви буду задовољни, да богатији не пате због лоше услуге и чекања, а да сиромашнији не пате због тога што је здравствено осигурање скупо? Решење је најбоља могућа комбинација система која омогућује доступност квалитетне здравствене заштите у оквиру сигурних и стабилних финансијских извора, зависно од локалних услова. Познати документ Светске здравствене организације „Здравље за све у 21. веку” обавезује све државе чланице да обезбеде солидарност и универзалну доступност здравственог осигурања, уз истовремено савлађивање трошкова.

Буџетски дефицити су све приметнији у великом броју земаља, а и Србија се са њим бори већ годинама, с тим што је у последњој години постало прилично „натегнуто”. Већина земаља, па и Србија, показује све мању жељу за улагањима у државне болнице и здравствену заштиту. Истовремени раст броја особа које могу себи да приуште бољу здравствену заштиту него путем приватних осигурања, отвара могућност да се осигуравајуће куће прошире на тржиште здравственог осигурања. Ипак, наслеђе социјализма је снажно: већина људи не жели приватно осигурање због тога што мисли да је држава заиста дужна да се стара о њима и да је улагање додатног новца у нешто што би требало да буде само по себи дато узалудно трошење новца. Стога и раст тржишта осигурања није велики као што се очекивало. Исто тако, треба узети у обзир и социолошке мотиве: Србија спада у земље са веома снажном егалитарном традицијом, што је менталитет који се непогрешиво може пратити од Старих Словена, који су живели у егалитарном друштву, као и Викинзи. Управо су зато нордијске земље и словенске земље прилично склоне егалитаризму, slabим приватним иницијативама и већим очекивањима од државе. Разлика је што се у протестантским државама Скандинавије среће много јача хоризонтална повезаност, солидарност и улагање у државу, док се код нас често очекује да држава помогне, а да се избегавају порези и слично.

Ипак, овде постоје простори за разна побољшања, фузије и комбиновање два система здравственог осигурања. Имајући у виду да је државна заштита слаба или бар све слабија, одређеним променама могло би се допринети да се, партнерством социјалног и приватног здравственог осигурања, достигне боља заштита становништва у здравству. Оваква фузионисана заштита, као комбинација два система, државног и приватног, била би вишеструко корисна како за становништва, тако и за саму државу. [7] Када би се здравствена заштита побољшала, била би боља и нада за остатак у земљи и мање исељавање у иностранство, затим би се повећао и животни век становника. Са бољим здравственим осигурањем аутоматски се повећава здравље становника и њихова радна способност, и са порастом радне способности теоретски ће скочити и њихова примања. Здрави људи имају намеру да путују, да троше на одећу, обућу, изласке, на нова добра, храну и слично. Они су са својим примањима замајац

привреде, а њихов замајак је добро здравље. Када се обезбеди добро здравље нације, моћи ће се рачунати и на привредни опоравак, уз све поштовање макроекономских аспеката. А шта је замајак доброг здравља? Ништа друго до добра здравствена заштита, тј. здравствено осигурање. У овој области, стога, приватно здравствено осигурање засигурно игра велику улогу и може допринети социјалном и економском развоју Републике Србије.[8] Нажалост, у Србији постоји неравноправан положај добровољних пензијских фондова и добровољног здравственог осигурања, који се огледа у следећем: премија за ДЗО у свим земљама у окружењу има пореске олакшице, а једино у Србији не. С друге стране, постоје одлични предуслови за развој тржишта приватног здравственог осигурања, а то су:

- огромно интересовање послодаваца,
- Министарство здравља је законским прописима дефинисало оквире за развој добровољног здравственог осигурања у Србији,
- брига за здравље би се, у случају веће присутности приватног здравственог осигурања на тржишту, са државе и појединца пребацила на послодавца и осигуравајуће компаније,
- смањио би се финансијски притисак на РЗЗО и буџет Републике Србије.

У овом периоду развоја наше земље за развој добровољног здравственог осигурања треба тражити простор у тзв. колективним осигурањима, тј. осигурањима која спонзорише послодавац, као и кроз повећање пореских олакшица за партиципацију у систему добровољног здравственог осигурања, с тим што би, истовремено, и пакет здравствених услуга требало повећати. Немају ништа против тога ни осигуравачи, али под условом да се приватни и државни сектор изједначе, чиме ће и они понудити већи избор. Тако би грађанин, поред осталог, могао свог лекара да изабере и у државном и у приватном дому здравља.[9]

Уколико би се обезбедили услови за масовније одређивање становништва за лечење у приватном сектору дошло би до значајног растеређења државног фонда, а уједно би било омогућено отварање нових радних места за младе лекаре и за „вишак“ лекара из државних институција. Приступање сеоских здравствених станица у систем добровољног здравственог осигурања мотивисало би медицинско особље да се запосли у њима, па би се на овај начин могла обезбедити квалитетна здравствена заштита у оним срединама у којима то до сада није био случај. То је од општедруштвеног интереса, што значи да би морало да изазове позитивну реакцију и Министарства здравља и Републичког завода за здравствено осигурање, пре свега у виду подршке осигуравајућем друштву.

## Закључак

У последњих неколико година у Србији су се развиле приватне здравствене установе, од домова здравља до болница, а многе од њих могу да одговоре на захтеве које подразумева концепт изабраног лекара. Постојећи систем приморава грађане који се лече у приватном сектору да услуге државног сектора користе само ради отварања боловања, добијања лекова на рецепт и потврда о здравственом стању.

У овом периоду развоја наше земље за развој добровољног здравственог осигурања треба тражити простор у тзв. колективним осигурањима, тј. осигурањима која спонзорише послодавац, као и кроз повећање пореских олакшица за партиципацију у систему добровољног здравственог осигурања, с тим што би, истовремено, требало повећати и пакет здравствених услуга.

Немају ништа против тога ни осигуравачи, али под условом да се приватни и државни сектор изједначе, чиме ће и они понудити већи избор. Тако би грађанин, поред осталог, могао свог лекара да изабере и у државном и у приватном дому здравља.

### *Литература*

[1] Folland, G. S., (2007) *The Economics of Health and Health Care*, Upper Saddle River, New Jersey, Prentice-Hall Inc.

[2] Rohrbach, W, „Социјално осигурање и приватно здравствено осигурање“, Ревизија за право осигурања, 1-2/2007, Београд, 2007.

[3] Drechler D., Jutting J, „Different Countries, Different Needs: The Role of Private Health Insurance in Developing Countries“, *Journal of Health Politics, Policy and Law*, Volume 32, No. 3, 2007, pp. 497-534.

[4] Skipper, D. H., Kwon, W. J., (2007) *Risk Management and Insurance, Perspectives in a global economy*, USA, UK, Australia, Blackwell Publishing.

[5] Rohrbach, W, „Реструктурисање и перспективе српског тржишта осигурања“, Ревизија за право осигурања, 3/2007, Београд, 2007.

[6] Rohrbach, W, „Евалуација у осигурању“, 12. Саветовање Палић, април 2011, Удружење за право осигурања Србије, Зборник радова, 2011.

[7] Чеkereвац А, *Здравствена заштита у Србији – услов социјалне сигурности*, Социјална мисао, Вол. 14, бр. 4, 2007, стр. 29-48.

[8] Јанковић Д., *Развој приватног здравственог осигурања као допринос реформи система здравственог осигурања у Србији*, Универзитет Сингидунум, Београд, 2009.

[9] Ракоњац-Антић Т., *Пензијско и здравствено осигурање*, Центар за издавачку делатност, Економски факултет, Београд, 2008.

# САВРЕМЕНИ КОНЦЕПТ УПРАВЉАЊА ПЕРФОРМАНСАМА ЈАВНИХ ЗДРАВСТВЕНИХ УСТАНОВА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Мирослав Чавлин<sup>\*</sup> и Светлана Игњатијевић<sup>\*\*</sup>  
Универзитет Привредна академија у Новом Саду,  
Факултет за економију и инжењерски менаџмент

Горан Чавлин<sup>\*\*\*</sup>

Покрајински секретаријат за здравство АП Војводине

У пракси наше болнице мере и извештавају о финансијским и не финансијским перформансама. Међутим, веза између мерења перформанси и управљања није адекватна нити у потпуности изражена. Сходно концепту уравнотеженог система показатеља, правац истраживања у овом раду јесте да се допринесе развоју мера перформанси и пракси управљања у здравственим установама из јавног сектора, о чему се релативно мало зна, те да се покуша кристалисати модел мерила која адекватно одражавају међусобне релације између институција, запослених и пацијената.

Кључне речи: *здравство, здравствена установа, болница, јавни сектор, перформансе, управљање*

## Увод

Феномен здравства налази се у фази развоја које одликују бројне парадигме, што, поред осталог, има за последицу да се све чешће термин „пацијент“ замењује термином „корисник“. Здравствене установе, пре свега болнице, третирају се као „фабрике здравља“ од којих се захтева да „производе“ све више и све квалитетније услуге (здравствене заштите) у оквиру буџета којим располажу. Као логичан захтев поставља се испитивање могућности да се имплементирају исти концепти управљања перформансама који се користе и у привреди. У литератури и пракси истиче као користан концепт „The Balance scorecard“ (у даљем тексту: уравнотежени систем показатеља), који је од америчких аутора Каплана и Нортонa иницијално развијен као одговор на мањкавости при коришћењу финансијских показатеља при формулисању стратегије предузећа и као ефикасно менаџерско оруђе за остваривање стратегије и темељ успешног управљања [1]. Наведени модел је, у суштини, мултидимензионални приступ управљања пер-

<sup>\*</sup> Др Мирослав Чавлин је доцент на Факултету за економију и инжењерски менаџмент у Новом Саду.

<sup>\*\*</sup> Др Светлана Игњатијевић је доцент на Факултету за економију и инжењерски менаџмент у Новом Саду.

<sup>\*\*\*</sup> Мр Гордана Чавлин ради у Одељењу Суботица Покрајинског секретаријата за здравство АП Војводине.

формансама који ствара везу између стратегије, а дизајниран је да обухвати холистичку спознају перформанси, тако да је сачињен од четири перспективе: финансијске, потрошачке, процеса унутрашњег пословања, иновација и учења [1]. Каплан и Нортон [2] истраживали су управљање у јавним болницама и имали дилеме у дефинисању стратегије, с обзиром на то да је њихова стратегија оптерећена краткорочним и оперативним захтевима. Наиме, лекари „очекују” и од њих се „очекује” да пруже здравствену заштиту светске класе. То очекивање захтева оријентацију у стратешким плановима на скупу опрему која ће бити лидер, а истовремено се мора задовољити краткорочна одрживост пословања. Истовремено, јавне болнице нису у позицији да одбију пружање услуга пацијентима, како ради њиховог ургентног збрињавања, тако и ради других здравствених услуга, што додатно оптерећује одрживост пословања и процес моделирања стратегије. Конкретно, у приступу дефинисању стратегије здравствене установе морају се јасно изразити међусобно повезане кључне вредности, као што су: финансијска, вредност за пацијенте и вредност за запослене. Финансијска вредност ствара се уколико пацијенти долазе у здравствену организацију, те тако омогућавају стварање прихода. Вредност за болеснике су клиничке услуге, а вредност за запослене је у самој запослености и користима који из тога произилазе. Дакле, упркос бројним дилемама, здравствене установе се не би смеле усмерити искључиво на финансијске резултате, већ и на резултате клиничких активности. Задатак менаџера да обликују стратегију који предвиђа развој организације у будућности и дефинише одређена мерила одражавају визију, што доводи до потребе имплементације система уравнотежених циљева[3].

Могућност усвајања система уравнотежених циљева у домаћем јавном здравственом сектору захтева да се одабере сет мера за употребу у мултидимензионалном моделу мерења перформанси. „Кретање медицинске технологије, знања и свакако капитала утиче на развој националних економија и укључење у глобалне токове”, истичу Чавлин и Игњатијевић [4]. У овом раду су болнице, као јавне здравствене установе, предмет истраживања, јер су најкомплексније за управљање. Наиме, и у извештајима Светске здравствене организације посебан значај у обезбеђењу здравствене заштите имају болнице које пружају комплексну, секундарну здравствену заштиту и у правилу користе највећи сегмент националних здравствених ресурса. Кључни финансијер здравствене заштите у Србији је Републички фонд за здравствено осигурање који је у 2012. години определио 56,47%, а у 2013. години 56,90% средстава за финансирање јавних секундарних и терцијарних здравствених установа [5].

У пракси наше болнице мере и извештавају о финансијским и нефинансијским перформансама. Међутим, веза између мерења перформанси и управљања није адекватна нити у потпуности изражена. Сходно концепту уравнотеженог система показатеља (у даљем тексту: УСП), правац истраживања у овом раду јесте да се допринесе развоју мера перформанси и пракси управљања у здравственим установама из јавног сектора, о чему се релативно мало зна, те да се покуша кристалисати модел мерила која адекватно одражавају међусобне релације између институција, запослених и пацијената.

## Схватање и детерминисање фактора УСП у функцији управљања перформансама јавне здравствене установе

Уравнотежени систем показатеља појављује се као модел дизајниран да одговара захтевима било које организације и управо због тога је настала потреба да се изврши евалуација перформанси у здравственим организацијама. „Оне траже нове пословне алате и најбољу праксу која би помогла у одабиру стратегијског приступа диференцијацији услуга и који ће привући више конкурентних услуга док је тренутни приступ усмерен ка оперативним побољшањима” [6]. Овај систем требало би да обезбеди основу за израду добре стратегије и успешно управљање променама. Креирање система балансираних показатеља доводи то тога да људи (запослени) почињу другачије да размишљају, више окренути стратегији своје организацији и свом послу. Искуства говоре да услед појаве новог концепта и процедура које се развијају и имплементирају долази до промена и у ставовима о активностима које су већ урађене у самој организацији. Увођење УСП у здравствене системе у Канади довело је до повећане одговорности у болницама, а побољшао се и квалитет прикупљања података унутар болница [6]. У Холандији је УСП имплементиран како би унапредили контролу организације и као резултат је створен механизам за комплетно реструктурирање и развој организација. Током фузије холандских здравствених установа УСП се користио као централни оквир и комуникациони механизам који помаже у вођењу текућих организационих промена процеса [8]. Укључивањем болница секундарног нивоа у имплементацију УСП, према иностраној литератури и пракси, јединствено је искуство и процес од велике важности који се не завршава иницијалном имплементацијом, већ се креира потенцијал да се процес промена настави самосвешћу и самоопредељењем учесника у самом процесу. У нашој пракси управљање болницама је фокусирано на једнодимензионалну перформансу (доминантно нефинансијску), више мултидимензионалних, циљно оријентисаних опција мерења перформанси било за очекивати прихваћено од стране лекара и крајњих корисника. У дизајнирању модела УСП болнице неопходно је имати у виду најмање три стратегијска исхода, које треба да прожимају дефинисање пословне стратегије и реализацију корпоративних циљева, и то:

– да болницама, корисницима, владиним организацијама, оснивачима и платиоцима услуга омогући да могу оцењивати квалитет услуга на основу клиничких резултата, задовољства болесника и цене услуга;

– да болнице могу формулисати стратегију која би се темељила на резултатима идентифицираним помоћу методе УСП, која би обухватила све перспективе модела;

– да УСП као инструмент контролинга, мисију, вредности и циљеве болнице повезује са специфичним клиничким и административним активностима, и на тај начин запосленима омогућује да спознају своју улогу и да због тога ефикасније извршавају свој задатак.

Уравнотежени систем показатеља болницама не нуди искључиво могућност ефикасног мерења успешности, већ осигурава интеграцију процеса континуираног унапређивања квалитета у деловању болнице [9]. Иако су квалитет услуга и сигурност болесника кључни фактори у деловању болнице, обично нису дефинисани као стратешки фактори. Болнице које јасно дефинишу квалитет у својој стратегији обезбеђују веће задовољство корисника, већи тржишни удео и требало би да дају боље финансијске резултате.



Уравнотежени систем показатеља треба схватити првенствено као менаџерски систем за управљање перформансама, који руководству омогућује да прати остваривање стратегије раста и развоја болнице, кроз интегрални систем међусобно повезаних показатеља. Процес пролиферације при исказивању перформанси унутар домаћих јавних здравствених установа, као и чињенице да мере нису директно повезане са стратегијом, нити су правовремено доступне менаџерима, истиче потребу да идентификује и ближе дефинише оквир, односно кључне факторе који опредељују јасно и сажето дизајнирање мера према моделу УСП. Водећи се општим теоријским моделом УСП, тј. његовим димензијама (перспективама), у чланку ће бити истакнути кључни корисници из окружења, кључни интерни пословни процеси, кључни фактори финансијске димензије и димензије учења и раста који треба да одреде концепт управљања домаћих, јавних здравствених установа.

### *Кључни фактори (екстерне) димензије: корисници из пословног окружења*

Корисници, односно партнери болнице су пацијенти, добављачи, изабрани лекари, оснивачи здравствених установа, Министарство здравља РС, Републички фонд за здравствено осигурање, Заводи за јавно здравље, Лекарска комора, Комора здравствених установа, разне агенције, секције и друштва, невладине и владине организације, школе, факултети, друге здравствене установе, итд. У релацијама са корисницима здравствена установа треба да буде оријентисана на задовољство корисника, да је корисници виде као поузданог пружаоца услуга, да их анкетира у вези са пруженим услугама, да пружи посебну пажњу на њихове притужбе, да решава притужбе на њихово задовољство, да даје брз одговор на упите корисника, да прихвата одговорности за грешке појединца или целе установе, итд. Као кључни корисници из окружења који опредељују и детерминишу функционисање здравствене установе истичу се следећи:

– **пацијенти и сродници**, који долазе из различитог социјалног и економског окружења. Здравствена установа мора успоставити систем, који ће пацијентима и родбини омогућити да изразе задовољство, али и незадовољство, обезбеди повратне информације о предузетим мерама. Тако, болесници и родбина постепено преузимају надзор над услугама. У савремено доба уочава се да су очекивања све већа, јер знају за услуге лечења на терцијарном нивоу и у иностранству, тако да су притисци и захтеви за савременијим начином лечења јаки. То има за последицу да болесници често не прихватају резултате локалних лекара, већ траже пут до оздрављења у другом месту;

– **изабрани лекар**, који може значајно да утиче на процес дијагностике и на почетак лечења, те да на тај начин утиче и на трошкове установа секундарног и терцијалног нивоа. При пружању здравствених услуга на примарном нивоу потребно је развити свест о томе да је преношење пружања услуга са примарног на секундарни ниво нерационално, заправо скупље. Развоју односа између примарног и секундарног нивоа здравствене заштите треба посветити више пажње, при чему је тежиште на партнерству у континуираном процесу бриге и здравствене неге болесника, а не на преношењу обавеза и одговорности са једног нивоа здравствене заштите на други;

– **друге здравствене установе**, а пре свега здравствене установе терцијарног нивоа које, по правилу, пружају најсложеније здравствене услуге за целу државу и значајно утичу на обим и структуру реализације болница. Болнице и клинички центри (институти) који имају развијен систем и квалитет дијагностике брзо се развијају и на неки начин могу да конкуришу једна другој. Целисходност односа са другим, тзв. „вишим” установама може се мерити бројем упућених пацијената, односно здравствених услуга ка њима, тј. учешћем вредности наведених услуга у приходима болнице, што показује ниво конкурентске способности и самосталности болнице;

– **Републички фонд за здравствено осигурање (РФЗО)** кроз здравствени систем осигураним особама обезбеђује право на здравствене услуге из обавезног здравственог осигурања, за које се прибављају средства из законски прописаних доприноса које плаћају обвезници. На основу финансијског плана РФЗО и мишљења Завода за јавно здравље, болнице уговором преузимају обавезе које се односе на обим здравствених услуга, начин евидентирања и обрачунавања услуга и обезбеђења доступности здравствених услуга. Републички фонд за здравствено осигурање поставља захтеве који, по правилу, иду у правцу повећања обима и побољшања квалитета услуга без сразмерног повећања буџета текућег пословања здравствених установа, што у целокупној мери опредељује начин управљања;

– **оснивачи здравствених установа; Министарство здравља** води бригу за промоцију здравља, превентиву, за здраву околину и за квалитет здравствених услуга или дефинише однос државе према извршиоцима здравствених услуга. Политика QCD (QCD – eng. Quality of Care Development, значи политику развоја квалитета здравствене заштите), односно политика развоја квалитета здравствене неге ослања се на стални развој квалитета здравствених услуга. У том смислу политика државе је да обликује начела и филозофију са којима утиче на људе да се стално труде у побољшавању квалитета здравствене неге [10]. Министарства дефинишу превентивне програме. Наведени програми називају се примарном превентивом у циљу спречавања обољења, секундарна превентива подразумева рано откривање болести и организовану селекцију, док терцијална превентива подразумева специфично лечење и рехабилитацију. Министарство здравља је главни креатор здравствене политике и оснивач здравствених установа у Републици Србији, уз локалне самоуправе које су оснивачи домова здравља, и покрајинског секретаријата за здравство који је оснивач установа секундарног и терцијарног нивоа у АП Војводини. Поред осталих права оснивача, они су задужени за обезбеђење средстава за инвестиције и инвестиционо одржавање здравствених установа.

### *Кључни фактори интерних пословних процеса установе*

Перспектива унутрашњих пословних процеса је темељ пословања болнице и управљачки је најзахтевнији сегмент који је тесно међусобно повезан и испреплетен са преостале три перспективе УСП. Бројни су фактори који детерминишу интерне процесе, као што су: остваривање вредности у процесу лечења, квалитет лечења, сигурност на раду и радног окружења, квалитет продуктивност рада, учешће непотребних активности у процесима, време реаговања на захтеве између различитих тимова, продуктивност, рандман основних средстава, документована проце-

дура и клинички водичи за обезбеђење квалитета, квалитет примене технологије за побољшање комуникације и скраћење радних циклуса, ниво квалитета пружених услуга, укључујући администрацију и не клиничку подршку, итд.

За анализу процеса здравствене неге нужно је сагледати кључне процесе и циљеве које желимо постићи, како би се повећало задовољство странака и истовремено достигли адекватни финансијски ефекти, при чему ће се користити метод тзв. ланца вредности, који се за овај сегмент анализе и најчешће користи у привредној пословној пракси. Ланац вредности здравствене неге болесника (слика 1) приказује процес специјалистичке обраде болесника у болници, анализира га и тражи критичне тачке које знатно утичу на задовољство странака и на финансијску страну пословања.



Слика 1 – Ланац вредности здравствене неге болесника

Квалитет извођења сваке од ових активности отвара могућност за иновацију, постизање конкурентске предности и диференцијацију од конкуренције, што је важно како за унапређење клиничких перформанси, тако и за ефикасно економско пословање. Постоје два главна начина како организација може да оствари предност у трошковима пословања: да контролише основне генераторе трошкова или да измени конфигурацију свог ланца вредности. Организације које су оствариле и смањиле трошкове пословања, мењајући свој ланац вредности, морале су да измене многе ствари у њему. Свака карика мора се анализирати по критеријуму додатне вредности, односно свака активност мора бити анализирана са циљем да се елиминише или бар смањи активност која не додаје вредност. Због тога за поједине процесе следи једноставни приказ (табела 1) који приказује како протичу фазе у појединачном процесу на примеру секундарне здравствене установе ОБ Суботица. Процеси, код којих је назначен одговор НЕ, критични су процеси, јер активности не протичу на начин који обезбеђује несметан проток конкретног, али и других процеса.

Табела 1 – Приказ критичних процеса у ланцу здравствене неге болесника – пример ОБ Суботица

		ДА	НЕ
Пријем болесника	За први преглед потребно је чекати више од 7 дана	X	
	Болесник је за пријем наручен у тачно време	X	
	Пријем је текао преко пријемне канцеларије		X
Специјалистички преглед	Болесници чекају на преглед мање од једног сата		X
	Лекари у просеку прегледају једнаки број болесника		X
	За први преглед болесници користе више времена, него за поновне	X	
	Налази су потпуни и не понављају се анализе		X

		ДА	НЕ
<b>Дијагностички процеси</b>	Лабораторијска дијагностика је извршена исти дан када је наручена	X	
	Налази су послати ординирајућем лекару у року краћем од 7 дана	X	
	Рендгенска дијагностика нема листа чекања дужих од 7 дана		X
	Опремљеност дијагностичких јединица је примерена		X
	Искоришћеност опреме је мерљива са водећим регионалним-европским центрима		X
<b>Лечење</b>	Хируршко лечење нема листе чекања дуже од 30 дана		X
	Операционе сале користе се дуже од 12 сати		X
	Број операција по хирурзима је једнакомерно распоређен		X
	Израђени су количински и стандарди квалитета за употребу материјала		X
	Брзина извођења нових лечења и терапија је примерена референтним центрима	X	
	Нега болесника је обезбеђена на посебним одељењима и организационим јединицама		X
<b>Рехабилитација</b>	Болесници имају могућност адекватне психосоцијалне подршке и рехабилитације	X	
<b>Контролни прегледи</b>	Контролне прегледе увек води исти лекар	X	

(Извор: Чавлин [11])

Из наведеног приказа уочавамо да од 21 фазе процеса постоји 12 фаза које представљају критичне процесе које је неопходно побољшати или модификовати. Значајно је да се унутрашњи процеси сагледавају и из перспективе корисника, јер се само на тај начин може бити довољно критичан. У сваком процесу потребно је дефинисати кориснике и њихова очекивања, одредити кључне процесе и активности, успоставити ефикасне радне тимове за побољшање процеса и поставити мерила према којима се може мерити напредак.

При анализи унутрашњих процеса циљ је да се спроведу одређена побољшања и да се решавају проблеми, мада често погрешно мислимо да решавањем проблема побољшавамо процесе. Искуства говоре да у великим компанијама се 80% радног времена отклањају тешкоће, а да се 20% времена побољшавају процеси. Отклањање тешкоћа у неком процесу обично је ограничено на поједине сегменте, док побољшање процеса подразумева да се процеси обрађују целовито и усредсређено на резултате. Побољшање процеса је превентивно и проактивно, док је отклањање специфичних тешкоћа реактивно. Побољшање процеса стреми ка отклањању непотребних активности, па се у решавању проблема често концентришу активности како би се најефикасније решио проблем, уз употребу аналитичко-статистичког инструментарија.

Клинички и финансијски процеси не протичу паралелним путем, већ су, напротив, међусобно испреплетени и зависни. У традиционалном приступу финансијски ниво је био усредсређен на економичност, а клинички на придобијање активности и прописивање смерница лекарима. Клинички процеси који се одвијају опредељују приходе и расходе, коришћење ресурса, на новчани ток и на остварење финансијског резулта-

та. Што су више финансијске и клиничке активности повезане, тиме већи утицај имају на планирање и извођење ефикасне здравствене неге. Бољу здравствену негу, која има за последицу бољи економски резултат болнице, могуће је остварити уколико су у побољшање процеса активно укључени сви запослени, пре свега лекари.

Стандарди и клинички водичи установе у којима се промене инкорпорирају у организацију такође су веома важни приликом анализе побољшања и промена интерних пословних процеса. Веома је значајно да процеси болеснику гарантују квалитет здравствене неге, а највеће и најзначајније димензије квалитета здравствене неге подразумевају [10]: адекватност неге (болеснику је потребно пружити само оне услуге које му користе), квалитет неге (свака услуга се извршава на начин да максимализује користи насупрот степена ризика) и хуманост (свака извршена услуга мора бити у складу са важећим друштвеним нормама). Клинички водичи су стандарди за негу болесника, који лекару служе као основа како да одлучује и води негу и односе се на болест, а не на болесника као особу. Они се темеље на доктрини и смањују несигурност лекара услед ефикасности потребних мера, и тако смањују број сувишних и непотребних услуга, односно гарантују рационалнију употребу расположивих извора.

Клинички водич је нека врста стандарда клиничке заштите и неге болесника који уважава локалне специфичности, финансијске могућности и добру клиничку праксу, те су дефинисана одређена одступања која се карактеришу као дозвољена. Главни разлози зашто је потребно израдити клинички водич за појединачне активности су [12]: напредна технологија, са различитим начинима лечења и са ограниченим доказима о ефикасности, ризик око ефикасности клиничких захвата на побољшање здравственог стања, настојања у погледу смањења непотребних и штетних интервенција; настојање да се ефикасније користе расположиви ресурси и смањење неоправдане разлике у клиничкој пракси у једнаким примерима. Наведени разлози су главни генератори многих неразјашњених узрока раста трошкова лечења. Очекивани резултати начина рада који се темеље на дефинисању клиничких путева су [12]: већину усклађивања међу различитим клиничким поступцима, препознавање одступања при конкретной здравственој мери која морају бити евидентирана, систем обезбеђује податке који омогућују анализу одступања и вредновање резултата, обезбеђује квалитетне податке за потребе здравствене статистике, лакше циркулисање информација путем болничког информационог система, већа прегледност рада и већа транспарентност трошкова, ефикасна контрола на свим подручјима и нивоима.

Сваки корак у клиничком водичу проузрокује трошкове који су саставни део здравственог производа, односно јединице аутпута. Стога, да би једна здравствена установа успешно опстала у пословању мора добро да дефинише ланац вредности, односно спозна трошкове, те да има јасну визију шта жели да оствари.

### *Кључни фактори димензије усавршавања, учења и раста установе*

Ако запослени жели одржати конкурентност сутра мора се усавршавати и образовати данас, а од мисије болнице зависи којим сегментима усавршавања и образовања ће се дати највеће тежиште при формулисању и реализацији целовите пословне стратегије. Да би реализовали визију болнице и развили нове активности,

мора се дефинисати целовита стратегија развоја инфраструктуре која би била подршка дугорочној конкурентности, на основу које је могуће обезбедити јачање кључних капацитета болнице. Фактори који опредељују одрживи развој болнице су: квалитет мултидисциплинарног приступа у дијагностици и лечењу, организованост истраживачког рада са факултетима и другим истраживачким установама, перманентност усклађивања формалног и неформалног образовања запослених, развој здравствених и информационих технологија, развој кључних знања и вештина, ниво посвећености запослених циљевима организације, од који се као кључни истичу:

– **истраживачко-научна делатност**, која обухвата истраживање настанка болести, дијагностику и лечење и предупредивање компликација. Институти су носиоци, референтне установе за истраживачки, који се у свом раду повезују са Медицинским факултетом и његовим истраживачким центрима, клиникама и клиничким центрима, као и осталим сродним установама. Истраживачки капацитети болнице се могу развијати у правцу вршења основних истраживања за дијагностику и прогностику, предклиничка истраживања, клиничке и епидемиолошке студије. Важни су и билатерални пројекти (кроз разне клиничке студије, ИПА и предприсутне европске фондове, итд) са признатим иностраним установама које омогућавају унапређење знања и технологије. У болницама је научни рад неодвојиво повезан са образовним радом, а подразумева менторство над приправницима и специјализантима;

– **доктрина дијагностике и лечења**, као главни водич стручног рада. Медицинска доктрина је збир систематично припремљених констатација на основу евалуације података о лечењу, који указују на најадекватнији начин заштите болесника. Доктрине се усавршавају, односно допуњују на основу истраживања и нових научних сазнања, и оне се не мењају услед локалних посебности, различитих погледа на здравствену негу или због финансијских могућности поједине државе. Медицинска доктрина је глобални струковни оквир деловања сваке здравствене установе [12]. Резултат лечења пацијената у болницама је комплексан за мерење, јер је осим оздрављења, преживљавања, од значаја је и бољи квалитет живљења. Преживљавање је најлакше мерити, док су квалитет живљења и смањење субјективних тешкоћа теже мерљиви. Доктрина дијагностике и лечења је веома важна при усвајању нових метода дијагностике и лечења, јер омогућавају примену резултата лечења и планиран пренос иновација из окружења. Оно што је посебно значајно јесте редовно осавремењавање доктрина које се морају заснивати на побољшавању лечења и на доказима. Значајно је да се све ретке болести упућују специјалистичким установама, тако је могуће сабрати на једном месту довољно знања и искуства, те пацијенту обезбедити примерен ниво здравствене неге, јер су искуства показала да је већи степен преживљавања пацијената у специјалистичким установама за лечење у односу на болнице;

– **образовање и усавршавање запослених**, што је императив и кључни фактор развоја, а знање запослених је основна конкурентска предност, без обзира на делатност коју нека организација врши. Знање није водећа конкурентска предност само у привредним гранама, већ и у школама, на универзитетима, болницама и другим услужним делатностима. Са формалним образовањем људи се оспособљавају за рад, али високообразовани запослени, поготову требају континуирано образовање кроз цео радни век, и да могу своје знање осавремењавати. Зато је данас у здравству, нужно перманентно образовање са високим степеном формалног образовања, што се код на

примењује кроз програме континуиране медицинске едукације и обавезу периодичне обнове лиценци за рад. Стратегија установе треба да моделира оптималну комбинацију између следећих начина усавршавања: конгреси као класичан сусрет учесника на којима се представљају најновија научна догађања; курсеви као облик усавршавања код којих је пажња посвећена употреби научних догађаја са практичним примерима и промптном разменом информација и знања; самообразовање је начин усавршавања путем праћења стручне литературе, научних публикација и ревија; практично усавршавање је најефикаснији начин усавршавања којим учесници продубљују знања и допуњују вештине, те размењују информације и искуства. У болници не сме бити нагласак на учењу због допуњавања медицинског знања, већ се код запослених мора подстицати сарадња и комуникација, ради стварања конкурентска предност установе и могућности да њени запослени уче брже него запослени конкуренције.

### *Кључни фактори димензије финансијских перформанси установе*

Усмереност менаџмента болнице искључиво на обезбеђивање додатних новчаних средстава је критична тачка процеса управљања. Наиме, када менаџери верују да је све могуће решити помоћу новца, догађа се да обезбеђење додатних средстава постаје њихова једина мисија. Услед нарастајућих трошкова у здравству долази до кризних ситуација, које поспешује и чињеница да је заједница здравству омогућила недовољно новчаних средстава. Државе се међусобно све више разликују према својим финансијским и медицинским могућностима, па је у свету све чешће присутна расправа о начину премошћавања овог раскорака. Макроекономисти заговарају тезу да је лакше надзирати трошкове здравства када постоји један извор финансирања, нпр. порези и доприноси, него у случајевима када је финансирање фрагментирано из више извора.

Стратегијски циљ здравствених установа мора обезбедити пружање најбољих услуга, у складу са финансијским могућностима. Руководство болнице мора рационално одмерити циљеве, тако да се може заштитити од трошења средстава услед сопствене несигурности. Потребно је раздвојити и сагледати економске и моралне разлоге, а изворе употребити тамо где ће дати адекватне укупне резултате. Менаџмент болнице не сме приуштити да троши изворе за оно за што нема ефекте, уколико жели достићи постављене циљеве. Ипак, треба да нађе довољно моралних разлога за нешто што треба урадити, јер никада се не располаже са довољно ресурса [13].

Функција управљања финансијским перформансама треба да генерише релевантне информације за интерно доношење одлука и контролу, а која се нашој пракси ограничава на доминантно рачуноводствени фокус. Побољшање и нивелирање система финансијског управљања треба да има позитиван ефекат на следеће факторе: шансе за добијање нових пројеката, шансе за смањење трошкова на постојећим активностима, оптимално коришћење постојећих ресурса, економичност, ликвидност, солвентност, финансијски положај, профитабилност, рентабилност, репродукциона способност, нето новчани ток, итд. Као кључни фактори који опредељују управљање финансијским перформансама јавне здравствене установе, истичу се:

– **ЕКОНОМИЧНОСТ**, кроз тежњу да раст прихода и смањење трошкова по пацијенту треба да буде основ стратешке оријентације установе. Међутим, запажа се да у јавном сектору, који се ослања на јавни извор финансирања, по правилу доминира

релативно пасивна улога руководства. Систем јавног финансирања код нас подразумева да је обим и структура редовних прихода болница дефинисана уговором о финансирању са РФЗО, и на приближно истом нивоу у протеклих неколико година. Једини фактор који може значајније да утиче на обим прихода јесте укључивање нових начине дијагностике и лечења, пре свега увођење нових услуга, односно лекова за лечење болести. Значајно је истаћи да обим уговорених услуга које покрива обавезно здравствено осигурање није у директној сразмери са обимом уговорених новчаних средства, већ је обим новчаних средства ограничен, уз обавезе установа да пружају нужне услуге, па и већи обим здравствених услуга. Знатан део сопствених прихода болнице могу имати и од услуга које не плаћа РФЗО, односно од комерцијалних пацијената који желе услугу лечења на основу сопственог плаћања;

– **трошкови по болеснику** који оптерећују и усложњавају активности лекара као кључних фактора у процесу дијагностике и лечења. Уз то, менаџери болнице, који нису лекари, оријентисани су искључиво на смањење трошкова, и показују премало занимања за дневне тешкоће и целовито вредновање резултата рада лекара. Поготово, лекар није онај који сам одлучује како ће се понашати у конкретном случају и користи индивидуални приступ болеснику ако у свом раду користи прописан клинички водич. Руководство болнице мора знати са каквим трошковима може створити производ одређеног квалитета и каква је његова вредност. У већини здравствених установа је сложено описати, дефинисати и измерити здравствени производ, па се као производ може схватити свако појединачно догађање у процесу здравственог третмана болесника [12];

– **ликвидност**, која је усмерена на ажурно измирење обавеза установе, односно за остварење стабилног финансијског положаја. Домаћим јавним здравственим установама РФЗО новчана средства дозначује са унапред одређеном динамиком и структуром, што је основа на којој се темељи дневно планирање и обезбеђивање средстава за плаћање доспелих обавеза из текућег пословања. Услед фактурисање, а неплаћене реализације од стране РФЗО, дошло је до вишегодишње нарушене ликвидности установа, која је делом побољшана претварањем обавеза установа у јавни дуг државе. У којој мери је ликвидност домаћих здравствених установа угрожена сведочи и податак за 2014. годину, да више од 85% установа не измирује своје обавезе према добављачима у законом прописаном року (120 дана) [5]. Посебан проблем ликвидности представља финансирање набавке опреме и инвестиционо одржавање од стране оснивача, које не би смело стварати додатне трошкове и угрозити измиревање обавеза од добављача роба и услуга за текуће пословање. У делу управљања ликвидности посебно важан сегмент је управљање залихама лекова и медицинских средстава, јер је важно оптимизирати залихе са аспекта финансирања, али пре свега са аспекта потреба лечења;

– **финансирање усвајања нових технологија**, односно нових начина дијагностике и лечења, представља највећи притисак на расходе болнице. За реализацију иновација треба обезбедити сагласност Здравственог савета при Министарству здравља и додатна новчана средства. На пример, процес увођења лека је релативно дуг, годину-две од регистрације лека, што доводи до изузетно великог притиска лекара и болесника.

При дефинисању фактора модела УСП, у пракси постоје бројни изазови и проблеми, јер поред максималне посвећености руководства, истовремено нема фокуса на синхронизацију и обједињавању оперативних и стратегијских мера, а на топ



менаџерском нивоу фокус је усмерен на разумевање кључних операција и активности. Неке студије указују на потребу подстицања одређених људских ресурса, не журећи са увођењем УСП, желећи на тај начин креирати пријемчиве организационе културе ради интеграције показатеља у постојећи систем управљања [14]. У домаћој теорији и пракси не посвећује се довољно пажње систему мултидимензионалног мерења перформанси, поред осталог, јер:

- код здравствених установа једно мерило ефикасности, односно циљ пословања, није једноставно дефинисати (код предузећа је много лакше, јер је циљ по правилу профит);

- здравствене установе имају више циљева, који су, по правилу, у међусобном конфликту;

- здравствене установе су комплексне за схватање друштвеног доприноса (како их наградити ако су оцењене као успешне, односно како их казнити ако су неуспешне);

- компромис као принцип решења није афирмисан на релацији друштво-здравствене установе, а поготово кроз могућност кроз имплементације модела УСП.

## Модел УСП за управљања перформансама јавне болнице у Србији

Ефикасна анализа је претпоставка доброг руковођења, а организације које су водеће у грани, по правилу боље препознају пословно окружење. Пажња је, како на финансијским показатељима и оперативној ефикасности, тако и на неким факторима – задовољству странака, људима и иновативности. Треба бити свестан да организације у комплексном окружењу захтевају ефикасно деловање и рационалан избор показатеља успешности. Праћење превише показатеља слаби организацију, па је важно да се мере оне категорије чији су резултати информационо употребљиви [15]. Систематизација показатеља модела УСП за мерење ефикасности здравствене установе подразумева [16]:

- да се морају обезбедити подаци помоћу којих је могуће поуздано и тачно изразити вредност показатеља;

- да се у једном моделу кроз више група показатеља омогући интегралан преглед пословања;

- да је модел кратак и сажет, да не захтева пуно времена и знања да га менаџери апсолвирају;

- да се конкретизује, на начин да показатељи систематизовани у четири групе мере ефикасност сваки на свом подручју, а треба да су у релацији са визијом и стратегијом установе.

У овом раду аутори су користили резултате спроведеног истраживања у покрајинским јавним болницама [16], као и резултате модела УСП [11] за здравствену делатност, те на резултате истраживања из осталих доступних извора у литератури и пракси. На основу спроведеног додатног истраживања за потребе овог чланка, модификован је и креиран следећи мултидимензионални систем УСП (табела 2):

Табела 2 – Мултидимензионални систем показатеља за управљање перформансама јавне здравствене установе у Републици Србији

Показатељи перспективе странака		
Циљ	Показатељ	Мерна јединица
Корисници су задовољни услугама	Евиденција задовољних Број притужби	% Број
Лекар пружа болеснику све потребне информације	Извршени дијагностички поступци и примерена здравствена документација	% оцена – примерено
Пружање услуга у складу са прописима платиоца услуга	Учене неправилности Теже неправилности	Број неправилности Одштетни захтеви – у динарима
Извршење препорука за обликовање политике надзора здравствене заштите у нивоу државе	Извршење препорука	%
Показатељи финансијске перспективе		
Раст прихода из пословања	Приходи по пацијенту у текућем према претходном периоду	%
Смањење трошкова стандардног лечења болесника	Трошкови лечења по пацијенту у текућем према претходном периоду	%
Смањење укупних трошкова	Укупни расходи/укупни приходи	%
Обавезе према добављачима извршавају у законском року	Износ неплаћених доспелих обавеза	у дин
Залихе медицинског материјала износе највише 25% потребне месечне потребе	Стање залиха/месечна потреба	%
Нови начини терапије не угрожавају финансијску стабилност	Трошкови новости/ вредност додатна обезбеђених средства Трошкови новости/вредност	% у дин
Показатељи интерних процеса		
Скраћење времена од првог доласка до краја оздрављења	Време чекања до краја оздрављења	Број дана
Кључна опрема и операционе сале се користе у две смене	Број часова ефективног коришћења	Часови
Лекари су једнакомерно оптерећени	Број прегледа по лекару Број захтева за лекара	Број Број
Рад дијагностички служби је поуздан	Број правовремених дијагностика /укупном број дијагностика	%
Смањење болничких инфекција	Број болничких инфекција/број операција	%
Опоровак болесника је у складу са усвојеном клиничким водичима	Недопуштена одступања	Број
Показатељи перспективе учења и раста		
Увођење новости да буде унапред планирано, темељно на бази строгих стандарда	Уведене новости/планиране новости	%
Привлачење развојних пројеката, програма, клиничких студија	Број нових програма, пројеката, клиничких студија	Број
Резултати опоравка у болници да буду примерени референтним болницама	Смртност пацијената у болници према просеку референтних болница	%
Едукација лекара у референтним центрима	Трајање едукације	Број дана

(Извор: приказ аутора)

Приказани модел УСП у јавним болницама пружа основу за добро дефинисање стратегија, одговарајућу везу између узрока и последице, односно баланс између интерних и екстерних фактора и између успоравајућих и водећих показатеља перформанси пословања. Најкомплекснији менаџерски задатак је превођење пословне стратегије у резултате кроз мерење као инструмент вођења. У приказаном моделу за мерење стратешке успешности значајно је да постоји консензус о оцењивању, који сви разумеју и којег се придржавају сви менаџери – да су финансијски и нефинансијски показатељи уравнотежени, да показатеље редовно осавременавају и да запосленима достављају јасне податке о мерама и резултатима. При оцењивању и мерењу важно је да не трошимо енергију на ствари на које не можемо утицати; енергију треба уложити у прилагођавање променама, али у суштини оне треба да се предухитре [15].

На основу опсервација из праксе домаћих здравствених установа уочава се да системи за мерење перформанси (иницијално конципирани на побољшање перформанси) нису „магични меци” који ће увек погодити у мету, већ напротив, морају бити адаптирани како би одражавали контекст узрочно-последичних појава у организацији. Стога, чини се да би добра почетна тачка могла бити након дефинисања предметног модела који одражава стратегијску основу да се у оперативној димензији примени модел и то, пре свега, са организационим јединицама које пружају услуге корисницима које су временски ограничене, као што су одељења ургентне медицине, радиологије, анестезије, ОП блока и дневне хирургије. Наравно, неопходна је интеграција, и то на различитим нивоима као што су: водећа одељења установе, руководство, управни одбор и оснивач.

У процесу имплементације модела УСП присутан је отпор на оперативном нивоу који полази, пре свега, од чињенице да се јасно не препознају користи за појединца и организацију, а у вези са, пре свега, факторима окружења. Држава као фактор окружења, најчешће, врши притисак да се одржи поуздана клиничка активност без обзира на обим финансирања од стране јавног здравственог фонда, а са друге стране захтева од руководства да одржи равнотежу активности и финансија. Уједно, у процесу кристализације модела УСП водило се рачуна о следећим факторима: могућност прибављања релевантних података – показатеља, потребним буџетским средствима, лако разумљив језик, комуникацији са препрекама и посвећеност организацији, прекидима услед промена у менаџменту, организационој култури и стратешке оријентацији установа, као о и могућности задобијање консензуса о релевантним стратешким информацијама на свим организационим нивоима.

Конкретно, основне импликације које проистичу из процеса израде модела УСП су:

- да треба бити проактиван у преузимању мултидимензионалног приступа и преиспитати водеће нефинансијске показатеље,
- придобити разумевање „унутар куће” за модел УСП који би развили менаџери и који би задовољио њихове потребе.

## Закључак

Истраживања досадашње ситуације у здравственом систему Србије указују на следеће проблеме:

- у екстерном окружењу: тежња за краћим останком у болници, опадајући број пријема пацијената, слаба искоришћеност одређених медицинских одељења, сезонске вари-

јације у пријемима, нове форме конкуренције које привлаче лекаре и пацијенте, повећање трошкови одржавања капиталне опреме, повећање трошкова лечења пацијената;

– у интерном окружењу: неефикасан одговор регулаторним ограничењима, тешкоће у интеграцији стварне маркетинг оријентације у целу организацију, одсуство „cost-benefit” оријентације у селекцији услуга које се нуде, екстензивне инвестиције у објекте и скупу опрему, закаснили одговор на претње и шансе у окружењу.

У оваквом окружењу болница се дневно суочава са проблемима који афирмишу потребу примене система балансираних показатеља, као водећег алата управљања. Успркос свему, на оперативном нивоу потреба за континуираним побољшањима мултидимензионалног система за мерење перформанси је оправдана. При томе, такав систем може да пружи:

– помоћ у искоришћењу прећутног знања лекара и осталог особља у развоју мултидимензионалног приступа управљању перформансама који ће задовољити потребе свих заинтересованих страна;

– обезбеђење основе контролингу у праћењу стратешких иновација, мера перформанси и клиничких исхода пацијента;

– снабдевање додатним информацијама о финансијским перформансама које су исказане у званичним извештајима, односно пружање релевантних информација које могу модификовати понашање лекара и повећати самосвест о трошковима међу запосленима;

– афирмацију и подршку спознаји релација између показатеља у функцији управљања и развоја;

– ублажавање моћног утицаја оснивача на управу болница, осигуравајући да захтеви за информацијама не буду запостављени у систему мерења перформанси у јавном сектору;

– подршку развоју приступа управљању „bottom-up” уместо „top-down”;

– афирмацију балансираног фокуса, а не само фокуса према финансијама или оснивачу; односно развити клиничко знање како би се обезбедила идентификација финансијских и нефинансијских фактора, који су кључни за успех установе.

На крају, важно је истаћи да улога модела УСП мора бити развијена како би постала више од краткорочне оријентације у току кризе – да се фокусира на специфичност управљања у јавном здравству, континуитет обезбеђивања информацијама за решавање виталних проблема и афирмацију тимског приступа управљању.

## Литература

[1] Kaplan R. S., Norton D. P. *The Balance scorecard-translating Strategy into Action*, Boston; Harward Business School Press, 1996.

[2] Kaplan R. S., Norton D. P. *The strategy focused organization: Know Balance scoracard company Thrive in the New Business Enviroment*, Boston; Harward Business School Press, 2000.

[3] Castaneda M. K. et al: The role and Aplication of the Balnced Scorecard in Healthcare Quality managment, *Journal of Healthcare Quality*, 1/2- 1998.

[4]Чавлин, М. и Игњатијевић, С. *Изазови и перспективе медицинског туризма и свету у Републици Србији*, II Internacional scientific-practical conference "Sustainable development of tourism market: Internacional practice an Rusian experience, Stavropol, Russia, 2014.

- [5] Билтен број 2- 3/2014, Комора здравствених установа Србије, Београд, 2014.
- [6] Inaamdar, N., Kaplan, R. S. and Bower, M. Applying balance scorecard in the helthcare provider organizations, *Journal of Helthcare managment*, 2002.
- [7] Zelman, V. N., Pink, G. H. and Mathias, G. B. Use balance scorecard in the helthcare organizations, *Journal of Helthcare Finanace*, 2003.
- [8] Braam, G. J. M. and Nijsen, E. J. Perfomance effect of using balancescorecard:a note on the Dutch expirince, Long Range Planning, 2004.
- [9] Shutt, J. Balancing the Health Care Scorecard. *Managed Care*, 2003.
- [10] Wu, A. W. Johansen Kirsten Staehr: Lessons from Europe on Quality Improvement: Report WHO Meeting, *Journal od Quality Improvement*, 1999.
- [11] Чавлин М. *Контролинг као експертска подршка управљању компанија са освртом на могућност имплементације у здравственој делатности*, Привредна академија Нови Сад, 2009.
- [12] Hindle, D. *Background notes for Inception Workshop: Health Sector Managment project*, Ljubljana, 2002.
- [13] Drucker, P. *Managin the Non-Profit Organization*, Oxford, 1990.
- [14] Schalm, C. Implemnting balancescorecard as strategic managment tool in a long-term care organization, *Journal of Health Service and Research and Policy*, 2008.
- [15] Ling H. J., Schiemann, A. W. From Balaced Scorecard to Is Measurment, *AMA*, 1996.
- [16] Чавлин, М. Испитивање ефикасности система здравствене заштите АП Војводине, Пројекат 107-401-00130/2010-01/01 Покрајински секретаријат за здравство АП Војводине, Нови Сад, 2010.

## РАЗВОЈ ЛИДЕРСКЕ КАРИЈЕРЕ

Ранко Лојић, Владимир Ристић и Самед М. Каровић  
Универзитет одбране у Београду, Војна академија

Организације данашњице су флексибилне и покретљиве, са непредвидивом будућношћу и не нуде дугорочно напредовање у каријери као награду за посвећеност послу, као што је то био случај у традиционалним организацијама. Лидери се више не могу ослањати само на организацију у планирању своје каријере, већ морају сами да управљају њеним развојем.

Запослени у лидеру виде персонификацију организације, система управљања и система руковођења. Негативан став према лидеру изазива негативан став и према послу и према организацији. Стога је веома важно каква ће личност бити бирана за лидера, од најнижег до највишег ранга.

У раду је анализиран поступак селекције за лидерске позиције, истакнута је улога појединца у планирању и развоју каријере, наглашене су особине и квалитети успешног лидера и указано је на значај избора наследника.

Кључне речи: *каријера, селекција, лидерство*

## Увод

Када кажемо *лидер*, у ствари, мислимо на *каријеру*. Иначе, зашто би била тако интересантна прича о лидерима? Када кажемо *каријера*, не морамо уопште говорити о лидерству, али се у савременим приступима и лидерству и каријери значења ових термина умногоме приближавају. Значај каријере произлази и из чињенице да се преко ње најјаче и најочигледније повезују и обједињују индивидуални и организациони циљеви и интереси. Својим понашањем и способностима лидер може знатно утицати на управљање властитом каријером. У учећим организацијама и каријера и лидерство ће се претворити у потребу сваког запосленог за посебношћу, изврсношћу и најбољим могућим резултатима у датим условима. Лидерство је немогуће озбиљно разматрати без разматрања развоја лидера.

Понашање лидера и његова улога у организацији од огромног је значаја. Запослени су посебно осетљиви на понашање појединца који су им непосредно претпостављени. Управљање и руковођење људима све је тежи и сложенији процес. Људи су све образованији, организованији и захтевнији, а њихове потребе све веће и ургентније, да се и не говори о њиховим мотивима, који постају све суптилнији и загонетнији.

Успех лидера и организација које воде зависе од њихове способности да мотивишу, обликују, усмеравају, одржавају и контролишу понашање људи у организацијама. Лидер треба да гледа на запослене као на себи равне људе и личности, водећи

рачуна о њиховим проблемима, потребама, преокупацијама, тешкоћама, очекивањима и циљевима. Не сме се претеривати у контроли и критици. Много је захвалније дати људима слободу и могућност да, када за то постоје услови, сами одлучују и преузимају одговорност за реализацију договореног, у складу с тимским концептом рада.

## Планирање и развој каријере

Основа за успешно планирање каријере лидера у организацији јесте план кадрова. Приликом планирања кадрова организације морају да воде рачуна о организационим потребама и о појединачним перспективама. Каријера је значајна јер се преко ње повежују и обједињују индивидуални и организациони циљеви и интереси. За организацију је веома важно да појединци улажу напор у развој своје каријере, чиме се обезбеђују још способнији лидери, што доприноси повећању конкурентске способности организације.

*Каријера* се може дефинисати као развој појединца у учењу и раду током живота. То је низ радних улога појединца, под којим се подразумевају индивидуални професионални успони и падови током радног века. Каријера је продужетак слике о нама. Истраживања показују да људи најчешће следе каријеру која највише одговара њиховим интересима. Добра биографија није она са импресивном листом титула која говори о напредовању, већ она која је богата и садржи много пословних активности које нису само у вези са послом<sup>1</sup>.

Одговорност за каријеру је на појединцу, иако организација може имати кључну улогу у пружању помоћи и подршке. Према томе, каријера има две димензије: субјективну и објективну. Субјективна димензија манифестује се кроз промену ставова, интереса, мотивације и циљева, а објективна кроз промену послова, положаја и радних места у току радног века. Развој каријере сагледава се у контексту живота и развоја личности у потпуности, а не само личности као радника.

*Планирање каријере* је избор занимања, организације и смера којим ће се кретати каријера руководиоца. То је процес помоћу којег појединац идентификује, предузима и усмерава мере и активности за остваривање професионалних циљева. Планирање каријере може да буде организационо и индивидуално. Организационо планирање каријере је процес којим руководство организације планира циљеве каријере својих запослених, а индивидуално планирање када појединац сам планира своју каријеру. Успех у каријери може се дефинисати као задовољство каријером кроз остваривање личних циљева у вези са послом, а у оквиру доприноса организацији. Уз приоритет који се даје појединцу, и организација има општу корист од развоја каријере: постаје атрактивнија за потенцијалне кандидате и добија на имиџу, повећава се посвећеност послу запослених и јача мотивација дајући боље резултате у раду и црпи се сав потенцијал радне снаге.

*Развој каријере* је процес међусобно повезаних индивидуалних и организационих активности у којима појединац и организација заједнички доприносе унапређивању и развоју индивидуалне каријере. На тај начин обједињују се индивидуалне

<sup>1</sup> S. Adamson, N. Doherty and C. Viney, *The meanings of carer revisited: Implacations for theory and practice*, British Journal of Management, 1998, p. 256.

активности планирања каријере и организационе активности управљања каријером. Развој кадрова нема за циљ само стицање специфичних вештина, већ и шире ангажовање запослених, побољшање способности комуницирања и подстицање креативности. Неопходни услови за успешан развој кадрова су подршка највишег руководства и разумевање веза развоја са другим кадровским активностима.

*Управљање каријером* је процес у којем руководство организације, плански и организовано, прати, оцењује, распоређује, усмерава и развија појединце и њихове потенцијале ради обезбеђивања потребног броја квалификованих људи и оптималне искоришћености њихових знања, вештина и способности, ради остваривања организационих и индивидуалних интереса и циљева.<sup>2</sup> Управљање каријером обједињује све активности усмерене на развој индивидуалне каријере унутар организације. То је процес обликовања и примене планова и стратегија због обезбеђења квалитетних кадрова и постизања индивидуалних циљева каријере. Управљање каријером није само организациони, већ и индивидуални процес. Ова два процеса, организациони и индивидуални, морају да буду међусобно усклађени и повезани. За успешно управљање каријером потребно је да сваки актер у потпуности испуни своју улогу, уз непрекидну сарадњу, размену информација и подршку.

## Улога појединца (лидера) у планирању и развоју каријере

Улога *појединца* (лидера) у управљању каријером и њеним развојем веома је значајна и по много чему незамењива. Индивидуално управљање каријером постаје све актуелније с обзиром на то да се појединац све мање третира као инструмент за остваривање организационих циљева. На њему је да организацију упозна са својим професионалним плановима и амбицијама и да од ње захтева стварање услова за њихово остваривање, тим пре што развој каријере не подразумева трајну везаност само за једну организацију. Прошла су времена када се појединац везивао за организацију у којој је почео да ради и њој препуштао бригу о властитој каријери. Данас организације све више постају инструмент за развој личне каријере. Лидер мора активно да управља својом каријером, обезбеђујући сталну конкурентност, и запошљава се на све сложенијим и одговорнијим пословима. Одређена истраживања показала су да већина лидера не прави планове развоја своје каријере.<sup>3</sup> Индивидуално, као и организационо планирање развоја каријере, има три фазе: 1) дијагностика стања, 2) утврђивање мисије и циљева и 3) развијање стратегије и планирање активности за постизање циљева. Неопходно је да организације организују и спровode оспособљавање појединца за успешно управљање каријером.

Сваки појединац који жели да успешно управља својом каријером треба да предузме четири корака: 1) анализу и утврђивање личних потенцијала и интересовања, 2) анализу и утврђивање опција развоја каријере, 3) утврђивање циљева развоја каријере и 4) утврђивање стратегије развоја каријере.

<sup>2</sup> Р. Лојић, *Управљање људским ресурсима у систему одбране*, МЦ Одбрана, Београд, 2011, стр. 264.

<sup>3</sup> Прингл и Голд (Pringle and Gold, 1989) на узорку од 50 успешних вођа, мушкараца и жена, утврдили су да је само четвртина имала планове за будућност, а остали су као разлог свог унапређења навели срећу или чињеницу да су били на правом месту у право време.



1) *Анализа и утврђивање личних потенцијала и интересовања.* За успешно планирање и развој каријере неопходно је познавати личне особине, потенцијале, вредности и интересовања. Појединац мора да буде свестан својих слабости, предности и онога шта жели да постигне у животу и у каријери. Први корак у управљању каријером је лична анализа и самооцењивање, који се састоје од:

- анализе и утврђивања личних вештина, снага и слабости;
- утврђивања професионалних вредности и интересовања;
- утврђивања концепције идеалног посла и подручја развоја каријере.

2) *Анализа и утврђивање опција развоја каријере.* Појединац мора да има активан однос према управљању властитом каријером и да непрекидно прикупља што више информација у вези са свим оним шта се догађа у организацији и њеној околини. Он мора да познаје стратегију и планове развоја организације, што може повећавати или смањивати његове могућности и опције у развоју каријере. Потребно је да прати организациона подручја која се развијају, анализира будуће трендове и потребе, те да, на основу тога, направи краткорочне и дугорочне планове за развој каријере и активности које је потребно предузети за остваривање тих планова.

Жељена каријера често се не може остварити унутар постојеће организације, па је потребно пратити трендове и захтеве околине изван организације и могућности које се пружају. Зато је потребно непрекидно развијати комуникацију изван организације путем разних професионалних удружења, стручних скупова, пословних часописа и слично.

3) *Утврђивање циљева развоја каријере.* Циљеви развоја каријере могу да буду дугорочни и краткорочни. Дугорочни циљеви су најчешће шири и потребно их је операционализовати кроз више конкретних и временски одређених циљева и корака. Појединац мора утврдити:

- најважније циљеве које жели постићи у развоју каријере;
- ресурсе којима располаже;
- препреке и проблеме који се могу јавити;
- средства за постизање циљева;
- могуће алтернативе у постизању циљева.

4) *Утврђивање стратегије развоја каријере.* У организационом контексту стратегија развоја каријере подразумева: изградњу потребних способности и искустава који су потребни за каријеру у организацији; вишечасовни рад на послу и код куће; самоистицање и самопрезентацију; захтев од искусније особе за усмеравањем или менторством; развијање контакта унутар организације или ван ње ради добијања информација; изградња веза са првим руководиоцем, који ће утицати на даље напредовање у каријери појединца. У личном контексту стратегије развоја каријере појединац би требало да: буде упознат са тржишним захтевима; препозна потребна знања и вештине и предвиди будуће потребе; реално процени сопствене снаге и слабости; изради план за побољшање својих резултата; брзо се прилагођава новонасталим захтевима; напусти актуелног послодавца у право време. За планирање развоја личне каријере потребно је израдити прецизан план активности које је потребно предузети. План активности најчешће садржи: активности за стицање знања и вештина, отклањање слабости и недостатака, развој потребних знања и стицање нових знања. Доживотно образовање и флексибилност су императив у развоју сваке лидерске каријере.

На развој каријере лидера утиче много фактора објективне и субјективне природе. Почетни избор организације има дугорочни утицај на могућности и могуће правце у каријери. Осим правилног избора организације, потребно је изабрати први посао који ће бити изазован и који ће имати значајан утицај за каснији развој каријере. Није довољно само постизати добре резултати у раду који повећавају углед сваког појединца, већ је неопходно развијати и професионалну мобилност, која је често кључна за успех и развој каријере.

Осим планирања властите каријере потребно је заједнички планирати и каријеру брачног друга, уколико оба супружника раде. Када оба супружника раде изван куће, прави је изазов успоставити равнотежу између потреба посла и потреба породице, посебно уколико су деца мала или школског узраста. Одређена истраживања су показала да конфликти у породици имају огроман негативан утицај на задовољство људи, како радом, тако и породичним животом. Све то има за последицу већу депресију, мањи радни учинак, незадовољство у породици и пад укупног задовољства животом. Многе организације увиђају значај усклађености потреба посла и породице и покушавају на разне начине да решавају ове проблеме. Неки од начина за решавање су: програми са флексибилним (клизним) радним временом, програми породичног одсуства, погодности за бригу о деци, пружање личне подршке и заједнички посао за супружнике. Организације које воде одговорну политику према породици имају вишеструку корист од тога.

Савети и помоћ у управљању каријером од стране стручњака за одређена подручја врло често су неопходна. Избор у каријери прави се читавог радног века, а не само након завршетка школе. Увек треба себи постављати питања: где сам сада, где желим даље и како тамо стићи? У савременим условима живота и рада нема успеха у развоју каријере без непрекидног усавршавања знања и вештина у складу са захтевима организације и тржишта рада. Лидер мора да обезбеди да својим знањима и способностима постане неопходан организацији и тражен на тржишту рада.

Постоје одређена правила којих се треба придржавати у току напредовања у организацији, и то: планирати више опција за развој каријере; проверавати да ли су путеви за напредовање отворени; постати неопходан сарадник мобилног шефа; увек настојати да се повећа изложеност и видљивост; не треба чекати да надређени одреди опције у развоју каријере; ко одлучи да напусти организацију то треба да уради када је у предности; пре него што се напусти организација потребно је добро размислити; пратити за којим способностима и вештинама је потражња у одређеним организацијама и не допустити да успех ограничи опције, односно провести радни век у колотечини.

Препознавању и праћењу руководиоца високих потенцијала савремене организације придају много значаја. Високотенцијални руководиоци су они за које се верује да су способни за руководеће позиције највиших нивоа. Након што их препозна, организација их укључује у програме убрзаног развоја. Ти програми садрже образовање у области менторства, тренирања и ротације кроз задужења. Циљеви програма убрзаног развоја су:<sup>4</sup>

- развијање руководиоца са нижих на више нивое;
- јачање конкурентске предности организације у привлачењу и регрутовању талентованих руководиоца и
- задржавање талентованих руководиоца у организацији.

<sup>4</sup> Р. Лојџ, *Организационо понашање*, МЦ Одбрана, Београд, 2011, стр. 370.

Развој руководиоца високих потенцијала спроводи се кроз три фазе. У *првој фази* препознаје се велики број руководиоца са високим потенцијалима, али се тај број временом смањује због флукуације, слабих резултата или личне одлуке да се одбије радно место на вишем нивоу. За препознавање оних који су изванредно успешни, осим њихових изванредних резултата, завршених елитних академских програма, могу се користити и психолошки тестови у центрима за процену.

У *другој фази* успешнима се сматрају они који наставе са добрим резултатима и који су спремни на жртвовање за организацију. Они морају поседовати добре вештине у говорној и писаној комуникацији, као и добре међуљудске везе и таленат за вођство.

Појединци за које врховно руководство сматра да су усклађени с културом организације и да имају карактеристике потребне за успешно представљање организације прелазе у *трећу фазу*. У њој се врховно руководство активно укључује у њихов развој, упознаје их са кључним особљем и омогућава им боље разумевање културе организације. Ти руководиоци имају потенцијал за заузимање врховних позиција у организацији. Развој високопотенцијалних руководиоца је спор процес, а досезање треће фазе може трајати 15 до 20 година.

Руководиоци који су неспособни за рад у тиму, агресивни, арогантни, који су неспособни да се прилагоде променама и да управљају конфликтима тешко ће моћи да мотивишу подређене и имаће мало изгледа да напредују у будућности. То су руководиоци са *дисфункционалним понашањем*. Организација треба да препозна руководиоце са таквим понашањем и да им пружи одређену помоћ како би га променили. Као помоћ организације обично се користи комбинација процене, обуке и саветовања.

*Први корак* је прикупљање информација о особинама, вештинама и интересима руководиоца. За процену да ли руководиоца заиста може променити своје понашање користе се прикупљене информације и резултати психолошких тестова. Ако се утврди да руководиоца може променити своје понашање, приступа се изради посебних развојних циљева у складу са његовим потребама. *Други корак* је учествовање руководиоца у обуци за промену понашања. *Трећи корак* је психолошко саветовање руководиоца ради истинског усвајања жељеног понашања. Спровођење тих активности мора да буде праћено пружањем повратних информација о оствареним резултатима у пружању помоћи.

Успех је саздан од циљева, а све остало је само елаборирање на тему.<sup>5</sup> Сви успешни људи знају шта желе и свакодневно се непоколебљиво усредсређују на то да то и постигну. Основна вештина потребна за постизање успеха је способност постављања циљева. Јасни циљеви повећавају самопоуздање, развијају способности и подстичу мотивацију.

Како да остварите све што желите, брже него што сте икад помишљали да је могуће.<sup>6</sup>

- ослободите свој потенцијал (имајте увек на уму да је ваш потенцијал неограничен);
- преузмите команду над својим животом (у потпуности сте одговорни за све што сте данас, за све што мислите, говорите и радите, и за све што одсад постанете – не кривите друге већ свакодневно напредујте у правцу свог циља);

<sup>5</sup> Брајан Трејси је данас један од водећих консултаната, инструктора и говорника у области менаџмента. Сваке године се обраћа хиљадама људи широм света, ради као консултант за више од 500 корпорација, аутор је 28 књига чија дела су преведена на 20 језика.

<sup>6</sup> Б. Трејси, *Циљеви*, Финеса, Београд, 2003, стр. 223.

- створите своју властиту будућност (размишљајте и планирајте своју будућност као да имате сва потребна средства да бисте створили живот какав желите);
- јасно одредите своје вредности (темељито размислите о томе у шта истински верујете и до чега вам је у животу стало);
- зацртајте своје истинске циљеве (одлучите шта заиста желите да постигнете у свим областима свог живота);
- одлучите која је ваша главна сврха (одлучите се за један циљ који ће вам, више од свега осталог, помоћи да остварите своје остале циљеве);
- анализирајте своја уверења (ваша уверења о сопственим способностима и свету око вас имаће више утицаја на ваша осећања и поступке него било који други фактор и зато водите рачуна да она буду позитивна и доследна с остваривањем вашег максимума);
- почните из почетка (одредите која је ваша тренутна ситуација и будите искрени и реални у погледу тога шта желите да постигнете у будућности);
- мерите своја напредовања (на основу мерења моћи ћете да процените колико добро напредујете и успут извршите неопходна прилагођавања и исправке);
- уклоните препреке (решавање проблема и уклањање препрека на путу до циља води успеху);
- постаните стручњак у својој бранши (зацртајте себи као циљ да будете међу најбољима и радите на томе сваког дана и немојте престати све док то и не остварите);
- повежите се с правим људима (градите везе само с људима који вам се допадају, које поштујете и којима се дивите, јер ће они имати више утицаја на ваш успех него било који други фактор – ако желите да сами будете орао, тада летите с орловима);
- направите план акције (обична особа с добро разрађеним планом оптрчаће много кругова око генија који нема никакав план);
- научите да распоредите своје време (увек одредите приоритете и управљајте временом);
- свакодневно преиспитујте своје циљеве (проверавајте да ли и даље радите на остваривању онога што вам је важно и, по потреби, модификујте своје циљеве и планове);
- непрестано визуализујте своје циљеве (стално изнова „гледајте” своје циљеве као да сте их већ остварили – ваше јасне, узбудљиве менталне представе активирају све ваше менталне моћи и привлаче у ваш живот жељене циљеве);
- активирајте свој надсвесни ум (редовно залазите у овај чудесни извор идеја и спознаја за постизање циљева);
- будите увек флексибилни (будите начисто у погледу свог циља, али зато флексибилни у погледу његовог остваривања);
- ослободите своју урођену креативност (можете да искористите своју интелигенцију за превазилажење сваке препреке и остварење било ког циља који себи зацртате);
- урадите нешто сваког дана (склоност ка акцији је од суштинског значаја за успех – употребљавајте „начело инерције успеха”, тако што ћете да кренете у правцу свог циља);
- истрајте на путу успеха (истрајност је самодисциплина и истинско мерило ваше вере у успех – унапред одлучите да се *никад* нећете предати).

## Поступак селекције за лидерске позиције

Који поступак професионалне селекције ће се применити зависи од нивоа функције, конкретне ситуације, врсте посла којим се организација бави, окружења у којем организација функционише и многих других фактора. Неопходно је водити рачуна о специфичности сваке организације и потребних критеријума за различите лидерске позиције. Општи поступак *професионалне селекције* пролази кроз следеће операције: 1) дефинисање групе потенцијалних кандидата за позицију руководиоца; 2) дефинисање битних захтева конкретног управљачког посла; 3) припрема и конструкција инструментарија за дијагностиковање испуњавања захтева посла од стране кандидата; 4) апликација инструментарија и поступака; 5) анализа испуњавања захтева од кандидата и утврђивање критичног скорa; 6) рангирање кандидата и њихов избор; 7) програмирање, организовање и извођење додатне обуке за изабране кандидате; 8) праћење успеха одабраних кандидата.<sup>7</sup>

1) *Дефинисање групе потенцијалних кандидата за позицију руководиоца* може се учинити на основу јавног или интерног конкурса избором оних кандидата који испуњавају формалне услове и који ће приступити поступку селекције. Тиме је одређена листа кандидата која диктира многе елементе селекције, а пре свега селекциони количник.

2) *Дефинисање битних захтева конкретног управљачког посла* је критична фаза сваког поступка селекције, јер њен успех најчешће зависи од ваљаности самих захтева. Поред опште групе захтева за управљачки посао, може се дефинисати и скуп специфичних захтева који чине релевантне критеријуме за поуздано обављање селекције за сваки конкретан руководиолачки посао. Два основна проблема приликом одређења захтева посла су: број критеријума који ће омогућити поуздану селекцију и избор најприхватљивијих критеријума. Број критеријума који ће омогућити поуздану селекцију може да буде мањи (који се сматрају најзначајнијим) и већи. Уколико је мањи број критеријума селекција је бржа и ефикаснија, али постоји ризик да се изостави неки од значајних захтева рада. Већим бројем критеријума тај ризик се смањује, али је сам поступак тежи и гломазнији, при чему је могуће да већи број критеријума замагљује оне најбитније. Избор најприхватљивијег критеријума је други проблем који се јавља у овој фази рада. Овај проблем је универзалан и јавља се код различитих проблема одлучивања и предвиђања. Он се у пракси разрешава тако што се, на основу искуства, а често и интуитивно, врши одабир најприхватљивијих критеријума за селекцију. На тај начин долази се до могућег практичног решења, које није до краја методолошки оправдано, али је оперативно прихватљиво.

Након разрешења ова два проблема приступа се конкретном одређивању захтева, односно критеријума који се даље користе у селекционом поступку. Какав ће бити избор критеријума зависи од нивоа, врсте и природе управљачких послова. Различите области рада диктирају и одређене специфичности које се морају уважавати при одабору критеријума за селекцију.

<sup>7</sup> Д. Михаиловић, *Психологија у организацији*, ФОН, Београд, 2008, стр. 235.

Навешћемо један пример скупа одабраних захтева у погледу особина, знања и способности једног од могућих послова руководиоца:<sup>8</sup>

- захтеви у погледу знања (знања технике и технологије посла, знања из: управљања, организације, информатике, финансија, маркетинга, психологије, кадровских послова, права и др.);

- захтеви у погледу способности (управљачке способности, организационе способности, лидерске способности, способности предвиђања, иницијативе, визионарства, комуницирања, прилагођавања, селекције, вербалне способности и др.);

- захтеви у погледу особина (љубав према раду, интелигенција, поштење, амбициозност, енергичност, ентузијазам, флексибилност, маштовитост, оптимизам, храброст и др.).

3) *Припрема и конструкција инструментарија за дијагностиковање испуњавања захтева посла од стране кандидата.* За сваки од одабраних захтева потребно је припремити одређени инструмент који их може измерити или проценити. За неке захтеве могу се користити већ постојећи инструменти, као што су различити психолошки тестови, а за неке је потребно конструисати оригиналан поступак или инструмент којима се ти подаци могу дијагностификовати. Податке који су егзактни није потребно мерити.

4) *Апликација одабраних инструмената и поступака* је наредна етапа рада на професионалној селекцији. Уколико се користе психолошки мерни инструменти неопходно је поштовање стандардизоване процедуре њихове примене. Без обзира на то које инструменте или поступке користили, они не би требало да поједине кандидате ставе у повољнији или неповољнији положај.

5) *Анализа испуњавања захтева од стране кандидата и утврђивање критичног скорa* може се обавити на више начина са одређеним предностима и недостацима. Најједноставнији начин је да се узму дефинисани скупови захтева. Појединци се рангирају по броју захтева које испуњавају и на основу тога врши се избор. То је економичан поступак, али се њиме могу учинити значајне грешке, што је његов највећи недостатак. Сложенији начин је да се врши одређена квалитативна анализа испуњавања захтева. Осим испуњења захтева утврђује се колико и како појединац испуњава тражене захтеве. Након тога врши се рангирање, не само на основу броја испуњених захтева већ и на основу њихове квалитетне оцене.

Најпоузданији, али и најсложенији поступак јесте када се у претходни поступак уводи квантитативна анализа и оцена. За сваки од одабраних захтева прецизира се њихов тежински скор којим се изражава његов значај у односу на друге критеријуме. За сваког појединца сабирају се коефицијенти испуњених захтева и рангирају према укупној квантитативној величини коју је постигао. Ради објективности овог поступка може се дати распон вредности тежинских коефицијената (од 1 до 10). Тако се из тих инструмената за сваког појединца могу добити објективизирани вредности које се добијају збиром вредности по сваком од захтева (пример: табела 1).

<sup>8</sup> П. Јовановић, *Менаџмент*, ФОН, Београд, 1994, стр. 153.

Табела 1 – Преглед распона вредности тежишних фактора

Група захтева	Назив захтева	Распон тежинских фактора	Пример особа А
Знања	1. Општа знања	1-10	6
	2. Шира знања из односне области	1-10	8
	3. Специјализована знања из односне области	1-10	10
Особине	4. Вредноћа	1-10	9
	5. Оптимизам	1-10	8
	6. Интеграција	1-10	9
	7. Амбициозност	1-10	7
	8. Енергичност	1-10	6
	9. Ентузијазам	1-10	8
Способности	10. Управљачке способности	1-10	8
	11. Организационе способности	1-10	9
	12. Комуникацијске способности	1-10	9
<b>УКУПНО</b>		макс. 120	96

(Извор: Д. Михаиловић, *Психологија у организацији*, ФОН, Београд, 2008, стр. 238.)

Не постоји оптималан поступак селекције лидера. Ради избора најбољег кандидата потребно је комбиновати више метода и техника, а учињен избор проверавати кроз праћење радног понашања.

6) *Рангирање кандидата и њихов избор* је следећа фаза селекције на основу које се врши коначан избор. Овом фазом завршава се професионална селекција, али и наставља са даљом провером која је наметнута несавршеношћу практичних поступака и чињеницом да се лидери не рађају и не стварају, већ одгајају.

7) *Програмирање, организовање и извођење додатне обуке за изабране кандидате* зависи од нивоа за који се лидери припремају, природе посла и специфичности организације

8) *Праћење успеха одабраних кандидата* има за циљ отклањање уочених грешака приликом селекције, као и усавршавање укупног поступка селекције.

## Особине и квалитети успешног лидера

У савременим системима све теже се постаје успешан и узоран лидер. И поред бројних искушења и изазова, неким то, ипак, полази за руком. Како? Пре свега, захваљујући њиховим предиспозицијама и способностима, њиховом дару и предностима и врлинама. Бројна истраживања, организована у свету, а и у нашој земљи, потврђују да успешан лидер треба да има следеће особине и квалитете:

- да познаје послове, циљеве, задатке и проблеме организације (он при томе не мора бити најбољи познавалац посла – најбољи мајстор, најбољи инжењер, али тај посао мора добро познавати);

- општа интелектуална способност (интелигенција је предуслов успеха у сваком послу, па носилац лидерске функције треба да буде интелектуално способнији од своје групе);

- да је доброг здравља (природно својство човека је да за њега може бити ауторитет само здрава особа; здравствени проблеми нису само сметња у извршавању посла већ озбиљно нагризају углед лидера међу потчињенима; тај „имиџ“ здравља, добре кондиције, физичке активности, посебно се негује у менаџменту западних земаља, као и у војној доктрини);

- да је способан за руковођење (рационалан распоред послова и радних задатака, рационалан распоред људи у организацији, избор адекватних метода и средстава за остваривање пројектованих циљева и задатака, правовремено доношење потребних одлука и старање за њихово извршавање, ослањање на праве кадрове, адекватан систем награђивања и напредовања, праћење техничко-технолошког развоја и слично);

- да има способност утицаја на више руководиоце (уколико претпостављени покаже својим сарадницима да његова реч „нешто значи“ за руководиоце који су по хијерархији изнад њега онда ће и његов углед порастати);

- да је енергичан (само енергична и снажна личност може да активира, мобилише и покрене расположиве људске и материјалне потенцијале организације, усмеравајући их у правцу остваривања планираних циљева и задатака);

- да је храбар (лидер треба да докаже да је храбар у преузимању пословних ризика, повлачењу ризикантних потеза, доношењу значајних одлука, решавању критичних ситуација, предузимању непопуларних мера и слично);

- да је упоран (успешан лидер се не предаје, не признаје безизлазне ситуације, не верује у постојање нерешивих задатака, не прихвата неразумне застоје и отпоре и не воли лењост, неодлучност и половичност);

- да воли посао који обавља;

- да је убеђен у исправност и оправданост програма, циљева и задатака организације;

- да верује у људе с којима ради;

- да верује у успех организације;

- да је стрпљив и смирен (преко ноћи се ништа не остварује, за високе циљеве се треба борити данима, месецима и годинама; за све су потребни стрпљење и смиреност, које треба преносити на друге, нарочито у критичним, кризним и другим ванредним ситуацијама);

- да је визионар (треба да види и оно што се не види, да чује и оно што се не чује, да предвиди и оно што други не могу, да иде испред времена, да осујети наступање нежељених последица, да иде у сусрет долазећем времену, свежим идејама, новим програмима и новим шансама);

- да поседује стваралачку иницијативу (пожељно је да лидер стално преиспитује и тестира постојећа решења, трагајући за бољим, рационалнијим и оптималнијим; да је отворен за нове могућности и нове идеје и да је спреман за брзе адаптације и неопходна прилагођавања);

- да оставља добар утисак (то је веома важно, нарочито у пословном свету; лидер мора да води рачуна о свом изгледу, одевању и начину понашања);

- да улива наду и оптимизам (насмејани и ведри људи су симпатичнији и прихватљивији за сарадњу и посао сваке врсте, јер уливају оптимизам и наду у успех; они шире позитивну енергију, стварајући повољну климу за рад и стваралаштво);



- да има прихватљив имиџ (за изграђивање таквог имиџа, осим општег изгледа, пријатног и одмереног погледа и осмеха, нормалног гласа и стаса, веома је значајно и одмерено понашање, под којим се, у ствари, подразумева зрело понашање, лишено искључивости, грубости, хвалисања, апатије, деструктивности, нарцисоидизма, егзибиционизма, тврдоглавости, болесних амбиција, снисходљивости, импулсивности и других негативних особина);

- да има правилан однос према другима (лидер треба да има коректан и фер однос не само према запосленима којима је надређен него и према другим људима у организацији и ван ње) итд.

- да уме да се консултује, да замоли, али и да нареди (сваки запослени је свет за себе и заслужује да буде упознат и адекватно третиран).

Улога лидера је да води рачуна о оживотворењу донетих одлука и заузетих ставова. Он мора знати ко шта може, ко је за шта оспособљен, на кога се може потпуно, а на кога само делимично ослонити. Према истраживањима у нашој земљи, запослени су најчешће изјављивали да би лидери требало да буду: способни, искрени, сналажљиви, интелигентни, пожртвовани, истрајни, самоиницијативни, озбиљни, скромни, вредни и омиљени. У исто време, изјашњавали су се и о особинама које лидери не би требало да имају, а то су: сплеткарење, подмуклост, потказивање, улизивање, лакташтво, болесне амбиције, шарлатанство итд.<sup>9</sup> Лидери треба да поседују позитивне емоције, јер оне дају снагу, док је негативне емоције одузимају. Позитивне емоције, ко што су срећа, одушевљење, љубав и ентузијазам доприносе да се лидер осећа јаче и да има више самопоуздања. Негативне емоције, као што су љутња, повређеност или окривљавање других исцрпљују лидера и чине га одбојним, раздражљивим и непожељним у друштву. Он треба да води рачуна о избору „референтне групе” људи са којима ће се дружити, јер су они веома важни у одређивању његовог успеха. То су људи на које може да се угледа, које може с поносом представити својим пријатељима и који могу утицати на убрзање његове каријере. Од виталног значаја је улагање неопходног времена и емоција у изградњу високо-квалитетног породичног живота. Чврст и сигуран породични живот, у којем владају срдачни односи испуњени љубављу, темељ су сваког успеха. Проблеми код куће одвраћају пажњу, одузимају енергију и често саботирају каријеру. „Ниједан успех у јавном животу не може да надокнади неуспех код куће” (Бенџамин Дизраели).

Анализирајући особине успешних лидера истовремено су апострофирани и непожељне особине које лидери не би требало да испољавају. Ако успешан лидер познаје посао, то истовремено значи да га неуспешан не познаје, итд. Ипак то нису коначни пописи пожељних, а и непожељних својстава. анализирајући извештаје о руководиоцима 500 различитих група чија се успешност кретала у широком дијапазону, од успешних до неуспешних, Хемпил (Hemphil K. Johan) посебно је анализирао став подређених према руководиоцима и констатовао да се сваки четврти може сврстати у групу лоших и неуспешних руководилаца.<sup>10</sup> Упоредивши неуспешне

<sup>9</sup> В. Петковић, *Социјологија рада*, Београд, 1998, стр. 109.

<sup>10</sup> М. Рајков, *Људска страна менаџмента*, Београд, 1996, стр. 45.

руководиоце са онима који су позитивно оцењени, дошло се до закључка да су они такви углавном због следећих особина:

- држи се по страни;
- није у стању ништа да предвиди;
- пребацује одговорност на друге;
- мисли само на себе;
- шефује сам;
- сам крши своја правила;
- важан му је једино властити успех;
- нема утицаја на друге;
- поред њега човек се осећа мање вредним.

Овим особинама могу се придодати и многе друге. Сигуран начин да лидер не успе у раду, а посебно у стварању повољне климе међуљудских односа је у наглашавању грешака других. Критиком се увек постижу лошији резултати него похвалом.

## Планирање наследника

На једном стручном саветовању о примени новоусвојених законских одредби о управљању организацијама за реч се јавио постарији господин, стручњак из области управљања. За говорницом је рекао: „У пракси постоје три типа руководиоца – професионалци, аматери и волонтери. Знате, етимологија речи волонтер потиче од речи во”. Та реченица била је почетак и крај његове дискусије. Сишао је са говорнице уз буран аплауз.<sup>11</sup> Возач професионалац пружа удобну и сигурну вожњу свим путницима. Уколико га неки волонтер насилно заустави и заузме његово место удобност престаје, а могућност хаварије постаје извесна.

У савременим организацијама и системима усавршавање лидера мора се посматрати као стална и обавезна активност. Потребни су детаљни годишњи планови образовања и усавршавања који морају бити обавеза, а не лична воља појединаца. Само на тај начин организација увек има компетентне, стручне и способне наследнике за лидерске позиције. У организацијама у којима се не ради на планском развоју кадрова, одласком професионалних лидера, остају празнине.

Лидери који на време размисљају о својим наследницима траже их и обезбеђују неколико година унапред. Ако их нема у организацији доводе их са стране. За преузимање најодговорнијих дужности у организацијама неопходно је велико искуство и добро познавање унутрашњих прилика и организационе структуре. Кандидати за водеће позиције у организацији не стварају се преко ноћи, већ се на њиховом обезбеђивању, праћењу и оспособљавању ради и три до пет година унапред. Последњих година рада многи водећи лидери се повлаче, по правилу, на саветничка места, уступајући своје високе функције млађим и амбициознијим колегама. На саветничким местима остају до одласка у пензију, преносећи на наследнике своје богато искуство и знање. У пракси се показало да такав модел даје најбоље резулта-

<sup>11</sup> Ђ. Малешевић, *Моћ, како је стећи и како је искористити*, Београд, 1992, стр. 192.

те, чиме се добија квалитет који је у стању да се носи и са највећим изазовима. Промена руководећих кадрова врши се безболно, нико се ни на кога не љути, а долазећи и новопостављени руководиоци нису препуштени сами себи.

Често се полемиче око избора наследника и питања да ли их треба тражити у организацији или доводити са стране. Једни дају предност кандидатима из организације, будући да добро познају прилике у колективу, а други кандидатима са стране, јер они нису оптерећени унутрашњим односима. Да би се дала предност једнима или другима мора се знати шта се очекује од нових кандидата.

Уколико се од њих тражи да наставе по старом и уходаном систему рада, предност треба дати кадровима из организације. Ако постоје појединци у организацији који су способни и вољни да се прихвате нових обавеза и нових искушења, не треба тражити кандидате споља и на тај начин заобилазити и потцењивати унутрашње потенцијале. Потцењивање сопствених потенцијала може створити велике проблеме и неспоразуме у организацији. То ће утицати на пад мотивације и појаву опонирања новопостављеним руководиоцима који су доведени са стране. Довођење са стране може доћи у обзир само ако у организацији нема погодних кандидата за преузимање упражњених дужности. Уколико је организација опредељена за модернизацију рада и унапређење процеса управљања, може се ослонити и на кадрове споља, нарочито када у њој нема кандидата који би могли успешно одговорити захтевима. Кадрови из организације, због устаљеног начина рада, стечених навика, обзира према запосленима с којима годинама раде и слично, нису увек спремни на велика дела, за промену начина рада и за поштравање одговорности. У таквим ситуацијама потребно је доводити кадрове са стране и постављати их на челне позиције.

Без обзира на то да ли су новопостављени руководиоци из организације или доведени споља, они никада не могу бити сигурни како ће их прихватити остали запослени у колективу. Запослени понекад нису спремни да подрже свог човека, па макар био способнији и перспективнији од других, као што постоје ситуације у којима нису расположени да прихвате ни кандидата са стране. Сваки случај је засебан и довољно специфичан, тако да не постоје правила која би се могла примењивати у свим ситуацијама.

Без обзира на све, нови лидери морају се, од првог дана у пуној мери посветити послу, својим новим обавезама, циљевима организације, доказивати и стицати поверење осталих. Само таквим односом према обавезама и људима у организацији избећи ће велике непријатности које их могу задесити. Довољно је, за почетак, да се ослоне на људе који им верују и који су спремни да им пруже неопходну помоћ. Након првих резултата стање почиње да се мења у њихову корист, поверење постаје веће, а подршка све израженија. Са млађим и полетнијим кадровима креће се у нове победе, а старијима се омогућава да се баве лакшим и мирнијим пословима или, пак, да се одласком у пензију посвете себи и свом здрављу.

Наследници високих потенцијала треба да поседују одређене способности, као што су: успешно решавање проблема и доношење одлука, коректно опхођење са људима, комуницирање, командовање, делегирање, способности за тимски рад и преговарање, креативност, емотивна стабилност, самоувереност, брзо размишљање, морално поштење и тежња за богатством.

## Престанак дужности

Радни век је временски ограничен, а шта ће коме донети зависи од низа фактора, објективне и субјективне природе. Ником ништа унапред није загарантовано, али је судбина лидера највећим делом у њиховим рукама. До високих положаја се тешко долази, а са њих се релативно лако одлази. Онај иза кога стоје лоши резултати не може се надати да ће дуго остати на месту које заузима, а још мање да ће моћи да напредује.

После 55. године, а нарочито после 60. године живота, природне психофизичке могућности човека постају скромније и смањују се на ниво који је много испод оног који је постојао до 45. године живота. Сасвим је логично да се носиоцима најодговорнијих дужности у организацији, при крају радног века, омогући да раде на мање оперативним, мање одговорним и мање стресним пословима, како би се поштедели негативних утицаја и нежељених последица. На тај начин врши се неопходно кадровско освежење, без којег нема нових идеја и успешног развоја. Лидери различито подносе престанак каријере. Чињеницу да одлазе у пензију нарочито тешко прихватају они којима су посао и каријера били стил живота. Лидерима може престати дужност због: смењивања, одласка у пензију, истека мандата, раскида радног односа, преласка на друго радно место и из других разлога.

*Смењивање лидера* и њихових најближих сарадника има посебну тежину и значај. На понашање и рад лидера будно се мотри и онај ко не остварује очекиване резултате не може очекивати да ће предуго остати на дужности која му је поверена. Лидери се не доказују дипломама и лепим речима, него радом и успешним резултатима. Од носилаца највиших дужности очекује се и највише. Ко има највећа овлашћења, највећа примања и највеће привилегије мора имати и највећу одговорност. Ако се очекивања не остварују смењивања су неминовна. На тај начин уклањају се невешти и неспособни, а на њихова места доводе људи за које се процењује да ће умешније и успешније обављати поверене им послове. Смењивање се врши да би се зауставили негативни трендови и остварила очекивања запослених и одређених надлежних органа.

Смењивање лидера може да буде веома осетљиво и дискутабилно. Мора се добро проценити шта о њему мисле људи који су му подређени. Ако га исувише респектују и ако су спремни да се са њим солидаришу мора се водити рачуна о сваком потезу. Пре било чијег смењивања треба прикупити довољно информација и размислити о свему, па тек онда доносити одлуке о смењивању. Не треба повлачити потезе који ће донети више штете него користи.

Запослени морају знати због чега се њихов лидер смењује како би лакше прихватили такву одлуку. Реакције су увек могуће и на њих се мора рачунати. Ризик од избора новог руководства тада је много већи.

*Повлачење са дужности због година живота* следи по испуњењу услова за одлазак у пензију по сили закона. Последњих година стажа, када се човек налази у седмој деценији живота, бављење лидерским послом је веома напорно. Од лидера се очекују резултати као да су у најбољим годинама, иако су њихове психофизичке могућности смањене, видици сужени, а радне способности умањене. Њихов организам теже подноси свакодневна замарања, стресне ситуације и решавања различитих питања и проблема. Потребан им је мирнији и лаганији начин живота, како би сачували здравље и пружили шансу млађима.

Без обзира на године живота и очекивања осталих, појединци нису увек спремни да се помере са дужности и одрекну заузетих позиција, привилегија, високих зарада и моћи коју су поседовали. Није лако једним потезом све то изгубити и преко ноћи постати обичан грађанин. Постоје и они појединци који су свесни да једнога дана мора доћи крај и да је боље да се правовремено припремају да га на људски и достојанствен начин дочекају. Повлачење са дужности теже пада лидерима који су се налазили на челним дужностима у организацији, него онима који су се налазили на нижим нивоима руковођења.

Као последњи чин управљања каријером сматра се припрема за пензионерски живот. Програм припреме за пензионерски живот најчешће обухвата: објашњење пензијских бенефиција, начин коришћења слободног времена, саветовање из области здравства, промену начина живота, могућност развоја нове каријере изван организације или у организацији и слично.

## Закључак

Сваки руководилац треба добро да упозна своје способности, слабости, амбиције, вредности итд. Уколико је спреман за изазове и процени да има потенцијала треба да прави план каријере. Разуман рок за размишљање, односно планирање каријере је 5 до 10 година. У том периоду потребно је постизати добре резултате, пажљиво градити свој углед, проучавати политику организације и тражити подршку породице која треба да прихвати чињеницу да је за време лидерског мандата она највећи губитник. Онај ко није спреман да плати тако високу цену боље да не размишља о позицији лидера.

Успех лидера не зависи само од његове личности и стручности, већ и способности да разуме и прилагођава се променама у радној средини и окружењу. Добри лидери поседују способност да виде трендове промена и користе могућност која се јавља у одређеном времену. Тамо где други виде промашај најбољи лидери сагледавају могућност за успех. Један од најважнијих корака које лидер треба да предузме јесте да идентификује у чему је заиста добар или у чему може да постане добар, а затим да мобилише све своје снаге да постане изванредан у тој области.

Особа када почне да размишља о својој будућности, заправо почиње да размишља као лидер. Лидери размишљају о будућности, о томе куда иду и шта могу да учине да би тамо стигли. Најважнија детерминанта личног успеха у животу је „дугорочна перспектива“, односно способност размишљања неколико година унапред, уз истовремено доношење одлука у садашњости. Лидери су снажно оријентисани на акцију и увек су нечим заокупљени. Јасни, узбудљиви циљеви и идеали стварају осећај среће, оптимизма, ентузијазма и унутрашње мотивације.

Чињеница је да успешни лидери доживљавају поразе чешће него неуспешни. Успешни лидери покушавају више ствари, падају, дижу се, отресају прашину и покушавају поново – ко зна колико пута – док на крају не победе. Неуспешни покушавају мало тога и врло брзо одустају. На неуспех и привремене поразе треба гледати као на цену коју је потребно платити на путу до успеха. Као што је рекао Хенри Форд: „Неуспех је само још једна прилика да интелигентно почнете из почетка“.

Успешни лидери константно трагају за начинима да превазиђу, заобиђу и пређу препреке које им стоје на путу. Они размишљају о решењима. Неуспешни углавном размишљају о проблемима и тешкоћама. Лидерство је одраз решавања проблема.

Тешко је и готово немогуће сачинити прецизан и коначан списак правила којих би се лидер требао придржавати у односима према запосленима. Идеалних, универзалних и у свакој ситуацији применљивих правила и модела понашања нема и не може бити. Свака промена ситуације захтева и одређене корекције у понашању. Понашање треба да буде примерено ситуацији и приликама, а не искључиво и по сваку цену наметнуто другима. Међутим, то не значи да се не може говорити о могућим правилима пожељног понашања лидера. Однос према подређенима треба да буде коректан, толерантан, непристрастан, доследан, правичан и крајње људски. Људе треба припремати, охрабривати и подстицати на већи рад, на креативно мишљење и самоиницијативу и на веће посвећивање циљевима организације. Успешан и узоран лидер делује личним примером, стално се усавршава и непрекидно преиспитује своје понашање и свој однос према подређенима.

Закључци и резултати који су произашли из истраживања презентираних у овом раду важни су, како за теорију, тако и за праксу лидерства. Овај рад показује лидерима да је улога појединца у управљању каријером и њеним развојем веома значајна и по много чему незаменљива. Истакнута је важност селекције за лидерске позиције у организацији, те је кроз резултате одређених истраживања указано на потребне особине и квалитете које треба да карактеришу успешног лидера.

## Литература

- [1] Adamson S., Doherty N. and Viney C.: *The meanings of carer revisited: Implacions for theory and practice*, British Journal of Management, 1998.
- [2] Јовановић П.: *Менаџмент*, ФОН, Београд, 1994.
- [3] Лојић Р.: *Управљање људским ресурсима у систему одбране*, МЦ Одбрана, Београд, 2011.
- [4] Лојић Р.: *Организационо понашање*, МЦ Одбрана, Београд, 2011.
- [5] Малешевић Ђ.: *Моћ, како је стећи и како је искористити*, Београд, 1992.
- [6] Михаиловић Д.: *Психологија у организацији*, ФОН, Београд, 2008.
- [7] Петковић В.: *Социјологија рада*, Београд, 1998.
- [8] Рајков М.: *Људска страна менаџмента*, Београд, 1996.
- [9] Трејси Б.: *Циљеви*, Финеса, Београд, 2003.

## ОПЕРАЦИЈЕ НАРОДНООСЛОБОДИЛАЧКЕ ПАРТИЗАНСКЕ И ДОБРОВОЉАЧКЕ ВОЈСКЕ ЈУГОСЛАВИЈЕ И ДЕЛОВАЊЕ КОМУНИСТИЧКЕ ПАРТИЈЕ ЈУГОСЛАВИЈЕ У 1942. ГОДИНИ

Никола Тошић Малешевић\*  
Министарство одбране Републике Србије,  
Универзитет одбране у Београду, *Војно дело*

Година 1942. представља најтежи период у развоју устанка против окупатора и његових сарадника у Југославији за време Другог светског рата. Позната је као година у којој је устанак преживљавао кризу, што је резултирало опадањем, па и распадом устаничких јединица (партизанских и четничких) у појединим крајевима земље, сумњама у успешност ослободилачке борбе и појавом малодушности.

Ипак, и у току 1942. године ослободилачка борба у Југославији није престала, тако да је остала једно од бојишта Другог светског рата. Тема овог рада јесу операције које је водила Народноослободилачка партизанска и Добровољачка војска Југославије (партизани), као и политички потези које је њено руководство, оличено у Комунистичкој партији Југославије (КПЈ), повлачило у току те године када се одлучивало о опстанку оружане борбе против окупаторско-колаборационистичких снага.

Кључне речи: *Комунистичка партија Југославије, партизани, Други светски рат, устанак, Југославија*

### Увод

Други светски рат у Југославији отпочео је 5. априла 1941. године у 22 часа, препадом немачких снага на југословенска гранична осигурања, а нарочито на граничне карауле у непосредној близини комуникација преко границе, о чему, из непознатих разлога, југословенска Врховна команда никада није била обавештена.<sup>1</sup> Наредног дана, 6. априла 1941. године, нападу се прикључила друга чланица сила Осовине – Италија као и Мађарска која је сарађивала са Немачком и Италијом. После препада на пограничне патроле, немачке снаге су форсирале Дунав из

\* Аутор је спољни сарадник *Војног дела* и самостални истраживач – мастер историчар.

<sup>1</sup> Velimir Terzić, *Slom Kraljevine Jugoslavije 1941*, II, Partizanska knjiga, Narodna knjiga, Pobjeda, Ljubljana – Beograd – Titograd, 1984, str. 279.

Румуније (из правца Дробете Турн Северина) око 2 часа ујутру, 6. априла. Те снаге (једна ојачана получета из пука „Бранденбург“ група „Ђердап“ – Ђердапски одред) препадом су заузеле Сипски канал на фронту V југословенске армије.<sup>2</sup> Затим је уследио општи напад праћен масовним бомбардовањем Београда, које је почело око 6 часова и 45 минута, као и издајом проушташки оријентисаних хрватских јединица у југословенској војсци. Иако су, упркос општем слому и разорном деловању пете колоне, те дефетизму многих команданата, бројне јединице, на појединим секторима фронта, пружиле снажан отпор<sup>3</sup>, то није променило општу лошу ситуацију, па је Југославија капитулирала 18. априла 1941. године.<sup>4</sup>

После капитулације Југославија је подељена између Немачке, Италије, Мађарске и Бугарске,<sup>5</sup> док су поједини делови (Косово и Метохија осим севера ове области, Вучитрна и Подујева, западне Македонија и истока Црне Горе) припојени Великој Албанији (која се налазила под контролом Италије). Створена је и квислиншка творевина названа Независна Држава Хрватска (НДХ). Србија (углавном у њеним преткумановским границама са додатком севера Косова и Метохије) стављена је под директну немачку окупациону управу<sup>6</sup>, а Црна Гора под управу италијанског гувернера.<sup>7</sup> Поред окупаторских, створене су и бројне колаборационистичке јединице као што су Словеначка домобранска легија у Словенији, Усташка војница и Хрватско домобранство у НДХ, албански вулнетари на Косову и Метохији (сем северног Космета, Вучитрна и Подујева) припојеном тзв. Великој Албанији, те Четници Косте Миловановића Пећанца, жандармерија (од 3. марта 1942. године Српска државна

<sup>2</sup> Isto, str. 279.

<sup>3</sup> Branko Petranović, *Istorija Jugoslavije 1918-1988*, I, Nolit, Beograd, 1988, str. 389.

<sup>4</sup> Овај краткотрајни отпор Југословенске краљевске војске током априла 1941. године у историји је познат под називом Априлски рат. Сам акт капитулације потписан је 17. априла 1941, а ступио је на снагу наредног дана, 18. априла у 12 часова.

<sup>5</sup> Бугарска се прикључила комадању Југославије 19. априла 1941. године.

<sup>6</sup> Немци су у Србији најпре (1. маја 1941) образовали квислиншки савет комесара на челу са Миланом Аћимовићем, а са разбуктавањем устанка и квислиншку владу на челу са Миланом Недићем 29. августа 1941. Обе институције (и савет комесара и влада) биле су и остале, у суштини, извршно-управни органи немачке војноокупационе управе.

<sup>7</sup> Подела Југославије била је следећа: Немачка је анектирала највећи део Словеније (осим области око Љубљане и Новог Места), Италија је анектирала област Љубљане и Новог Места у Словенији, Далмацију од околине Задра до Сплита (закључно са овим градом), сва јадранска острва изузев Брача и Хвара, те Боку Которску са делом црногорске обале (Будва). Мађарска је анектирала Бачку, Барању и Прекомурје у Словенији док је Међумурје у Хрватској држала под окупацијом. Косово и Метохију (без северног Косова, Вучитрна и Подујева), западну Македонију, област Преспанског језера, Тутин, Рожаје, Плав, Гусиње, Тузи и Улцињ, Италија је припојила тзв. Великој Албанији која је била под њеном контролом док је Црну Гору (којој су припојени и Сјеница, Нова Варош, Пријепоље и Прибој) ставила под управу свога гувернера. Бугарска је окупирала Македонију, Пиротски и Врањски округ и област Тимока (низоводно од Зајечара до Дунава). Србија је сведена на преткумановске границе (углавном, пошто су јој формално додати Нови Пазар, север Косова, Вучитрн и Подујево али и одузети Пирот и Врање) и стављена директно под немачку окупациону управу. Банат је формално остављен у саставу Србије али је фактички био под управом Немаца. Од Хрватске, Босне и Херцеговине, Срема, Брача и Хвара створена је квислиншка Независна Држава Хрватска (НДХ) на челу са екстремним националистичко-фашистичким усташким режимом Анте Павелића. Сама НДХ била је демаркационом линијом, скоро по половини, подељена на немачку и италијанску утицајну зону.



стража) и Српска добровољачка команда (од 1. јануара 1943. године реорганизована у Српски добровољачки корпус) у Србији.<sup>8</sup>

Брутални окупациони систем (а још више бруталност и геноцидност усташког режима у НДХ уперена према Србима, Ромима и Јеврејима) условио је да се, непун месец дана по капитулацији, почну јављати отпори успостављеном стању.<sup>9</sup> Српски сељаци у околини Санског Моста 6–7. маја 1941. пружили су отпор усташким јединицама, а у источној Херцеговини је, 3. јуна 1941, дошло до локалног устанка<sup>10</sup> који се, по избијању општег устанка у Босни и Херцеговини, 27. јула 1941, улио у његов даљи ток. Убрзо су се јавили и организовани покрети отпора који нису признавали чин капитулације у Априлском рату и који ће у Југославији покренути устанак. Он ће резултирати ослобађањем земље 1945. године.

Први покрет отпора, чији је процес формирања отпочео 27. јуна 1941. године, основала је Комунистичка партија Југославије (КПЈ). Тога дана Политбиро ЦК КПЈ образовао је Главни штаб народноослободилачких партизанских одреда Југославије.<sup>11</sup> Војска овог покрета понела је назив Народноослободилачки партизански одред Југославије, а током рата још неколико пута ће променити званичан назив.<sup>12</sup> Предводио га је генерални секретар КПЈ Јосип Броз Тито који ће крај рата дочекати у чину маршала. Други покрет отпора, чија је војска носила назив Војно-четнички одред Југословенске краљевске војске, образовали су официри Југословенске краљевке војске (ЈКВ) који су избегли заробљавање у Априлском рату. Предводио их је пуковник (касније је у току рата добио чин армијског генерала<sup>13</sup>) Драгољуб Михаиловић. Језгро тог покрета настало је 13. маја 1941.<sup>14</sup> са доласком пуковника Михаиловића и групе официра окупљене око њега на Равну гору. Почетак формирања војске тог покрета отпочело је 19. јула 1941. када је издата наредба о оснивању оружаних одреда. Војска овог покрета такође ће у току рата променити свој званич-

<sup>8</sup> Већина колаборационистичких организација имале су и друге називе који су остали упамћени боље од наведених званичних назива. Словеначка домобранска легија познатија је као Бела гарда, Усташка војница и Хрватско домобранство, као усташе и домобрани, а жандармерија (Српска државна стража) и Српска добровољачка команда (Српски добровољачки корпус) као недићевци и љотићевци. Постојала је још једна албанска колаборационистичка организација која је дејствовала у окупираној Југославији, а то је Бали комбетар (познатија као балисти), али она своје деловање у Југославији почиње тек од 1943. године.

<sup>9</sup> Отпори су, углавном, долазили од српског становништва које је било највише изложено прогонима и убијањима и није се мирило са стањем које је успостављено у земљи после капитулације.

<sup>10</sup> Branko Petranović, *Istorija Jugoslavije 1918-1988*, II, Nolit, Beograd, 1988, str. 138.

<sup>11</sup> Родољуб Чолаковић, Драгослав Јанковић, Перо Морача, *Преглед историје Савеза комуниста Југославије*, Институт за изучавање радничког покрета, Београд, 1963., стр. 329.

<sup>12</sup> Званични називи били су Народноослободилачки партизански одред Југославије (НОПОЈ), Народноослободилачка партизанска и Добровољачка војска Југославије (НОП и ДВЈ), Народноослободилачка војска и Партизански одред Југославије (НОВ и ПОЈ), Народноослободилачка војска Југославије (НОВЈ) и на крају Другог светског рата, Југословенска армија (ЈА). Војска овог покрета је у народу највише била позната под називом партизани. У наслову овог рада употребили смо назив Народноослободилачка партизанска и Добровољачка војска Југославије, због тога што је најдуже био у употреби током 1942. године.

<sup>13</sup> Генерала Драгољуба Михаиловића је у чин армијског генерала унапредила југословенска влада у егзилу (налазила се у Лондону). То се догодило 17. јуна 1942. године. Пре тога био је најпре унапређен у чин бригадног генерала 7. децембра 1941. године, а затим и у чин дивизијског генерала, 19. јануара 1942. године.

<sup>14</sup> Тачан датум доласка пуковника Михаиловића на Равну гору није познат, тако да је у тексту наведен један од датума који се помиње. У сваком случају, долазак на Равну гору догодио се почетком маја 1941.

ни назив.<sup>15</sup> Ове снаге ће краљ Петар II Карађорђевић и југословенска влада у егзилу прихватити као своје легитимне представнике у земљи све до 12. септембра 1944. године, када је краљ Петар II позвао њене припаднике да се прикључе партизанским снагама.

Убрзо по оснивању тих покрета отпора и њихових оружаних снага немачке окупационе и колаборационистичке власти бележе разне саботаже, диверзије и нападе на окупационе и квислиншке снаге које изводе, како су их називали, „војно-четнички одреди и комунистичке банде”. Иако догађај од 7. јула 1941, када је у селу Бела Црква код Крупња дошло до сукоба партизана и Недићевих жандарма, не одудара од великог броја сличних догађаја који су се у Србији догађали и пре тог датума, у овом тексту тај догађај ће се сматрати почетком устанка, иако се о томе може дискутовати. Устанак се из Србије убрзо раширио по целој Југославији.<sup>16</sup> У њему су учествовала оба покрета, а већину борачког састава и командног кадра њихових вођстава и војски чинили су припадници српске националности, пре свега због тога што је оштрица окупације у Југославији, као и прогона и убистава у НДХ, махом била уперена против њих. Код партизана командни кадар су чинили комунисти, скојевци и њихове присталице, док су обични борци махом били сељаци. Што се тиче обичних бораца, исто важи и за четнике Драже Михаиловића – док су командни кадар чинили официри бивше Југословенске краљевске војске који нису признавали капитулацију и пораз у Априлском рату.

Будући да се устанак распламсао, широм земље створене су слободне и полу-слободне територије од којих је главна била она у западној Србији (са центром у Ужицу, па је зато и названа Ужичка република), где су се налазила и вођства оба покрета отпора. На ту територију немачке и колаборационистичке снаге извеле су велику офанзиву (Прва непријатељска офанзива) у периоду од 24. септембра до 9. децембра 1941. Партизанске снаге доживеле су завршни пораз у бици на Кадињаџи 29. новембра 1941, док су четничке снаге тешко поражене током новембра 1941. у сукобу са партизанима. Немци су 4–9. децембра 1941. напали Равну гору са циљем да униште Михаиловићев штаб, што им није пошло за руком. Међутим, основни циљ офанзиве је постигнут, слободна територија у западној Србији била је освојена, а партизанске и четничке јединице биле су озбиљно уздрмане. Немачки напад у Првој непријатељској офанзиви био је олакшан и тиме што су два покрета отпора 1. новембра 1941. ушла у поменути отворени међусобни сукоб. Проузроковала су га три главна разлога. Први је био везан за политичке циљеве. Партизани и КПЈ су се залагали за револуционарне промене, проглашење републике и наметање сопствене власти, док је Михаиловићев покрет тежио да обнови Југославију онакву каква је била пре избијања Другог светског рата – као грађанску државу са монархом на челу. Други разлог сукоба биле су дијаметралне разлике у стратегији борбе против заједничког непријатеља (окупатора и његових домаћих савезника). Партизанска стратегија била је изразито офанзивног карактера, док је четничка била прилично статична, тј. дефанзивна. Трећи разлог сукоба био је везан за националну

<sup>15</sup> Званични назив гласио је Војно-четнички одреди Југословенске краљевске војске (ВЧО ЈКВ), а касније Југословенска војска у отаџбини (ЈВУО). Ове војне јединице народ је најчешће називао четници, четници Драже Михаиловића или равногорци.

<sup>16</sup> Устанак је у Србији избио 7. јула 1941, у Црној Гори 13. јула 1941, у Словенији 22. јула 1941, у Хрватској и Босни и Херцеговини 27. јула 1941. и у Македонији 11. октобра 1941.

политику. Комунистичка партије Југославије залагала се за формирање републиканске савезне (федеративне) државе у којој би федералне јединице биле Србија, Хрватска, Словенија, Босна и Херцеговина, Црна Гора, Македонија и можда Војводина<sup>17</sup>, док се Михаиловићев покрет залагао за идеју „српских земаља“ (под којима су се подразумевале Србија, Босна и Херцеговина, Црна Гора, Македонија и делови Хрватске са српском већином – Кордун, Лика, Банија и делови Славоније и Далмације) у јединственој јединици<sup>18</sup> која би била у оквиру будуће монархистички уређене федерације састављене од три јединице: Србије, Хрватске и Словеније.<sup>19</sup> Поменути сукоб између партизана и четника Драже Михаиловића неће престати током целог рата.<sup>20</sup>

## Друга непријатељска офанзива

После слома на Кадињачи, пада Ужица и покоља који су над партизанским рањеницима извршили Немци на Палисаду и Краљевим Водама на Златибору, партизанске јединице су се, уз огромне људске губитке, хаос, деморализацију и дезертерство у својим редовима, на челу са Врховним штабом, повукле најпре у Нову Варош, одатле се пребациле у Рудо у источној Босни, недалеко од Вишеграда, а затим даље ка области планине Романије. У Србији, на западу и на простору Шумадије, остали су само поједини мањи одреди или њихови делови. На југу и истоку Србије, пак, док је борба на западу и Шумадији јењавала, устанак се тек почео јаче развијати. На том простору формирао се низ одреда који ће наставити континуитет народноослободилачке борбе у Србији током 1942. и 1943. године, у време када у осталим крајевима Србије она доживљава озбиљну стагнацију.

У источној Босни партизани су отпочели стварање већих војних јединица. У Рудом је, 21. децембра 1941, формирана Прва пролетерска бригада. Наиме, вођство КПЈ проценило је да су партизански одреди имали предност у својој способности да брзо нападну и да се брзо повуку не дозвољавајући непријатељу да их опколи и уништи, али да, са друге стране, нису подобни за веће офанзивне операције, као ни за револуционарни карактер рата у којем је требало поразити окупатора, али и преузети власт од буржоазије и разбити стари државни апарат који се ставио у службу окупатора.<sup>21</sup> Зато је одлучило да се створе веће, покретљивије војне формације које би требало да ојачају радничко-сељачко језгро оружане силе, истакну у први план социјалну перспективу борбе и нагласе комунисте као водећи снагу народноослободилачког рата, јер се мислило да наступа класна конфронтација у међуна-

<sup>17</sup> Приликом изградње федералних јединица крајем Другог светског рата Војводина ипак није добила статус федералне јединице већ је проглашена за аутономну покрајину у саставу Србије.

<sup>18</sup> Branko Petranović, *Srbija u Drugom svetskom ratu 1939-1945*, Vojnoizdavački i Novinski centar, Beograd, 1992, str. 380-381.

<sup>19</sup> B. Petranović, *Istorija Jugoslavije...*, I, Nolit, Beograd, 1988, str. 304.

<sup>20</sup> Четничке снаге ће дефинитивно бити поражене од партизана у другој половини 1944. године у борбама за ослобођење Србије, док ће њихови остаци бити поражени коначним завршетком Другог светског рата 9/15. маја 1945. године.

<sup>21</sup> B. Petranović, *Istorija Jugoslavije...*, II, Nolit, Beograd, 1988, str. 204.

родним односима чланица антифашистичке коалиције пред коначни пораз фашистичких сила.<sup>22</sup> Додавање назива „пролетерска” овој јединици, као и касније осталима које су га понеле, требало је да потенцира њихов класни карактер.

Пошто су уочили велику концентрацију партизанских снага у источној Босни, Немци су почели припремати нову офанзиву (Друга непријатељска офанзива). Заключили су да источна Босна постаје ново жариште устанка који потенцијално може угрозити Србију од које је дели само река Дрина.<sup>23</sup> За ову офанзиву Немци су, сем сопствених снага, ангажовали и усташко-домобранске снаге. По немачком плану требало је извести концентричне нападе на партизана из праваца Вишеграда, Сарајева и Зворника, опколити их на подручју Хан Пијеска и Олова, а затим уништити. Најпре је заузета Рогатица, 13. јануара 1942,<sup>24</sup> а затим је уследио прави почетак офанзиве. Напад је кренуо 14. јануара 1942. како је планирано, из три правца: од Вишеграда, Сарајева и Зворника.<sup>25</sup> Прво је предузет удар на Романију, а одмах после тога уследио је напад на Озрен. Оцењујући снагу противника, Врховни штаб се одлучио на пребацивање у рејон Фоче. Тако је ноћу 27–28. јануара Врховни штаб са главнином партизанских јединица, чије је језгро чинила Прва пролетерска бригада, предузео марш преко Игмана (Игмански марш) на -32 степена, током којег је дошло до промрзавања око 150 бораца.<sup>26</sup> Ипак, партизани су успели да се домогну Фоче и избегну опкољавање на Романији и Озрену. Пошто се главнина партизанске војске повукла на југ, немачко-колаборационистичке снаге су, 29. јануара, оштрицу напада усмериле ка Озренском народноослободилачком партизанском (НОП) одреду<sup>27</sup> који је успео да избегне уништење. Пошто је слободна територија на истоку Босне била заузета, Немци су завршили са извођењем офанзиве 7. фебруара 1942. Јединице четничког покрета нису учествовале у борбама већ су се, по наређењу сопствене команде, углавном повукле са нападнуте територије преко Дрине у Србију, док су оне јединице које су остале пропуштале немачке снаге (слично као у Првој непријатељској офанзиви у западној Србији после почетка сукоба између два покрета отпора 1. новембра 1941).<sup>28</sup>

## Фочански прописи и „лева скретања”

Преласком Врховног штаба и главнине партизанских јединица у Фочу, на југоистоку Босне, створена је нова слободна територија која је, поред југоистока Босне, обухватала и делове Херцеговине, источне Босне, Црне Горе и Рашке области

<sup>22</sup> Исто, стр. 205.

<sup>23</sup> Исто, стр. 174.

<sup>24</sup> Родољуб Чолаковић, *Записи из ослободилачког рата*, Рад, Београд 1980, стр. 88.

<sup>25</sup> Исто, стр. 88.

<sup>26</sup> В. Petranović, *Istorija Jugoslavije...*, II, Nolit, Beograd, 1988, str. 175.

<sup>27</sup> Исто, стр. 175.

<sup>28</sup> Иако су избегавали борбу, то није спречавало Немце да ухваћене борце тог покрета третирају као ратне заробљенике, као што их није спречило да нападну четнике на Равној гори при крају Прве непријатељске офанзиве.

(Санцака). Том приликом партизани су се консолидовали<sup>29</sup>, а руководство КПЈ, тј. Врховни штаб, донео је и прве писане правне акте ослободилачког рата који су постали познати под називом „Фочански прописи”. Њих су чинила два акта: први „Задаци и устројство народноослободилачких одбора” и други „Објашњења и упутства за рад народноослободилачких одбора у ослобођеним крајевима”. Они су садржали целине одредаба о народноослободилачким фондovima, изборном систему, политичким обавезама НОО према народу и о кажњавању народних непријатеља.<sup>30</sup> Фондови НОО служили су за материјално помагање ослободилачке борбе. Њихови материјално-финансијски извори били су тројаки: добровољни прилози грађана, приходи од привредних делатности НОО на ослобођеним подручјима и средства стечена конфискацијом и реквизицијом.<sup>31</sup> Сви доприноси употребљавани су наменски: за снабдевање војске, финансирање НОО, као друштвена помоћ за сиромашне житеље, незбринуте породице погинулих и мобилисаних бораца, за избеглице, погорелце, људе у збеговима, итд. По изборном систему, бирачко тело које је могло бирати НОО било је састављено од свих пунолетних грађана, а то значи да су и жене први пут добиле право гласа, заједно са омладином.<sup>32</sup> Спроводили су се непосредни и посредни избори, а то је значило следеће: на сеоским зборовима непосредно су бирани сеоски НОО и делегати за општински НОО; на скупштини делегата села или групе села одређене општине бирани су општински НОО; на крају, делегати општинских НОО бирали су на среским конференцијама среске НОО које су Фочанским прописима били проглашени за највишу грађанску власт на подручју среза. Извршну власт НОО представљали су пленуми НОО који су проистицали из пуног састава НОО.<sup>33</sup>

У међувремену, децембра 1941, у руководству КПЈ донета је одлука о заостравању класне борбе. Дошло је до провале класног радикализма. Наиме, ЦК КПЈ одлучио је да се пређе на тзв. „другу етапу” борбе,<sup>34</sup> јер је, после пораза Немаца под Москвом, закључио да се ближи крај рата и да је време да се пређе на револуционарну фазу борбе.<sup>35</sup> Том приликом дошло је до масовних ликвидација оних за које се претпостављало да ће представљати опозицију новој власти. Такав поступак наишао је на незадовољство Коминтерне и СССР-а који су сматрали да то може угрозити коалицију са Британијом и САД, те су утицали

<sup>29</sup> Тако је, на пример, у Чајничу 1. марта 1942. формирана Друга пролетерска бригада, а нешто раније, у другој половини јануара 1942. формирана је и Добровољачка војска која је првенствено требало да служи у борбама са окупаторским и усташко-домобранским јединицама. Добровољачка војска формирана је наредбом врховног команданта партизанских јединица Јосипа Броза Тита. Образовала се на територији Босне и Херцеговине, али је по потреби могла бити организована и у осталим крајевима Југославије. Ову војску чиниле су патриоте које су биле спремне за борбу са окупаторима и снагама НДХ, али не и да се прикључе ни партизанским ни четничким јединицама.

<sup>30</sup> Dragoslav Janković, Mirko Mirković, *Državna istorija Jugoslavije*, Naučna knjiga, Beograd, 1982., str. 457.

<sup>31</sup> Исто, str. 457.

<sup>32</sup> Исто, str. 458.

<sup>33</sup> Исто, str. 458.

<sup>34</sup> Branko Petranović, *Srbija u Drugom svetskom ratu...*, Vojnoizdavački i Novinski centar, Beograd, 1992., str. 297.

<sup>35</sup> Оваква схватања први пут су изнета у писму ЦК КПЈ упућеном Покрајинском комитету КПЈ за Србију које је датирано 14. децембра 1941.

на КПЈ да престане са таквом праксом.<sup>36</sup> Тако је, почетком априла 1942, КПЈ престала са, како се то касније називало, „левим скретањима” („левим грешкама” или „левичарењем”).

## Догађаји у Србији од почетка године до краја априла 1942. године

После слома устанка и губитка слободне територије у западној и централној Србији су остали углавном делови појединих партизанских одреда, као и неки мањи одреди. На подручју Повлена, Маљена и Медведника код Ваљева, децембра 1941, налазило се око 2.000 партизана.<sup>37</sup> На њих су, 20. јануара 1942, отпочеле напад јединице Српске државне страже и Српске добровољачке команде. Њима су се прикључили и одреди четника Драгољуба Михаиловића који су се легализовали<sup>38</sup> код квислиншке владе Милана Недића. Партизански одреди западне и централне Србије нашли су се опкољени на Маљену и Суворору, пошто су претходно неуспешно покушали пробој ка Колубари. На саветовању на Маљену, 15. фебруара 1942, одлучено је да се одреди упуте на своје територије како би се тамо одржали до пролећа, али је убрзо почела њихова агонија.<sup>39</sup> Наиме, уследио је завршни напад тако да је од пет партизанских одреда, колико их је било на почетку офанзиве, остао само део Ваљевског НОП одреда који се ноћу 5/6. марта 1942. пребацио у источну Босну док се Суворорски НОП одред, 18. марта 1942, просто распао услед великих губитака, деморализације, недостатка муниције и физичке исцрпљености бораца. За време ове офанзиве на партизанске одреде у западној и централној Србији у одредима је долазило до расула, деморализације, дезертерства, а крајем офанзиве дешавало се да команданти одреда отпуштају омладинце, жене и борце слабијег здравља,<sup>40</sup> што није могло да не утиче негативно на оне који су остајали да се боре. Космајски НОП одред у Шумадији разбијен је крајем фебруара 1942, али су се партизани на том подручју убрзо поново организовали и у априлу 1942. формирали Космајску НОП чету.

За то време, у јужној и источној Србији борило се више НОП одреда: Лесковачки, Бабички, Јабланички, Топлички, Расински, Озренски, Сврљишки, Књажевачко-бољевачки, Пожаревачки и Крајински. Они су стално били изложени нападима и прогонима

<sup>36</sup> Branko Petranović, Sava Dautović, *Jugoslovenska revolucija i SSSR (1941-1945)*, Narodna knjiga, Naučna knjiga, Beograd, 1988., str. 117-128.

<sup>37</sup> B. Petranović, *Srbija u Drugom svetskom ratu...*, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1992., str. 322.

<sup>38</sup> После слома Ужичке републике и немачког напада на Равну гору, делови четничких јединица легализовали су се код квислиншке владе Милана Недића. Њихова легализација била је маска за „подземни” рад, примали су двоструку команду – од Милана Недића и Драгољуба Михаиловића. Њихови главни задаци били су уништавање партизанских одреда (као главних конкурената у борби за власт) и помагање илегалних четничких одреда (оних који се нису легализовали). Док су илегални четнички одреди и даље били прогоњени и нападани од Немаца, многи легализовани четнички одреди су изгубили дисциплину и борбени дух, а многе старешине тих одреда настојале су само да дочекају крај рата, па да после извлаче користи док су код војника тих одреда забележени многи случајеви пљачке, недисциплине и крвоштва. B. Petranović, *Srbija u Drugom svetskom ratu...*, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1992, str. 373.

<sup>39</sup> B. Petranović, *Srbija u Drugom svetskom ratu...*, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1992, str. 327.

<sup>40</sup> Isto, str. 319.

окупатора и колаборациониста у виду офанзива, потера и блокада села, како би им се онемогућило достављање хране.<sup>41</sup> Општи напад на те одреде почео је 15. фебруара 1942. године. На слободну територију Запања, Лужнице, Власине и Бабичке горе (на Бабички НОП одред) напад су извршили Српска добровољачка команда, Српска државна стража, бугарске трупе, а прикључили су им се четници Косте Пећанца и легализовани одреди Михаиловићевих четника. Почетком марта 1942. исте снаге напале су и Лесковачки, Јабланички и Топлички НОП одред, а касније, у току марта 1942, Српска добровољачка команда проширила је напад и кренула на Сврљишки и Књажевачко-бољевачки НОП одред. И поред озбиљне ситуације у којој су се нашли, НОП одреди јужне и источне Србије одржали су се упркос поменутих нападима.

У Војводини, пак, у 1942. години, жариште народноослободилачке борбе постао је Срем. Фебруарски напад на жандармеријску станицу у Мартинцима („Мартиначка буна“) означио је почетак интензивнијих борби у Срему које више неће престајати.<sup>42</sup> Главни носиоци борби у Срему били су Фрушкогорски и Подунавски НОП одред, а поред њих дејствовали су Посавски НОП одред и Босутска партизанска чета. У Бачкој је Жабалски НОП одред извео напад на мађарске жандарме почетком јануара 1942. Тај напад послужио је мађарским окупационим трупама као повод за покољ у Новом Саду и другим местима на југу Бачке. Жабалски НОП одред разбијен је 4. јануара 1942, а затим је, неколико дана касније, мађарски војни врх извело велику рацију у Новом Саду и јужној Бачкој која је однела велики број цивилних жртава на том подручју. У јужном Банату успео је да се одржи Јужнобанатски НОП одред, као и неколико других жаришта устаничке борбе у северном Банату са центром у Карађорђево (партизанска јединица која је дејствовала на том подручју звала се Александровачко-карађорђевачки НОП одред).

## Догађаји у осталим крајевима Југославије од почетка године до краја априла 1942.

У Црној Гори, Босни и Херцеговини, Далмацији, Лици, Кордуну, Банији и Горском Котару створене су још у устанку 1941. простране слободне територије које су се одржавале и почетком 1942. У осталим крајевима Хрватске, северно од Саве, због утицаја десничарског проустанског крила ХСС и мобилизације људи за оружане снаге НДХ, устанак се развијао спорије,<sup>43</sup> док је, са друге стране, у Далмацији стање било повољније због јачег утицаја КПЈ на том подручју. Треба нагласити да се устанак у Југославији углавном развијао на подручјима на којима је српско становништво чинило већину, јер како смо већ раније навели, оштрица окупације у Југославији, као и прогона и убистава у НДХ углавном је била уперена против њих. Први славонски НОП одред је, од марта 1942, почео јаче нападати и изводити диверзије на прузи Београд–Загреб, а такве нападе на ту пругу предузимали су и Први и Други крајишки НОП одред са простора Босанске Крајине. На удару су биле и пруге Загреб–Сплит и

<sup>41</sup> Isto, str. 336.

<sup>42</sup> Isto, str. 353.

<sup>43</sup> Ђорђе Кнежевић, Богдан Смилјевић, Драгољуб Тмушић, *Историја са основима војне историје*, Војноиздавачки завод, Београд, 1980, str. 229.

Загреб–Ријека, док су се партизанске јединице бориле око Коренице, Удбине, Срба и Лапца, стално притешњујући италијанске и домобранске јединице.<sup>44</sup> Кордунашки НОП одред ослободио је Војнић (12. јануара 1942) и Велику Кладушу у Босни (23. фебруара 1942), те тако створио ослобођену територију. У Македонији, пак, партизански одреди су дејствовали на подручју Прилеп–Битољ–Крушево–Преспанско језеро у западној Македонији и на подручју Скопске Црне Горе, на северу Македоније, уз садашњу границу са Србијом. Уопште узевши, многи партизански одреди у Македонији у том су периоду, због кашњења устанка у том делу земље, били тек у процесу оснивања.<sup>45</sup> Почетком 1942. и у Словенији се развила ослободилачка борба. Тамо су партизански одреди водили борбене акције на целој словеначкој територији.<sup>46</sup>

## Трећа непријатељска офанзива (операције „Трио” и „Фоча”)

Са развојем устанка у Југославији, који је у првој половини 1942. угрозио стабилност и позиције окупатора у земљи, посебно је довео у питање безбедност виталних комуникација и експлоатацију материјалних ресурса, пре свих стратешких сировина, представници немачке и италијанске Врховне команде и Главног стожера НДХ били су принуђени да на састанку у Опатији, 2. и 3. марта 1942, договоре нову, овога пута најопсежнију операцију (тачније, серију координираних акција) против устаничких снага која је требало да покрије читав централни део југословенског ратишта (источну Босну, Санџак, Црну Гору, источну Херцеговину, а затим, по могућности, западну Босну, Кордун, Банију, Славонију и Срем). Ова операција у историографији је позната под називом Трећа непријатељска офанзива. Како непријатељ није располагао потребним снагама да једновремено предузме офанзивне операције већег обима у свим угроженим областима, у Опатији је договорено да се најпре изведе офанзива против партизанских снага у источној Босни, уз истовремене операције Италијана у Санџаку, Црној Гори и источној Херцеговини, јужно од демаркационе линије, а затим на територији западне Босне. Упоредо с овим главним операцијама, окупатор је, заједно са снагама домаћих савезника, предузео и офанзиве мањег обима у осталим крајевима Југославије (Банија, Кордун, Горски Котар, Славонија, Срем, јужна Србија...). Ове операције праћене су тешким репресалијама и злочинима над цивилним становништвом, заробљеницима и рањеницима.

Детаљнији план операције, која је требало да се изведе на источну Босну, направљен је на наредним састанцима у Љубљани (28–29. марта 1942) и Сарајеву (9. априла 1942). Операција је названа „Трио” и требало је да буде изведена у три фазе: у првој фази („Трио I”) требало је окружити и уништити партизанске снаге између Соколца, Мокрог, Доброг Поља, Фоче, Горажда, Вишеграда и Хан-Пијеска; у другој фази

<sup>44</sup> В. Petranović, *Istorija Jugoslavije...*, II, Nolit, Beograd, 1988, str. 211.

<sup>45</sup> *Историја македонског народа*, III, Завод за издавање уџбеника Социјалистичке републике Србије, Београд, 1970, стр. 292-294.

<sup>46</sup> Jovan Marjanović, *Narodnooslobodilački rat i socijalistička revolucija 1941-1945*, Radnička štampa, Beograd, 1975, str. 90.



(„Трио II“) требало је очистити простор око Власенице, Сребренице и Братунца, а у трећој фази („Трио III“) планирано је уништење партизана на Озрену.<sup>47</sup>

Ситуација на истоку и југоистоку Босне у то време, непосредно пред и у току те операције, била је врло сложена. У лавиринту разних покрета и одреда борили су се партизанске јединице, четници ДМ и усташко-домобранске снаге. Партизани су од фебруара 1942. оштрицу својих напада усмерили првенствено на четнике ДМ, а то се наставило и по отпочињању операције „Трио“. Наиме, још од краја 1941. четници су успели да се инфилтрирају у партизанске одреде источне Босне у којим су развијали субверзивне делатности, што је убрзо довело до масовног осипања тих одреда. Поред тога, четничке јединице су пропуштале немачке снаге приликом напада на партизане у Другој непријатељској офанзиви. Тако се догодило да су се четничке снаге нашле на удару партизанских и усташко-домобранских јединица, а то је било познато немачкој команди која је проценила да је дошло до споразума о ненападању између партизанских и усташко-домобранских јединица.<sup>48</sup> Ако је таквог споразума заиста било, онда је он био у усменој форми, будући да нема сачуваног писаног трага. Било како било, четници Драже Михаиловића претрпели су тежак пораз средином марта 1942, па су партизани заузели Власеницу, Милиће, Шековиће и овладали важним комуникацијама у власеничком, сребреничком и рогатичком срезу. Када су партизани заузели подручје Дрињаче, Сребреницу и Братунац, Михаиловићев четници су били принуђени да се спасавају бегом преко Дрине у Србију. Једино је командант Церског четничког одреда Драгослав Рачић био расположен да се и даље бори са партизанима, али је располагао слабим снагама, па је зато одлучио да се са делом својих војника пребаци преко Дрине у Србију, док је део остао у источној Босни.

За то време припреме за операцију „Трио“ одвијале су се својим током, али је и код окупаторско-колаборационистичких јединица дошло до ремећења плана, јер су усташе из Црне легије пре времена отпочеле напад (31. марта 1942) на подручју Власенице, Сребренице, Дрињаче и Братунца. Тако је „Трио II“ изведен пре „Трија I“. Борбе на том терену биле су врло конфузне, јер су усташе нападале четничке јединице које су пропуштале немачке снаге у нападу на партизане, док су партизани, са своје стране, избегавали сукобе са Црном легијом, пружајући јој само ограничени отпор, и нападали четничке јединице.<sup>49</sup> Та разједињеност партизанских и четничких јединица довела је до пада Власенице, Дрињаче, Братунца и Сребренице, тако да је „Трио II“ завршен до 10. априла 1942. успехом непријатеља.<sup>50</sup> Затим се прешло на извођење „Трија I“. Немачко-усташке снаге отпочеле су дејства 22. априла 1942, а дан касније кренули су и Италијани. Оцењујући да је противник знатно надмоћнији, Врховни штаб НОВ наредио је повлачење на југ, преко реке Праче. Међутим, операција није текла по плану. Наиме, док су на северу немачке и снаге НДХ напредовале како је планирано,

<sup>47</sup> Ђ. Knežević, B. Smiljević, D. Tmušić, *Istorija...*, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1980., str. 227.

<sup>48</sup> Иван Авакумовић, *Михаиловић према немачким документима*, Наше дело, Лондон, 1969., стр. 44-46.

<sup>49</sup> Stevan K. Pawliowitch, *Hitler's New Disorder: The Second World War in Yugoslavia*, Columbia University Press, New York, 2008., pp. 118-119.

<sup>50</sup> После 10. априла 1942. на том подручју наставиле су се мање борбе, при чему су зарађене стране биле на истим позицијама које су описане у главном тексту. Те борбе потрајале су до 30. априла исте године када су се коначно завршиле. (види: Иван Авакумовић, *Михаиловић према немачким документима*, Наше дело, Лондон, 1969., стр. 44-46).

јужно од демаркационе линије Италијани су каснили у извођењу операција, што је партизанима давало више слободе за маневрисање. Тако су закаснили да на време затворе правац Сарајево–Трново и Невесиње–Калиновик и на тај начин омогућили повлачење партизанских снага ка југу. То је резултирало превременим завршетком „Триа II” (30. априла) и планирањем нове операције назване „Фоча”. Њено извођење отпочело је 4. маја. Тако су борбе настављене, па су Немци и Италијани умарширали у Фочу из правца Горажда 10. маја, одакле су се партизанске јединице, на челу са Врховним штабом, повукле ка Црној Гори.<sup>51</sup> Операција „Фоча” је завршена, али то није био крај операција. Италијанске снаге и четници ДМ, који су се прикључили Италијанима, наставили су потискивање партизана из југоисточне Босне, дела Санџака, Херцеговине и Црне Горе, ка планинама између Таре, Сутјеске и Пиве са намером да их ту униште. До 20. јуна 1942. главнина партизанске војске се, са Врховним штабом, повукла на Зеленгору, док су италијанско-четничке снаге прекинуле операције, чиме је офанзива окончана.<sup>52</sup> Партизани су се на Зеленгори реорганизовали и формирали Трећу, Четврту и Пету пролетерску бригаду.<sup>53</sup> Будући да се на Зеленгори није могло дуже остати, вођство партизанске војске требало је да одлучи куда даље.

## Догађаји у Србији од краја априла до краја 1942. године

Док се главнина партизанске војске повлачила ка планинама између река Таре, Пиве и Сутјеске, окупаторске и колаборационистичке јединице у Србији предузеле су нове операције са циљем да униште партизанске одреде у Шумадији и на истоку и југу Србије. Први на удару нашао се Сврљишки НОП одред који су напали Српска државна стража (СДС) и Српска добровољачка команда (СДК) 1. маја 1942, а борбе у пределу Сврљига наставиле су се и наредних дана. У периоду од 25. јуна до 2. јула бугарска војска, СДС, четници Косте Миловановића Пећанца (четници КП) и легализовани одреди четника Драже михаиловића предузели су офанзиву на Књажевачко-бољевачки, Сврљишки, Озренски и Расински НОП одред. Циљ непријатељских снага био је да се поменути партизански одреди потисну на Нишаву и Јужну Мораву, те да се ту војнички униште.<sup>54</sup> И поред напора окупаторско-колаборационистичких снага, офанзива није дала очекиване резултате. Упоредо са бугарском офанзивом почела је једна друга офанзива још већих размера. Она је поверена Милану Аћимовићу, министру унутрашњих послова у квислиншкој влади Милана Недића, па је због тога названа Аћимовићева потера или Аћимовићева офанзива. У њој нису непосредно учествовале окупационе трупе (немачке и бугарске)<sup>55</sup> већ је у потпуности поверена колаборационистичким јединицама. То је била једна од најорганизованијих и највећих

<sup>51</sup> Ђ. Knežević, B. Smiljević, D. Tmušić, *Istorija...*, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1980, str. 227.

<sup>52</sup> „Трио III” (напад на партизане на Озрену) никада није изведен.

<sup>53</sup> Трећа пролетерска бригада формирана је 4. јуна, Четврта 10. јуна, а Пета 12. јуна 1942. године.

<sup>54</sup> Драгољуб Ж. Мирчетић, *Сокобања и околина у народноослободилачкој борби 1941-1945*, Општински одбор Савеза удружења бораца НОР-а Сокобања, Сокобања, 1978, стр. 112.

<sup>55</sup> Драгољуб Ж. Мирчетић, *Озренски народноослободилачки партизански одред 1941-1943*, Општински одбор Савеза удружења бораца Народноослободилачког рата Југославије Ниш, Ниш, 1979, стр. 230

офанзива на партизанске снаге у Шумадији, источној и јужној Србији<sup>56</sup> у којој је учествовало око 10.000 војника колаборационистичких снага (четника Косте Пећанца, СДС и СДК). Тим снагама прикључили су се и легализовани Михаиловићеви четници који су се борили у саставу Недићевих јединица, садејствујући окупационим и колаборационистичким снагама, у нади да ће на тај начин лакше уништити своје главне конкуренте у борби за власт и послератно државно уређење земље – партизане. Офанзива је отпочела 10. јуна 1942, а чиниле су је три етапе: у првој, покушано је уништење Првог шумадијског НОП одреда (обновљен 1. маја 1942) и Космајске НОП чете; у другој етапи, у коју се кренуло 12. јула 1942. нападнути су Књажевачко-бољевачки, Сврљишки и Озренски НОП одред који су доживели тешке губитке<sup>57</sup>; трећа етапа почела је 10. августа 1942, а на удару су се нашли Расински, Топлички и Јабланички, а затим Лесковачки и Бабички НОП одред. Број колаборационистичких војника у наставку офанзиве попео се на 18.500 људи. Вештим маневрисањем јединице НОВ ипак су успеле да одрже своје снаге, иако су у борбама и ван њих доживеле велике губитке. Око 20. септембра 1942. завршена је Аћимовићева офанзива. Њени резултати били су двојаки: страдало је доста бораца НОП одреда Шумадије, јужне и источне Србије, али су се одреди ипак одржали.<sup>58</sup> У осталим крајевима источне Србије дејствовали су Крајински и Пожаревачки НОП одред, док су у Шумадији акције изводили Космајска НОП чета и Први шумадијски НОП одред чија је главна база била на планини Букуљи изнад Аранђеловца. Ипак, чим је завршена Аћимовићева офанзива, у јужној и источној Србији поново је дошло до појачане активности партизанских одреда, што је угрожавало пругу Ниш-Скопље.<sup>59</sup> Да би отклонили опасност по железничку пругу, Немци су се одлучили за офанзиву, названу „Рудолф“ у којој су, поред немачких, учествовале бугарске и колаборационистичке јединице.<sup>60</sup> Изведена је у првој половини новембра 1942. и била усмерена на Лесковачки НОП одред, чија се главна база налазила на планини Кукавици изнад Лесковца. Офанзива ипак није довела до пропасти Лесковачког НОП одреда који је вештим маневрисањем избегавао уништење и веће губитке. Ипак, Аћимовићева офанзива и велики губици у њој оставила је тешке последице по партизанске одреде у Србији, тако да су они, крајем 1942, упали у озбиљну кризу. Покрајински комитет КПЈ за Србију и подређени му окружни комитети захтевали су да се, због тешких губитака, спроведу саслушања и утврди одговорност.<sup>61</sup> Тако је долазило до драма у самим партизанским одредима. Комунисти и остали борци одреда упадали су у часове безнађа и клонућа, па су по-

<sup>56</sup> Миодраг Марковић, *Бољевац и околина, Народноослободилачка борба 1941-1945*, Општински одбор Савеза удружења бораца Народноослободилачког рата Бољевац, Бољевац, 2008., стр. 172.

<sup>57</sup> В. Petranović, *Srbija u Drugom svetskom ratu...*, Vojnoizdavački i Novinski centar, Beograd, 1992, str. 337.

<sup>58</sup> У Аћимовићевој офанзиви нарочито тешко је страдао, септембра 1942. године, Сврљишки НОП одред који је престао да постоји али су се партизани на том терену ипак одржали у смањеном броју и наставили да делују као Сврљишка НОП чета.

<sup>59</sup> Железничке пруге Ниш–Скопље и Ниш–Београд биле су у току целог Другог светског рата стална брига за немачке трупе у Србији, будући да су често биле изложене нападима и саботажама НОП одреда са простора истока и југа Србије и „теренаца“ (илегалаца). На пример, Озренски НОП одред је у ноћи 16/17. октобра 1941. извео напад и саботажу на железничкој прузи Ниш–Београд код села Доњи Љубеш недалеко од Алексинца (види: документ Војни архив, Београд, *Фонд НОВЈ, 1641-25-1*).

<sup>60</sup> В. Petranović, *Srbija u Drugom svetskom ratu...*, Vojnoizdavački i Novinski centar, Beograd, 1992, str. 337.

<sup>61</sup> Исто, стр. 337.

чели тражити непријатеље међу својима. Најупечатљивија је била епизода са Милисавом Игњатовићем који је на подручју Окружног комитета КПЈ из Зајечара био овлашћен да среди партијску организацију и стање у одредима. Али, ствар се толико отела контроли да је Игњатовић почео сумњати чак и у своје саборце из Књажевачко-бољевачког НОП одреда и оптужио их за издају. Од октобра до почетка децембра 1942. Игњатовић је стрељао чак 16 својих сабораца.<sup>62</sup> Пошто је тако десетковао одред морао се поново умешати Окружни комитет КПЈ из Зајечара, па су Игњатовић и његов штаб били разоружани, осуђени на смрт и стрељани као непријатељи одреда.<sup>63</sup>

У Војводини је, такође, покушано уништење партизанских одреда. У офанзиви од априла до јуна 1942. немачке и усташко-домобранске јединице безуспешно су покушавале елиминисати сремске партизане, па су Немци организовали нову офанзиву. Општи напад покренут је 26. августа 1942.<sup>64</sup> у којем су ангажоване немачке, мађарске и усташко-домобранске јединице. Партизани су успели да изврше пробој ка босутским шумама и Семберији, па је напад заустављен 31. августа 1942.<sup>65</sup> У другим деловима Војводине акције су и даље изводили Јужнобанатски и Александровачко-карађорђевачки НОП одред. Од октобра месеца 1942. је, пак, на подручју Војводине дошло до нових тренутака у борби. Наиме, тада су два батаљона Шесте источnobосанске бригаде прешла из Босне у Срем, у босутске шуме.<sup>66</sup> Сремски партизани попунили су батаљоне Шесте источnobосанске бригаде, а у њен састав ушао је Посавски батаљон Сремског НОП одреда. Те удружене партизанске јединице прешле су Саву и 5. новембра 1942. напале четнике Драже Михаиловића у Семберији и на Мајевици. Битком код Малишеваца, 28. новембра 1942, мајевачки четници били су потпуно поражени. Сељаци-четници су се разбежали, а официри су прешли у Србију.<sup>67</sup> На Мајевици и у Семберији остале су само мање групе четника које су настављале да се крећу по селима, али оне више нису могле озбиљније угрозити формације НОВ које су овладале тим простором.

На Косову и Метохији је у току целе 1942. године, као уосталом и у већем делу Другог светског рата, устаничка активност била ограничена на сасвим споредне и мање акције, првенствено због терора који су спроводили одреди вулнетара којима је у већини пришао албански живаљ на том подручју.

## Догађаји у осталим крајевима Југославије од краја априла до краја 1942. године

У осталим крајевима Југославије борбе су и даље трајале. У Словенији су стваране слободне територије, па су тако словеначки и хрватски партизани у садејству ослободили Брод на Купи 1. маја 1942.<sup>68</sup> Будући да су се борбе интензивирале широм Слове-

<sup>62</sup> Isto, str. 338.

<sup>63</sup> Isto, str. 338.

<sup>64</sup> B. Petranović, *Istorija Jugoslavije...*, II, Nolit, Beograd, 1988, str. 212

<sup>65</sup> B. Petranović, *Srbija u Drugom svetskom ratu...*, Vojnoizdavački i Novinski centar, Beograd, 1992, str. 355

<sup>66</sup> Isto, str. 357.

<sup>67</sup> Isto, str. 357.

<sup>68</sup> J. Marjanović, *Narodnooslobodilački rat...*, Radnička štampa, Beograd, 1975, str. 90.

није, италијанске и немачке трупе су се одлучиле на офанзивне акције: немачке снаге су акцију извеле током јула месеца 1942. у Долењској, Нотрањској, Горењској, Штајерској и Белој Крајини,<sup>69</sup> а Италијани су се одлучили на шире офанзивне акције, па су свој напад у љубљанској покрајини (западној Словенији) извели у 11 етапа, од јула до новембра 1942.<sup>70</sup> Немачка и италијанска офанзива нанеле су јединицама НОВ у Словенији велике губитке, али су се оне ипак одржале на том простору.

У Босанској Крајини партизани су 21. маја 1942. ослободили Приједор<sup>71</sup> и онемогућили експлоатацију гвожђа у руднику у Љубији. На том простору створена је велика слободна територија која је обухватала подручје Козаре, Подгрмеча, Дрвара и других места која су се додиривала са слободном територијом у унутрашњости Далмације.

У Македонији је, пак, нарочито од јуна месеца 1942, дошло до даљег ширења ослободилачке борбе и формирања нових партизанских одреда. То је забринуло бугарске окупационе власти, те су оне предузеле офанзиву у периоду од августа до октобра 1942. Ради лакшег гоњења партизана, Бугари су формирали и тзв. контрачете састављене од македонских колаборациониста.<sup>72</sup> Како та офанзива, као ни формирање контрачета, нису довеле до уништења партизанских одреда у Македонији, припремљена је нова офанзива. Бугарске трупе су поново кренуле у напад новембра 1942. да би га завршили у јануару 1943. У тој офанзиви бугарске јединице су успеле да разбију и униште већину партизанских одреда и нанесу озбиљне ударце њиховим главним базама.<sup>73</sup> То је довело до деморализације и дезертерства међу партизанима, као и до појаве малодушности. Међутим, језгра неких партизанских одреда у Македонији успела су да избегну уништење и тако продуже борбу на том простору.

У Хрватској, пак, усташе су од 9. до 14. маја 1942. безуспешно покушавале да униште партизана на Петровој гори на Кордуну, док су им напади, јуна 1942. године, на Лику, Банију и друге делове Кордуна донели извесне успехе. Међутим, партизанске јединице, после реорганизације<sup>74</sup>, повратиле су иницијативу и у периоду од јула до септембра 1942. прошириле слободне територије у Лици, Банији и на Кордуну. Од средине лета 1942. оживеле су и акције у Загорју, а појачане су оне већ извођене у Славонији и Далмацији у чијој се унутрашњости и даље одржавала слободна територија која је била повезана са слободном територијом у Босанској Крајини.

## Битка на Козари

У Босанској Крајини, ослобађањем Приједора 21. маја 1942, партизанске јединице су блокирале окупатору експлоатацију гвоздене руде из рудника у Љубији, повезале слободну територију на Козари са слободном територијом на Грмечу, а са слободне

<sup>69</sup> Ivan Božić, Sima Ćirković, Milorad Ekmečić, Vladimir Dedijer, *Istorija Jugoslavije*, Prosveta, Beograd, 1973, str. 503.

<sup>70</sup> B. Petranović, *Istorija Jugoslavije...*, II, Nolit, Beograd, 1988, str. 210.

<sup>71</sup> I. Božić, S. Ćirković, M. Ekmečić, V. Dedijer, *Istorija Jugoslavije*, Prosveta, Beograd, 1973, str. 502.

<sup>72</sup> *Историја македонског народа*, III, Завод за издавање уџбеника Социјалистичке републике Србије, Београд, 1970, стр. 298.

<sup>73</sup> Исто, стр. 300.

<sup>74</sup> Ђ. Knežević, B. Smiljević, D. Tmušić, *Istorija...*, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1980, str. 233.

територије Босанске Крајине угрожавали су пругу Београд–Загреб. Због тога су Немци одлучили да предузму офанзиву на центар слободне територије – планину Козару. За њих је то била прилика да се обезбеди несметана експлоатација гвоздене руде у Љубији и онемогуће диверзије на прузи Београд–Загреб и пругама на подручју западне Босне. За власти НДХ и усташке снаге, које су се прикључиле немачким окупационим властима у припремама и извођењу офанзиве, то је била нова прилика да се у оквиру војних операција спроведе систематски геноцид над Србима.<sup>75</sup>

За извођење офанзиве ангажоване су немачке, усташко-домобранске и мађарске снаге сконцентрисане у 40 батаљона са 40.000 људи. Ове снаге биле су означене посебном шифром „Западна Босна” у чији састав су ушле четири немачке дивизије, ојачане усташко-домобранским јединицама и Хортијевом (мађарском) речном флотилом.<sup>76</sup> Немачка команда планирала је да дејством са праваца Бањалуке и Босанског Новог ка Приједору изолују Козару од Подгумча, а затим да запречним групама на истоку, југу и западу Козаре и Просаре окруже партизане и да их прочешљавањем терена потпуно униште.<sup>77</sup> Са севера, за блокаду реке Саве од Босанске Градишке па све до Јасеновца ангажовано је пет монитора мађарске дунавске речне флотиле наоружаних са по два топа, два митраљеза и посадом од 40 војника за сваки пловни објекат.<sup>78</sup> Козару је бранио Други крајишки НОП одред са око 3.500 бораца. Офанзива је почела 10. јуна 1942. Наредних дана настављене су крваве и жестоке борбе. Други крајишки НОП одред одлучио је да фронтално брани простор уместо да одмах покуша са пробојем ка Грмечу. Иза партизанских линија склањали су се цивили. Број избеглих попео се на око 80.000 људи. Током јуна ситуација је била веома тешка, па се покушало са пробојем ка западу и том приликом су постигнути извесни успеси. Први пробој обруча изведен је 18. јуна, када је створена бреша ширине 6 до 7 км<sup>79</sup>, а други пробој остварен је 24. јуна и трајао је 24 часа.<sup>80</sup> Том приликом са Козаре је успешно изведено 10.000 до 15.000 становника.<sup>81</sup> У та два пробоја успео је изаћи одређени број бораца и цивила, али је већина одреда и народа ипак остала опколјена на Козари. Крваве борбе су настављене и стање војника и цивила било је све теже, тако да је 2. јула, на састанку на Мраковици, одлучено да се у поноћ 4. јула покуша судбоносни пробој обруча у правцу Босанска Дубица – Приједор. После огорчене борбе, део бораца и цивила пробио се у раним јутарњим часовима 4. јула. Међутим, како се те прве ноћи нису сви пробили из обруча напад је поновљен у поноћ 5. јула када се поново у рано јутро тога дана пробио део бораца и цивила. Четвртог и 5. јула из окружења на Козари извукло се 10.000 цивила и два комплетна батаљона Другог крајишког НОП одреда са деловима других батаљона<sup>82</sup>. Дакле, план о пробоју из обруча делимично је успео. Са друге стране, немачке и усташко-домобранске трупе наставиле су, у периоду од 5. до 18. јула 1942, претрагу терена, ли-

<sup>75</sup> В. Petranović, *Srbija u Drugom svetskom ratu...*, Vojnoizdavački i Novinski centar, Beograd, 1992, str. 356.

<sup>76</sup> Ђ. Knežević, В. Smiljević, D. Tmušić, *Istorija...*, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1980, str. 230-231.

<sup>77</sup> Isto, str. 231.

<sup>78</sup> Ljubo Mihić, *Kozara, priroda-čovjek-istorija*, Dnevnik, Novi Sad, 1987, str. 593.

<sup>79</sup> Isto, str. 615.

<sup>80</sup> Isto, str. 626.

<sup>81</sup> Isto, str. 626.

<sup>82</sup> Isto, str. 659.

квидације и одвођење цивила, заробљеника и рањеника у логор Јасеновац. Сматра се да је у офанзиви на Козару страдало око 68.000 цивила Срба, међу којима 12.000 деце и око 2.700 бораца Другог крајишког НОП одреда.<sup>83</sup> Брутална офанзива на Козару оставила је огромне ожигљке на том простору. Поред великих страдања жена, старих особа и деце нарочито је страдало мушко становништво. Оно је изгинуло или у самој операцији или у каснијим прочешљавањима терена које је предузимао непријатељ. Постоји податак да је тек 1971. године први војни обвезник са тог подручја отишао на служење војног рока у Југословенску народну армију (ЈНА). То довољно говори о размери и степену страдања народа са подручја Козаре. После такве преживљене калварије Козара више није могла народноослободилачкој борби у Босанској Крајини да даје ону снагу и динамичност какву је давала пре непријатељске офанзиве.<sup>84</sup> Дошло је до јењавања и сплашњавања интензитета оружаних борби, а преживели партизани су се једно краће време, до почетка августа, повукли са Козаре заједно са политичким руководством све док се постепено на козарско подручје није почео враћати преживели народ који се пробио заједно са војском током јуна и јула месеца.<sup>85</sup> Чим се то догодило, поново су отпочеле оружане акције, што је забележено и у извештају усташког бањалучког горског здруга од 9. септембра 1942, у којем се каже: „Послије чишћења, главне партизанске снаге су уништене, али њихов дио нашао је начин да се сакрије и сада поново ступају у акцију. Партизанске групе, које су биле распршене, сада се поново организују и почињу са нападајима. Питање Козаре није дефинитивно ријешено. Ради овога сигурност у подручју Козаре и Просаре није повољна и радови на припремању жетве морају се вршити са довољним осигурањима и обазриво.”<sup>86</sup> Ипак, као што смо већ навели, иако су на Козари поново отпочеле оружане акције, то подручје није више могло давати ону снагу и динамичност какву је имало пре почетка непријатељског напада.

## Поход у Босанску Крајину

У време када су окупаторске и колаборационистичке јединице покушавале да униште партизанске одреде у Шумадији, јужној и источној Србији, на Козари и у Срему, Лици, Кордуну и Банији, Врховни штаб са главнином партизанских снага био је у незавидној ситуацији, притешњен на Зеленгори после Треће непријатељске офанзиве. Будући да је требало одлучити шта даље, сазвано је саветовање Централног комитета КПЈ и Врховног штаба које је одржано на Зеленгори 20. јуна 1942. На том саветовању је закључено да нема услова за повратак у Србију и источну Босну, те да би најцелисходније било кренути у поход на неки простор који у датој ситуацији нуди најповољније услове за постизање војно-политичких успеха.<sup>87</sup> У том тренутку то је била Босанска Крајина

<sup>83</sup> Треба напоменути да су све офанзиве окупаторско-колаборационистичких јединица током целог Другог светског рата, а не само током 1942. године, биле праћене злочинима према цивилном становништву (пре свега српском) и рањеницима партизанских јединица који су у неким случајевима, као том приликом на Козари, попримали размере геноцида.

<sup>84</sup> Osman Karabegović, *Bosanska Krajina, nepresušni izvor revolucionarnih snaga*, Vojnoizdavački i Novinski centar, Beograd, 1988, str. 108.

<sup>85</sup> Исто, str. 108.

<sup>86</sup> Љ. Мићић, *Kozara...*, Dnevnik, Novi Sad, 1987., str. 707.

<sup>87</sup> Ђ. Кнежевић, В. Смиљевић, Д. Тмушић, *Istorija...*, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1980., str. 231.

у којој су се развиле јаке устаничке јединице и где су се у то време водиле тешке борбе, нарочито на Козари. Такође, тамо је живело српско становништво које је угрожавала власт НДХ, па се сматрало да ће оно представљати одличан извор за попуњу ослабљених партизанских јединица. И, на крају, руководство народноослободилачког покрета веровало је да ће на простору Босанске Крајине разбити окупаторске, усташке и конкурентске четничке јединице, повезати се са Далмацијом, а преко реке Купе и са Словенијом и тако створити велику слободну територију и предуслове за ширење народноослободилачке борбе на хрватском селу.<sup>88</sup>

За поход снаге су биле подељене на две групе. Северну су сачињавале Друга пролетерска и Четврта црногорска пролетерска бригада, а јужну Прва пролетерска и Трећа санџачка бригада.<sup>89</sup> На планираној маршрути партизанских јединица (у питању је био простор од Бихаћа и Санског Моста до Фоче и Гацког, тј. простор 3. италијанске окупационе зоне, јужно од демаркационе линије) налазиле су се посаде усташке „Црне легије”, чији је командант био Јуре Францетић<sup>90</sup>. Поменути простор Италијани су препустили усташама на основу споразума који је постигнут у Загребу 19. јуна 1942. са Главним стожером НДХ, после чега су се повукли ближе обали Јадранског мора.<sup>91</sup> Италијани су склопили поменути споразум са жељом да сачувају своје снаге од даљих борби, и наведу четнике Драже Михаиловића против партизана и партизане против усташа, док су сами напуштали простор наступајућих окршаја. Поменута рута кретања изабрана је стога што се на њој нису налазиле јаче непријатељске снаге, јер поменуте посаде „Црне легије” нису имале значајнију борбену вредност и нису биле састављене од квалитетних трупа, тако да су могле бити лакше неутралисане током наступања партизанских трупа.

Јединице Народноослободилачке партизанске и Добровољачке војске Југославије кренуле су у поход 24. јуна 1942. Партизанске бригаде су после мањих борби са Михаиловићевим четницима и усташама већ 3. јула 1942. избиле на пругу Сарајево–Коњиц, а сам напад на пругу почео је ноћу 3/4. јула 1942. На простору од 70 км бригаде су успеле освојити и уништити или оштетити више зграда, локомотива, вагона и 11 железничких станица. Шестог јула 1942. без борбе је заузето Крешево.<sup>92</sup> После тих успешних акција, северна колона је кренула ка горњем и средњем току Врбаса, а јужна долином Раме ка Прозору, тако да је 12. и 13. јула северна колона ослободила Горњи Вакуф, док је јужна ушла у Шћит и Прозор. Међутим, у даљим акцијама северна колона је претрпела неуспехе у борбама за Доњи Вакуф и Бугојно од 16. до 20. јула 1942. После тога, Врховни штаб усмерио је јужну колону ка Дувну и Ливну, а северну ка Купресу. Пред крај јула јужна колона заузела је Шуицу и Дувно, те стигла до

<sup>88</sup> В. Petranović, *Istorija Jugoslavije...*, II, Nolit, Beograd, 1988., str. 214.

<sup>89</sup> Milovan Đilas, *Revolucionarni rat*, Književne novine, Beograd, 1990., str. 208.

<sup>90</sup> Командант „Црне легије” Јуре Францетић, тешко је повређен на путу за Госпић када су партизанске јединице, 22. децембра 1942, оштетиле његов авион који је затим био присиљен да се спусти у околину Слуња на Кордуну. Како су ту територију контролисале партизанске трупе, Францетић је заробљен и одведен у партизанску болницу где су хирурзи покушали да му спасу живот, будући да је руководство народноослободилачког покрета планирало да га размени за 100 логораша из Јасеновца. Напори су били безуспешни и Францетић је умро 27. децембра 1942. године.

<sup>91</sup> В. Petranović, *Istorija Jugoslavije...*, II, Nolit, Beograd, 1988., str. 213.

<sup>92</sup> М. Đilas, *Revolucionarni rat*, Književne novine, Beograd, 1990., str. 210.



Ливна које је пало 7. августа 1942. Северна колона напала је Купрес 11/12. и 13/14. августа уз сарадњу са још неким крајишким партизанским одредима, али су оба напада пропала, јер су усташе, поготово из „Црне легије”, пружале снажан отпор. То су биле најтеже борбе које су бригаде водиле у том походу.<sup>93</sup>

После неуспеха код Купреса, партизанска војска је усмерила нападе ка Мркоњић-граду и Јајцу. Почетком септембра Мркоњић-град је ослобођен и онемогућен је продор непријатеља из Бањалуке ка том граду, а 24/25. септембра ослобођено је и Јајце, те је тако поход углавном успешно завршен. На тај начин проширена је додашња слободна територија у Босанској Крајини, а Врховни штаб се сместио у једној шуми на Млиништима, ближе Јајцу.<sup>94</sup>

У источној Босни, Црној Гори, Херцеговини и Рашкој области, пак, после одласка главнине партизанске снага у Босанску Крајину, устанак је запао у кризу. На тим подручјима остале су мање групе „теренаца” (илегалаца) ради извођења мањих акција, напада и саботажа, док су у источној Босни поред њих још увек дејствовали Шеста источнобосанска бригада и Бирчански НОП одред.<sup>95</sup>

## Септембарски прописи, поновно покретање „Борбе” и разговори са властима НДХ

Рад на доношењу нових писаних правних аката народноослободилачког рата је настављен. Септембра 1942. године у Дринићу код Босанског Петровца донети су „Септембарски или Дринићки прописи” који представљају наставак „Фочанских прописа”. Већ 21. августа 1942. Политбиро ЦК КПЈ закључио је да НОО прерасту из привремених у сталне органе власти. У септембру је то становиште било и нормативно изражено у већ поменутих „Септембарским прописима”,<sup>96</sup> који се састоје од два акта: први је „Наредба о изборима Народноослободилачких одбора”, а други је „Наредба о образовању војнопозадинских власти”, а уз њих је и директивно писмо врховног команданта партизанске војске Јосипа Броза Тита упућено Главном штабу за Хрватску, Оперативном штабу Босанске Крајине и Оперативном штабу IV зоне у којем је писао да више не треба истицати да су НОО привремени органи власти, јер су се успешно показали у пракси, те се зато њихова садржина неће више мењати.

„Наредба о изборима Народноослободилачких одбора” ослањала се на „Фочанске прописе”, али су предмети обраде у њој умноженији и разрађенији. Наредба је уређивала начин избора и устројство НОО, њихове задатке на ослобођеним територијама, положај, садржај и пословање НОО фондова, снабдевање партизанске војске, поступак заплене имовине народних непријатеља и критеријуме за његово предузимање и спровођење и питање управљања јавним зградама и имањима.<sup>97</sup> По овим прописима НОО су остваривали јединство законодавне и извршне власти.

<sup>93</sup> В. Petranović, *Istorija Jugoslavije...*, II, Nolit, Beograd, 1988., str. 214.

<sup>94</sup> М. Ђilas, *Revolucionarni rat*, Književne novine, Beograd, 1990., str. 221.

<sup>95</sup> Иначе, у току 1942, као и током Другог светског рата, на територији целе Југославије групе партизанских „теренаца” (илегалаца) изводиле су нападе, саботаже, атентате и друге мање акције.

<sup>96</sup> D. Janković, M. Mirković, *Državna pravna istorija...*, Naučna knjiga, Beograd, 1982, str. 458.

<sup>97</sup> Isto, str. 459.

„Наредба о образовању војнопозадинских власти” донета је ради извршавања свих задатака народноослободилачке борбе на ослобођеним територијама и ради усклађивања деловања грађанских и војних власти.<sup>98</sup> Наредба је налагала да се на ослобођеним територијама одмах спроведе организација војнопозадинских власти и то образовањем команди подручја, команди места, партизанских и сеоских стража. Подробно су се уређивали устројство позадинских војних власти, њихове дужности и улога њиховог помоћног и техничког особља. Команда подручја образовала се на мобилизационом подручју једног НОП одреда и у том смислу обухватала је један или више срезова. Са друге стране, територију сваке команде подручја и њој подређених команди места одређивали су главни штабови или оперативни штабови група, одреда или зона.<sup>99</sup> На челу команди подручја били су команданти, а команда подручја имала је и своје извршне органе – команде места, партизанске и сеоске страже. Партизанске страже представљале су органе команде места и штабова партизанске војске и постављале су се на важнијим раскршћима и тачкама. Дужности команди подручја биле су: мобилизација људства, старање о исхрани, снабдевању и смештају оперативних трупа и позадинских војних органа, образовање војних складишта и радионица и руковање њима, организовање јавних радова у споразуму са НОО, образовање санитетских установа и санитетске службе у позадини, успостављање свих врста саобраћаја и старање о транспорту трупа и материјала, старање о реду и поретку на територији подручја, обављање војносудских послова, организација обавештајне службе, постављање и контролисање команди места и партизанских стража те сарадња са НОО.<sup>100</sup> Команде места имале су исте задатке и радиле су по наређењима команди подручја и непосредно су контролисале кретање грађана и војника у позадини, вршиле су хапшења и извршавале пресуде војних судова. Партизанске страже су, пак, вршиле мобилизацију обвезника, водиле евиденцију кретања и стања мобилисаних, одржавале ред и поредак и надзирале непријатељске елементе у свом рејону, старале се о прихвату, смештају и снабдевању трупа у пролазу, водиле рачуна о војном и приватном саобраћају, издавале становништву објаве за кретање, вршиле надзор над радом сеоских стража, старале се о заштити становништва, организовале су, на свом терену, обавештајну службу и службу везе и старале се о чувању свих ствари, објеката и лица.<sup>101</sup>

Обновљено је штампано гласило КПЈ, лист *Борба*,<sup>102</sup> а Редакција је најпре била смештена у Босанском Петровцу, али је убрзо премештена у оближње село Дринић.<sup>103</sup> Лист је излазио једанпут недељно, а први број изашао је 1. октобра 1942. Пр-

<sup>98</sup> Isto, str. 461.

<sup>99</sup> Isto, str. 461.

<sup>100</sup> Isto, str. 461-462.

<sup>101</sup> Isto, str. 462.

<sup>102</sup> Лист *Борба* био је штампано гласило КПЈ. Први број изашао је у Загребу 19. фебруара 1922. када је КПЈ већ била партија у илегали. Лист је престао излазити 13. јануара 1929. године, после завођења Шестојануарске диктатуре. Поново је излазио од 19. октобра до 27. новембра 1941. у ослобођеном Ужицу, да би његовим падом поново престао излазити. Обновљен је у периоду 1. октобар 1942 – 27. фебруар 1943. када је штампан у Дринићу код Босанског Петровца. Престао је да се штампа почетком 1943. због Четврте непријатељске офанзиве. Његово излажење је обновљено у ослобођеном Београду 15. новембра 1944, а од 22. октобра 1948. упоредо је излазио и у Загребу. Од 9. јуна 1954. престао је да буде гласило КПЈ и постао гласило Социјалистичког савеза радног народа Југославије (ССРНЈ).

<sup>103</sup> M. Đilas, *Revolucionarni rat*, Književne novine, Beograd, 1990., str. 222.

ви уредник листа, по обнављању излагања, био је Моша Пијаде кога је убрзо на том месту заменио Милован Ђилас.

Септембра 1942. дошло је до контакта партизанског руководства са властима НДХ. Наиме, будући да су партизанске јединице у септембру 1942. представљале респектабилан војни фактор у централним подручјима НДХ, логорник Иванко Пољак добио је пуномоћје од Министарства унутрашњих послова НДХ са задатком да успостави везу са партизанима у Босанској Крајини и Далмацији и дозна јачину, намере, организацију и локације на којима су распоређене партизанске снаге на тим просторима, те да о свему томе обавести власти НДХ. Иванко Пољак састао се са партизанским руководиоцима и 8. октобра 1942, а по повратку са партизанске територије, начинио је извештај и послао га Министарству хрватског домобранства у Загреб. У том извештају је наведено да се састао и разговарао са одређеним партизанским руководиоцима, међу којима помиње „врховног заповједника” који се представио као Тито.<sup>104</sup> Међутим, о поменутим главним циљевима због којих је послат Иванко Пољак није дознао ништа поуздано и сигурно.

## Бихаћка операција

Врховни штаб у Босанској Крајини предузео је операцију за ослобођење Бихаћа у којем се налазио јак усташко-домобрански гарнизон. За ту операцију стекло се више разлога. Прво, заузимање једног већег центра, поготово усред НДХ, надалеко би одјекнуло; друго, у долини Уне и у Цазинској крајини, где је непријатељ имао неколико јаких гарнизона, од којих је Бихаћ био један од најјачих, њихов пад би повећао слободне територије у Босанској Крајини и Далмацији са онима у Лици, Кордуњу и Банији; треће, повезивањем слободних територија поспешило би се устанак у Хрватској и смањило притисак на партизанске јединице у Словенији.<sup>105</sup> Припреме за напад на Бихаћ почеле су октобра и завршене почетком новембра 1942. године. За ту операцију ангажоване су Прва, Друга, Трећа, Пета и Шеста крајишка бригада, као и Друга личка, Четврта кордунашка и Осма банијска бригада.

Пре Бихаћке операције изведен је напад на околину Босанског Грахова.<sup>106</sup> Наиме, Врховни штаб имао је бојазан да ће припадници супарничког покрета, четници Драже Михаиловића, искористити одлазак главнине партизанских снага на Бихаћ и напасти са леђа ослабљене партизанске јединице на простору Босанске Крајине. Тако су партизанске јединице, 1. новембра 1942, најпре напале четнике у околини Босанског Грахова. Изненађени оштрим нападом, четници су после слабог отпора побегли италијанским трупама које су се налазиле у утврђеном Босанском Грахову. Тако су се партизанске снаге обезбедиле од изненађења са те стране. Наредног дана, 2. новембра 1942, отпочео је напад на Бихаћ. Са тешком муком, јер су усташко-домобранске снаге давале јак отпор, партизани су пробили спољну одбрану и ушли у град, али се непријатељ није предавао. Развиле су се веома тешке и крваве уличне борбе са много жртава на обе стране, па је

<sup>104</sup> Мирјана Зорић, *Документи о партизанско-усташким преговорима 1943. године, Војно дело*, Вол. 65, лето/2013, Министарство одбране Републике Србије, Универзитет одбране у Београду, Београд, 2013., стр. 286.

<sup>105</sup> Ђ. Knežević, B. Smiljević, D. Tmušić, *Istorija...*, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1980., str. 233.

<sup>106</sup> M. Đilas, *Revolucionarni rat...*, Književne novine, Beograd, 1990, str. 225.

Бихаћ ослобођен тек 4. новембра 1942. у послеподневним часовима. Одмах после пада Бихаћа настављене су операције, па је наредних дана ослобођена Цазинска Крајина и долина Уне, и на тај начин су повезане слободне територије Босанске Крајине и Далмације са слободним територијама Лике, Кордуна и Баније. Бихаћ је постао политички центар те велике слободне територије<sup>107</sup> (назване и Бихаћка република), а у њега је прешао и Врховни штаб. Убрзо затим, 20. новембра 1942. године, партизанске снаге добиле су сва обележја регуларне армије у чијем саставу се тада налазило око 150.000 бораца<sup>108</sup>. Услед сталног прилива устаника, углавном сељака српске националности, наредбама Врховног штаба образоване су и јединице веће од бригада – дивизије и корпуси. То су биле Прва пролетерска, Друга пролетерска, Трећа ударна, Четврта крајишка, Пета крајишка, Шеста личка, Осма кордунашка, Седма банијска и Дванаеста славонска дивизија, као и Први босански и Први хрватски корпус.<sup>109</sup> Образована је и Оперативна група дивизија под непосредном командом Врховног штаба који је и сам добио сложенију организацију уводећи одсеке као што су одсек за оперативну делатност, обавештајни одсек, судски одсек, економски одсек, технички одсек, одсек за позадинске органе, а образована је и Комисија за борбу против шпијуна и пете колоне.<sup>110</sup> Нешто раније, 10. септембра 1942. године, образован је и Први морнарички одред.<sup>111</sup>

## Прво заседање АВНОЈ-а

Убрзо по ослобођењу Бихаћа руководство партизанског покрета и КПЈ (Врховни штаб и Политбиро ЦК КПЈ) прешли су да спроведу у дело замисао Јосипа Броза Тита да се, упоредо са југословенском владом у избеглиштву у Лондону (која је подржавала супарнички четнички покрет Драгољуба Михаиловића и коју су подржавале Велика Британија и САД), оснује и влада партизанског народноослободилачког покрета. Следећи директиве Коминтерне и владе СССР-а којима није одговарало затезање односа са западним савезницима (Великом Британијом и САД), КПЈ је овај пут ипак одустала од првобитне замисли да то буде антитеза избегличкој влади у Лондону, али новоосновано тело је, и поред свега, *de facto* добило обележја владе.

Дакле, тако је одлучено да се оснује Антифашистичко веће народног ослобођења Југославије (АВНОЈ). Оснивачка скупштина заказана је у Бихаћу за 26. новембар 1942. Позиви су упућени 71 делегату, али је до Бихаћа на време успело да се пробије нешто мање, њих 54<sup>112</sup> из свих крајева Југославије, осим Словеније и Македоније.

Оснивачка скупштина АВНОЈ-а почела је у Бихаћу на заказани дан 26. новембра и завршена је сутрадан, 27. новембра. Основано је Антифашистичко веће народног ослобођења Југославије које је постало својеврсна влада партизанског покрета. АВНОЈ је имао општеполитички карактер, као и обележја владе по томе што

<sup>107</sup> Ђ. Knežević, B. Smiljević, D. Tmušić, *Istorija...*, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1980, str. 233.

<sup>108</sup> B. Petranović, *Istorija Jugoslavije...*, II, Nolit, Beograd, 1988, str. 216.

<sup>109</sup> Isto, str. 216-217.

<sup>110</sup> Isto, str. 217.

<sup>111</sup> Isto, str. 217.

<sup>112</sup> J. Marjanović, *Narodnooslobodilački rat...*, Radnička štampa, Beograd, 1975, str. 97.

му се Извршни одбор састојао од више ресора.<sup>113</sup> На тој оснивачкој скупштини поднета су и два реферата: „Народно-ослободилачка борба и оснивање АВНОЈ-а” и „О организацији АВНОЈ-а”. Донете су и „Резолуција о оснивању АВНОЈ-а” и „Резолуција о организацији АВНОЈ-а” као и „Проглас народима Југославије”.<sup>114</sup>

У „Резолуцији о оснивању АВНОЈ-а” пише да то тело, заједно са Извршним одбором који из њега проистиче, стоји поред Врховног штаба НОВ које је највише војно руководство, као челно политичко представништво народноослободилачке борбе. Стављено му је у задатак да политички ради на јединству и развијању јединствених ослободилачких напора народа Југославије, *„за извојевање коначног ослобођења за све њих”*,<sup>115</sup> као и да ствара услове за слободу и равноправност тих народа. Такође, то тело се старало да се јача јединство фронта и позадине, да се војска снабдева ваљано, да се развијају и учвршћују НОО, да се обезбеђује лична и имовинска безбедност, да се подиже просветни ниво народа и да се организују социјално старање и здравствена служба.<sup>116</sup>

У „Резолуцији о организацији АВНОЈ-а” пише да су АВНОЈ организовали представници свих народа, политичких странака и група привржених ослободилачкој борби (у стварности, у њему су бројно преовлађивали и политички утицај држали кадрови КПЈ, мада је било и људи који су били чланови других партија или нису били чланови ниједне партије), па је по томе и својим задацима он највише општеномодно и општеполитичко представништво. Из свог састава АВНОЈ је бирао два тела: Председништво и Извршни одбор.<sup>117</sup> Председништво су сачињавали председник и три потпредседника и оно је припремало и сазивало седнице Већа и руководило његовим радом, представљало АВНОЈ пред јавношћу и заступало његове ставове. Извршни одбор спроводио је одлуке Већа и обавештавао га о свом раду. Био је подељен на одсеке (ресоре): управни, привредно-финансијски, здравствени, верски, социјални и пропагандни.<sup>118</sup> За председника Извршног одбора изабран је др Иван Рибар, а за потпредседнике Павле Савић, Нурија Поздерац и Едвард Коцбек (који је накнадно кооптиран).<sup>119</sup> За повереника управног одсека Извршног одбора АВНОЈ-а изабран је Миле Перуничкић, за повереника привредно-финансијског одсека Иван Милутиновић, за повереника здравственог одсека др Сима Милошевић, за повереника верског одсека Владимир Зечевић, за повереника социјалног одсека др Младен Ивековић и за повереника пропагандног одсека Веселин Маслеша.

У „Прогласу народима Југославије” сви народи у држави позивају се на окупљање око АВНОЈ-а ради окончања народног ослобођења. У прогласу пише: *„Народи Југославије! Уз наш поздрав ми вас са ослобођене територије позивамо да се окупите око Антифашистичког вијећа народног ослобођења Југославије, да мобилишете све своје здраве и живе снаге како би с успехом што скорије окончали велико дјело народног ослобођења. Под паролом: све за фронт и слободу – пођимо напријед до победе!”*<sup>120</sup>

<sup>113</sup> B. Petranović, *Istorija Jugoslavije...*, II, Nolit, Beograd, 1988, str. 220.

<sup>114</sup> D. Janković, M. Mirković, *Državna pravna istorija...*, Naučna knjiga, Beograd, 1982, str. 463.

<sup>115</sup> „Rezolucija o osnivanju Antifašističkog veća narodnog oslobođenja Jugoslavije”, *Pet godina narodne države*, Kultura, Beograd, 1949, str. 15.

<sup>116</sup> D. Janković, M. Mirković, *Državna pravna istorija...*, Naučna knjiga, Beograd, 1982, str. 463.

<sup>117</sup> Isto, str. 463.

<sup>118</sup> Isto, str. 463.

<sup>119</sup> J. Marjanović, *Narodnooslobodilački rat...*, Radnička štampa, Beograd, 1975, str. 99.

<sup>120</sup> „Proglas AVNOJ-a narodima Jugoslavije”, *Pet godina narodne države*, Kultura, Beograd, 1949, str. 18.

Убрзо по оснивању АВНОЈ и његови органи почели су активно да делују. Тако су, на пример, на иницијативу Извршног одбора АВНОЈ-а, већ крајем 1942. и почетком 1943. године, у 15 срезова ослобођене територије на западу Босне одржани избори за одборнике локалних и средских органа власти (народноослободилачких одбора).<sup>121</sup>

## Бихаћка република

Ослобођењем Бихаћа, 4. новембра 1942. године, тај град постао је центар велике слободне територије назване Бихаћка република. Она је захватала подручја југозападне Босне, Кордуна, Баније и делове Лике и Далмације. Покривала је подручје од 48 000 квадратних километара и била појединачно већа од Белгије, Швајцарске, Данске, Албаније или Холандије.<sup>122</sup> То су били централни делови Југославије, економски и културно заостале, са slabим комуникацијама.<sup>123</sup> Међутим, ово подручје било је изузетно значајно за немачке команданте, јер се налазило близу обала Јадранског мора. Како се у то време повећала опасност од британског и америчког искрцавања на просторима јужне Европе, Немци су сматрали да би Бихаћка република могла представљати својеврсни мостобран и подршку за инвазионе савезничке трупе која би олакшала њихово искрцавање на југословенску обалу. Са друге стране, четници Драже Михаиловића су у то време контролисали територију источне Херцеговине, делове источне Босне, делове Санџака и велики део Црне Горе. Како се и ово подручје налазило близу јадранске обале, немачки команданти су страховали и од помоћи четничких снага савезницима ако се они искрцају у Југославији. Због тога су Немци испланирали до тада највећу офанзиву на обе устаничке војске – „Операцију Вајс”, познату и под називом Четврта непријатељска офанзива, која ће почети 20. јануара 1943. године.

## Закључак

Партизанске јединице су у току 1942. године прошле кроз тешке сукобе у којима су претрпеле велике губитке, али су, и поред тога, очувале своје борбено језгро. Штавише, у току те године постигле су и низ успеха, као што је пробој до Босанске Крајине, ослобођење Бихаћа, стварање велике слободне територије на западу Босне и суседним областима. Разним политичким активностима поставиле су и чвршће темеље своје власти (Фочански и Септембарски прописи, Скупштина у Бихаћу и оснивање АВНОЈ-а, итд.). Све то омогућило је нарастање партизанске војске и све интензивније борбе за ослобођење Југославије у току наредне 1943. године.

Ипак, несумњиво је да је после сваке од поменутих офанзива, код бораца НОВ и становништва долазило и до опадања морала, као и до појаве малодушности и неверице у коначну победу, па и до осипања партизанских јединица. Међутим, те кризне ситуације биле су превазилажене.

<sup>121</sup> J. Marjanović, *Narodnooslobodilački rat...*, Radnička štampa, Beograd, 1975, str. 99.

<sup>122</sup> B. Petranović, *Istorija Jugoslavije...*, Nolit, Beograd, 1988, str. 218.

<sup>123</sup> Isto, str. 217.

## Литература и извори

- [1] Авакумовић Иван: *Михаиловић према немачким документима*, Наше дело, Лондон, 1969.
- [2] Božić Ivan, Ćirković Sima, Екмеčić Milorad, Dedijer Vladimir: *Istorija Jugoslavije*, Prosveta, Beograd, 1973.
- [3] Đilas Milovan: *Revolucionarni rat*, Književne novine, Beograd, 1990.
- [4] Зорић Мирјана: *Документи о партизанско-усташким преговорима 1943. године, Војно дело*, Вол. 65, лето/2013, Министарство одбране Републике Србије, Универзитет одбране у Београду, Београд, 2013.
- [5] *Историја македонског народа*, III, Завод за издавање уџбеника Социјалистичке републике Србије, Београд, 1970.
- [6] Janković Dragoslav, Mirković Mirko: *Državnopravna istorija Jugoslavije*, Naučna knjiga, Beograd, 1982.
- [7] Knežević Đorđe, Smiljević Bogdan, Tmušić Dragoljub: *Istorija sa osnovama vojne istorije*, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1980.
- [8] Marjanović Jovan: *Narodnooslobodilački rat i socijalistička revolucija 1941-1945*, Radnička štampa, Beograd, 1975.
- [9] Марковић Миодраг: *Бољевац и околина, Народноослободилачка борба 1941-1945.*, Општински одбор Савеза удружења бораца Народноослободилачког рата Бољевац, Бољевац, 2008.
- [10] Мирчетић Драгољуб Ж.: *Озренски народноослободилачки партизански одред 1941-1943.*, Општински одбор Савеза удружења бораца Народноослободилачког рата Југославије Ниш, Ниш, 1979.
- [11] Мирчетић Драгољуб Ж.: *Сокобања и околина у народноослободилачкој борби 1941-1945.*, Општински одбор Савеза удружења бораца НОР-а Сокобања, Сокобања, 1978.
- [12] Mihić Ljubo: *Kozara, priroda-čovjek-istorija*, Dnevnik, Novi Sad, 1987.
- [13] Karabegović Osman: *Bosanska Krajina, nepresušni izvor revolucionarnih snaga*, Vojnoizdavački i Novinski centar, Beograd, 1988.
- [14] Pawlowitch Stevan K.: *Hitler's New Disorder: The Second World War in Yugoslavia*, Columbia University Press, New York, 2008.
- [15] *Pet godina narodne države*, Kultura, Beograd, 1949.
- [16] Petranović Branko: *Istorija Jugoslavije 1918-1988*, I, Nolit, Beograd, 1988.
- [17] Petranović Branko: *Istorija Jugoslavije 1918-1988*, II, Nolit, Beograd, 1988.
- [18] Petranović Branko, Dautović Sava: *Jugoslovenska revolucija i SSSR (1941-1945)*, Narodna knjiga, Naučna knjiga, Beograd, 1988.
- [19] Petranović Branko: *Srbija u Drugom svetskom ratu 1939-1945*, Vojnoizdavački i Novinski centar, Beograd, 1992.
- [20] Terzić Velimir: *Slom Kraljevine Jugoslavije 1941*, II, Partizanska knjiga, Narodna knjiga, Pobjeda, Ljubljana – Beograd – Titograd, 1984.
- [21] *Фонд НОВЈ, 1641-25-1*, Војни архив, Београд.
- [22] Чолаковић Родољуб: *Записи из ослободилачког рата*, Рад, Београд, 1980.
- [23] Чолаковић Родољуб, Јанковић Драгослав, Морача Перо: *Преглед историје Савеза комуниста Југославије*, Институт за изучавање радничког покрета, Београд, 1963.

## ПРИКАЗ КЊИГЕ „ЧОВЕК И ТАЈНА“ ИЛИЈЕ КАЈТЕЗА

Сеђан Старчевић  
Генералштаб Војске Србије



*Човек и тајна*, Илија Кајтез, Добротољубље, Београд, 2015, 328 страна

У ужурбаном свету, чији смо пролазни становници, влада несташица времена, јединог ресурса који нам је неизбежно и безнадежно ограничен. Оно мало времена које проводимо у доколици – (само) могућој мајци филозофије – тек понеко користи да би размишљао о метафизичким и онтолошким загонеткама света, сврставајући се тиме макар на тренутак уз великане људске мисли и плодне, духовне задужбинаре човечанства. Борба против бесмисла и привида материјалности која се распршава

у ништавило, за човека, за смисао његовог постојања, трајање и траг, међутим, почиње управо из тог преосталог времена које још увек можемо да посветимо себи, ближњима и чудесном свету око нас. Преостало време, ма колико изгледало незнатно, не треба потценити, јер је и зрно горушице мање од свих семена на земљи, али када узрасте „пусти гране велике да могу у његову хладу и птице небеске боравити“ (Марко, 4:32). Нова књига филозофских есеја Илије Кајтеза, „Човек и тајна“, ауторов је поклон свим људима који, сваки у свом преосталом времену, мислећи трагају за смислом и трагајући одгонетају делове за човека вечних тајни овога света. У том погледу, ова књига је дубоко људска. У њој се огледају човекови успони и падови, истовремено универзални и они најличнији.

Кајтез отвара своју књигу есеја „Словом о смислу писања“, записом који је више од предговора, у којем је сажето изложио властити филозофски поглед на „наше (људско – С. С.) неумитно протицање између звезда“ (И. Кајтез) и на значај истински вредног стваралаштва, поготово писања, у том неизбежном протицању сатканом од тајни – Космоса, Природе, Живота, Смрти, Смисла, Судбине, Постојања, Трајања, Духа и Човека – чија почетна слова аутор исписује великим словима, јер их уздиже до мисаоних висина филозофских појмова.

Четири филозофска есеја објављена у „Човеку и тајни“ уједно су и животне људске приче и књижевна дела и плод ауторове филозофске и научне контемплације. У сваком од њих аутор (и заједно с њим читалац) претежно се бави једним доминантним филозофским проблемом. Тако је први есеј, „Смирај на реци пролазности“, разговор тројице умних људи – једног научника-истраживача и двојице временских пријатеља – о пријатељству. „Сан и чежња“ за основни мотив има младалачку изгубљену љубав. „У диму дувана“ дирљива је књижевно-филозофска прича о пороку као човековом крвнику, док је



четврти есеј, „Човек у потрази за собом”, потрага за смислом човековог живота и снажна одбрана филозофије као „дуге и дубоке ризнице људског немира и трагања, човекове слободе и страсти новог сазнања и ниске оних великих и ретких мудраца у роду људи који су превазишли своје појединачне страхове, обичне слабости, запалости и покидали ланце неслободе времена и постали хероји свих наших дана” (И. Кајтез).

Есеји се, ипак, не могу свести на књижевно-филозофску опсервацију доминантних филозофских проблема, коју они увелико превазилазе богатством тема и мотива у њима покренутих, обрађених и наглашених, као и за њиховог аутора Илију Кајтеза, карактеристичним сагледавањем људске стварности кроз вишедисциплинарни научну призму. За овог аутора с истанчаним осећајем за језик и лепоту речи и снажном, попут мора пространом и дубоком ерудицијом, с правом се може рећи да је по свом образовању, интересовању и животном опредељењу – филозоф, социолог, политиколог, официр и педагог.

Зато и не чуди што је Кајтез у своје есеје унео и размишљања о бројним другим тајнама света, мудрости српских и светских филозофа, као и властито богато животно искуство и мудрост, мада је свако од за човека вечних питања – пријатељство, љубав, порок и смисао – само по себи довољна инспирација за исписивање опширних поглавља и посебних књига. Тако ће читалац на страницама ове књиге пронаћи вредна ауторова запажања и размишљања о човеку и његовом трајању, природи, истини, мери, свету, души, историји и историјском сећању, истраживачком и научном раду, учитељском позиву, реду и поретку, времену, животу и смрти, даривању, дару и таленту, генијалности, родитељској љубави и васпитавању деце, здрављу и болести, успеху, музици, забави, превари, вери, митовима, цивилизацији, рату, животу у туђини, зависти и злоби, друштвеној моћи, револуцији, гомили, лажи и друго, као и плодове мудрости Сократа, Платона, Аристотела, Марка Аурелија, Томе Аквинског, Лајбница, Канта, Хегела, Ничеа, Блоха, Маркузеа, Милоша Ђурића, Ђуре Шушњића и многих других филозофа.

Истина, огољена чак и када је ружна и када не иде на руку владарима овог света, лажним пророчима, рибарима људских душа, изневереним револуцијама и надама, палом човеку и у проблеме и грешке зароњеном човечанству, даје рукопису посебну тежину. Аутор види стварност, а ипак, не пада у замку антрополошког песимизма. Драгоцене су Кајтезова бритка и горка, књижевним стилем изнета, а суштински социолошка запажања о радничком животу у граду и туђини. Поучни су редови посвећени политичком поретку, друштвеној моћи и револуцији, исписани пером овог доктора политичких наука. Чак и данас, када многи говоре о екологији и у прилог заштити природе, ретки су они који на тако искрен и сугестиван начин као Кајтез постављају питање о „полагању на плећа” природе која је „наша мајка и сестра, а не робиња и слушкиња” (И. Кајтез), као једно од суштинских питања и кобних грешака човечанства.

Ове филозофске, социолошке, политиколошке, етичке и еколошке минијатуре и бравуре нису пуки украс нити непотребне дигресије. Оне допуњују разматрање доминантног филозофског проблема, указујући на чињеницу да су процеси и појаве које проучавају друштвено-хуманистичке науке сложени и међусобно повезани, понекад и нераздвајиви, и да многа људска питања о тим и таквим појавама остају без крајњег одговора, јер наше знање подлеже нашим, људским ограничењима. Оне, такође, Кајтезове књижевне ликове, њихове разговоре, животну запитаност и горуће дилеме чине динамичнијим, стварнијим и занимљивијим.

Слојевитости есеја доприноси и Кајтезово приповедачко и књижевно умеће. Он на оригиналан начин спаја реалне догађаје са онима који су плод пишчеве маште и стварне личности (које познаје или је познавао) са измишљеним, али свакако могућим. Повезујући универзалне људске потребе и запитаности са личним хтењима, жељама, надама, успонима и падовима његових књижевних јунака, супротстављајући различита становишта, назоре и мишљења тих јунака у вешто осмишљеним дијалозима, аутор успева да у текст унесе и своје личне доживљаје и промишљања стварности, као и осећања и мисли њему блиских људи.

Дијалози Кајтезових јунака из наречених есеја заслужују посебну пажњу. Прво, због тога што из њих исијава висока култура говора и разговора коју негује овај аутор, покадшто слична оној из Платонових дијалога или дијалога који су записани перима ренесансних филозофа и нововековних просветитеља. Друго, због тога што из њих сазнајемо да се у сваком човеку, био он наставник, истраживач, музичар, грађевински радник или пензионисани директор неког предузећа, налази већа или мања, отворена или дубоко скривена жеља да се свет осмисли и да се разуме смисао живота. Мишљења се разликују, интензитет потребе да се о томе мисли је различит, али потреба постоји. Зато су саговорници једни другима подстицајни, и када не мисле једнако, чак и када један од њих осећа нелагодност.

На крају, аутор и издавач одлучили су да рецензије овог дела, из пера професора др Драге Ручнова и др Милорада П. Радусиновића, у целости објаве, у посебном и завршном поглављу поетски названом „Уздарје пријатеља”. Ова одлука показује се исправном, јер „Уздарје пријатеља” не само што, заједно с биографијом аутора, употпуњује књигу, већ и поклања читаоцу два погледа на садржај управо прочитаног, сложеног дела у које су уткане филозофске, социолошке, политиколошке, етичке и књижевне златне ауторове нити, подстичући притом читаоца на поновно размишљање о основним темама, мисаоном кругу и захвату, порукама и поукама Илије Кајтеза.

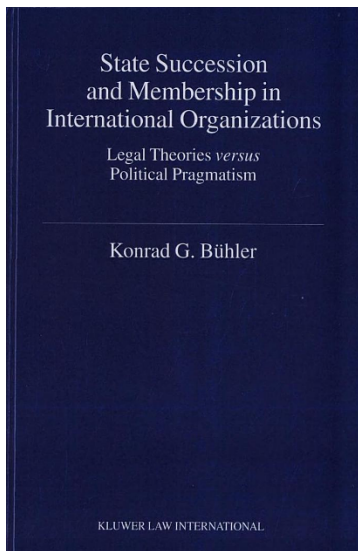
„Човек и тајна” може да се чита и као белетристика. Она и јесте у правом смислу део лепе литературе, захваљујући списатељском дару њеног творца и његовом специфичном, однегованом стилу. Књига је подстицајна, јер с њом човек полеће на крилима филозофије. Она ће читаоцу бити драга, јер ће у њој сигурно пронаћи део себе.

Кајтезова мисао коју ће читалац пронаћи на једној од првих страна ове књиге, одмах после посвете, гласи: „Сувише је мало места у сазвежђу великана света / све остало је средина, истост, пад и заувек заборав”. Овај аутор до сада је објавио књигу филозофских есеја „Смисао и траг”, 2000. године (рецензент Ђуро Шушњић), монографију „Революционарно насиље – химна слободи или апологија зла”, у издању Факултета безбедности и Службеног гласника, 2009. године (рецензенти Чедомир Чупић и Владимир Цветковић) и изванредну и за српску војну мисао изузетно значајну монографију „Мудрост и мач – филозофи о тајнама мира и рата” у издању Медија центра „Одбрана”, 2012. године (рецензенти Владимир Н. Цветковић и Мирослав Младеновић), као и велики број научних чланака, филозофских есеја, расправа и прича у часописима „Војно дело”, „Информатор”, „Хришћанска мисао”, „Студеничка академија”, „Кораци”, „Српска слободарска мисао”, „Педагошка стварност”, „Сварог”, „Дефендологија”, „Филозофски годишњак”, „Национални интерес”, „Јавност”, „Православље”, „Одбрана” и „Војска” и дневном листу „Вечерње новости”. Додајући овом опусу и књигу „Човек и тајна”, Кајтез је сигурно корак ближе оном сазвежђу из гесла записаног на почетку ове књиге.

# ПРИКАЗ КЊИГЕ „СУКЦЕСИЈА ДРЖАВА И ЧЛАНСТВО У МЕЂУНАРОДНИ ОРГАНИЗАЦИЈАМА“, КОНРАДА БИЛЕРА\*

Младен Р. Тишма\*\*

Министарство одбране Републике Србије, Универзитет одбране у Београду, *Војно дело*



*State Succession and Membership in International Organizations: Legal Theories versus Political Pragmatism*, Konrad G. Bühler, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague / London / Boston, 2001, 351 стр., тврд повез

Проблематика идентитета, континуитета и сукцесије државе као субјекта права засигурно представља једно од најкомпликованијих питања међународног, али и унутрашњег права. Вероватно основни проблем неразумевања ових појава као различитих категорија, које могу имати сличне, али ипак различите правне последице, потиче из погрешне аналогije са сукцесијом физичких лица, односно наследним правом, као граном унутрашњег права и грађанскоправном дисциплином. Томе додатно придонosi терминолошка конфузија која има одлике хаоса и, свакако, политичка пракса, посебно најмоћнијих земаља, која своје циљеве поставља испред било каквог права, посебно међународног.

Недавни пропали референдум о независности Шкотске и проблем статуса „крњег“ Уједињеног Краљевства у међународним односима након осамостаљења Шкотске поново је вратио ова питања у фокус међународноправне мисли. Како би обезбедила „крњој“ Британији континуитет на унутрашњем и међународном плану, за случај да је шкотски референдум успео, влада у Лондону припремила је и обимну студију о последицама независности Шкотске, у којем је централно питање управо доказивање истоветности Уједињеног Краљевства насталог законима о унији Енглеске и Шкотске из 1707. године и Британије, заправо Енглеске са Велсом и Северне Ирске, без Шкотске.<sup>1</sup>

\* Гледишта и ставови изложени у раду ни на који начин не одражавају званичну политику или ставове Министарства одбране Републике Србије и Владе Републике Србије.

\*\* Аутор је спољни сарадник часописа *Војно дело* и самостални истраживач.

<sup>1</sup> Видети: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/79417/Scotland\\_analysis\\_Devolution\\_and\\_the\\_implications\\_of\\_Scottish\\_Independan...\\_1\\_.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/79417/Scotland_analysis_Devolution_and_the_implications_of_Scottish_Independan..._1_.pdf) [посећено: 20. мај 2015]. Сличне извештаје припремали су и надлежни одбори Вестминстерског парламента.

Ипак, иако је тема идентитета и континуитета, односно сукцесије, присутна веома су ретки радови који покушавају дати шири поглед на проблем и извести неке опште законитости.

Када је реч о нашој земљи, оспоравање континуитета модерне српске државности постављало се и превише често. Стварање Краљевства Срба, Хрвата и Словенаца 1. децембра 1918. године и његов однос са предратном Краљевином Србијом,<sup>2</sup> долазак комуниста на власт и њихова тежња да *damnatio memoriae* „прекрије” све што није имало везе са њима<sup>3</sup>, уз истовремени међународноправни континуитет Федеративне Народне Републике Југославије са Краљевином Југославијом,<sup>4</sup> разбијање Социјалистичке Федеративне Републике Југославије у крвавом грађанском рату и неуспели покушај консолидације преосталог дела земље кроз његову реорганизацију у виду Савезне Републике Југославије,<sup>5</sup> пријем у чланство ОУН,<sup>6</sup> осамостаљење Црне Горе и Република Србија која наставља међународноправни субјективитет државне заједнице Србије и Црне Горе<sup>7</sup> кључни су догађаји када је реч о међународноправним аспектима државног (дис)континуитета. Унутрашње правних и политичких има много више. После сваких избора „добацимо” и нешто „по први пут у историји”.<sup>8</sup>

Ипак, наша, посебно послератна наука међународног јавног права држала се приступа овом проблему који, по правилу, није прелазио границе конкретног. Од обимних студија на ту тему може се навести књига Александра Ђорђевића<sup>9</sup> који ова питања поједностављено третира као облике сукцесије држава, односно не увиђа разлику између тог института и института континуитета, и са њим повезане установе међународноправног идентитета државе, а друга је докторска дисертација Стевана Ђорђевића,<sup>10</sup> каснијег професора међународног јавног права, која је одбрањена на београдском Правном факултету 1963. године пред комисијом коју су чинили Милан Бартош, великан домаће науке међународног јавног права, иначе и пуковник ЈНА, Милош Радојковић, стручњак за ратно право и Милан Марковић. Ка-

<sup>2</sup> Видети: Уговор о миру са Аустријом (Сен-Жерменски споразум), Уговор о миру између савезничких и удружених сила и Немачке (Версајски уговор) од 28. јуна 1919. године („Службене новине КСХС”, бр. 119а/1920 и 224-XXX/1922).

<sup>3</sup> Занимљиво је да је таква намера, бар када је реч о правном поретку, постојала само код совјетских и југословенских комуниста.

<sup>4</sup> Видети: Споразум Националног комитета ослобођења Југославије и краљевске југословенске владе од 1. новембра 1944. (Београдски споразум Тито–Шубашић).

<sup>5</sup> Видети: алинеју другу преамбуле Устава Савезне Републике Југославије („Службени лист СРЈ”, бр. 1/1992, 34/1992 и 29/2000).

<sup>6</sup> Резолуција А/RES/55/12 Генералне скупштине ОУН о пријему СРЈ у чланство УН од 1. новембра 2000. године.

<sup>7</sup> Видети члан 60. став 4. Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист СЦГ”, бр. 1/2003 и 26/2005)

<sup>8</sup> У том смислу је и Марковићева опаска да из таквог односа према прошлости „испада да” Срби „уопште немају историју”. Р. Марковић, „Устав Републике Србије из 2006 – критички поглед”, *Анали Правног факултета у Београду* 2/2006, 5-46.

<sup>9</sup> Aleksandar Đorđević, *Sukcesija država i praksa Jugoslavije*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1965.

<sup>10</sup> Stevan V. Đorđević, *O kontinuitetu država: s posebnim osvrtom na međunarodnopravni kontinuitet Kraljevine Jugoslavije i FNRJ*, Naučna knjiga, Beograd, 1967.

да је реч о проблему статуса СР Југославије од обимнијих дела може се поменути зборник радова који је 2000. године објавио Институт за међународну политику и привреду из Београда.<sup>11</sup>

Управо због тога, одлучили смо да дамо приказ студије посвећене установама сукцесије држава у међународном праву и међународноправног континуитета. Иако је студија Конрада Г. Билера (*Konrad G. Bühler*), бившег асистента и предавача у Институту за међународно јавно право бечког универзитета и каснијег правног саветника у аустријском Савезном министарству за иностране послове, ограничена већ самим насловом на третирање овог проблема само у вези са чланством у међународним организацијама, примењени приступ аутора омогућио је овом делу квалитет референтног наслова који даје један општи преглед развоја ових установа у међународним односима након Другог светског рата.

Монографију „Сукцесија држава и чланство у међународним организацијама” (*State Succession and Membership in International Organizations*) са поднасловом: „Правне теорије наспрам политичког прагматизма” (*Legal Theories versus Political Pragmatism*), обима 351 стр., објавила је издавачка кућа „Клувер” (*Kluwer Law International*), а данас издавачка права има угледна холандска кућа „Мартинус Ниххоф Паблишерс” (*Martinus Nijhoff Publishers*) из Лајдена.

Као и у случају поменуте Ђорђевићеве студије, и ова књига, у основи, представља докторску дисертацију коју је Билер одбранио на бечком универзитету 1999. године. Материја је подељена у пет поглавља уз списак коришћене литературе и опремљена је индексом.

Након предговора и списка употребљених скраћеница, књига започиње кратким уводом у којем Билер објашњава значај установе сукцесије државе, њену присутност и развијеност у правној теорији, затим циљеве студије, примењене методе и структуру саме књиге.

У другом поглављу аутор даје прелиминарне опсервације у погледу постављеног проблема, пре свега из угла досадашње теорије. Ово поглавље подељено је у два одељка. Први одељак посвећен је питању сукцесије, идентитета и континуитета држава и у оквиру њега Билер разматра проблем дефинисања сукцесије држава, након чега следи кратка критичка анализа којој су подвргнуте класичне теорије идентитета и континуитета. У наставку се аутор окреће односу чланства и сукцесије, разматрајући формални поступак пријема у чланство, стицање чланства унилатералним актом, тј. изјавом воље заинтересоване државе, те стицање чланства у међународној организацији кроз сукцесију, а на основу изричите одредбе у конститутивном акту међународне организације. Аутор посебно истражује однос Бечке конвенције из 1978. године и традиционалног аксиома о немогућности сукцесије чланства у међународној организацији.

Треће поглавље бави се праксом држава и међународних организација у периоду између 1945. године, односно стварања Организације уједињених нација, и 1990. године. Приказани су случајеви Филипина који су 1946. године стекли независност од Сједињених Америчких Држава, али су, почев од 1934. године, уживали извесну „до-

<sup>11</sup> Коста Михаиловић (пр.), *Сукцесија и континуитет Савезне Републике Југославије*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2000.

зу” државности, па и међународноправног субјективитета; затим случај Британске Индије, односно стицања независности 1947. године и поделе доминиона на две државе; краткотрајног уједињења Сирије и Египта у Уједињену Арапску Републику 1958. године, а затим и поновног раздвајања и новонасталог статуса Сирије као „обновљеног” субјекта међународног права; распада Федерације Мали на Републику Мали и Републику Сенегал; уједињења Тањганике и Занзибара у Танзанију 1964. године, те Северног и Јужног Вијетнама у Социјалистичку Републику Вијетнам 1976. године. Сваки од ових случајева приказан је кроз уводни део у којем су укратко објашњене околности које су довеле до промене у статусу конкретног субјекта, а затим су посебно представљене последице такве промене у погледу чланства у Организацији уједињених нација, са једне, и чланства у другим међународним организацијама, са друге стране. На крају трећег поглавља аутор анализира ове случајеве из праксе и даје неке прелиминарне оцене. При томе, издваја неколико карактеристичних случајева – стицање суверенитета ентитета који већ ужива статус члана у међународној организацији, поделу државе чланице на две државе, уједињење две државе чланице у једну које се јавља у облику уједињења (на равноправној основи) и присаједињења једне државе другој и, коначно, дисолуцију савеза две раније државе чланице.

Предмет наредног поглавља је пракса након 1990. године. Овим делом студије обухваћени су случај уједињења две јеменске државе у Републику Јемен током 1990. године, присаједињење Немачке Демократске Републике Савезној Републици Немачкој исте године, распад Совјетског Савеза, трагични случај Социјалистичке Федеративне Републике Југославије и статус Савезне Републике Југославије у међународним организацијама, и подела Чехословачке на две државе 1993. године. Када је реч о распаду Совјетског Савеза, као посебне целине, аутор је третирао питање континуитета Руске Федерације са СССР-ом, положај Белорусије и Украјине након стицања независности, будући да су ове две савезне републике бившег СССР-а поседовале ограничени међународноправни субјективитет у оквиру којег су, као оснивачи, примљене у пуноправно чланство Организације уједињених нација, те случај три прибалтичке републике – Литваније, Летоније и Естоније које су избијањем револуције прогласиле независност од царске Русије, да би 1940. године биле поново присаједињене Совјетском Савезу у статусу савезних република. Када је реч о присаједињењу источне немачке државе западној, случај чланства бивше НДР у међународној организацији за космичке комуникације „Интерспутник”<sup>12</sup> које је након 3. октобра 1990. године прагматично наставила Савезна Република Немачка, одличан је пример, како практични интереси односе превагу над „принципијелним” стајалиштима истих тих влада. У датом примеру сателитске везе биле су битније од правног става уједињене Немачке да је бивша НДР престала да постоји, а тиме и сва њена права и обавезе.

Наравно, за нас је најинтересантнији одељак посвећен односу две бивше Југославије – СФРЈ и СРЈ. Шести одељак четврте главе ове студије који, судећи према наслову, треба да да одговор на питање да ли у случају СФРЈ и СРЈ постоји идентитет, односно континуитет или сукцесија државе, састоји се од шест одсека од којих три, такође, имају сложену структуру. Аутор прво даје веома кратак, па тиме неизбе-

<sup>12</sup> Више о овој организацији на: <http://www.intersputnik.com/>

жно и површан увод о процесу „дисолуције“ Југославије. Изузев квалификације Срба у Хрватској, као мањине која је дата само из угла процената, а не историјских догађаја који су довели до такве статистике и правних регула (што би онда морало да захтева анализу и квалификацију одредаба различитих аката, почев од свечане изјаве Хрватског сабора из 1867. године,<sup>13</sup> па све до члана 1. став 2. Устава СР Хрватске из 1974. године, али и преамбуле Устава Републике Хрватске из 1990. године<sup>14</sup>), као и неспретно срочене формулације о српским сељацима и хрватском племству,<sup>15</sup> може се рећи да је наведени приказ коректан и објективан. У наставку, аутор се бави тврдњом СРЈ да наставља правну личност СФРЈ. Овде би се могло аутору замерити да приказ става СРЈ о Србији (и Црној Гори) као нуклеусу Југославије није довољно елаборирао,<sup>16</sup> будући да су, ако не за тадашње политичко руководство земље, онда за народ управо ти историјски аспекти били пресудни за тезу о континуитету. Истини за вољу, Билер у фусноти 1005. даје преглед референци које се баве овим питањем.

Аутор се даље бави чланским статусом у Организацији уједињених нација и правним дејствима аката донетих у вези са тим, пре свега Резолуцијом Савета безбедности, број 777, и Резолуцијом Генералне скупштине ОУН, број 47/1, а затим и понашањем осталих држава чланица и мишљењем правне службе Секретаријата ОУН. Ситуација је детаљно представљена читаоцу.

Пракса других међународних организација, како се може видети из наставка књиге, била је разнолика и кретала се од гашења чланства по основу престанка СФРЈ, до изричитог настављања чланства од стране СРЈ. И овај део књиге одликује велики број референци.

Иако није непосредно везано уз наслов књиге, али је нераскидиво значајна за правилно разумевање *sui generis* положаја Југославије, књигом је учињен и додатни напор ка томе кроз покушај да се сажето прикаже и пракса других држава у билатералним уговорним односима са СРЈ. Посебно место имају одредбе уговора СРЈ са Републиком Хрватском<sup>17</sup> и Републиком Македонијом<sup>18</sup> о нормализацији ме-

<sup>13</sup> Релевантна оперативна клаузула гласила је: „Sabor Trojedne kraljevine izjavljuje svečano, da Trojedna kraljevina priznaje narod srbski, koji u njoj stanuje, kao sa narodom hrvatskim istovjetan i ravnopravan”.

<sup>14</sup> Наиме, у алинеји трећој Изворишних основа Устава Републике Хрватске („Народне новине”, број 56/1990) *in fine* пише да: „Republika Hrvatska ustanovljuje se kao nacionalna država hrvatskoga naroda i država pripadnika *inih naroda i manjina*, koji su njezini državljani: Srba, Muslimana” (курзив додат).

<sup>15</sup> Фн. 816. књиге.

<sup>16</sup> У том смислу одличну аргументацију, уз низ референци, дао је Апелациони суд САД за девети округ у случају *Иванчевић против Артуковића*, где је, *inter alia*, указано да: „Serbia was the nucleus around and to which the other countries would and did adhere in a united nation [...] The uncontrovertible fact before us is that a national union of the South Slav peoples was effected with Serbia as the nucleus. Serbia took an active part in the transitions which we have sketched; the King of Serbia continued as King of the union; Belgrade remained as the capital; the rights guaranteed by the Serbian Constitution were proclaimed as the rights of every person within the union; the foreign legations and war missions of the Kingdom of Serbia were authorized to act for the union. Both the United States and Yugoslavia acted and have continued to act in accord with the theory that the entity as it existed after the union was the political successor of the original Serbia with international political compacts continuing.” *Ivancevic, Consul General of Yugoslavia v. Artukovic. Ware, United States Marshal v. Artukovic*, 211 F.2d 565 (9th Cir. 1954).

<sup>17</sup> Видети: Споразум нормализацији односа између Савезне Републике Југославије и Републике Хрватске („Службени лист СРЈ – Међународни уговори”, број 5/1996), члан 5. став 1.

љусобних односа, односно заједничка изјава Милошевића и Изетбеговића, а које се тичу питања континуитета. Иако је понашање поменутих држава, чему се доследно придруживала и Република Словенија,<sup>19</sup> обесмислило поменуте одредбе, не можемо се сложити са тумачењем аутора да су оне „историјско-политичке изјаве без икаквог правног дејства”<sup>20</sup> будући да би се на тај начин обесмислиле одредбе члана 31, а у вези са њим и члана 32. Бечке конвенције о уговорном праву из 1969. године,<sup>21</sup> односно *in ultima linea* члана 26. исте конвенције којим је постулирано основно начело права међународних уговора – *pacta sunt servanda*.

Следећи одељак бави се резоновањем Међународног суда<sup>22</sup> у предмету тзв. Републике Босне и Херцеговине<sup>23</sup> против Савезне Републике Југославије за кршење Конвенције о спречавању и кажњавању злочина геноцида. Аутор, заправо, одлично илуструје одсуство било каквог правног мишљења Суда о проблему континуитета или сукцесије СРЈ, па тиме и односа СРЈ, како према Суду, тако и према Конвенцији. Заправо. Такође, он каже да и Суд може да се води прагматизмом, подједнако добро као и политика.

На крају овог исцрпног бављења југословенским случајем, аутор критички анализира све предузете радње, акте који су из њих следили и политичке намере које су иза њих стајале, а све у покушају да да одговор на терену права на питање које је створила политика, управо се не базирајући се на право.

Овом приликом напоменућемо да у домаћој међународноправној литератури, насталој након „повратка Југославије у међународну заједницу,” није дат једнозна-

<sup>18</sup> Видети: Споразум између Савезне Владе Савезне Републике Југославије и Владе Републике Македоније о укидању виза („Службени лист СРЈ – Међународни уговори”, број 1/1998), члан 4. став 1.

<sup>19</sup> Понашање Републике Словеније излазило је из оквира најосновније куртоазije између држава и супротно начелу суверене једнакости држава. Достављање судских позива и других писмена, посебно у кривичним стварима, мимо државних органа СРЈ, данас РС и искључиво на словеначком језику, настало се и после закључења Уговора између Републике Србије и Републике Словеније о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима („Службени гласник РС – Међународни уговори”, број 9/2011). Најновији пример је „случај” капетана у пензији Грујовића. Видети: <http://www.politika.rs/rubrike/Drustvo/Oficiru-bivse-JNA-stigla-optuznica-posle-20-godina.sr.html> (приступљено: 24.5.2015)

<sup>20</sup> Стр. 216. књиге.

<sup>21</sup> Видети: Бечка конвенција о уговорном праву („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори и други споразуми”, број 30/1972).

<sup>22</sup> Институција коју, обично, неправилно називамо Међународним судом правде. Упор. руски аутентични текст Повеље Уједињених нација и Статута Међународног суда.

<sup>23</sup> Промена назива Социјалистичке Републике Босне и Херцеговине извршена је противуствано, Уредбом о измјени назива Социјалистичке Републике Босне и Херцеговине („Службени лист РБиХ”, број 1/1992), а затим је покушана легализација тог чина фалсификовањем уставног текста, тако што је „крње” Председништво тзв. Р. БиХ у „Службеном листу”, број 5/1993 објавило пречишћен текст Устава чије је одредбе мењало по сопственом нахођењу (видети члан 272. тог текста). Како је чак и Уставни суд Р. БиХ утврдио да тај назови пречишћени текст „Устава” није у сагласности са Уставом (видети Одлуку објављену у „Службеном листу РБиХ”, број 20/193, на стр. 476. и даље), Скупштина Р. БиХ је 1. јула 1994. године донела Закон о потврђивању уредби са законском снагом („Службени лист РБиХ”, број 13/1994) којом је, *inter alia*, потврдила и ту уредбу. Не мора се бити правник да би било јасно да закон као нижи акт од устава не може легализовати уредбу која је нижи акт и од закона, а тежи да промени *lex superior*.



чан одговор на питање да ли је Савезна Република Југославија, односно данашња Република Србија међународноправни настављач или међународноправни наследник Социјалистичке Федеративне Републике Југославије. Већина аутора сматра да континуитета нема и да је наша земља са становишта међународног права нова држава и сукцесор бивше СФРЈ.<sup>24</sup> Са друге стране, има мишљења и да „без обзира на злоупотребе којима је била подвргнута Југославија” државноправни континуитет Србије постоји и „протеже се од Краљевине Србије, која је колективно призната још на Берлинском конгресу 1878. године, до данашње Републике Србије”.<sup>25</sup> С обзиром на то да је Билерова теза брањена 1999. године, а да је рукопис предат у априлу 2000. године, аутор у књизи, логично, није ни могао да се бави догађајима из новембра исте године и касније.

У случају Чешке и Словачке Федеративне Републике две републике договориле су се о подели савезне државе, њене имовине, права и дужности и мирно се разишле у новогодишњој ноћи на прелазу 1992. у 1993. годину. Ипак, поједина решења примењена током поделе Чехословачке нису баш била потпуно у равни са теоријском једнообразношћу.

У петом и последњем поглављу аутор даје своје коначне закључке о овој недовољно запаженој области међународног права. Потенцијалним читаоцима оставићемо да сами сазнају резултате Билеровог истраживања. Уосталом, вредност ове књиге и није у томе да се сложите или не сложите са њеним аутором, већ у томе да њеним читањем дођете до довољног фонда података да сами изведете сопствено мишљење.

Ова књига требало би да наведе и сваког правника да размисли да ли су речи *ius prudentia est divinarum atque humanarum rerum notitia, iusti atque iniusti scientia* на које се често позива када постане јасно да су тек занатлије у служби политике тек пука фраза за заваривање сопствене савести и да ли би прво требало да пођу од себе када изговоре да *ignorantia iuris neminem excusat*.<sup>26</sup>

Може се закључити да књига „Сукцесија држава и чланство у међународним организацијама: правне теорије насупрот политичког прагматизма” представља ретко остварење савремене науке међународног јавног права, па је топло препоручујемо читаоцима.

<sup>24</sup> Са различитом аргументацијом тако: Р. Етински, *Међународно јавно право*, Службени гласник и Правни факултет у Новом Саду, Београд, 2010, стр. 133, М. Крећа, *Међународно јавно право*, Правни факултет у Београду, Београд 2012, стр. 245.

<sup>25</sup> С. Аврамов, *Међународно јавно право*, Академија за дипломатију и безбедност, Београд 2011, стр. 233. У прилог таквом ставу, Смиљга Аврамов *inter alia* наводи да је питање постало парадокс „утолико што су САД истовремено ултимативно захтевале да 'нова' држава призна и преузме све уговоре који су обавезивали 'стару' државу (...) и што су САД одржавале непрекинуте дипломатске односе са Београдом”.

<sup>26</sup> Читалац овог текста сигурно је до сада већ приметио да ни аутор приказа није „оперисан” од често беспотребног, али правницима из неког разлога важног разматања фразама мртвог језика.

# S U M M A R I E S

## Emergence of Geopolitical Hotspots in Oil Zones

---

*Dušan Proroković and Zoran Kilibarda*

**D**ue to the continuous increase in population of our planet, as well as the rapid industrial development of a number of large and densely populated countries, the demand for oil as the main source of energy will only grow. Since oil is a non-renewable natural resource, and nine out of ten sources of oil have already been discovered and put under exploitation, only one question remains: when will the oil disappear? This is why a large number of authors address the issue of the "peak oil". This term describes the moment when oil production reaches its peak, or its highest possible value. After that, a continuing decline in the exploitation and production is to begin, which will end up with the complete depletion of all reserves on the planet. According to the analyzed indicators, we are just witnessing the "peak oil", which affects the price of crude oil. As of 2000 until today it has increased six times in the world market. High profits are attracting the growing interest of leading geopolitical players and big capital to control or to increase the exploitation of this resource. In the long run, this may destabilize the seven oil zones – geopolitical hotspots – and lead to conflicts between the key geopolitical players.

*Keywords: oil, peak oil, oil zones, geopolitical hotspots.*

## Raw Materials Policy as Security Policy

---

*Henrique Schneider, Hans-Ulrich Bigler*

**T**oday the global shortage refers primarily to raw materials. High energy prices, unstable agricultural markets and problematic rare ores are only some of striking indicators of the new race for raw materials. This is just the beginning: with the progress of the growing number of countries towards relative prosperity, these resources are becoming hardly sufficient. All this presents the security and political challenge for most countries, and for Switzerland alike.

*Keywords: raw materials policy, raw materials strategy, supply security, energy security and efficiency, international market, primary energy sources: oil and gas, raw materials and material efficiency*

## Multipolar Structure of International Relations at the Beginning of the 21st Century

---

*Miloš Todorović and Saša G. Đorđević*

**T**he end of the Cold War brought to the world the rule of one ideology, one socio-economic system, and the maximum liberalization of international economic developments. But, the beginning of the 21st century will already see the move into the phase of

a multipolar world with four dominant economic and political powers: the United States, China, European Union, and Russia. Each of these dominant participants in the global processes has its own specificities, advantages and problems. Global relations are rapidly changing.

This paper analyzes possible development of economic, political and military relations between the dominant participants in global processes.

*Keywords: global processes, dominant powers, international relations*

---

## Contemporary Geopolitical Confrontation between Russia and the West – Is a (New) Schism Emerging between Europe and Russia?

---

*Srđan M. Perišić and Maja Kajtez*

The paper describes the contemporary geopolitical confrontation between Russia and the West, or rather Russia and the United States, with its consequences affecting the relations between Russia and Europe. The introduction presents the fundamentals that determine the complexity of geopolitical confrontation. The second part specifically addresses the issue of geopolitical relations between Russia and the United States. It also reviews their foreign policy relations in the period 2006-2014, as well as their military-political relations. The third part analyzes the contemporary relations between Russia and the EU in the areas of security, energy and the politics, seen through Russian initiatives to define more modern forms of cooperation in these areas. It points out that the Europe's rejection of the Russian initiatives, along with clear American geopolitics of preventing the links between Russia and Europe, notably on the issue of Ukraine, have caused the old schism between Russia and Europe to reemerge. In conclusion, the question is raised as to whether the American geopolitics of inciting the Europe-Russia schism will disrupt Russia's geopolitical reappearance on the Eurasian space, namely – what are the prospects of Europe, which, due to this schism, loses the possibility of an independent geopolitical existence?

*Keywords: Russia, USA, West, Europe, European Union, geopolitics, international relations, confrontation, crisis, schism*

---

## International Non-Governmental Organizations – Phenomenon of the Modern Era

---

*Ivan Gvozdenović and Ines Miladinović*

International NGOs are indisputably an important factor in today's society, because their number, the power they have, the transparency in their work, and the scope of their cooperation with nation states, indicate the level of democracy in a country.

Association of individuals and groups from a number of different countries, independent of the government control, in order to achieve objectives, most of which are just putting pressure on their governments to implement socially beneficial ideas, is certainly a phenomenon.

The number of such associations is steadily increasing; some are not strong enough, but there are also a large number of those who set the rules that are to be complied with by the most powerful countries of the world.

Keywords: *international NGOs, international governmental organizations, transnational organizations, international relations*

---

## UN Peacekeeping Missions and Their Cooperation with Regional Actors

---

Željko Jović

The paper presents the nature of the relationship between the UN and regional actors, which is built during the execution of peacekeeping missions. Also, through the examples of peacekeeping missions conducted during the 1990s, it discusses the security framework in which the cooperation between the UN and regional actors was created and implemented, and presents problems and advantages of mutual cooperation.

UN peacekeeping missions will also in the 21st century play an important (primary) role in safeguarding the world peace and security. By involving the regional actors in the implementation of peacekeeping missions, the UN will share the burden of keeping the world peace and security, and thus reduce and/or neutralize its own weaknesses and shortcomings.

Keywords: *peacekeeping missions, regional actors, regional organizations, regional powers, cooperation, coordination.*

---

## Dark Side of Personality and Psychological Help in Crisis

---

Boris Kordić and Lepa Babić

Personnel involved in providing psychological first aid are faced with all forms of human responses to crises caused by an accident. One part of the behavior is a product of the activation of personality dimension, in literature referred to as the dark side of personality. The specificity of these behaviors is the effect they create in the people rendering help, and cause their negative emotional reactions and the need to condemn such forms of behavior. In order to avoid the consequences of negative effects on the psychological first aid, it is necessary to train the personnel involved in providing the help to be able to identify the dark side of personality. The paper presents three approaches to understanding the negative behavior: modification of five dimension paradigm, characteristics of subclinical personality disorder population, and traits of amoral.

Keywords: *subclinical personality traits, amoral, psychological help in a crisis, negative behavior*

---

## Political Forms of Extremism

---

Nebojša Vuković and Zoran Milosavljević

This paper aims to explore the influence of political extremism, which causes the emergence and development of various forms of terrorism. While this is an inter-

national problem that manifests itself all over the globe, this phenomenon has not been sufficiently explored, especially not its impact on Islamist terrorism.

The paper focuses on the question of how and under what conditions political extremism arises, and how it inspires the emergence of terrorism.

Given that political extremism is a form of political action, inevitably a political creation, and only then a security, social, politicological and anthropological phenomenon, the impact it has on political relations is extremely important.

Political extremism is a distinctly political phenomenon that can produce immeasurable consequences (it starts with the persecution of opponents and different-minded persons, and ends with atrocities). Terrorism is, in fact, implemented extremism.

Religion can be an important and indispensable factor of extremism and terrorism. Although extremism and terrorism may be inspired by extreme interpretation of any religion, it is a statistical fact that the number of terrorist organizations whose ideology is based on Islamic fundamentalism today is much greater than the number of those that are related to other religions.

*Keywords: extremism, religion, political extremism, Islam, terrorism, terrorist organizations, Islamic fundamentalism*

---

## Technology and Power: Specificities of Military Technology

---

*Ivana Damnjanović*

The complex relationship between politics, technology, military art and warfare is certainly one of the most interesting and always topical areas of research in the area of social sciences. The aim of this paper is to shed light on several aspects of this relation, as well as their explanations in the scientific literature. First of all, the tie between the state, the army and the technology has prompted many authors to point to the far-reaching social consequences of such a complex of power. In addition, the military technology, exactly because of its association with the state, is characterized by a range of specific features that require special analysis. Finally, the technology may be a multiplier of the military power, and thus, indirectly, of the political power.

*Keywords: politics, technology, the military, power, state, military technology*

---

## Defense System in Emergency Situations

---

*Dejan V. Kršljanin and Samed M. Karović*

The unpredictability of the occurrence and devastating effects of natural and other disasters have resulted in the change of the modern society's awareness when it comes to its security. In the mid-20th century, this phenomenon was seen as a global challenge, only to become a global security risk in the early 21st century. Today, the dangers that the nature and the man may cause by uncontrolled actions are direct non-military security threats.

Frequent natural disasters over recent years, with consequences they cause, pose major threats to the social community, human lives, property, and the environment. The reality of emergency situations induces constant need of the community to find adequate responses to the manifested security threats. By proclaiming emergency, the community creates a specific legal framework that enables the recruitment and use of all available resources of the society for protection and rescue.

The defense system of the Republic of Serbia has an important social role based on law and programs. Therefore, the use of the defense system components – the Serbian Armed Forces, civil defense, and civil protection – in the circumstances of proclaimed emergency, has special weight and concern, and great significance for the society.

*Keywords: defense system, emergency situations, use of the Serbian Armed Forces, commanding*

---

## Creation of Educational Module in the Defense System to Fight Corruption

*Srđan Blagojević and Borislav Grozdić*

The paper deals with a segment of the ethical education – corruption prevention – of the Ministry of Defense and the Serbian Armed Forces' members, with no pretensions to offer a comprehensive system of ethical education. Essential factors of the content of the defense system education module are suggested for building the integrity of individuals and institutions to fight the corruption. The implementation of the education module, according to the model offered, would represent an important factor in reducing the risk of corruption in the defense system.

*Keywords: corruption, module, morality, ethics, tradition, profession*

---

## Assessment of the Effectiveness of Physical Education Classes Based on Weight Index during Cadets' Education at the Military Academy

*Lela D. Marić, Marjan D. Marinković and Mladen M. Ćorić*

The efficiency of physical education classes is high only when the set requirements are achieved, especially in specific education environment such as the Military Academy. The aim of this paper is to provide information and assess the effectiveness in increasing the physical condition in accordance with the morphological status of the Military Academy cadets during their studies.

The research was conducted at the Military Academy in Belgrade. It included and monitored 120 cadets, 20 years  $\pm$  6 months old, at the end of their first year of studies, and at the end of their four-year studies, at the age of 23 years  $\pm$  6 months. Statistical indicator of the cadets' nutritional status was calculated using the body mass index (BMI). Tests for checking and evaluating their physical fitness were: horizontal bar dips, 1,600 m run, and overcoming the track with infantry obstacles. Data were analyzed using statistical programs for calculating the central and dispersion parameters, and the differ-

ences between the results achieved during the studies were obtained using univariate analysis of variance, while the differences in the system of variables with spaces were determined by multivariate analysis of variance and discriminant analysis. Belonging to a group was analyzed using the profile analysis.

Based on the results obtained, it was observed that the examinees were at the upper limit of normal body weight and that these tests for assessing the effectiveness of physical education classes during the studies revealed statistically significant differences only in one discipline – horizontal bar dips.

*Keywords: cadets, nutritional status, classes, education, Military Academy*

---

## Evolution of Inspection Supervision of the Serbian Armed Forces Seen through Comparative Historical Method

---

*Goran Radovanović and Samed M. Karović*

An essential requirement for the functioning of military organization systems is their directing through certain functions and processes leading to the achievement of the set objectives. Control is an integral part of any organization's life. In theory and practice of control, special importance is attributed to inspection supervision as a form of exercising the control and supervisory activities of the state administration bodies. The primary purpose of the inspection supervision of military organization systems is to provide feedback, an insight into output values, in order to regulate the situation in the system, i.e. bringing the output values to the level of expected and projected values.

To achieve this, the system need to comprise such elements that measure, evaluate, compare, and intervene. These roles in the inspection supervision of the Armed Forces are played by different inspection bodies.

Over a certain period, inspection bodies adapted to the current situation and reflected the needs of the system of the country and its military. Over time, the organization, method and concept of work changed, which resulted in its evolution from the time when it was clearly organizationally sized to the current situation.

Changes and methods of inspection supervision are shown using comparative historical method, focusing on similarities and differences and the set standards, from the period of the first inspection in the Serbian Royal Army in the late 19th century until 2011, when the Defense Inspectorate of the Republic of Serbia was established.

*Keywords: military organization, control, supervision, inspection, inspection supervision, combat readiness, comparative historical method*

---

## Theoretical Determination of Air Operations and Anti-Air Operations

---

*Ivan Petrović, Krum Cvetković and Zoran Stojiljković*

This paper presents a theoretical determination of air and anti-air operations as a symbiotic unity of combat and non-combat activities, which in modern warfare mostly have a decisive effect on the outcome of an armed conflict. The determination of the

above terminology phrases was done in accordance with the contemporary update of defense science theoretical fund, as a result of the improvement of military technologies and their application in contemporary armed conflicts and operational environment in which these conflicts are conducted. Namely, doctrinal considerations of powerful and modernly equipped armies foresee that the air force, with massive use of aviation and airborne weapons, executes critical combat missions in potential armed conflicts and, thus, have a direct effect on their outcomes. Modern forms of demonstration of force and power mostly start and end with deployment of sophisticated air forces, and limited use of other armed services. The development of the aircraft with reduced radar signature (stealth technology), missiles with small reflex surfaces, high precision and significantly increased destructive power (cruise missiles), and the growing use of unmanned aircraft (UAVs), reduce the probability of own losses and increase own efficiency of attacks against the selected target.

In armed conflict environment, where the primary targets of air operations become valuable facilities and ones of special importance for the adversary in the conflict (strategic facilities of political and economic importance, power plants and networks, population, and material goods), their locations require the deployment of anti-air operation forces, whereby these operations and counter-operations assume new quality based on exponential progressive development in the military technology field.

*Keywords: armed struggle, operation, air operations and anti-air operations*

---

## Model of Fuzzy Logic Application to the Assessment of Risk in Overcoming the Water Obstacles during an Army Defensive Operation

*Darko I. Božanić, Rade V. Slavković and Samed M. Karović*

**A**ssessment of risk in overcoming the water obstacles during a defensive operation of the Army forces is an important factor for the successful execution of the mission. High-quality risk assessment provides the decision-makers with a more complete understanding of the situation and creates a possibility for risk management as a precondition for successful overcoming of water obstacles.

For the estimate to be well done, a fuzzy logic system has been developed, by which a range of data relevant for the risk assessment is processed with a final aim to obtain quantitative risk values. The paper defines relevant criteria that have an effect on the risk assessment and are the input values for the fuzzy logic system.

*Keywords: fuzzy logic, fuzzy logic system, risk assessment, overcoming of water obstacles, defensive operation*

---

## Adjustment to the Inevitable – Support for Reform Commitments

*Saša Trandafilović, Nebojša Dragović and Zoran Đorđević*

Successful way of solving the inherited problems is not only a challenge for the current decision-makers, but also the main precondition for stable functioning and sustainable development of the Republic of Serbia.



Serbia has no more time for further institutional experimentation. Failures of *laissez-faire* politics and misconceptions of its creators have resulted in widespread poverty, the loss of national identity, and the position of a distant fringe of Europe. Therefore the current leaders are expected not to repeat the errors of their predecessors.

The paper aims to provide support for the creators of the launched reform processes in order to change the socio-economic environment of the Republic of Serbia and finally exit the difficult economic and social situation. Contemporary experiences unmistakably point to the antagonistic contradictions of globalized development through the imposed political and economic mechanisms of "the world centers of power". Thus the ruling establishment of the Republic of Serbia is facing further "reform challenges".

There is no "magic wand" to solve "overnight" the inherited and extremely difficult and complex economic and social problems. This "night" will last much longer.

*Keywords: reform processes, institutional responsibility, human factor, macroeconomic and social policy, sustainable development*

---

## Empirical Analysis of the Corruption Phenomenon in Serbia and the Corruption in the Economy

---

*Zoran Pavlović, Stanimir Đukić and Dragan Đorđević*

Corruption is not only a very serious, but also an insufficiently visible and incompletely studied social phenomenon. For its effective prevention, reliable information about its characteristics is invaluable, as are the views of experts on the possibilities and ways of developing proper mechanisms and measures to counter it. The paper deals with some aspects of the problem and the current state of corruption in the Republic of Serbia. Especially emphasized is the problem of corruption in the economy, as one of the most dangerous and damaging forms of this negative social phenomenon. The paper also discusses certain forms of corruption present in some sectors of the economy and the most important considerations of the fight against corruption in the Republic of Serbia in accordance with the provisions of the National Anti-Corruption Strategy and the action plan for the implementation of the National Anti-Corruption Strategy. Finally, there is a brief overview of the legislation framework, activities and results achieved by the police in countering this phenomenon. As a serious form of criminal activity, it cannot be completely eradicated. However, through certain forms of fight it need to be contained, with the ultimate aim to be effectively prevented by adequate resources, and, if possible, eradicated in those areas in which it inflicts the greatest damage. Harm of corruption is reflected primarily in its pernicious effect on the most important social values and goods: *democratic institutions and the market economy*.

*Keywords: corruption, crime, national strategy, action plan, economy, fight against corruption*

---

## Effect of Private Health Insurance on the Socio-Economic Development of Serbia

---

*Marko D. Andrejić, Nedeljko S. Prdić and Dejan M. Obučinski*

The main objective of this paper is to estimate the possibilities for effective expansion of the market of private health insurance in the territory of the Republic of Serbia, as well as the social and economic impact that the expansion of this market would have. Good private health insurance, its cooperation and partnership with the public health insurance, as well as removing the bureaucratic obstacles to the expansion of the market of private health insurance, will all contribute to better health care system; better services in health care; improvement of health and work ability; increase in wealth, and thus to the economy and social structure of the entire country.

*Keywords: health insurance, socio-economic development, private health insurance, insurance companies*

---

## Modern Concept of Managing the Performance of Public Health Institutions in the Republic of Serbia

---

*Miroslav Čavlin, Svetlana Ignjatijević and Gordana Čavlin*

In practice, our hospitals measure and report on financial and nonfinancial performance. However, the interconnection of the performance measurement and the management is not adequate or fully expressed. According to the concept of a balanced system of indicators, the direction of research in this paper is to contribute to the development of performance measures and management practices in the public health institutions, which is relatively little known, and to try to refine the model of measures which adequately reflect the mutual relations between institutions, employees and patients.

*Keywords: health care system, medical institution, hospital, public sector, performance, management*

---

## Leader's Career Development

---

*Ranko Lojić, Vladimir Ristić and Samed M. Karović*

Today's organizations are flexible and movable, have unpredictable future, and do not offer long-term career advancement as a reward for dedication to work, as was the case in traditional organizations. Leaders can no longer rely only on the organization when planning their own careers, but they need to manage their development themselves.

Employees tend to see the leader as the personification of the organization, management system and leadership system. Negative attitude towards the leader provokes negative attitude to the job and the organization. It is therefore very important what person will be elected the leader, from the lowest to the highest levels.

This paper analyzes the process of selection for leadership positions, emphasizes the role of an individual in his/her career planning and development, highlights the characteristics and qualities of a successful leader, and points out the importance of the election of a successor.

Keywords: *career, selection, leadership*

## Operations of the National Liberation Partisan and Volunteer Army of Yugoslavia and the Actions of the Communist Party of Yugoslavia in 1942

---

*Nikola Tošić Malešević*

The year of 1942 was the most difficult period in the development of the uprising against the occupiers and their collaborators in Yugoslavia during World War II. It is known as the year in which the uprising was undergoing a crisis, which resulted in decline, and even dissolution, of insurgent units (partisans and chetniks) in some parts of the country, in doubts about the success of the liberation struggle, and in the emergence of despondency.

Even so, in 1942 the liberation struggle in Yugoslavia was not discontinued, and this remained one of the battlefields of World War II. The topic of this paper are the operations conducted by the People's Liberation Partisan and Volunteer Army of Yugoslavia (partisans), as well as political moves that its leadership, embodied in the Communist Party of Yugoslavia, made during this year when deciding on the continuation of the armed struggle against the occupying and collaboration forces.

Keywords: *The Communist Party of Yugoslavia, partisans, World War II, uprising, Yugoslavia*

„Војно дело“ је интердисциплинарни научно-теоријски часопис Министарства одбране Републике Србије и представља отворени форум за публикавање и стимулисање иновативног промишљања и критичку размену искустава о свим аспектима и нивоима безбедности и одбране, у националном и међународном домену.

Чланци „Војног дела“ фокусирају се на компаративне и мултидисциплинарне теме које обрађују кооперативну националну, регионалну и глобалну безбедност, демократско управљање одбраном, цивилно-војне односе, формулисање стратегије безбедности и планирање одбране, тероризам, контролу наоружања, управљање кризама и чување мира.

Чланци, обима до 1,5 ауторски табак (24 странице формата А4 са по 1.800 карактера, са белинама између речи), достављају се Редакцији „Војног дела“ електронском поштом на адресу [vojno.delo@mod.gov.rs](mailto:vojno.delo@mod.gov.rs) (формат А4, фронт – *Times New Roman*, величина 12, проред – један ред). Чланак треба да садржи: наслов, име аутора, назив установе аутора, сажетак, кључне речи, увод, разраду, закључак, списак литературе и резиме.

**Наслов** треба да одражава тему чланка, а речи које га чине треба да буду прикладне за индексирање и претраживање. Ако таквих речи нема у наслову, пожељно је да се придода и поднаслов.

**Име аутора и електронска адреса.** Наводи се пуно име, средње слово, презиме аутора и лична интернет адреса у институцији у којој је аутор запослен. Уколико има више аутора, наводи се само електронска адреса једног, обично првог аутора.

**Назив установе аутора.** Наводи се пун (званични) назив и седиште установе у којој је аутор запослен, а евентуално и назив установе у којој је обавио истраживање. У сложеним организацијама наводи се укупна хијерархија (на пример, Војна академија, Катедра друштвених и економских наука, Београд). Бар једна организација у хијерархији мора бити правно лице. Назив установе испишује се иза имена аутора. Функција, чин и звање аутора се не наводе.

**Сажетак представља** кратак информативан приказ садржаја чланка који читаоцу омогућава да брзо и тачно оцени његову релевантност. Треба да садржи термине који се често користе за индексирање и претрагу чланака. Саставни делови сажетка су: циљ истраживања, методи, резултати и закључак. Сажетак треба да има од 100 до 250 речи и треба да се налази између заглавља (наслов, име аутора и назив институције) и кључних речи, након којих следи текст чланка.

**Кључне речи** јесу термини или фразе које адекватно представљају садржај чланка за потребе индексирања и претраживања. Треба их додељивати ослањајући се на неки међународни извор (попис, речник или тезаурус) који је најшире прихваћен унутар дате научне области (за науку уопште то је листа кључних речи *Web of Science*). Број кључних речи не може бити већи од 10, а учесталост њихове употребе треба да буде што већа. У чланку се пишу непосредно након сажетка, односно резимеа.

**Захвалница.** Назив и број пројекта, односно назив програма у оквиру којег је чланак настао, као и назив институције која је финансирала пројекат или програм, наводи се у посебној напомени на сталном месту, по правилу при дну прве стране чланка.

**Претходне верзије рада.** Ако је чланак у претходној верзији био изложен на званичном скупу у виду усменог саопштења (под истим или сличним насловом), податак о томе треба да буде наведен у посебној напомени, по правилу при дну прве стране чланка. Чланак који је већ објављен у неком иностраном часопису одговарајућег реномеа може се публиковати у „Војном делу“ једино у преводу на српски језик, уколико се тиме обогаћује национални академски корпус текстова.

**Текст и језик чланка.** Текст чланка мора да садржи увод, раду и закључак. Текући наслови у тексту се не нумеришу. Рад може бити написан на српском, енглеском, немачком, француском или руском језику. Текст мора бити језички и стилски дотеран, систематизован и без скраћеница (осим стандардних).

**Табеларни и графички прикази.** Фотографије, цртежи, графикани и табеле треба да буду јасни, прегледни и погодни за репродукцију. Треба их радити у програмима *Word*, *Corel* или *Excel* и поставити на жељено место у тексту. Уколико графички и табеларни прикази нису оригинално ауторово дело потребно је навести извор из којег је преузимање извршено.

**Навођење (цитирање) у тексту.** Начин позивања на изворе у оквиру чланка мора бити једнообразан. У самом тексту, на месту на којем се врши позивање, односно цитирање, у угластим заградама обавезно треба написати редни број извора из одељка литература.

**Напомене (фусноте)** пишу се при дну стране на којој се налази текст на који се односе. Могу садржати мање важне детаље, допунска објашњења, назнаке о коришћеним изворима (на пример, научној грађи, приручницима), али не могу бити замена за цитирану литературу.

**Листа референци (литература).** Цитирана литература обухвата, по правилу, библиографске изворе (чланке, монографије и сл.) и наводи се искључиво у засебном одељку на крају текста чланка,

у виду листе референци. Референце се набрајају редоследом којим се наводе у тексту и не преводe се на језик рада. Библиографски податак за књигу садржи презиме и иницијале имена аутора, назив књиге, назив издавача, место и годину издања. Библиографски податак за часопис садржи презиме и име аутора, наслов чланка, назив часописа, број и годину издања, као и број странице. Наслови цитираних часописа наводе се у оригиналном, пуном или скраћеном, али никако у преведеном облику. При навођењу интернет сајта као литературе наводи се пуна електронска адреса странице која се цитира и датум када се последњи пут приступило тој страници. Обавезно је позивање на литературу у самом тексту, навођењем броја у угластим заградама. Бројеви треба да одговарају списку литературе који је дат у засебном одељку, при крају чланка.

**Резиме.** Ако је рад написан на српском језику пожељно је да се, поред сажетка на српском, даје и сажетак у проширеном облику на енглеском језику – као тзв. резиме (*summary*). Он се наводи на крају чланка, након одељка литература. Потребно је да буде у структурираном облику, а његова дужина може бити до 1/10 дужине чланка (опширнији је од сажетка на српском језику). Почетак резимеа може бити преведени сажетак на српском језику (са почетка чланка), а затим треба да следе преведени главни наслови, поднаслови и основе закључка чланка (литература се не преводи). Потребно је да се преведе и део текста испод наслова и поднаслова, водећи рачуна да он буде пропорционалан њиховој величини, а да одражава суштину. За резиме на енглеском језику Редакција обезбеђује лектуру.

**Категорија (тип) чланка.** У „Војном делу“ публикују се научни чланци који се разврставају у категорије:

- оригиналан научни рад (у којем се износе претходно необјављивани резултати сопствених истраживања научним методом);
- прегледни рад (који садржи оригиналан, детаљан и критички приказ истраживачког проблема или подручја у којем је аутор остварио одређени допринос, видљив на основу аутоцитата);
- кратко или претходно саопштење (оригинални научни рад пуног формата, али мањег обима или прелиминарног карактера);
- научна критика, односно полемика (расправа на одређену научну тему, заснована искључиво на научној аргументацији) и осврти.

Изузетно, у неким областима, научни рад у часопису може имати облик монографске студије, као и критичког издања научне грађе (историјско-архивске, лексикографске, библиографске, прегледа података и сл.), дотад непознате или недовољно приступачне за научна истраживања. Радови класификовани као научни морају имати бар две позитивне анонимне рецензије.

Такође, у „Војном делу“ се публикују и прилози ваннаучног карактера, уколико пружају информацију значајну за академску заједницу. То могу бити:

- стручни рад (прилог у којем се нуде искуства корисна за унапређење професионалне праксе, али која нису нужно заснована на научном методу);

- информативни прилог (уводник, коментар и сл.);

- приказ (књиге, рачунарског програма, случаја, научног догађаја, и сл.).

Сви радови подлежу анонимној стручној рецензији, а објављени радови и стручне рецензије хоноришу се према важећим прописима Министарства одбране Републике Србије.

**Подаци о аутору.** Аутор је, приликом достављања чланка Редакцији, дужан да достави и пропратно писмо у којем треба да наведе:

- о којој врсти чланка се ради,

- податке о аутору: име, средње слово, презиме, чин, звање, и-мејл адреса, адреса послодавца (или војна пошта), ЈМБ грађана, кућна адреса, општина становања, телефонски број на радном месту и код куће, број мобилног телефона, жиро рачун и назив банке.

Уредник

Ликовно-графички уредник  
мр *Небојша* Кујунџић  
nebojsa.kujundzic@mod.gov.rs

Језички редактор  
*Добрила* Милетић, професор

Техничко уређење  
*Звезда* Јовановић

Преводацац на енглески језик  
*Душанка* Пивљанин, професор

Тираж 480 примерака

Штампа: ВОЈНА ШТАМПАРИЈА БЕОГРАД, Ресавска 40б

---

УДК – Народна библиотека Србије

ВОЈНО ДЕЛО је интердисциплинарни научно-теоријски часопис Министарства одбране Републике Србије који излази двомесечно. Представља отворени форум за презентовање и стимулисање иновативног промашљања о свим аспектима и нивоима безбедности и одбране. Гледишта и ставови аутора изложени у ВОЈНОМ ДЕЛУ не одражавају нужно званичну политику или став Министарства одбране Републике Србије и Владе Републике Србије. Сви текстови у овом издању смеју се репродуковати, у делу или целини, без претходног тражења одобрења. Редакција ВОЈНОГ ДЕЛА задржава право редиговања текстова.



