

1

2016

ВОЈНО ДЕЛО

ISSN 0042-8426 ■ UDK 355/359

ИНТЕРДИСЦИПЛИНАРНИ НАУЧНО – ТЕОРИЈСКИ ЧАСОПИС



# ВОЈНО ДЕЛО

1  
2016

МИНИСТАРСТВО ОДБРАНЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

---

# ВОЈНО ДЕЛО

ИНТЕРДИСЦИПЛИНАРНИ  
НАУЧНО-ТЕОРИЈСКИ ЧАСОПИС

1/2016 ГОДИНА LXVIII

---

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 осам пута годишње

Штампа: Војна штампарија – Београд, Ресавска 40б

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

## МЕЂУНАРОДНО ОКРУЖЕЊЕ

<i>Ralph Wyss</i> Безбедноснополитички аспекти прљавог новца .....	7–16
<i>Драган</i> Гостовић <i>Сава</i> Савић <i>Срђан</i> Благојевић Финансирање цивилних и војних мисија и операција у оквиру Заједничке безбедносне и одбрамбене политике Европске уније ..	17–38
<i>Марко</i> Крстић Обавештајна служба као фактор примене силе у међународним односима .....	39–61
<i>Славољуб</i> С. Лекић Словенска мелодрама и нова Европа .....	62–72

## БЕЗБЕДНОСТ

<i>Драгутин</i> Сретовић <i>Мирослав</i> Талијан <i>Хатица</i> Бериша Савремени концепт безбедности .....	73–101
--	--------

## СИСТЕМ ОДБРАНЕ

<i>Срђан</i> Старчевић <i>Илија</i> Кајтез <i>Горан</i> Вукадиновић Рат у средишту политичког – актуелност Шмитовог погледа на рат	102–121
<i>Дејан</i> Р. Ђорђевић <i>Саша</i> Т. Бакрач <i>Раде</i> Славковић Поједини аспекти геотопографског обезбеђење у операцијама војске	122–135
<i>Ксенија</i> Ђурић Атанасијевиќ <i>Драгана</i> Аларгић Војна организација и асертивно комуницирање .....	136–153
<i>Бранко</i> Бабић Функционисање заштите и спасавања на територији општине–града – унапређење законске праксе .....	154–178

## ВОЈНОЕКОНОМСКИ ПРЕГЛЕД

<i>Снежана</i> Љ. Крстић <i>Немања</i> В. Смајовић <i>Стефан</i> В. Коцић Карактеристике фискалног система Републике Француске .....	179–194
---	---------

<i>Михаило</i> Б. Ћурчић	
<i>Милисав</i> М. Терзић	
<i>Златко</i> М. Матијаш	
Особености пореског система Републике Кипар .....	195–213
<i>Владица</i> М. Ђиновић	
<i>Марко</i> Г. Станојевић	
<i>Душанка</i> С. Паспаљ	
Импликације примене поступка ревалоризације по финансијски и приносни положај извештајних ентитета .....	214–221

#### УПРАВЉАЊЕ СИСТЕМИМА

<i>Милица</i> С. Жупљанић	
<i>Чедомир</i> С. Бојковић	
<i>Марко</i> Д. Андрејић	
Регионална држава у дел у Миодрага Јовичића .....	222–233
<i>Дубравко</i> Марић	
<i>Бојана</i> Марић	
Менаџмент одрживости спорта у војсци .....	234–251

#### ПРЕДЛОГ ЗА ЧИТАЊЕ

<i>Никола</i> Тошић Малешевић	
Приказ књиге „Историја и географија: сусрети и прожимања“ ...	252–257
<i>Катарина</i> М. Штрбац	
Приказ књиге „Изазови Ватикана на Балкану: Јачање католичке цркве у 2015. и даље“ .....	258–261
<i>Никола</i> Тошић Малешевић	
Приказ књиге „Мученици за слободу отаџбине“, Видоја Голубовића и Зорана Радовановића .....	262–263

## INTERNATIONAL ENVIRONMENT

<i>Ralph Wyss</i> Security and Political Aspects of Dirty Money .....	7–16
<i>Dragan Gostović</i> <i>Sava Savić</i> <i>Srđan Blagojević</i> Financing the Civilian and Military Missions and Operations under the Common Security and Defence Policy of the European Union .....	17–38
<i>Marko Krstić</i> Intelligence Service as a Factor of Use of Force in International Relations .....	39–61
<i>Slavoljub S. Lekić</i> Slavic Melodrama and New Europe .....	62–72

## SECURITY

<i>Dragutin Sretović</i> <i>Miroslav Talijan</i> <i>Hatidža Beriša</i> Modern Concept of Security .....	73–101
--	--------

## DEFENSE SYSTEM

<i>Srđan Starčević</i> <i>Ilija Kajtez</i> <i>Goran Vukadinović</i> The War in the Center of the Political – the Actuality of Schmitt's View of War .....	102–121
<i>Dejan R. Đorđević</i> <i>Saša T. Bakrač</i> <i>Rade Slavković</i> Certain Aspects of Geotopographic Support in the Operations of the Serbian Armed Forces .....	122–135
<i>Ksenija Đurić Atanasievski</i> <i>Dragana Alargić</i> Military Organization and Assertive Communication .....	136–153
<i>Branko Babić</i> Functioning of Protection and Rescue System in the Territory of a Municipality/Town – Upgrade of Legal Practice .....	154–178

## MILITARY ECONOMIC REVIEW

<i>Snežana LJ. Krstić</i> <i>Nemanja V. Smajović</i> <i>Stefan V. Kocić</i> Features of the Fiscal System of the Republic of France .....	179–194
--	---------

*Mihailo B. Ćurčić*  
*Milislav M. Terzić*  
*Zlatko M. Matijaš*  
Specificities of the Taxation System of the Republic of Cyprus ..... 195–213

*Vladica M. Đinović*  
*Marko G. Stanojević*  
*Dušanka S. Paspalj*  
The Implications of Applying the Revaluation Procedure  
for Financial and Revenue Standing of the Reporting Entities ..... 214–221

#### SYSTEM MANAGEMENT

*Milica S. Župljanić*  
*Čedomir S. Bojković*  
*Marko D. Andrejić*  
Regional State in the Work of Miodrag Jovičić ..... 222–233

*Dubravko Marić*  
*Bojana Marić*  
Sports Sustainability Management in the Serbian Armed Forces .... 234–251

#### READING SUGGESTIONS

*Nikola Tošić Malešević*  
Review of the book “History and Geography:  
Encounters and Interweaving” ..... 252–257

*Katarina M. Štrbac*  
Review of the book “Challenges of the Vatican in the Balkans:  
Strengthening of the Catholic Church in 2015 and beyond” ..... 258–261

*Nikola Tošić Malešević*  
Review of the book “Martyrs for Freedom of the Fatherland”  
by Vidoje Golubović and Žoran Radovanović ..... 262–263

БЕЗБЕДНОСНОПОЛИТИЧКИ АСПЕКТИ  
ПРЉАВОГ НОВАЦА\*

Ralph Wyss\*\*

Када је Генерална скупштина ОУН, пре тридесет година, наложила својој Комисији за наркотике да припреми један међународни уговор, с циљем да се правним нормама сузбије међународна трговина наркотицима и из ње проистекли прљави новац, тада нико није могао ни претпоставити да ће тиме истовремено бити постављене основе да се и новац од утаје пореза може квалификовати као прљави новац, а сама утаја као злочин са тешким последицама по Швајцарску. Динамика и размере оваквог развоја ситуације дали су повода за питање: да ли је тема „прљави новац” данас изашла из чисто полицијских оквира и попримила широке безбедноснополитичке димензије.

Кључне речи: „*прљави новац*”, *утаја пореза*, *организовани криминал*, *финансијски центри*, *Обавештајна служба*, *обавеза савесног финансијског пословања*

## Међународна борба против „прљавог новца“

У максимуму *Pecunia non olet* – „новац не смрди” веровали су још стари Римљани. Као замена за превазиђену трампу, новац је морао начелно увек бити „чист” ако се желело да у трговини не дође до застоја. Некада је продавац морао најпре проверити порекло новчаница које му купац нуди. Првобитни новац као платно средство био је неконфоран, али у односу на трампу или њој алтернативне платне системе, постајао је све атрактивнији.

Упркос још увек актуелним размишљањима на ту тему, у последњих 30 година модерно право знатно одступа од чувене максиме. Међународна заједница је у борби против глобално повезаних и веома активних криминалних организација, концепт прљавог новца идентификовала као централну спорну тачку – као „Ахилу-ву пету организованог криминала”. Идеја се састоји у следећем: ако се криминалним организацијама отежа или сасвим онемогући да из њихових криминалних по-

\* Овај текст је објављен у часопису швајцарске војске *Military Power Revue* бр. 1/2014, стр. 31-37, под насловом „Sicherheitspolitische Aspekte von schmutzigem Geld”. Са немачког језика текст је превео и за објављивање приредио мр Здравко Зељковић, пуковник у пензији.

\*\* Ralph Wyss (Ралф Вис), доктор права, пуковник, шеф обавештајног органа у штабу 2. територијалног пука швајцарске војске, ralph.wyss@wyss-legal.ch



слова стечена богатства реинвестирају у легалне послове или у луксузна добра, онда се криминални послови више и не исплате. Криминалне организације ће се, такорећи, угасити. Да би се тај циљ постигао, улагање зарада из криминала (и тешких кривичних дела) у легалне привредне токове биће квалификовано као прање новца, а професионалне државне службе ће у поступању са новцем, применом посебних мера савесног пословања, практично онемогућити прање новца.

После терористичких напада у САД, 11. септембра 2001. године, тема прљавог новца проширила се и на друге области. Широки инструментаријум у борби против зарада из криминалних послова од тада ће бити коришћен и против финансирања тероризма. Наравно, није било нити има једноставних решења, јер за време док се у финансијском сектору по правилу са више или мање успеха могу открити из којих пословних делатности потиче одређена имовина, практично је друга ствар немогућност откривања, нпр. да ли власник текућег рачуна са једним конкретним плаћањем финансира некога или нешто, што ће, или би могло у будућности, проузроковати терористички акт. Другачије речено, тешко је открити који ће новац постати прљав, пре него што он то заправо постане. Фактички, у финансијском сектору ограничава се ефикасност у сузбијања финансирања тероризма. Зато се упоређује име клијента са именом јавно оптужене или осуђене особе или предузећа који би, према процени домаћих или власти страних држава, могао да буде у вези са тероризмом.

После више од 30 година интензивне борбе у сузбијању прања новца стеченог у трговини дрогом, људима и оружјем, данас се, нажалост, мора констатовати да се од „финансијске суше“ у криминалним организацијама још увек разочаравајуће мало може видети.<sup>1</sup>

И након терористичких напада 2001. године, упркос свеобухватним мерама обавезног савесног пословања финансијских посредника, финансирање тероризма није се битније смањило. Ипак, мере су морално коректне и међународној заједници неопходне. Али, када би оне заиста помогле, као што је недавно предлагао један часопис<sup>2</sup>, да се убудуће о „свим банкарским трансакцијама обавештавају надлежни државни органи – на тај начин би они уместо банака могли и морали (про)налазити терористе“. Из те визуре швајцарски банкарски центри морају бити сумњичави.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Hans Geiger, Oliver Wünsch (Swiss Banking Institute): Мере на превенцији прања новца: упоредни приказ (2006) <http://www.vhv-bcg.ch/fileadmin/PDF/Publikationen>.

<sup>2</sup> Brochure\_VHV\_AML\_interna\_Vergleich\_web.pdf, Kevin D.Stringer, Counter Threat Finance (Grasping the Eel) in MPR 2/2013

<sup>3</sup> Кроз једну такву анализу података много пре би се на несразмеран начин задирао у приватну сферу грађана и створила би се само још теже бранива државна банка података са огромним потенцијалом за злоупотребе. Криминалци са сумњивим трансакцијама држали би се мудро по страни, даље од контролних финансијских институција и бежали би у алтернативне системе плаћања (нпр. Hawala Banking, Bitcion, готовински или компензацијски послови, донације у материјалу итд).

Упоредити предавање Michael Chandler-а председавајућег групе УН за мониторинг санкција Al-Qaid-и, од 16/17.10.2003. године. „Certainly they appeared to have moved away from the formal banking system and were using informal transfer means or alternative remittance systems, such as havala, a well-established way of transferring value, particularly between the Gulf region and countries in Central, South and South-east Asia“ (објављено на: [www.pvtr.org/pdf/Financia%20Response/Michael\\_UN\\_Sanctions.pdf](http://www.pvtr.org/pdf/Financia%20Response/Michael_UN_Sanctions.pdf)).

## Предузете мере у Швајцарској

Међународни напори у борби против прљавог новца у Швајцарској су подржани од самог почетка са великим ентузијазмом, што је била последица једног скандалозног случаја у којем су седамдесетих година швајцарске банке уз „подршку“ финансијских трансакција криминалних организација доспеле у њима подређен положај. То је био велики проблем за швајцарску привреду. Тако важном финансијском сектору Швајцарске остатак света је дао до знања да се његова забринутост мора веома озбиљно узети у обзир. Већ 1977. године постигнут је први договор о „обавезним мерама савесног пословања“ банака, 1988. године у УН је потписан договор о сузбијању мађународне трговине дрогом, 1990. године донет је закон који прање новца квалификује кривичним делом (члан. 305 Кривичног законика), као и немарност у финансијском пословању (члан. 305 истог законика). Тек 1998. године коначно је ступио на снагу свеобухватан Закон о прању новца.

Већ 1990. године Швајцарска је одлучила да применом нових кривичноправних норми против прања новца не буде више „Ахилова пета“ организованог криминала, што су од ње и захтевале УН, већ да ради на његовом сузбијању и да се бори против сваког профита из криминалних послова. Данас списак кривичних дела, због којих би се њихови починиоци могли оптужити за прање новца, обухвата преко 100 деликата. Одговарајуће мере обавезног савесног пословања у финансијском сектору све више се проширују и доследно примењују. Швајцарску су посебно погодили најновији догађаји у борби против прљавог новца: захтев Финансијске акционе радне групе (Financial Action Task Force – FATF)<sup>4</sup> за проширење дела која претходе прању новца и на пореску превару и велике утаје пореза у 2012. години. То је ступило на снагу почетком 2015. године, године у којој Швајцарска полаже следећи државни испит пред FATF. Без обзира на питање да ли су у Швајцарску уложена новчана средства првенствено због легитимних права на дискрецију или пласирана због профаних утаја пореза, постало је јасно да је тај део посла финансијске бранше у међувремену потпуно пропао. Финансијску браншу убудуће ће окривљавати чим прими новац од клијената, а да се није сасвим уверила да је тај клијент правовремено измирио прописане порезе или их управо сада плаћа!

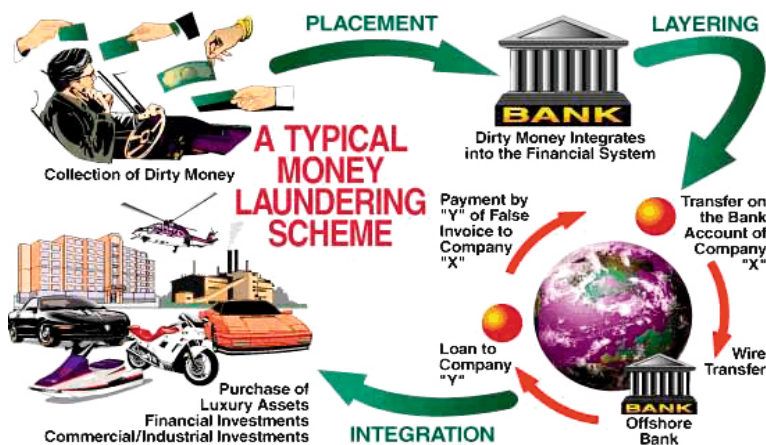
Убудуће, новац једног клијента може бити прљав или то постати ако му се током текућег пословног односа ненамерно или намерно некоректно опорезује већи приход или имовина. На тај начин банка ће се наћи у кривичној активности прања новца једног криминалца, пошто њен клијент своје порезе није уредно платио, а она то није пажљиво проверила.

Другим речима, у данашњем свету новчаних токова, посредством регуларних финансијских институција, остварује се супротност максими *Pecunia non olet* – новац се начелно сматра прљавим све док се не уверимо у супротно!

<sup>4</sup> Financial Action Task Force – FATF је међународни комитет који чине представници влада, изворно основан од стране G-7 ради утврђивања стандарда против прања новца и финансирања тероризма. Непридржавање ових стандарда може одређену земљу довести на црну листу ([www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org)).



Римски император Васпезијан (7–79 год. н.е.) у новцу је исковао изреку *Pecunia non olet*



Концептуални ток прања новца би мерама „обавезе савесног пословања“ требало да буде прекинут

Ова промена парадигме, која се одиграла у последњих тридесет година, показује не само утицај на привреду наше земље већ и на безбедносполитичке димензије, како то треба да покажу два примера – два догађаја која су се десила последњих година.

### Пример 1: Када Mohammed хоће да плати рачун у доларима

Након терористичких напада 11. 9. 2001. године финансијске власти САД су широм света истраживале финансијске трансакције и имовину преосталих починилаца злочина.<sup>5</sup> У нападу је учествовао и један господин који се звао Mohammed Atta.<sup>6</sup> Mohammed (или Muhammed, Muhammad, Muhamad, Mohamad, Mohammad итд.) у арапској култури је широко распрострањено име или презиме. Уз његово име, на дигиталном филтеру, остале су „да висе” бројне финансијске трансакције.

Посебно пун филтер био је код трансакција у USA доларима. Последица активности америчких финансијских власти у истраживању финансијских трансакција учесника и помагача терористичког напада била је да су особе са овим именом (или презименом) током више седмица имале великих тешкоћа у обављању међународних финансијских трансакција у америчким доларима.<sup>7</sup> Средства на текућем рачуну господина Mohammed Atte најпре су једним делом промењена у евро, а након тога међународне дознаке би на одредишту поново биле конвертоване у доларе, како би се избегле аутоматске блокаде трансакције због имена Mohammed.

Још и данас су имена Mohammed и Ahmed највише заступљена<sup>8</sup> на међународним санкцијским листама. Људима тог имена могу се успоравати финансијске трансакције али се они могу и подвргнути додатним проверама финансијских власти. На први поглед, изгледа да су тешкоће у плаћању Mohammed-а и Ahmed-а добиле безбедносполитичке димензије.

<sup>5</sup> Терористичке нападе извели су припадници организације Ал Каида (база, мрежа). Ту организацију нису сачињавали сиромашни и опљачкани. Њен вођа, Бин Ладен, инжењер, рођен је у породици чије богатство премашује пет милијарди долара. Исто се односи и на већину његових следбеника. Његов заменик Завахири, бивши хирург из Каира, потиче из највиших кругова египатског друштва. Отац му је био чувени професор на Каирском универзитету, деда главни имам Ал Азхара (најважнијег центра сунитске струје ислама у арапском свету), а његов стриц први генерални секретар Арапске лиге. Следе: Мохамед Ата, пилот првог авиона који је ударио у Светски трговински центар. Ата потиче из модерне и умерене египатске породице. Отац му је био адвокат, имао је две сестре – једна професор, а друга лекар. Мохамед Ата је студирао у Хамбургу. Студенти су били и неколико других терориста. Чак и чланови Ал Каиде ниже ранга су образовани људи из средње класе. У том смислу Џон Вокер Линд – младић из Калифорније који је напустио амерички начин живот и придружио се Талибанима није био битно другачији од многих својих фундаменталистичких другова. Са средњошколском дипломом он је био знатно мање образован у поређењу са његовим колегама са факултетским дипломама.

Поља на којима се рађао тероризам била су, у ствари, места на којима је дошло до највећег прилива новца током последњих 40 година. Од 19 отмичара на четири авиона, који су искоришћени у терористичким нападима у САД 11. 9. 2001. године, 15 су били из Саудијске Арабије, највећег светског извозника нафте и ниједан из Авганистана. Мало је вероватно да је у срцу њиховог гнева била беда!

<sup>6</sup> <http://www.fbi.gov/about-us/history/famous-cases/9-11-investigation/american-airlines-11>.

<sup>7</sup> Конкретни примери су познати аутору овога чланка из његове саветодавне функције у швајцарским банакама.

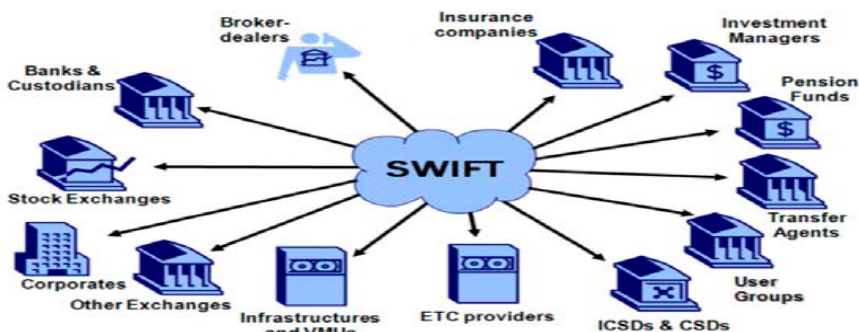
<sup>8</sup> Као пример може послужити ажурирана санкцијска листа ЕУ: [ec.europa.eu/external-relations/cisp/sanctions/list/version4/global/global.xml](http://ec.europa.eu/external-relations/cisp/sanctions/list/version4/global/global.xml)

**SSID:** 10-14251 **Foreign identifier:** QI.A.21.01. **Name:** Ahmed Mohammed Hamed Ali  
**DOB:** 13 Jan 1967 **POB:** Badari, Asyout, Egypt **Good quality a.k.a.:** a) Abdurehman, Ahmed Mohammed b) Ahmed Hamed c) Ali Ahmed Mohammed d) Ali Hamed e) Hemed Ahmed f) Shieb Ahmed **Low quality a.k.a.:** a) Abu Fatima b) Abu Islam c) Abu Khadijah d) Ahmed The Egyptian e) Ahmed, Ahmed f) Al-Masri Ahmad g) Al-Surir Abu Islam h) Shuaib  
**Nationality:** Egypt  
**Other information:** Afghanistan. Review pursuant to Security Council resolution 1822 (2008) was concluded on 15 Jun 2010.

**SSID:** 10-14273 **Foreign identifier:** QI.A.154.04. **Name:** Sulaiman Jassem Sulaiman Ali Abo Ghaith  
**DOB:** 14 Dec 1965 **POB:** Kuwait **Low quality a.k.a.:** Abo Ghaith **Identification document:** Passport No. 849594, Kuwait, Date of issue: 27 Nov 1998, Expiry date: 24 Jun 2003  
**Other information:** Kuwaiti citizenship withdrawn in 2002. Left Kuwait for Pakistan in June 2001. Review pursuant to Security Council resolution 1822 (2008) was concluded on 21 Jun 2010.

*Извод из санкцијске листе SECO против Ал Каиде и Талибана*  
 (<http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00620/00622/00623/index.html?lang=de>)

Ипак, ако мало пажљивије посматрамо финансијске токове, горњи пример нам показује енормну моћ умреженог и стандардизованог платног и обрачунског система који су данас постали стандард.<sup>9</sup>



*Шематски приказ SWIFT-мреже за глобалну доставу налога за уплате-исплате:*  
 (Извор:swift.sa-bank.ru)

На пример, ако се данас име неке особе осумњичене за тероризам или организовани криминал објави у медијима или на санкцијској листи, са великом вероватноћом дотична особа практично већ од сутра више неће моћи обавити ни једну трансакцију у платном систему у свету. То исто важи и за предузећа. Дато предузеће би у току једног дана постало несолвентно, јер би свако његово плаћање било одбијено као „прљави новац“, а свако плаћање њему представљало би финансирање криминалног, корупцијског или терористичког удружења. Тако би тај новац постао „прљав новац“!? На тај начин би предузетништву недостајала централна сиро-

<sup>9</sup> [http://www.bis.org/statistics/payment\\_stats.htm](http://www.bis.org/statistics/payment_stats.htm).

вина развијене националне привреде – **новац**, односно „**чист новац**”. Ако за националну привреду, критична предузећа доспеју на санкцијску листу или буду због нарушене репутације искључена из платног система, за дотичну националну привреду то може имати исте последице као кад би се под централне инфраструктуре неког предузећа подметнуо и активирао експлозив: оно би испало одмах и трајно.

### Пример 2: Ако зуби ипак могу да угризу

Дана 19. 3. 2008. године, председник Савезне владе и министар финансија Hans-Rudolf Merz поводом све већег притиска Европске уније (ЕУ) и Организације за економску сарадњу и развој (ОЕЦД), самоуверено је изјавио: „нападацима на швајцарске банкарске тајне могу само једно да поручим – на нашим банкарским тајнама ћете поломити зубе”! Мање од годину дана након тога, увече 18. 2. 2009. године, током једне двадесетоминутне ванредне седнице Савезне владе, банкарска тајна је са одобрењем владе, први пут официјелно откривена.

Савезна влада је с одобравањем примила к знању информацију да је Савезна контрола финансијског тржишта (Eidgenössische Finanzmarktaufsicht – FINMA) још исте вечери доставила америчком Министарству правде (Department of Justice – DoJ) 400 доза клијената швајцарске Унион банке (Union Bank of Switzerland – UBS) у електронском облику о америчким пореским обвезницима. То се стварно и десило!? САД нису сломиле зубе на банкарским тајнама швајцарских банака. Брана је пробијена и упркос упорним покушајима релативизације, од тога момента, банкарска тајна о заштити иностраних пореских обвезника од њихових националних пореских органа је уништена.

Невољна одлука Савезне владе испала би сасвим другачије да су власти САД следећег дана оптужиле Унион банку, што би врло вероватно водило ка директној инсолвентности највећих швајцарских концерна. Несолвентност 12 концерна би широм света водила немерљивим, али сигурно тешким последицама по швајцарску националну привреду.<sup>10</sup> Приговор САД највећој швајцарској банци – да је помогла пореским преварантима да сакрију свој „прљави новац” –представљао би веома озбиљну претњу целокупној националној привреди Швајцарске.

Овде ће политичкобезбедносна димензија бити брзо јасна. Ипак, из безбедноснополитичког угла, забрињавајуће је, да историјски корак који је Савезна влада тада учинила (формално посматрано, свесно пропуштање да се нешто спречи) – да се наша у датој позицији недобровољно, заправо да се то десило под страном принудом. Савезна влада је по овом стратегијском питању изгубила сваку слободу деловања. Ипак, то није све: ово је погодило нашу владу потпуно неспремну!

Руку на срце, део одговорности за овај догађај сноси и стара влада и министар Merz, пошто је он банкарске дозе „јак волео и хтео да их држи у сопственим рукама”, па је зато Савезна влада (као целина) са њима „могла мало и прекасно владати”. Наравно, ко такве замерке износи против Савезне владе или њеног члана, мора и себи поставити исто питање као појединачном члану Савезне владе<sup>11</sup>. Да ли је уопште могу-

<sup>10</sup> Да ова страховања нису била без основа, показала је касније пропаст приватне банке Wegelin, јануара 2012. године.

<sup>11</sup> Члан старе владе, Hans-Rudolf Merz је у јесен 2009. године имао застоје у раду срца и од тог времена му је здравље лошије.

ће једну стратегијску претњу те врсте због, наводно сопствене сујете сакрити од свих осталих одговорних? Односно, да ли је анализа стратегијских претњи нашој земљи преко инструмената утицаја једне друге државе, лични или делегирани задатак министра финансија? Или, да ли је он био једини који је добио на увид сазнања Стретешке обавештајне службе? Сигурно не! Овај догађај, много више показује очигледне празнине у раном препознавању стратегијских претњи привреднополитичке природе.

## Поуке из наведених примера

Оба случаја јасно показују да претња у вези са прљавим новцем, није чисто полицијске, већ комплексне безбедносполитичке природе. Швајцарска, њена национална привреда, њено благостање и њена стабилност не морају бити угрожени само преко "архитеката" прљавог новца (из данашњег угла како криминалаца тако и утајивача пореза), већ исто тако могу бити угрожени и преко оних који треба да онемогуће „архитекте" прљавог новаца, дакле држава и мултинационалних организација. То се у првој линији односи на државноправне аспекте зато што кроз полицијску борбу против прљавог новца, треба спречити илегалне и активности које су са моралне стране за сваку осуду. Као друго, ради се о угледу наше земље и наших финансијских центара који се штетним мерама трећих држава и мултинационалних организација (не)могу правдати. Историјски посматрано, такве мере су увек двоструко коришћене: или као средство за постизање легитимних права (нпр. моралних стандарда потврђених од ОУН) или заправо само као изговор за остваривање нелегитимних захтева власти.

Данас се посебне територијалне аспирације власти или прекогранични интереси, практично могу остварити још само оружаном силом или привредним уценама, изузев ако иза тога не стоји признати морално оправдавајући разлог. Демонтажа моралних права противника је неопходан инструмент за припрему далекосежних мера насиља или мера притиска. Адекватна заштита интегритета ових моралних права, за Швајцарску као малу земљу, је главни безбедносполитички инструмент. Другачије речено, ако Швајцарска и њено предузетништво послуже као склониште за прљави новац, онда би она постала поприште за надметању најразличитијих интереса и не би се могла приоритетно посветити борби против организованог криминала и тероризма. Према томе, прљави новац и као његова последица, лоша репутација земље, финансијска бранша и приватно предузетништво су есенцијални аспекти наше безбедносне политике.

## Процена Савезне владе о претњама кроз прљави новац

У извештају Савезне владе о безбедносној политици од 23.6.2010. године (SIPOL В 2010)<sup>12</sup> налазе се различите оцене које потврђују да је она угрожавајући потенцијал свим другачије идентификовала од онога војним средствима, као нпр. манипулација снабдевањем енергијом, сајбер напади или прислушкивање министара, руководићих

<sup>12</sup> <http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/de/home/documentation/bases/sicherheit.parsys.9457.downloadList.86387.DownloadFile.tmp/sipolbd.pdf>.

људи војске и предузетника.<sup>13</sup> Исправно је закључено да би се и друге привредне области, као нпр. снабдевање енергијом, могле наћи под снажним притиском страних држава, које би на тај начин државнополитичке или привреднополитичке циљеве покушале реализовати.<sup>14</sup> Прецизније речено, прљави новац је посебно у вези са организованим криминалом и угрожавањем привредне стабилности кроз ширење корупције и прања новца<sup>15</sup> недовољно обухваћен, посебно имајући у виду бројне и разнолике претње.

Коначно, нејасан је став у Безбедноснополитичком извештају 2010. (Sicherheitspolitischer Bericht 2010 – SIPOL B 2010) по којем је привредна рањивост, како се она манифестовала у финансијским и банкарским круговима, додељена на одговорност другим областима политике, пошто безбедносна политика за то нема неопходне инструменте?!<sup>16</sup> У овом ставу прихвата се мешавина безбедноснополитичке димензије претње, с једне стране и надлежности за контролу ризика, са друге стране. И ако за безбедносну политику надлежни органе Савеза и кантона можда још немају неопходна средства за одбрану од претњи које намерно или ненамерно могу проузроковати финансијску кризу, они ипак не смеју рано откривање и превентиву испустити из вида ако те безбедноснополитичке димензије могу прихватити. Савезна влада би овога морала да буде свесна после ескалације пореске свађе између САД и Унион банке Швајцарске. Ако се жели, барем увек је могуће позвати се на прилог 2 SIPOL B 2010 - „Обавештајна служба је погодна средство за борбу против безбедноснополитичких претњи које долазе посредством принуде привредним средствима”. Она обезбеђује рано откривање и пружа (даје) основе за избор опције за деловање.<sup>17</sup>

Погледајмо сада, какви су ефекти мера предострожности на практичним примерима. Прво, да ли је Обавештајна служба савеза (односно институције претходнице, стратешка Обавештајна служба...) пре историјске седнице Савезне владе од 18. 2. 2009. године указивала на велику опасност за Швајцарску и њену привреду, коју крије ескалација пореске свађе између највеће швајцарске банке и најмоћније земље света? Друго, да ли је Савезна влада 2008. године располагала обавештајним сазнањима, која су јој била неопходна, да се тако самоуверено супротстави страним државама и организацијама, како је она то тада учинила? Треће, да ли је Савезна влада предвидела одговарајуће сценарије и према њима израдила одговарајуће планове? Ми то не знамо, али ми би то морали знати имајући у виду очајне одлуке Савезне владе од 18. 2. 2009. године! Да ли је то био само случај једног лошег метода или недовољног знања?

## Поуке за нашу будућу безбедносну политику

У Безбедноснополитичком извештају – SIPOL B 2010, исправно се констатује, да је у борби против прљавог новца (поред политичких средстава) Обавештајна служба без сумње најефикасније средство, како би се контролисале претње треће

<sup>13</sup> SIPOL B 2010, 3.1. стр. 9.

<sup>14</sup> SIPOL B 2010, 3.2.1. стр. 13.

<sup>15</sup> SIPOL B 2010, 3.2.1. стр. 14.

<sup>16</sup> SIPOL B 2010, 3.2.3. стр. 19.

<sup>17</sup> SIPOL B 2010, прилог 2, стр. 3.



стране, преко жељених или нежељених споредних ефеката из прљавог новца. Само ако Савезна влада благовремено препозна индикаторе кризе репутације Швајцарске или напад на способност деловања, за државу критичних предузећа, онда се предузетим мерама унутар земље и у иностранству штете могу избећи.

Законским компетенцијама за обавештајно праћење проблематике прљавог новца располаже Обавештајна служба Савеза.<sup>18 19</sup> Може се ипак приметити да и Национална банка Швајцарске (Schweizerische Nationalbank – SNB) или Савезни орган за контролу финансијског тржишта (Eidgenössische Finanzmarktaufsicht – FINMA) могу преузети функције раног упозорења односног финансијског сектора. Али законодавац ни једној од ове две институције није доделио обавештајне компетенције<sup>20</sup> - и државним властима и институцијама за њихово деловање неопходне су правне основе. Сасвим други смисао има предлог да се све обавештајне делатности на стратегијском нивоу групишу на једном месту, како би у свако време Савезној влади могле пружити јединствену слику ситуације.

Нажалост, опасности од прљавог новца, према Безбедносполитичком извештају – SIPOL В 2010 још нису сасвим отклоњене. Зато у уводу извештаја и пише да је систем за рано упозорење очигледно већ једном заказао. Дакле, овде постоји потенцијал за побољшање ефикасности рада Обавештајне службе Савеза. Она мора да стекне и очува не само правне већ и стручне и личне компетенције које изискују претње нашој земљи и нашој националној привреди кроз пораст интензивних глобалних расправа о проблематици прљавог новца. Она мора пажљиво да их прати и правовремено упозори Савезну владу и да предложи могуће опције деловања.

## Литература

- [1] (2006) <http://www.vhv-bcg.ch/fileadmin/PDF/Publikationen>
- [2] Brochure\_VHV\_AML\_interna\_Vergleich\_web.pdf, Kevin D.Stringer, Counter Threat Finance (Grasping the Eel) in MPR 2/2013
- [3] [www.pvtr.org/pdf/Financia%20Response/Michael\\_UN\\_Sanctions.pdf](http://www.pvtr.org/pdf/Financia%20Response/Michael_UN_Sanctions.pdf)
- [4] [www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org)
- [5] <http://www.fbi.gov/about-us/history/famous-cases/9-11-investigation/american-airlines-11>
- [6] [ec.europa.eu/external-relations/cisp/sanctions/list/version4/global/global.xml](http://ec.europa.eu/external-relations/cisp/sanctions/list/version4/global/global.xml)
- [7] <http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00620/00622/00623/index.html?lang=de>
- [8] [swift.sa-bank.ru](http://swift.sa-bank.ru)
- [9] [http://www.bis.org/statistics/payment\\_stats.htm](http://www.bis.org/statistics/payment_stats.htm)
- [10] <http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/de/home/documentation/bases/sicherheit.parsys.9457.downloadList.86387.DownloadFile.tmp/sipolbd.pdf>.

<sup>18</sup> Члан 2 V, Уредбе о Обавештајној служби Савеза.

<sup>19</sup> Најважније области по којима се вреднује Обавештајна служба Савеза, одредила је Савезна влада (члан 2, одељак 2 V, Уредбе о Обавештајној служби Савеза). Ако се ескалација сукоба између Швајцарске и најјачих држава и организација света од 2007. године није нашла „на радару“ Обавештајне службе Савеза, онда би влада морала да преиспита најважније области ангажовања ове службе.

<sup>20</sup> члан 5 Закона о Националној банци (NBG); члан 5 f. Закона о Конфедералном органу за контролу финансијског тржишта (FINMAG).

# ФИНАНСИРАЊЕ ЦИВИЛНИХ И ВОЈНИХ МИСИЈА И ОПЕРАЦИЈА У ОКВИРУ ЗАЈЕДНИЧКЕ БЕЗБЕДНОСНЕ И ОДБРАМБЕНЕ ПОЛИТИКЕ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

*Драган Гостовић\**

Универзитет „Унион – Никола Тесла“, Факултет за међународну  
политику и безбедност, Београд

*Сава Савић*

Висока школа струковних студија за криминалистику и безбедност, Ниш

*Срђан Благојевић*

Универзитет одбране у Београду

Од предузимања прве војне операције у оквиру Европске безбедносне и одбрамбене политике 2003. године до данас, Европска унија покренула је укупно 34 цивилне и војне мисије и операције очувања и стабилизације мира и безбедности у различитим регионима света (Европа, Азија, Африка). У њима је укупно ангажовано готово 100.000 људи (цивилног и војног особља), а из буџета Уније утрошено је преко две милијарде евра. Поред ових средстава из буџета ЕУ готово исто толико су заједно утрошиле државе чланице за трошкове својих ефектива ангажованих у мисијама и операцијама ЕУ. Отуда је финансирање мисија и операција ЕУ врло значајно и осетљиво питање, и за државе чланице и ЕУ у целини, а донекле има и ограничавајући утицај на предузимање мисија и операција, нарочито војних, у оквиру Заједничке безбедносне и одбрамбене политике (ЗБОП).

Према Уговору о ЕУ, начин финансирања мисија и операција у оквиру ЗБОП-а зависи од тога да ли имају цивилни или војни карактер. Цивилне безбедносне мисије и сталне (заједничке) безбедносне и војне структуре (институције, штабови и тела) у целости се финансирају из буџета ЕУ, дела намењеног за Заједничку спољну и безбедносну политику (ЗСБП), док операције које имају војни или одбрамбени карактер финансирају државе чланице ЕУ. Финансирање таквих операција врши се из два дела. Један део трошкова, који спадају у заједничке оперативне трошкове војних операција, финансира се посебним доприносима држава чланица ЕУ (изузев Данске, која не учествује у ЗБОП), према скали заснованој на националним БДП-а. Други део

\* Ван. проф. др Драган Гостовић је пуковник у пензији.

трошкова, који су непосредни трошкови националних војних ефектива у одређеној операцији, а не спадају у заједничке трошкове, финансирају појединачно државе чланице ЕУ учеснице операције, свака за свој контингент. Додатно, у финансирању дела заједничких трошкова војних операција учествују и друге државе и организације, учеснице одређене војне операције, по сличном принципу као и државе чланице ЕУ, што се утврђује посебним уговорима за конкретну операцију између њих и ЕУ. Такође, у финансирању заједничких трошкова појединих војних операција могу да учествују и треће државе и организације (контрибутори), које својим снагама не учествују у операцији, али имају интерес за њено предузимање и реализацију. Дакле, у односу на цивилне мисије, финансирање војних операција предузетих у оквиру ЗБОП-а знатно је сложеније и захтевније.

Ради обезбеђивања правремености, континуитета, ефикасности и поузданости финансирања војних операција, Савет ЕУ је 2004. године успоставио специјални механизам за управљање финансирањем заједничких трошкова операција које имају војне или одбрамбене импликације, под називом Атена (енг. *Athena*). Првобитна одлука о механизму Атена више пута је мењана и дограђивана, да би најновија актуелна одлука била донета 19. децембра 2011. године.<sup>1</sup> Њоме је прецизно одређено шта спада у заједничке трошкове војних операција који се финансирају из посебних доприноса држава чланица ЕУ и других контрибутора, надлежности и начин функционисања механизма Атена, укључујући процедуре у управљању финансирањем заједничких трошкова, извештаје, контроле и ревизије.

Овај чланак бави се управо финансирањем мисија и операција предузетих у оквиру ЗБОП-а ЕУ, са тежиштем на финансирању заједничких трошкова војних операција.

Кључне речи: *Европска унија, Заједничка спољна и безбедносна политика, Заједничка безбедносна и одбрамбена политика, буџет, финансирање, цивилне мисије, војне операције, заједнички трошкови*

## Увод

Очигледна неспособност Западноевропске уније – ЗЕУ (*Western European Union – WEU*) да значајније утиче на решавање војнобезбедносних криза у Европи, током деведесетих година 20. века, с једне стране, и недостатак војнобезбедносних капацитета који би били непосредно на располагању ЕУ и омогућили јој самосталнију и делотворнију улогу по питањима европске и светске безбедности, с друге, довели су крајем прошлог века до одлуке држава чланица ЕУ о успостављању и изградњи јединствене европске политике безбедности и одбране. Иницијативу су покренуле Француска и Немачка 1998. године. Одлука о успостављању Европске безбедносне и одбрамбене политике – ЕБОП (*European Security and Defence Policy – ESDP*) и њеном даљем развоју и јачању донета је на Самиту ЕУ у

<sup>1</sup> Council Decision 2011/871/CFSP of 19 December 2011, *Establishing a mechanism to administer the financing of the common costs of European Union operations having military or defence implications (Athena)*, Official Journal of the European Union L 343/35, Brussels, 23.12.2011.

Келну јуна 1999. године.<sup>2</sup> После динамичног усаглашавања модалитета реализације ове одлуке, на Самиту ЕУ у Хелсинкију, децембра 1999. године, утврђени су војни и цивилни капацитети и способности које ЕУ треба да има, како би могла да предузима мисије и операције војног и цивилног управљања кризама и да има значајнију безбедносну улогу.<sup>3</sup>

Одлукама о успостављању Европске безбедносне и одбрамбене политике дефинисано је да ће се она развијати и водити у оквиру Заједничке спољне и безбедносне политике ЕУ – ЗСБП (*The Common Foreign and Security Policy - CFSP*), као њен интегрални део. Ради јачег наглашавања европског заједништва у области безбедности и одбране, последњим Уговором о ЕУ (усвојен у Лисабону, а на снагу ступио 1. децембра 2009. године), првобитни назив Европска безбедносна и одбрамбена политика промењен је у Заједничка безбедносна и одбрамбена политика – ЗБОП (*The Common Security and Defence Policy – CSDP*).<sup>4</sup>

За непуне три године од покретања пројекта Заједничке безбедносне и одбрамбене политике у њеном оквиру развијена је одговарајућа институционална инфраструктура (политичка и војнобезбедносна), утврђени су основни инструменти (заједничке стратегије, заједничке акције и процедуре), а државе чланице су јој ставиле на располагање пројектоване цивилне и војне капацитете (снаге и средства). Већ 2003. године ЕУ је, кроз ЗСБП/ЗБОП, започела са предузимањем мисија очувања и стабилизације мира.

Прва цивилна мисија ЕУ и уопште прва мисија у оквиру ЗБОП-а предузета је у Босни и Херцеговини 1. јануара 2003. године. Била је то полицијска мисија (*The European Union Police Mission – EUPM*) за стабилизацију безбедности и успостављање владавине права. Првобитно утврђени мандат мисије био је на три године, али је више пута продужаван и коначно завршен 30. јуна 2012. године. Број ангажованог људства је, од почетних 540 лица, постепено смањиван до 175 на крају мисије. Укупни трошкови мисије износили су око 122,3 милиона евра.<sup>5</sup>

Прва војна операција у оквиру ЗБОП-а ЕУ предузета је у Македонији 31. марта 2003. године под називом „*Concordia*”. Мисија је спроведена по захтеву македонске Владе, ради помоћи у стабилизацији безбедносног окружења и имплементацији Охридског споразума. Реализована је уз коришћење средстава НАТО, у складу са споразумом „Берлин плус”. Мисија је трајала 6 месеци и завршена је 10. децембра 2003. У њој је ангажовано 350 људи, а укупни трошкови износили су 6,2 милиона евра.<sup>6</sup>

<sup>2</sup> *Presidency Conclusions Cologne European Council 3 and 4 June 1999*, part IV. Further Development of the European Union - Common European Security and Defence Policy и ANNEX III, European Council Declaration on Strengthening the Common European Policy on Security and Defence, доступно на <http://www.europarl.europa.eu/summits/kol2-en.htm>

<sup>3</sup> Тачке 25 и 26, и анекси I-IV Одлуке са Самита ЕУ у Хелсинкију, *Helsinki European Council 10 And 11 December 1999 Presidency Conclusions*, part II. Common European Policy on Security and Defence, доступно на <http://www.europarl.europa.eu/summits/hel2-en.htm>.

<sup>4</sup> Article 42 (1), Provisions on the Common Security and Defence Policy, Section 2, Title V, *Consolidated version of The Treaty on European Union and The Treaty on the Functioning of the European Union*, доступно на: [http://europa.eu/lisbon\\_treaty/full\\_text/index\\_en.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/full_text/index_en.htm).

<sup>5</sup> *European Security and Defence Policy: the first ten years (1999-2009)*, Edited by Giovanni Grevi, Damien Helly and Daniel Keohane, Institute for Security Studies European Union, Paris, 2009, p.161

<sup>6</sup> Исто, стр. 161-180.

Од покретања прве мисије у оквиру ЗБОП-а, па до 2015. године, ЕУ је предузела укупно 34 мисије и операције, од којих су: 10 војних операција, 23 цивилних мисија и једна цивилно-војна мисија. У њима је укупно ангажовано близу 100 000 људи (цивилног и војног особља), а сви трошкови цивилних мисија и заједнички трошкови свих војних операција износе око 2,5 милијарде евра.<sup>7</sup>

Већ из ових таксативно изнетих података може се уочити да је финансирање ЗБОП-а врло захтевно и значајно питање и за државе чланице и ЕУ у целини. Значај и сложеност овог питања додатно се увећавају када узмемо у обзир и чињеницу да се из буџета ЕУ намењеног ЗСБП-у финансирају само сталне институционалне структуре ЗБОП-а и цивилне мисије, док се војне операције и друге активности ЗБОП-а са војно-одбрамбеним импликацијама (обука, вежбе, тренинзи и сл.) финансирају путем посебних доприноса држава чланица ЕУ. Управо због такве захтевности и сложености, нарочито када се ради о војним операцијама, финансирање ЗБОП-а представља веома важан, осетљив и често ограничавајући сегмент укупног наступа и ангажовања ЕУ у очувању и стабилизацији мира и безбедности. Овако битне импликације финансирања на ЗБОП-у ЕУ довеле су до успостављања посебног механизма за управљање финансирањем заједничких трошкова војних операција. Први модел таквог механизма успостављен је 2004. године, под називом Атена (*Athena*). Од тада до данас он је више пута мењан и дограђиван, а најновија актуелна одлука о механизму Атена ступила је на снагу 2011. године.

Да би се добио комплетнији и јаснији увид у област финансирања ЗСБП/ЗБОП ЕУ, односно, у финансирање мисија и операција у оквиру ових политика, потребно је, у одређеној мери, познавати и општи систем финансирања Европске уније. Због тога се у овом чланку и полази од кратког осврта на финансирање ЕУ, затим се објашњава финансирање ЗСБП-а и ЗБОП-а, а главна пажња посвећена је механизму Атена за управљање финансирањем заједничких трошкова војних операција у оквиру ЗБОП-а.

Треба рећи да је овај чланак претежно заснован на званичним документима ЕУ (одлукама, уговорима, анализама, извештајима) и научно-стручним текстовима, везаним за област финансирања ЗБОП/ЗСБП ЕУ, а тек мањим делом на књишкој литератури, јер литературе посвећене овој области има знатно мање него литературе о другим питањима везаним за ЕУ. То говори да је ова област још увек недовољно транспарентна, па отуда и мање позната јавности.

## Општа начела и одредбе о финансирању Европске уније

Европска унија је специфичан политичко-правни и економски субјект међународних односа, не само у односу на друге државе и организације у свету, него и у погледу унутрашњих односа са својим државама чланицама. Мада су надлежности ЕУ у односу на државе чланице ограничене ексклузивности и заснивају се на прин-

<sup>7</sup> Подаци изнети према: [http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/index\\_en.htm](http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/index_en.htm); *Handbook for Decision Makers The Common Security and Defence Policy of the European Union*, ed. Jochen Rehr, Published by: Directorate for Security Policy of the Federal Ministry of Defence and Sports of the Republic of Austria, Vienna, 2014, pp 60-62; *European Security and Defence Policy: the first ten years (1999-2009)*, pp. 159-391.

ципу приписивања надлежности, према којем Унија има само она овлашћења која су саме државе чланице одлучиле да јој пренесу одрицањем сопственог суверенитета над њима, сет надржавних надлежности Уније ипак није мали. Унија се управо по томе и битно разликује од бројних других међународних организација, јер је, пре свега у области економског заједништва, ситуирана значајним правно-економским инструментима изнад својих чланица. Поред приписаних надлежности које се углавном односе на економско-привредна, тржишна, царинска и монетарна питања (области заједништва), у областима које не спадају у њене искључиве надлежности, као што су области сарадње, Унија делује по принципу супсидијарности. Овај принцип изведен је из теорије федерализма, што у суштини значи децентрализацију надлежности (дистрибуцију према нижим нивоима). Када је у питању Унија и односи са њеним чланицама, овај принцип има измењено значење – Унија делује у оним областима где постоје заједнички интереси и где ће се циљеви боље остварити на нивоу Уније него појединачним деловањем држава чланица. У пракси то значи да, када Унија предузме одређене мере у некој области, државе чланице не могу да предузимају појединачне сопствене мере по истом питању, односно, ако то учине, принцип супсидијарности обезбеђује супремацију мера ЕУ над мерама чланица. Како би се заштитили осетљиви интереси чланица у појединим областима и ограничила примена дискреционих права Уније, заснована на принципу супсидијарности, он је ограничен принципом пропорционалности.<sup>8</sup> Принцип пропорционалности значи да акције и мере Уније треба да буду само у обиму у којем је то неопходно, тј. деловање Уније је допуштено само у оној мери у којој је у интересу остваривања њених (заједничких) циљева, а да при томе не штети интересима држава чланица. Дакле, принцип пропорционалности онемогућава да се неком акцијом коју предузима Унија оштете интереси појединачних држава чланица. Треба рећи да примена принципа супсидијарности и пропорционалности није у класичној правној надлежности Суда правде Европске уније када је у питању однос националног и права ЕУ, јер се ови принципи првенствено односе на области сарадње. Ипак, овај суд може да буде надлежан и у областима сарадње када средства за остваривање циљева и политике у тим областима непосредно обезбеђује Унија. То је значајно и за разматрање финансирања ЗСБП-а и ЗБОП-а ЕУ јер, као што ће се касније видети, део средстава за ове политике обезбеђује ЕУ, посебно за ЗСБП. У том смислу се обавезност држава чланица знатно повећава након прихватања учешћа у одређеним активностима у оквиру ових области.

Систем финансирања ЕУ уско је повезан са специфичном природом њених односа са својим чланицама и значајно се разликује од финансирања других међународних организација (УН, ММФ, ОЕБС итд.). Док се друге међународне организације углавном финансирају доприносима држава чланица и евентуално од добровољних донација, ЕУ је још од свог оснивања успоставила сопствени буџет, који се првенствено попуњава из властитих прихода. Актуелни систем и механизми финан-

<sup>8</sup> Принципи супсидијарности и пропорционалности уведени су изменама Уговора о ЕУ извршеним у Амстердаму 1997. године, а објашњени посебним Протоколом о примени принципа супсидијарности и пропорционалности (*Protocol on the application of the principles subsidiarity and proportionality*), *Official Journal of the European Communities* C 340, 10 November 1997. Овај протокол је, без битнијих измена, прикључен и свим каснијим уговорима о ЕУ.

сирања ЕУ махом су пренети (преузети) од Европских заједница, чији се буџет попуњавао из две групе извора – доприноса чланица и властитих прихода заједница са тенденцијом да властити приходи у потпуности замене доприносе чланица. После низа реформи система финансирања ЕУ, Европски савет је 2007. године усвојио нову Одлуку о систему властитих прихода Европских заједница.<sup>9</sup> Основна одредба ове одлуке, према којој се буџет Уније углавном попуњава из властитих прихода, потврђена је и најновијим Уговором о ЕУ, усвојеним у Лисабону, који је ступио на снагу 1. децембра 2009. године.<sup>10</sup> Према поменутој Одлуци извори властитих прихода буџета ЕУ су: традиционални властити приходи (*Traditional own resources – TORs*), приход заснован на ПДВ-у (енг. скр. *VAT own resources*) и приход заснован на бруто националним дохоцима држава чланица – БНД (*scale of Gross Domestic Product – GDP*). Главни извори традиционалних властитих прихода су царине и дажбине на пољопривредне производе.<sup>11</sup> Када су у питању приходи од ПДВ-а, они се обрачунавају по униформној стопи од 0,30% вредности ПДВ-а држава чланица, док је сума властитих прихода заснованих на БНД које дају државе чланице ограничена на максималних 1,31% БНД држава чланица Уније. У пракси, приходи засновани на БНД углавном износе 0,75% БНД сваке појединачне државе чланице ЕУ.<sup>12</sup> У суштини, осим традиционалних властитих прихода ЕУ, остали извори су доприноси чланица, ма како их називали и којим методама утврђивали. Према подацима о буџету ЕУ за период од 2006. до 2008. године, приходи буџета ЕУ од традиционалних извора чинили су само 15%, док је остатак прихода од 85% обезбеђиван: 15–16% из ПДВ-а и око 70% по основу БНД-а.<sup>13</sup>

Основни буџет ЕУ утврђује се на годишњем нивоу, са детаљним прегледом свих корисника и активности (расхода) и свих извора буџета (прихода). Дугорочније планирање буџета врши се за дужи период, најчешће као вишегодишњи финансијски оквир, за седам, десет или 20 година, кроз који се утврђују смернице развоја буџета у том периоду, укључујући главне расходе и приходе. Носилац израде годишњег буџета је Комисија, у чему са њом обавезно сарађују све остале институције корисници буџета ЕУ. У контексту тако разрађеног механизма утврђују се буџетске потребе и за ЗСБП. До 2009. године предлагач (планер) буџетских потреба за ЗСБП, укључујући и ЗБОП ЕУ, био је Генерални секретаријат ЕУ. Од ступања на снагу Лисабонског уговора о ЕУ, односно, од успостављања Европске службе за спољно деловање (*European External Action Service – EEAS*)<sup>14</sup>, она преузима главну

<sup>9</sup> *Council Decision of 7 June 2007 on the system of the European Communities' own resources*, Official Journal of the European Communities, L 163, 23.6.2007.

<sup>10</sup> Part six, Title II, Chapter 1, „The Union's own resources”, *Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community*, signed at Lisbon, 13 December 2007. Official Journal of the European Union No 2007/C 306/01, или на интернету: *Consolidated version of The Treaty on European Union and The Treaty on The Functioning of The European Union*, [http://europa.eu/lisbon\\_treaty/full\\_text/index\\_en.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/full_text/index_en.htm).

<sup>11</sup> Видети Снежана Р. Стојановић, *Финансирање Европске уније*, „Службени гласник Републике Србије”, Београд, 2008, стр. 43-44 и 146.

<sup>12</sup> Снежана Р. Стојановић, *Финансирање Европске уније*, исто.

<sup>13</sup> Извор: Буџети ЕУ за године 2006, 2007. и 2008, доступно на: [http://ec.europa.eu/budget/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/budget/index_en.htm)

<sup>14</sup> *Council Decision No. 427/2010 of 26 July 2010*, O.J. L 201, доступно на:

буџетско-планску улогу за потребе ЗСБП-а и ЗБОП-а ЕУ. Буџет ЕУ усваја, кроз дво-струки поступак усаглашавања и усвајања, Савет ЕУ и Парламент. Дугорочни планови развоја буџета утврђују се на сличан начин, на основу смерница које доноси Европски савет.

Целокупни систем финансирања ЕУ, укључујући и утврђивање општег годишњег буџета, прате бројне слабости, почев од неравнотеже прихода и расхода, преко нетранспарентности и неефикасности до неправичности и тешкоћа са убирањем властитих прихода. Због тога се механизам финансирања често реформише и дограђује. Током неколико протеклих година у ЕУ је много дискутовано о установљавању нових властитих прихода Уније, првенствено базираних на порезима, као што су порези на доходак корпорација и грађана, порези на енергетске изворе, порези за заштиту животне средине, на финансијске трансакције, на профит централних банака и акцизе (на дуван, алкохол и слично). Иако међу државама чланицама ЕУ постоје различити ставови, притисак на буџет ЕУ се повећава и може се очекивати да ће део ових иницијатива убрзо бити прихваћен.

## Финансирање Заједничке спољне и безбедносне политике и Заједничке безбедносне и одбрамбене политике Европске уније

Структура годишњег буџета ЕУ садржи детаљне приходе и расходе свих институција и активности Уније, укључујући ЗСБП и ЗБОП. Међутим, део структура и активности у ЗБОП-у не финансира се у потпуности из основног буџета ЕУ, него путем додатних, посебних доприноса држава чланица ЕУ. Овде ће бити размотрено финансирање ЗСБП-а и ЗБОП-а ЕУ из заједничког буџета Уније, док ће механизам финансирања трошкова операција са војноодбрамбеним импликацијама бити посебно објашњен.

Систем финансирања ЗСБП-а, од оснивања ЕУ до данас, неколико пута је мењан и прилагођаван развоју структура и ширењу активности Уније у овој области. Први модел финансирања ЗСБП-а започео је њеним успостављањем (оснивачким Уговором о ЕУ 1992. год.) и трајао до успостављања ЗБОП-а, односно до гашења оперативних способности ЗЕУ (2000. год.) и преласка њених војних капацитета, улоге и задатака у оквир ЗБОП-а ЕУ. У овом периоду активности ЕУ у оквиру ЗСБП-а нису подразумевале предузимање оперативних акција управљања кризама војноодбрамбеног карактера, већ првенствено цивилне мисије надгледања ситуације и пружања хуманитарне помоћи. ЗЕУ је представљала војно крило ЕУ, у чијој су надлежности били задаци војног карактера (утврђени у Петерсбергу 1992. год., тзв. Петерсбершки задаци), а која је имала сопствени систем финансирања независно од ЕУ. Отуда се одредбе оснивачког Уговора ЕУ везане за финансирање ЗСБП-а нису ни односиле на операције из оквира Петерсбершких задатака, јер су тек са успостављањем ЗБОП-а уврштене у њен оквир.



Према одредбама оснивачког Уговора о ЕУ (чл. Ј.11), у финансирању ЗСБП-а разликовале су се две врсте трошкова: административни или трошкови институција и оперативни или трошкови мисија у оквиру ЗСБП-а. Као што је наглашено, тадашњи оквир ЗСБП-а обухватао је искључиво цивилне мисије. Административни трошкови су покривани из буџета Европских заједница (основног буџета Уније). За финансирање (покривање) оперативних трошкова мисија предвиђена је двострука могућност: из буџета ЕЗ или из буџета држава чланица Уније, према одређеном кључу који је требало накнадно да се одреди. Постојала је и мешовита могућност да део трошкова иде на терет ЕЗ, а део на терет држава чланица. Одлука о томе била је у надлежности Савета ЕУ. Међутим, оваква решења у пракси су доводила до нејасноћа, па и конфузије, почевши од дефинисања шта све спада у административне, а шта у оперативне трошкове, па до тога да државе чланице споро измирују свој део финансијских обавеза по овом основу. То је најбоље показала мисија Административне управе над подручјем Мостара (БиХ), успостављена у оквиру ЗСБП-а 1994. године, за коју је у почетку одређен мешовити модел финансирања. Због нејасноћа и проблема око њеног финансирања одлучено је да се ова мисија од 1995. године у потпуности финансира из буџета ЕЗ.

Тешкоће око финансирања оперативних трошкова ЗСБП-а, показане у пракси, навеле су Савет ЕУ да иницира ново униформно решење финансирања свих трошкова ЗСБП-а из заједничког буџета Уније. Тако је 16. јула 1997. године закључен нови Међуинституционални уговор ЕУ (Савет, Парламент и Комисија) о финансирању трошкова ЗСБП-а, према којем и оперативни трошкови за цивилне мисије, предузете у оквиру ЗСБП-а, падају на терет буџета ЕЗ, изузев ако Савет једногласно не одлучи другачије. У том случају Савет ће прецизно регулисати модел финансирања. Међуинституционалним уговором о финансирању ЗСБП-а одређено је да, поред Савета, и Парламент има право надгледања (праћења) оперативних трошкова ЗСБП-а и да, у случају одступања од планираних трошкова, има првенство у одлучивању о даљем поступку њиховог финансирања. Ова одредба Међуинституционалног уговора касније је унета и у нови Уговор о ЕУ (усвојен у Амстердаму 1997. год.), члан 28, којим се регулише финансирање ЗСБП-а, односно, којим је јасно одређено да ће се оперативни трошкови ЗСБП-а покривати из буџета ЕЗ, осим ако Савет другачије не одлучи. Предвиђајући могућност постепеног ширења оквира ЗСБП-а, у правцу заједничке безбедности и одбране, Амстердамским уговором (истим чл. 28. став 2) такође је јасно наглашено да трошкове који спадају у војноодбрамбени домен сноси државе чланице ЕУ из својих буџета. Међутим, иако је финансирање ЗСБП-а било параграфски јасно одређено, у планирању и реализацији било је и даље значајних потешкоћа, нарочито у погледу правовремености планирања. При томе треба имати у виду да је ЗСБП тада била под ингеренцијом Савета ЕУ (Генералног секретаријата Савета, односно, од 1999. године, Високог представника за спољну политику и безбедност, који је уједно био и Генерални секретар), док је носилац планирања финансијских средстава за оперативне трошкове ЗСБП било Одељење за кризе, које се налазило непосредно у надлежности Комисије ЕУ, носиоца буџетирања у Унији. Комисија је заступала чврст став да, ако буџетски корисници правовремено не планирају буџетске потребе за наредну годину, неће им бити одобрена средства.

Да би се поједноставила буџетска процедура, посебно да би се избегао буџетски вакуум, током 1999. године постигнут је нови међуинституционални споразум о буџетској процедури. Нови споразум предвиђа да, уколико институције ЕУ право-ремено не планирају оперативне трошкове ЗСБП за наредну годину, Савет, Парламент и Комисија ће за ове потребе у буџету ЕУ за наредну годину одредити износ на нивоу претходне године. Споразум је ступио на снагу 1. јануара 2000. године. Међутим, у пракси се показала недоследност у поштовању уговора и споразума о финансирању ЗСБП-а, која се првенствено огледала у нетранспарентности финансирања оперативних трошкова, јер Савет није показао вољу да Парламенту редовно шаље финансијске извештаје и предлоге по овим питањима, па је претила блокада буџета за ЗСБП. Подсетимо, то је управо био период трансфера војних штабно-планских и оперативних капацитета ЗЕУ у надлежност ЗСБП/ЗБОП ЕУ, односно период интензивног рада на успостављању институционалних војнобезбедносних структура у оквиру ЗБОП-а (Политичко-безбедносног комитета ЕУ – ПБК; Војног комитета ЕУ – ВК; Комитета за управљање цивилним кризама – ЦИВКОМ; Војног штаба ЕУ – ВШ и других), тако да сви трошкови ЗСБП и нису могли бити правовремено планирани и приказивани. Стога је део одлука, укључујући и одлуке о додатним трошковима, доношен *ad hoc*, у скраћеној процедури, за шта транспарентност и није била баш погодна. Нови споразум Савета и Парламента о обавезности достављања извештаја и предлога Савета Парламенту, везаних за финансирање ЗСБП-а постигнут је тек 2002. године, од када ће постати редовна пракса.

Са успостављањем ЗБОП-а ЕУ, преузимањем оперативних капацитета од ЗЕУ и успостављањем нових војнобезбедносних структура у оквиру ЗСБП-а, ЕУ је потпуно развила капацитете и способности за самостално предузимање захтевнијих цивилних мисија, али и војних операција из сета тзв. Петерсбершких задатака. То је довело до значајног увећања финансијских потреба ЗСБП-а, јер су и новостворене сталне структуре ЗБОП-а и део њихових активности финансирани из дела буџета намењеног ЗСБП-у. Међутим, иако је буџет за ЗСБП повећаван, правни основ њеног финансирања, тј. одредбе Уговора о ЕУ о финансирању ЗСБП, нису битније мењане. Наиме, члан 28. Уговора о ЕУ из Амстердама, којим се регулише финансирање ЗСБП-а, готово је у целости пренет, такође као члан 28. у нови Уговор о ЕУ усвојен у Ници 2001. године. У одредбама овог члана остало је да се сви трошкови ЗСБП-а разврставају у две категорије: административне и оперативне. Затим, регулисано је да ће административни трошкови, који се односе на институције, као и оперативни трошкови операција, изузев операција које имају војне или одбрамбене импликације, бити финансирани из буџета ЕЗ, осим ако Савет ЕУ једногласно не одлучи другачије. Све заједничке трошкове који се не финансирају из буџета ЕЗ сносиће државе чланице према одређеној скали везаној за БДП.<sup>15</sup>

Оно што је овде важно уочити, а што је и данас актуелно када се разматра финансијски аспект учешћа држава чланица ЕУ у ЗСБП и ЗБОП, јесте да са успостављањем ЗБОП-а долази до јасне диференцијације цивилне и војне оперативне компоненте, односно начина финансирања оперативних трошкова цивилних и вој-

<sup>15</sup> Article 28, para. 2-3, *Consolidated version of the Treaty on European Union*, in Official Journal of the European Communities (OJEC) No C 325, 24.12.2002, pp. 17-18, или, *The Treaty on EU of Nica*, доступно на интернету: [http://europa.eu/abs/treaties/index\\_en.htm](http://europa.eu/abs/treaties/index_en.htm)

них мисија. Док је финансирање оперативних трошкова цивилних мисија, уз мања или већа подешавања, и данас готово у потпуности на терету буџета ЕЗ (Лисабонским уговором преименованог у буџет ЕУ), финансирање оперативних трошкова војних операција највећим делом пада не терет држава чланица ЕУ. О финансирању војноодбрамбеног сегмента ЗБОП-а биће више речи у наредном поглављу, а овде ће нешто детаљније бити размотрено финансирање цивилних аспеката и цивилних мисија управљања кризама у оквиру ЗСБП/ЗБОП.

Европски савет је већ у Хелсинкију 1999. године, у оквиру иницијативе за јачање цивилних безбедносних способности ЕУ, иницирао доношење Акционог плана за цивилно управљање кризама. На основу ове иницијативе Комисија је, 11. априла 2000. године, поднела Савету предлог уредбе о успостављању механизма за брзо реаговање. Савет ЕУ је, 26. фебруара 2001. године, усвојио Уредбу о образовању механизма за брзо реаговање ЕУ на кризе. Суштина механизма била је у успостављању посебних наменских средстава – фонда за реаговање на кризе и поједностављењу административних процедура, како би се Одељењу за кризе омогућио брз приступ овом фонду у реаговању на кризне ситуације. Примена овог механизма омогућиће знатно ефикасније реаговање ЕУ у предузимању бројних цивилних операција у врло кратком року (нпр. у Грузији 2008. године реаговано је у року од 5 дана од доношења одлуке о успостављању посматрачке мисије). Основни недостаци овог механизма су да се односи само на реаговање у хитним ситуацијама и што је његова примена временски ограничена, тако да се одређена цивилна мисија путем овог фонда може финансирати најдуже до шест месеци. Ипак, фонд за брзо реаговање на кризе и овај механизам, уз административно-структурно подешавање, односно непосредно хоризонтално увезивање са новим интегрисаним структурама ЗБОП-а у оквиру *EEAS*<sup>16</sup>, остаће и данас актуелан, као иницијални буџет за реаговање на кризе са цивилног аспекта.

Након предузимања прве цивилне мисије у оквиру ЗБОП/ЗСБП ЕУ, за кратко време број цивилних мисија је знатно нарастао,<sup>17</sup> а њихов временски мандат је све чешће прелазило шест месеци. Наметала се потреба за формирањем нових планско-извршних структура цивилног управљања кризама, али и за већим буџетским средствима ЗБОП/ЗСБП ЕУ, како за административне, тако и за оперативне трошкове цивилних мисија. Реагујући на предлог Високог представника за ЗСБП, Савет ЕУ је 2007. године овластио Високог представника да непосредно под његовим ауторитетом успостави одговарајућу јединицу за планирање, вођење и праћење цивилних операција. Таква интегрисана цивилно-штабна структура, под називом Јединица за цивилно планирање и управљање капацитетима (*Civilian Planning and Conduct Capability – CPCC*), успостављена је августа 2007. године,<sup>18</sup> а постала је оперативна маја 2008. године.<sup>19</sup> Првобитно је институционално уграђена у Директо-

<sup>16</sup> За Европску службу за спољно деловање у овом тексту користи се оригинална енглеска скраћеница *EEAS* (*European External Action Service*) јер, за сада, нема општеприхваћене скраћенице на нашем језику.

<sup>17</sup> У периоду од 2003 до краја 2007. године, под вођством ЕУ, покренуто је 13 цивилних мисија и четири војне. *Impetus*, bulletin of the EU Military Staff, Spring/Summer 2010, Issue no 9, 2010, p. 11.

<sup>18</sup> *CPCC* је успостављен на основу документа „*Guidelines for Command and Control Structure for EU Civilian Operations in Crisis Management*“, који је Савет ЕУ одобрио 17. јуна 2007. године. Doc 10381/07.

<sup>19</sup> Одлука Савета ЕУ S 167/08, 14. Мај 2008.

рат IX, Генералног директората „Е”, у оквиру Генералног секретаријата Савета ЕУ, да би, са успостављањем *EEAS*, прешла у оквир ове службе.<sup>20</sup> Од 2008. године управо је ова структура надлежна за планирање, развој, вођење и надгледање цивилних мисија у оквиру ЗБОП-а, укључујући и утврђивање финансијског оквира за сваку цивилну мисију.<sup>21</sup> Ова јединица је надлежна и одговорна за планирање оперативних трошкова цивилних мисија и реализацију буџетских средстава ЗСБП-а намењених за цивилне мисије, као и за утрошак иницијалних средстава фонда за реаговање на кризе, током периода припрема и покретања мисије.

Заједничка спољна и безбедносна политика није једини оквир деловања и утицаја ЕУ на међународном плану, односно, у очувању мира и безбедности у Европи и свету. Европска унија развила је и бројне друге програме спољног деловања, као што су Европска претприступна помоћ (*Instrument for Pre-accession Assistance – IPA*), Европска политика суседства и партнерства (*European Neighbourhood and Partnership Instrument – ENPI*), Инструмент за развој и сарадњу (*Development and Cooperation Instrument – DCI*); Инструмент за развој демократије и људских права (*European Instrument for Democracy and Human Rights – EIDHR*), Инструмент за стабилност (*Instrument for Stability – IfS*), посебни фондови и инструменти за хуманитарну помоћ (*Humanitarian Aid – HUMA*) итд. Фондови за финансирање ових програма врло су високи. Они су, до ступања на снагу Лисабонског уговора о ЕУ, били првенствено у надлежности Комисије. Она је усмеравала и координирала сва финансијска средства и активности у оквиру њих, изузев активности ЗСБП-а, које је усмеравао и координирао Савет ЕУ, на предлог Високог представника за спољну и безбедносна политику.

Решење да Комисија координира активности различитих програма спољног наступа ЕУ, при чему и Парламент и Савет ЕУ имају значајне надлежности у њиховом усмеравању и контроли, укључујући и сагласности (одобрења) за њихову реализацију, наметало је компликоване процедуре у раду свих. Ступањем на снагу Лисабонског уговора о ЕУ, посебно успостављањем Европске службе за спољно деловање,<sup>22</sup> значајан део тешкоћа у погледу координације активности и усмеравања средстава је превазиђен. Од 2010. године започет је постепени прелазак готово свих политика и програма спољног деловања ЕУ, укључујући и ЗСБП и ЗБОП, у надлежност ове нове службе Уније. Главни део трансфера структура ЗСБП-а и фондова за њену реализацију завршен је већ крајем 2010. године. Од тада можемо говорити о новом моделу планирања и финансирања ЗСБП-а. У ствари, суштину измене представља надлежност над овим средствима, јер сада, уместо Комисије, Одељења за финансије Генералног секретаријата Савета ЕУ и Групе за административно-правна и финансијска питања спољних односа (*Foreign Relations Counsellors – RELEX*), надлежност над планирањем и дозначавањем средстава за спољне акције, укључујући и ЗСБП, има Европска служба за спољно деловање. Наравно, систем буџетирања ЕУ (израда и усвајање годишњих и дугорочних плано-

<sup>20</sup> Детаљније о *CPCC* (организација, намена и задаци) у С. Савић, *Стубови европске безбедности на почетку 21. Века – НАТО и ЕУ*, Медија центар „Одбрана”, Београд, 2013, стр.255-259.

<sup>21</sup> Директор *CPCC* истовремено је и цивилни Оперативни командант свих цивилних мисија и њему су субординирани шефови сваке цивилне мисије (*Head of Mission – HoM*).

<sup>22</sup> *Council Decision No. 427/2010 of 26 July 2010*, O.J. L 201, интернет, исто.

ва), на нивоу кључних институција ЕУ (Савет ЕУ, Парламент Комисија), остао је исти. Комисија и даље прикупља и обједињује предлоге годишњих буџета, а њихово усвајање врше у двоструком поступку одлучивања Савет ЕУ и Парламент.

Ступањем на снагу Лисабонског уговора о ЕУ дошло је до значајних институционалних промена, које се у великој мери тичу спољних активности Уније. Финансирање ЗСБП-а није суштински измењено и регулише се годишњим плановима буџета и оквирним плановима вишегодишњег финансијског развоја. Сва финансијска документа утврђују се међуинституционалним споразумима. Ради стварања јасније слике структуре распореда дела буџета ЕУ намењеног за ЗСБП, размотримо Међуинституционални споразум о вишегодишњем распоређивању финансијских средстава за спољне акције ЕУ, утврђен 2006. године, за период од седам година (2007–2013).<sup>23</sup> Глава 19.03. овог Споразума односи се на ЗСБП. Сви трошкови намењени ЗСБП-у разврстани су у седам области. То су: надгледање поштовања и спровођења мира и безбедности (19.03.01); непролиферација и разоружање (19.03.02); спровођење резолуција о спречавању конфликта и других стабилизационих мера (19.03.03); хитно реаговање (19.03.04); припрема и провођење мера (19.03.05); специјални представници ЕУ (19.03.06) и полицијске мисије (19.03.07). Уочавамо да се прва, трећа и седма област активности у оквиру ЗСБП-а непосредно односе на цивилне мисије ЗБОП-а, односно да се буџетом усмереним за ЗСБП предвиђа покривање њихових оперативних трошкова, као што су мисије надгледања и контроле граница (19.03.01), мисије владавине права (19.03.03) и полицијске мисије (19.03.07).

Према истим подацима,<sup>24</sup> за ЗСБП су у овом седмогодишњем периоду планирана средства у износу од око две милијарде евра, што на годишњем нивоу износи просечно око 290 милиона евра. Планиран годишњи раст средстава за ЗСБП је 3,5%, тако да је планирани буџет ЗСБП-а за 2007. годину износио око 285 милиона евра, док је за 2013. годину планиран у износу од око 405 милиона евра. Ипак, овај дугорочни план није у потпуности реализован, тако да је буџет ЗСБП за 2007. годину реално износио 159,2 милиона евра, за 2009. годину 243 милиона евра, док је за 2013. годину био 302 милиона евра. Највећи део ових средстава односи се на финансирање цивилних мисија у оквиру ЗСБП/ЗБОП ЕУ. Тако су, на пример, трошкови у буџету ЗСБП-а за цивилне мисије у 2009. години износили око 210 милиона евра. Иако, за сада, нису јавно доступни егзактни подаци о планираним буџетским средствима ЗСБП-а за цивилне мисије у наредном седмогодишњем периоду, из Вишегодишњег финансијског оквира за период 2014–2020. година, може се учити да се ради о сличним износима као у претходном периоду, увећаним за планиран раст БДП-а око 3,5%.<sup>25</sup>

<sup>23</sup> *Inter-institutional Agreement between the European Parliament, the Council and the Commission on - budgetary discipline and sound financial management*, Official Journal of the European Union, 2006/C 139/01, Brussels, 14 June 2006.

<sup>24</sup> Исто.

<sup>25</sup> *COUNCIL REGULATION (EU, EURATOM) No 1311/2013*, of 2 December 2013, laying down the multiannual financial framework for the years 2014-2020, L 347/884, Official Journal of the European Union 20.12.2013, <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/multiannual-financial-framework/mff-2014-2020/>, такође и у *Proposal for a COUNCIL REGULATION amending Regulation (EU, Euratom) No 1311/2013 laying down the multiannual financial framework for the years 2014-2020* COM(2015) 15 final 2015/0010 (APP), Brussels, 20.1.2015, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5467-2015-INIT/en/pdf>

Нема дилеме да је питање буџета ЕУ, посебно финансирање операција ЗСБП/ЗБОП, вишеструко осетљиво. Са једне стране, главне институције ЕУ (Савет, Комисија и Парламент) настоје да ЕУ дају потребне способности, као регионалном и глобалном безбедносном актеру, али са што мањим утрошком заједничких буџетских средстава. У том смислу, у ЕУ постоји стална тенденција за повећањем удела трошкова мисија у оквиру ЗБОП-а који падају на терет држава чланица. Најчешћи захтеви су да свака држава чланица финансира учешће својих ефектива, чак и када су у питању полицијске мисије. Са друге стране, државе чланице, које такође желе веће способности у спољном наступу ЕУ, истовремено желе и смањење индивидуалног додатног учешћа за трошкове мисија ЗБОП-а, као и смањење националних буџета одбране. Државе чланице, нарочито оне које својим ефективама партиципирају у већини мисија, настоје да се што већи део активности финансира из заједничког буџета ЕУ.

Дакле, према актуелним решењима о финансирању ЗСБП-а, утврђеним Уговором о ЕУ усвојеним у Лисабону (поглавље 2. члан 41.)<sup>26</sup> и међуинституционалним споразумима у оквиру Уније, укључујући и одлуку Савета ЕУ о успостављању Европске службе за спољну акцију, и административни и оперативни трошкови ЗСБП/ЗБОП финансирају се из буџета ЕУ, изузев трошкова операција и мисија које имају војни и одбрамбени карактер. Трошкове који се не покривају из буџета ЕУ сноси државе чланице, уколико Савет ЕУ једногласно о томе не одлучи другачије.

Може се закључити да се из буџета ЕУ финансирају сталне заједничке управно-планске и оперативно-штабне структуре (директорати, стални штабови и друга заједничка тела) ЗСБП/ЗБОП и цивилне мисије управљања кризама, укључујући обуку, припреме, заједничку инфраструктуру и друго, потребно за њихову реализацију. Трошкове војних операција у оквиру ЗБОП-а ЕУ финансирају државе чланице ЕУ и, евентуално, друге државе учеснице операција и контрибутори (треће државе и организације).

## Финансирање операција војноодбрамбеног карактера у оквиру Заједничке безбедносне и одбрамбене политике Европске уније

Питање финансирања војних операција у оквиру ЗСБП/ЗБОП постало је актуелно са проглашењем оперативних способности ЗБОП-а, крајем 2001. године (*Declaration on the Operational Capability of the Common European Security and Defence Policy*), а посебно са завршетком комплетирања војних снага на располагању ЕУ 2003. године,<sup>27</sup> када је озваничена способност ЕУ да, у оквиру ЗБОП-а, може да предузима војне операције управљања кризама. Мада је тада важећим Уговором о ЕУ (чл. 28) формално било регулисано да трошкове операција (мисија) које имају војно-одбрамбени карактер сноси државе чланице ЕУ, много тога је остало нејасно.

<sup>26</sup> Consolidated version of The Treaty on European Union and The Treaty on The Functioning of The European Union, [http://europa.eu/lisbon\\_treaty/full\\_text/index\\_en.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/full_text/index_en.htm).

<sup>27</sup> Declaration on EU Military Capabilities, 2509th Council meeting (General Affairs and External Relations Council with the Governments of the Member States and the European Commission), Brussels, 19-20 May 2003, доступно на: <http://www.consilium.europa.eu/App/newsroom/loadbook.aspx?BID=72&LANG=1&cmsid=1851>

Први покушај проналажења решења за финансирање трошкова војних операција предузетих у оквиру ЗБОП-а учињен је 2002. године (на састанку Европског савета у Севилји), када је одлучено да финансирање војних операција треба да буде засновано на комбинацији три елемента: заједничких трошкова, индивидуалних трошкова и могућности да Савет одлучи другачије. Ипак, и после ове одлуке остало је да финансијски аранжмани о покривању заједничких трошкова буду утврђивани од случаја до случаја, почев од питања ко и како ће финансирати заједничке елементе таквих операција (команде, штабове, транспорт, средства комуникације и сл.), до коришћења инфраструктуре и средстава других држава (које нису чланице ЕУ) и организација (УН, НАТО и других). Већ прве војне операције у оквиру ЗБОП-а, предузете 2003. године (*Concordia* у Македонији и *Artemis* у ДР Конго), показале су сву сложеност и тешкоће око усаглашавања финансирања заједничких трошкова војних операција по принципу од случаја до случаја. Оне су очигледно показале потребу да се успостави стални механизам којим би се обезбедило ефикасно финансирање заједничких оперативних трошкова војних операција, односно, избегло усаглашавање за сваку операцију појединачно. Важно је подсетити да индивидуални трошкови држава чланица ЕУ за финансирање националних контингената у војним операцијама (људства, средстава и других трошкова), како тада тако и данас, „падају на терет оних који их стварају“ („costs lie where they fall“), односно, на терет националних буџета држава чланица ЕУ и других држава учесница операција.

Реагујући на потребу да се утврди јединствен начин (процедуре, надлежности и доприноси) финансирања заједничких трошкова војних операција предузетих у оквиру ЗБОП ЕУ, Савет министара ЕУ је, 23. фебруара 2004. године, донео одлуку о успостављању сталног механизма за управљање финансирањем заједничких трошкова војних операција, назван механизам Атена (*Athena mechanism*),<sup>28</sup> који ће у даљем тексту бити скраћено називан Атена. Од самог успостављања Атена има статус правног лица.<sup>29</sup>

Одлуком о успостављању Атене предвиђена је њена ревизија на сваке три године. Међутим, пракса је брзо показала одређене недоречености механизма, нарочито у погледу листе заједничких трошкова и доприноса, што је наметало потребу чешћих ревизија и доградње механизма.<sup>30</sup> Најновија (важећа) одлука Савета ЕУ о Атени усвојена је 19. децембра 2011. године.<sup>31</sup> С обзиром на њену релевантност, даље разматрање финансирања заједничких трошкова војних операција у оквиру ЗБОП-а биће ослоњено на кључне одредбе ове одлуке. Сврха успостављања овог механизма јесте обједињава-

<sup>28</sup> Council of the European Union, *Council Decision 2004/197/CFSP of 23 February 2004*, Official Journal no L 63, 28 February 2004. Такође о *Athena Mechanism* и финансирању ЗБОП видети у *European Security and Defence Policy: the first ten years (1999-2009)*, Edited by Giovanni Grevi, Damien Helly and Daniel Keohane, Institute for Security Studies European Union, Paris, October 2009, стр. 74-98

<sup>29</sup> То конкретно за Атену значи да може да има рачуне у банкама, да прима, чува и располаже имовином, склапа уговоре са другим правним лицима (државама, организацијама), предузима административне мере и да је пуноправна страна у судским поступцима.

<sup>30</sup> Council of the European Union, *Council Decision 2004/925/CFSP of 22 December 2004*, 2005/68/CFSP of 24 January 2005, 2007/91/CFSP, 2008/975/CFSP of 16 December 2008, and 2011/871/CFSP of 19 December 2011, amendment *Council Decision 2004/197/CFSP of 23 February 2004*.

<sup>31</sup> *Council Decision 2011/871/CFSP of 19 December 2011, establishing a mechanism to administer the financing of the common costs of European Union operations having military or defence implications (Athena)*, Official Journal of the European Union, L 343.

ње управљања финансирањем заједничких трошкова војних операција у све три фазе: припремној, током трајања и након завршетка операција.

Према члану 1. Одлуке, под термином „државе чланице учеснице” подразумевају се све државе чланице ЕУ, изузев Данске, док се под термином „државе доприносиатељице” (државе контрибутори) подразумевају све државе чланице ЕУ (изузев Данске и оних које се у складу са чл. 31. Уговора о ЕУ, уздрже од учешћа у одређеној операцији), као и треће државе, које нису чланице Уније, а доприносе финансирању заједничких трошкова одређене војне операције у складу са споразумима између њих и Европске уније.

Механизмом Атена руководи Специјални комитет, састављен од представника свих држава чланица ЕУ (изузев Данске), које на предлог држава чланица именује Савет ЕУ. Одлуке Специјалног комитета су обавезујуће и морају бити донете једногласно. Састанке Специјалног комитета сазива и њима руководи председавајући Савета ЕУ. Поред представника држава чланица учесница, седницама Специјалног комитета присуствују представници Комисије, Европске службе за спољно деловање и директор или администратор (*administrator*) Атене, али без учествовања у гласању. Кад Специјални комитет расправља о финансирању заједничких трошкова одређене операције, поред набројаних учесника таквим састанцима присуствују представници сваке државе учеснице и контрибутора операције, командант операције (или његов заменик, ако су већ именовани) и рачуноводствени службеник, али, такође, без права гласа у одлучивању. Послове секретара Специјалног комитета обавља администратор, који води и записнике састанака. Специјални комитет одобрава све прорачуне заједничких трошкова, усваја предлог годишњег буџета и годишњи извештај (рачун). Сва донета и одобрена акта, укључујући и извештаје и предлоге годишњих буџета који се упућују Комисији и Савету, потписују председавајући Специјалног комитета и администратор.

Стални састав или структуру Атене чине: директор, заменик директора, рачуноводствени службеник и заменик рачуноводственог службеника. Сва лица из сталног састава постављају се на период од три године, а именује их генерални секретар секретаријата Савета ЕУ, након консултације са Специјалним комитетом. Поред сталног састава, за помоћ у обављању послова, директору и рачуноводственом службенику могу се доделити и друга лица из састава Генералног секретаријата Савета или држава чланица, о чему такође одлучује генерални секретар секретаријата Савета. За прорачун расхода (трошкова) и прихода Атене (попуњавање фонда), које претежно чине доприноси држава чланица учесница, надлежан је директор. У том смислу, он је главна веза (*the contact point*) са администраторима држава чланица и контрибутора финансирања заједничких трошкова а, по потреби, и са међународним организацијама по овим питањима.

Механизмом Атена непосредно управљају директор, командант операције и рачуноводствени службеник, под руководством Специјалног комитета.

У управљању финансирањем заједничких оперативних трошкова операције кроз механизам Атена карактеристична је улога команданта операције. Он управља финансирањем заједничких трошкова операције на тај начин што доставља администратору предлог расхода – конкретних оперативних трошкова и врши оверу реализације одобрених средстава који се односе на заједничке оперативне тро-



шкове, као и на део трошкова заједничког снабдевања (услуга и роба) који падају на терет држава учесница, али се реализују кроз Атenu (у складу са чл. 28. Одлуке о Атени).<sup>32</sup> Он склапа потребне посебне уговоре, отвара банковни рачун за операцију којом командује, прати ток реализације трошкова до извештаја о утрошеним средствима и евентуалним ревизијама одобрених средстава. У реализацији својих обавеза у управљању Атеном помаже му особље штаба операције и управе Атене.

Финансијска средства за фонд Атена прорачунавају се на основу планираних потреба – расхода за годину дана. Основу за прорачун расхода чине заједнички трошкови војних операција (које су у току, у било којој фази, изузев ако је предвиђен њихов завршетак пре наредне фискалне године), заједнички трошкови војних вежби, трошкови за евентуалне војне операције брзог одговора и за рад и функционисање механизма Атена.

Листа заједничких трошкова војних операција ЗБОП-а, који се финансирају кроз Атenu, наведена је кроз анексе Одлуке (I–IV).

Анекс I – *заједнички трошкови које сноси Атена кад год да настану*. Углавном обухватају трошкове команде операције (команданта, штаба, средства комуникације), трошкове за набавку и складиштење материјала за заједничке потребе, евентуалне надокнаде штета или других потраживања на основу правних спорова и трошкове везане за функционисање Атене у финансирању операције (банкарски рачуни, ревизије, извештаји и сл.).

Анекс II – *заједнички оперативни трошкови који се односе на припремну фазу операције, које сноси Атена*. Под припремном фазом операције подразумевају се све активности на припреми операције од доношења одлуке о њеном предузимању до израде и усвајања Концепта операције. Заједнички трошкови се, пре свега, односе на трошкове за истраживачке активности (извиђање и прикупљање података везаних за операцију) војног и цивилног особља (превоз, смештај, средства комуникације, преводиоци, здравствене услуге и сл.).

Анекс III – *листа заједничких трошкова који настају током активне фазе операције*, тј. од именовања команданта операције до завршетка рада штаба операције. Заједнички трошкови овог дела операције разврстани су у три категорије.

*A – заједнички оперативни трошкови који се односе на активну фазу операције, а које увек сноси Атена*. Првенствено обухватају трошкове ангажовања заједничких команди и штабова (команди и штаба операције, команди снага, компонентних команди и штабова на терену – на и изван подручја операције), од транспорта, преко смештаја, до коришћења средстава комуникације, средстава за извиђање, укључујући и средства других организација (НАТО), ангажовање локалних цивилних лица, инфраструктуре и обезбеђење осталих услова за рад команди и штабова. Такође, ови трошкови обухватају и трошкове за исте потребе штабова и снага држава и организација које пружају подршку операцији ЕУ, као и трошкове који настају коришћењем капацитета НАТО, других држава или организација.

<sup>32</sup> Чланом 28. Одлуке о Атени регулише се „управљање расходима који нису укључени у заједничке трошкове”. Ради се о томе да се за одређене услуге и робе на простору операције може склопити јединствен уговор о снабдевању (набавци) за све националне контингенте и да се њихово плаћање врши преко Атена, с тим да државе чланице, у складу са конкретним прорачуном утрошка, посебно уплаћују средства, на рачун Атена – операција. *Council Decision 2011/871/CFSP of 19 December 2011*, исто.

*Б – заједнички оперативни трошкови који се односе на активну фазу операције које сноси Атина кад тако одлучи Савет ЕУ.* Ови трошкови могу да обухватају трошкове транспорта снага до и од подручја операције, укључујући и смене контингената, затим трошкове посебних мултинационалних штабова и радних група ЕУ на терену и сличне.

*В – заједнички оперативни трошкови које сноси Атина по захтеву команданта операције, а одобри Специјални комитет.* Обично обухватају изнајмљивање објеката за смештај (касарне, шатори, склоништа), изнајмљивање или куповину битне опреме, здравствене услуге које не могу да пруже санитетски елементи из састава снага операције, прикупљање информација (обавештајни подаци, извиђање, сателитски снимци и сл.) до, евентуално, потреба за размимирањем, додатне АБХО заштите, сакупљања, складиштења и уништења оружја и других убојних средстава прикупљених на подручју операције.

*Анекс IV – заједнички оперативни трошкови које сноси Атина, а односе се на завршетак операције.* Првенствено обухватају трошкове за решавање смештаја и чувања специјализоване опреме, која је прибављена и коришћена за поједине операције, а захтева одређене услове коришћења и чувања. Такође, обухвата и допунске трошкове за закључивање рачуна операције.

Заједнички трошкови вежби војних структура ЕУ планирају се на исти начин као и трошкови операција.

Поред изнетих основних заједничких трошкова, у те трошкове спадају и финансијска средства која се обезбеђују у фонду Атина, а намењена су за тзв. рано финансирање (*early financing*) операција брзог војног реаговања у одговору на кризе. За висину износа ових трошкова узима се референтни трошак војних операција које прорачунава Војни штаб ЕУ, а кроз редовну процедуру одобрава Савет ЕУ. Када се референтни трошак намењен за такве операције утврди и одобри за наредну годину, он постаје саставни део заједничких трошкова који се покривају из фонда Атина. У пракси, овај део финансијских средстава креће се на нивоу иницијалних 10 милиона евра, а обезбеђује се доприносима држава чланица ЕУ по скали везаној за БНД. Чланице овде имају две могућности: или да овај део средстава дозначе унапред или у року пет дана од одлуке Савета ЕУ о покретању војне операције брзог одговора.

Финансијска средства за фонд Атина обезбеђују се из више извора. То су првенствено доприноси држава чланица ЕУ, затим посебни доприноси држава чланица ЕУ и других држава, које нису чланице ЕУ, а које учествују у одређеној операцији, такође, по истом принципу, и доприноси појединих организација за одређене операције, као и доприноси држава доприноситељица (трећих држава и организација које својим снагама не учествују у операцији али учествују у њеном финансирању) и средства која се стичу по основу камата, изнајмљивања и продаје вишка имовине (средстава и опреме).

Главни део финансијских средстава чине доприноси држава чланица ЕУ. Износ доприноса одређује се за сваку фискалну годину (1. 1 – 31.12. текуће године), према прорачуну годишњих расхода, када се од њега одбију приходи по осталим основама, тј. од свих контрибутора изван ЕУ, од камата, рентирања и продаје имовине и опреме.

Табела 1 – Скала доприноса држава чланица ЕУ буџету Атена (изражена у процентима од прорачуна основног годишњег буџета Атена)<sup>33</sup>

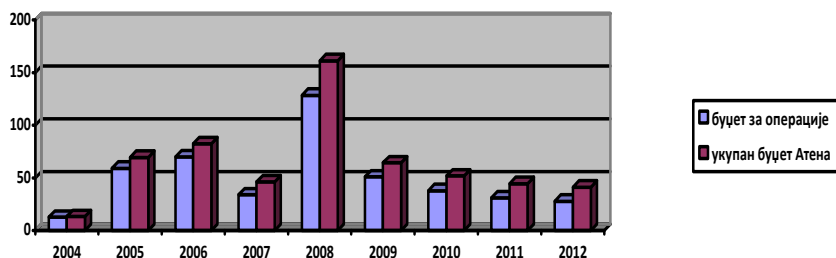
	Земља	2004.	2005.	2006.	2013.*	2014.**
1.	Белгија	2.91	2.83	2.88	3.02	3.01
2.	Чешка	0.51	0.80	0.91	1.13	1.07
3.	Немачка	22.46	21.46	20.97	21.02	21.48
4.	Естонија	0.05	0.08	0.09	0.12	0.13
5.	Грчка	1.67	1.69	1.74	1.51	1.37
6.	Шпанија	7.86	8.05	8.28	7.94	7.94
7.	Француска	16.67	16.13	16.19	16.35	16.32
8.	Ирска	1.22	1.21	1.30	0.97	1.04
9.	Италија	13.77	13.36	13.29	12.31	12.10
10.	Кипар	0.08	0.12	0.12	0.13	0.11
11.	Летонија	0.07	0.10	0.12	0.16	0.18
12.	Литванија	0.11	0.18	0.19	0.15	0.16
13.	Луксембург	0.22	0.23	0.24	0.24	0.25
14.	Мађарска	0.50	0.80	0.83	0.77	0.73
15.	Малта	0.03	0.04	0.04	0.04	0.05
16.	Холандија	4.85	4.53	4.47	4.76	4.74
17.	Аустрија	2.32	2.29	2.28	2.42	2.49
18.	Пољска	1.30	1.86	2.21	3.00	2.97
19.	Португалија	1.40	1.33	1.31	1.24	1.22
20.	Словенија	0.18	0.26	0.27	0.27	0.26
21.	Словачка	0.22	0.33	0.36	0.55	0.57
22.	Финска	1.52	1.48	1.48	1.55	1.56
23.	Шведска	2.79	2.76	2.83	3.22	3.43
24.	В. Британија	17.28	18.07	17.57	15.31	14.81
25.	Бугарска				0.30	0.31
26.	Румунија				1.09	1.13
27.	Хрватска				0.17	0.33
	<b>Укупно</b>	100	100	100	100	100

Доприноси свих држава чланица ЕУ утврђују се према скали везаној за њихов БНД, тако да је проценат њиховог учешћа начелно приближан проценту учешћа у основном буџету ЕУ. У табели 1 дат је преглед процентуалног учешћа држава чланица ЕУ у доприносима основном фонду Атена, и његово кретање током неколико година. На дијаграму 1 дат је илустративни упоредни приказ укупног износа фонда Атена и дела утрошеног за заједничке оперативне трошкове операција, у периоду од 2004. до 2012. године. Као што се из дијаграма види, укупни годишњи буџет фонда Атена већи је од дела намењеног за заједничке трошкове операција најмање за референтни износ заједничких трошкова операција (износ намењен за евентуално покретање војне операције брзог одговора), плус за трошкове функционисања Атене.

<sup>33</sup> 2004-2006, у EU Council Secretariat, Factsheet, Press, 2006, <http://www.consilium.europa.eu>;

\* *Handbook for Decision Makers - SCDP*, ed. Jochen Rehr, AF Printing Centre, Vienna/Austria, 2014, p. 63;

\*\* *Financing of Military operations: the Athena Mechanism, Factsheet, Annex*, Brussels, 10. January 2014, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/foraff/139880.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/139880.pdf)



Дијаграм 1 – Износи укупног буџета Атина и дела буџета за финансирање заједничких трошкова војних операција по годинама, у милионима евра<sup>34</sup>

Додатни доприноси држава чланица ЕУ, као и других држава учесница операција, односе се на конкретну операцију и на трошкове за заједничко снабдевање, који падају на терет учесница операције. Њихов износ зависи од утрошка (роба, материјала, услуга) које направе национални контингенти у конкретной операцији.

За функционисање механизма Атина веома је важна веза на релацијама администратор – командант операције и администратор – одговарајуће институције учествујућих држава и држава контрибутора. У том смислу, администратор усмерава потребна средства у припремној фази операције до постављења (именовања) команданта. Након именовања команданта, администратор од њега прима и реализује захтеве за финансирање одређених трошкова у оквиру буџета одобреног за конкретну операцију. У односима са одговарајућим институцијама држава (учествујућих и контрибутора) упућује захтеве за испуњавање њихових финансијских обавеза, односно покреће предвиђене мере уколико државе не испуњавају своје финансијске обавезе према фонду. Поред скале годишњих финансијских доприноса фонду Атина, које утврђују учествујуће државе са трећим државама које учествују у финансирању заједничких трошкова војне операције (државама контрибуторима које нису чланице ЕУ) Специјални комитет потписује уговор о доприносима. За припрему уговора одговоран је администратор. Током саме операције, одређене уговоре о контрибуцији или регулисању заједничких трошкова операција са трећим странама (државама и организацијама) може постићи и командант одређене операције у консултацији са Специјалним комитетом и Политичко-безбедносним комитетом.

Према искуствима појединих држава чланица ЕУ (Француске, Немачке, Чешке и других), средства успостављена у оквиру механизма Атина, а у складу са листом заједничких трошкова за које се могу употребити, покривају свега 15–20% укупних трошкова војних операција. На пример, финансијски трошкови за операцију ЕУ у Чаду (2008) били су покривени из фонда Атина само са око 10%, док су остале трошкове ове врло захтевне операције (коштала скоро милијарду евра) сносиле државе чланице, највише Француска.<sup>35</sup> У складу с тим, државе чланице ЕУ су врло опрезне приликом пријаве доприноса националних снага за учешће у војним операцијама ЕУ. Радије учествују у до-

<sup>34</sup> *Funding CSDP EU / Operations and Missions*, Ministry of Defence of R. France, Presentation on Belgrade Workshop, 10-12 may, 2012.

<sup>35</sup> *European Security and Defence Policy: the first ten years (1999-2009)*, Edited by Giovanni Grevi, Damien Helly and Daniel Keohane, Institute for Security Studies European Union, Paris, October 2009, стр. 76.

приносима буџету Атена него у ангажовању војних снага. Отуда се може разумети зашто су од укупно 34 операције и мисије ЕУ за очувања мира и јачање безбедности у Европи и свету само 10 биле војне операције. И оне су, изузев операције у Чаду (2008–2009) и „Алтеа” у БиХ, углавном ангажовале мање војне ефективне.

## Закључак

Европска унија је током 1999. године, ради јачања своје улоге и утицаја у питањима мира и безбедности, покренула пројекат развоја Заједничке безбедносне и одбрамбене политике, као дела Заједничке спољне и безбедносне политике и оквира за јединственији и снажнији наступ у управљању безбедносним кризама у Европи и свету.

У складу са утврђеним ЗБОП-ом, државе чланице ЕУ су у периоду од 1999. до 2002. године успоставиле потребне заједничке војнобезбедносне капацитете на располагању ЕУ и утврдиле правила и процедуре њиховог ангажовања у мисијама и операцијама за очување и стабилизацију мира и безбедности у Европи и свету.

Од 2003. године ЕУ је кроз ЗСБП/ЗБОП предузела 34 мисије и операције очувања и стабилизације мира и безбедности у Европи и свету, од којих су: 23 цивилне мисије, 10 војне операције и једна мешовита цивилно-војна мисија. У њима је ангажовано око 100.000 људи (цивила и војника), за које је укупно утрошено око две и по милијарде евра из буџета Европске уније.

Уговором о ЕУ (чл. 41) утврђени су принципи финансирања мисија и операција у оквиру ЗБОП/ЗСБП ЕУ. Према овом члану, трошкови свих мисија и операција покривају се из заједничког буџета Уније, изузев трошкова операција које имају војни или одбрамбени карактер. Трошкове таквих операција сноси државе чланице ЕУ и друге државе и организације које учествују у њима, осим ако Савет ЕУ једногласно не одлучи другачије.

Већ после првих војних операција уочен је проблем *ad hoc* финансирања заједничких трошкова (припреме, штабови, транспорт, опрема и сл.). Због тога је Савет ЕУ 2004. године одлучио да заједничке трошкове војних операција финансирају све државе чланице ЕУ и утврдио јединствен механизам за управљање финансирањем заједничких трошкова војних операција назван Атена. Механизам је више пута мењан и дограђиван искуствима из операција, тако да је данас на снази Одлука Савета ЕУ о Атени из 2011. године.

Циљ и сврха механизма Атена је да утврди шта спада у заједничке трошкове војних операција и да прорачуна, прикупи, чува и дистрибуира финансијска средства за ову врсту трошкова. Атена треба да обезбеди поузданост, ефикасност, континуитет, једноставност и рационалност управљања финансијским средствима, која чланице издвајају за заједничке трошкове војних операција.

Према правилима Атене, све државе чланице ЕУ (изузев Данске) учествују у доприносима финансирања заједничких трошкова војних операција у висини сразмерној њиховим БНД. Такође, у финансирању ових трошкова, за одређену војну операцију, доприносе дају и друге државе и организације које непосредно учествују у операцији, као и треће државе и организације које изразе вољу да учествују у њиховом финансирању. Њихов део учешћа утврђује се посебним уговорима са ЕУ.

Додатно, државе учеснице операције дају посебне доприносе фонду Атена за трошкове који падају на њихов терет, али се због рационалности, ефикасности и сигурности финансирају кроз Атenu. То се првенствено односи на снабдевање снага операције потребним средствима и материјалима (различите робе и услуге). Износи овог дела доприноса учесница операције одговарају трошковима за извршено снабдевање њихових контингената у операцији.

Атена механизмом руководи Специјални комитет, који чине представници свих држава чланица, док фондом Атена (приходима и расходима) непосредно руководи директор, командант операције и рачунополагач. Састанцима комитета присуствују и представници свих држава учесница операције, директор, командант операције и рачунополагач, али без права гласања при одлучивању.

У пракси, кроз Атenu механизам покрива се око 15 до 20% укупних трошкова једне операције, док остале трошкове сносе државе учеснице операција, свака за своје ефикасности ангазоване у операцији. Отуда, финансијски сегмент војних операција у оквиру ЗБОП-а често представља ограничавајући чинилац за веће учешће држава у војним операцијама, а тиме и за доношење одлука ЕУ о предузимању овог типа операција.

Финансирање војних операција у оквиру ЗБОП-а ЕУ има и вишесмерну политичку димензију. Једна је залагање држава чланица ЕУ које највише учествују у операцијама за ширење листе заједничких трошкова, а тиме и за повећање доприноса држава које са својим ефикасностима не учествују у операцијама. Ове друге то не подржавају, јер сматрају да државе које највише учествују у одређеним војним операцијама имају посебне интересе за њихово предузимање. Друга је избегавање држава чланица ЕУ, нарочито мањих, да пријављују учешће својих ефикасности у операцијама, ради мањих трошкова, чему се противе остале, посебно снажније државе, које би кроз ЕУ хтеле да остваре већи утицај на мир, безбедност и заштиту својих интереса у свету.

## Литература

[1] *European Security and Defence Policy: the first ten years (1999-2009)*, edited by Giovanni Grevi, Damien Helly and Daniel Keohane, Institute for Security Studies European Union, Paris, October, 2009.

[2] *Handbook for Decision Makers - The Common Security and Defence Policy of the European Union*, ed. Jochen Rehr, Published by: Directorate for Security Policy of the Federal Ministry of Defence and Sports of the Republic of Austria, Vienna, 2014.

[3] *Impetus*, Buletin of the EU Military Staff, Spring/Summer 2010, Issue no 9, 2010.

[4] Савић, С.: *Стубови европске безбедности на почетку 21. века – НАТО и ЕУ*, Медија центар „Одбрана”, Београд, 2013.

[5] Стојановић, С. Р.: *Финансирање Европске уније*, Службени гласник РС, Београд, 2008.

## Документи

[1] Budget of The European Union, [http://ec.europa.eu/budget/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/budget/index_en.htm),

[2] *Consolidated version of the Treaty on European Union*, или, The Treaty on EU of Nica, in Official Journal of the European Communities (OJEC) No C 325, 2002, [http://europa.eu/abs/treaties/index\\_en.htm](http://europa.eu/abs/treaties/index_en.htm),

[3] Council Decision 2004/197/CFSP of 23 February 2004, Official Journal no L 63, 28 February 2004.

[4] Council Decisions: 2004/925/CFSP of 22 December 2004, 2005/68/CFSP of 24 January 2005, 2007/91/CFSP, 2008/975/CFSP of 16 December 2008. <http://eur-lex.europa.eu/JOIndex.doc>

[5] Council Decision of 7 June 2007 on *The system of the European Communities, own resources*, Official Journal of the European Communities, L 163, 23.6.2007.

[6] Council Decision No. 427/2010 of 26 July 2010, O.J. L 201, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:201:0030:0040:EN:PDF>

[7] Council Decision 2011/871/CFSP of 19 December 2011, *Establishing a mechanism to administer the financing of the common costs of European Union operations having military or defence implications (Athena)*, Official Journal of the European Union L 343/35, Brussels, 23.12.2011.,

[8] *Council Regulation (EU, EURATOM) No 1311/2013*, of 2 December 2013, laying down the multiannual financial framework for the years 2014-2020, L 347/884, Official Journal of the European Union, 20.12.2013, <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/multiannual-financial-framework/mff-2014-2020/>,

[9] *Declaration on EU Military Capabilities*, 2509th Council meeting (General Affairs and External Relations Council with the Governments of the Member States and the European Commission), Brussels, 19-20 May 2003, <http://www.consilium.europa.eu/App/newsroom/loadbook.aspx?BID=72&LANG=1&cmsid=1851>,

[10] *Financing of Military operations: the Athena Mechanism*, Factsheet, Brussels, 10. January 2014, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/foraff/139880.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/139880.pdf),

[11] *Guidelines for Command and Control Structure for EU Civilian Operations in Crisis Management*, Doc. EU 10381/07, 2007.,

[12] *Inter-institutional Agreement between the European Parliament, the Council and the Commission on budgetary discipline and sound financial management*, Official Journal of the European Union, 2006/C 139/01, Brussels, 14 June 2006.,

[13] *Presidency Conclusions Cologne European Council 3 and 4 June 1999*, part IV. Further Development of the European Union - Common European security and defence policy и ANNEX III, European Council declaration on Strengthening the Common European Policy on Security and Defence, <http://www.europarl.europa.eu/summits/kol2-en.htm>,

[14] *Presidency Conclusions Helsinki European Council 10 and 11 December 1999*, <http://www.europarl.europa.eu/summits/hel2-en.htm>,

[15] *Proposal for a Council Regulation amending Regulation (EU, Euratom) No 1311/2013 laying down the multiannual financial framework for the years 2014-2020 COM(2015)15 final 2015/0010 (APP)*, Brussels, 20.1.2015, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5467-2015-INIT/en/pdf>,

[16] *Protocol on the application of the principles subsidiarity and proportionality*, Official Journal of the European Communities C 340, 10 November 1997.,

[17] *Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community*, signed at Lisbon, 13 December 2007, Official Journal of the European Union No 2007/C 306/01, [http://europa.eu/lisbon\\_treaty/full\\_text/index\\_en.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/full_text/index_en.htm).

# ОБАВЕШТАЈНА СЛУЖБА КАО ФАКТОР ПРИМЕНЕ СИЛЕ У МЕЂУНАРОДНИМ ОДНОСИМА

Марко Крстић

Министарство унутрашњих послова, ПУ у Шапцу

Као посебна друштвено-политичка категорија, обавештајна служба је, са својом комплексном и специфичном улогом, одувек била битан учесник у свим друштвеним збивањима, како у оквиру политичких система, тако и у сфери међународних односа. Она рефлектује један структуралан феномен који изискује свестранији и темељнији научни приступ. Циљ овог рада јесте да се научном дескрипцијом презентују начини на које поједине државе користе своје обавештајне службе у функцији реализације стратешких аспирација и планова. Такође, комплексно и структурално елаборираће се токови обавештајне делатности ради остваривања доминације у међународним односима, као и целокупан феномен обавештајне службе као субјекта и инструмента помоћу којег држава креира своју спољну политику са позиције силе и јача свој положај у међународним оквирима. Иако су послови, методи и организација обавештајних и безбедносних служби регулисани и обухваћени законима и подлежу парламентарној контроли, ови субјекти се често служе методама и средствима који су у супротности са принципима законитости и етичности, манифестујући их према извесним земљама у виду широког спектра субверзивно-пропагандних и шпијунских дејстава, на која ће се посебно апострофирати у овом излагању.

Кључне речи: *безбедност, обавештајна служба, обавештајна активност, субверзивна дејства, спољна политика*

## Увод

Обавештајне службе представљају производ комплексног и дуготрајног еволутивног процеса. Егзистирају од самог почетка људске делатности, и одувек су представљале средство или инструмент политичког и владајућег слоја ради реализације класно-политичких претензија. Генеа обавештајних активности и обавештајних служби заузима веома значајно место у историји човечанства. Обавештајне службе су, превасходно захваљујући свом привилегованом положају и ауторитету да располажу кључним информацијама, утицале кроз историју на појаву и престанак ратова, настанак и распад држава, изазивање криза и решавање споро-



ва, па чак и на усмеравање историје у жељеним правцима. У прошлости, од давних времена, државе су претендовале да утичу на унутрашња дешавања у другим земљама, ако не оружјем, онда краљевским браковима и срачунатим потезима својих посланика, и често су прибегавали и отвореним претњама или улагивањима и пружању помоћи, наравно, уз одређене услове и уступке.

Обавештајне службе егзистирају од самог настанка држава, када се испоставило да су нужан фактор за њихово продуктивно и ефикасно функционисање, како у спољној, тако и у унутрашњој сфери. Перманентно вођење ратова на глобалном плану, као и потреба за поседовањем што веће количине информација о другим државама или политичким противницима, знатно је убрзало експанзију обавештајних служби, али тек формирањем држава са централизованим државним уређењем служба прераста у константну и институционалну државну делатност. Као саставни и ускопосебни орган државе са обавештајном функцијом, обавештајна служба настаје на прелазу из средњег у нови век, у ери феудализма и апсолутне монархије, а њена генеза, као засебног државног органа, трајала је неколико стотина година и завршила се тек у 19. веку формирањем националних безбедносно-обавештајних система. Свеопшта експанзија у сфери науке, технике и географских открића која су обележила цео 19. век, довели су до појаве и развоја обавештајне службе, да би кључни утицај на њен развој имала Француска буржоаска револуција. Турбулентна дешавања и промене у одређеним историјским и револуционарним раздобљима из корена су измениле концепцију и саму суштину деловања обавештајних служби. Конфронтација међународних интереса, а нарочито тајновитост стратегије њихове реализације у свакој држави, условљава и обавештајну делатност и, у том смислу, њихова улога је веома важна.

Испреплетаност и сукобљеност различитих интереса држава и савеза у свету, као и промена у структури међународне безбедности након хладног рата, где битно место заузимају различити региони света, значајно условљава двосмерну обавештајну делатност сваке државе, која је кључан фактор у процесу сазнања туђих слабости и врлина. Државе које имају хегемонистичке претензије ту могућност злоупотребљавају на најгрубљи и најперфиднији начин, и под параваном устројства и јачања сопствене одбране користе обавештајне делатности у контексту изразито агресивног и субверзивног наступања према државама у свом ужем и ширем окружењу. Оне заузимају истакнуто место у обликовању како унутрашње тако и спољне политике, а како су службе временом доживљавале експанзију, расло је и интересовање за научно сагледавање тих појава и настојања да се на прави начин дефинишу и поставе у научне и институционалне оквире. Њихово непристрасно оцењивање је кључно за сагледавање њиховог места и улоге у спољној политици државе и бројних улога и задатака које реализују, али никако се не сме занемарити ни оспорити политичка неопходност њиховог опстанка.

Обавештајна активност коју обавештајне службе реализују кроз незаконито, агресивно и прикривено деловање представља реалну претњу безбедности једне државе, а манифестује се кроз слабљење њених безбедносних, економских и политичких капацитета и кроз утицај на динамику и смер друштвених процеса, супротно националним интересима. Треба апострофирати да у данашњем времену комбинација традиционалних обавештајних модалитета са средствима софистицираних потенцијала у великој

мери отежава откривање њиховог деловања. Нарочиту опасност представља уплитање држава агресора, путем обавештајних служби, у политички живот и успостављање протектората над другом државом. Ова појава је нарочито опасна јер резултира слабљењем суверенитета државе, кроз доношење политичких и економских одлука, а које су у интересу влада земаља у чије име обавештајне службе делују.

Под обавештајном службом подразумевају се државне институције које, путем континуиране активности прикупљања нарочито важних и чуваних података о другим државама. Она представља ослонац државном апарату који своје деловање темељи на релевантним и правовременим информацијама. Обавештајне службе великих и хегемонистичких светских сила одликује изразито офанзивни и агресивни карактер, а мањих и слабијих земаља одбрамбени карактер, тј. активности усмерене на детектовање и неутралисање тајног субверзивног деловања држава агресора који дестабилизује и угрожава безбедност нападнуте земље.

Познато је да су тајне субверзивне активности обавештајних служби један од најфикаснијих видова спољнополитичког деловања држава, у оним случајевима када се политички актери опредељују за употребу силе и принуде у реализацији сопствених интереса и циљева. Задирући у саму суштину субверзивних садржаја, односно тајних акција обавештајних служби, у овом излагању биће наведене конкретне агресивне методе које обавештајне службе користе у свом спољнополитичком деловању и иза којих, наравно, увек стоји држава. Оне подстичу и креирају кризе и различите унутардржавне сукобе, који имају верску, етничку, класну и политичку конотацију. Из широког спектра субверзивних садржаја, који су кроз историју имали детерминишућу улогу у креирању друштвених конфликта и криза, тежиште ће бити на шпијунажи и тајним, специјалним акцијама (операцијама) обавештајних служби.

## Појам обавештајне службе и њено место у политичком систему државе

Посматрано са једног ширег аспекта, обавештајни феномен сачињавају обавештајна делатност и организације које је спроводе и при том је неоспорно да обавештајна служба, као константни и специјализовани орган државне управе са обавештајном функцијом и улогом, настаје на преласку из средњег у нови век, у периоду развијеног феудализма и апсолутне монархије. И поред многобројних настојања да се обавештајна служба дефинише на општеприхватљив начин, у томе се још увек није успело, првенствено због различитог методолошког приступа овом феномену, условљеног терминолошким противречностима, идеологијом и традицијом. На пољу науке постигнут је консензус да је обавештајна активност знатно „старија” од обавештајне службе, а и знатно је шира појава по обиму и садржају. Обавештајна служба је, као посебна друштвено-политичка категорија, одувек имала кључну улогу у друштвеним збивањима, како у оквиру политичких система, тако и у сфери међународних односа (Милошевић, 2001:15).

Кинески војни теоретичар Сун Чу (Sun Cu) још је у 4. веку пре нове ере написао да „Они који упознају своје непријатеље тако добро као што познају сами себе, ника-

да неће бити поражени”, и даље додаје да претходно познавање чињеница и околности омогућава владарима и војсковођама „да отпочну и доврше освајања и постигну резултате који измичу моћи поимања обичног смртника” (Boag, Blundel, 1986:8).

Сами почеци и генеза обавештајних служби и обавештајних активности и у глобалу, добрим делом је припадала почетку цивилизације, и скоро да не постоје периоди у којима нису играле значајну улогу. Као полазна тачка изненађења, која представља најважнији фактор сваке оперативне или било које друге акције обавештајних служби, тајност је неприкосновена чак и у ситуацијама када су модалитети за реализацију тих акција познати или се пак наслућују, јер и тада постоје бар ограничени чиниоци изненађења које је неопходно заштитити. Тајност је једно од кључних обележја служби и у корелацији је са фактором изненађења. Тајност сваке обавештајне операције осујећује противника да се правовремено припреми за одбрану или заштити вредности које су угрожене. Тајност добија на значају, јер је службама увек омогућавао магичну моћ, коју није лако протумачити, а нарочито ефикасно јој се супротставити (Глигоријевић, 2008:14-16).

Треба апострофирати да је обавештајна делатност као процес усмерена, како према актуелним, тако и према потенцијалним противницима, а категорија потенцијалних противника је врло широка и сублимира у себи, поред осталих, чак и савезничке и партнерске земље. Суштинска делатност обавештајне службе до почетка 20. века била је прикупљање информација, а битне трансформације на том плану догодиле су се између два светска рата да би ескалирале последњих неколико деценија. Најбитније функције које су придодате обавештајним службама су многе субверзивне активности, као што су тероризам, диверзије, саботаже, стварање кризних ситуација, као и разноврсна психолошко-пропагандна дејства (Милашиновић, 1996:198).

У развој и продуктивност обавештајних служби много се улаже, оне су неопходне и њих се нико не одриче, али поред те чињенице, политичке структуре на њих не гледају увек благонаклоно, нарочито у ситуацијама када греше, квалификујући их као некомпонентне. Међутим, грешке су саставни део рада и најбољих обавештајних служби, чак и у оним ситуацијама када оперишу са потпуно тачним и поузданим сазнањима. Што се тиче јавног мњења, обавештајне службе на том пољу не налазе подршку, превасходно због тајности у њиховом раду, као и због прикривених тајних акција, чији модалитети извршења и последице које изазивају у очима јавности производе ефекат одбојности (Конатар, Ковачевић, 2012:366). У демократским земљама обавештајне службе обављају комплексне и продуктивне задатке ради заштите националне безбедности, а пошто је њихов рад тајног карактера, оне су у противречности са постулатима отвореног и демократског друштва. Овај парадокс је и главни разлог што обавештајне службе треба подвести под демократску контролу, јер су службе временом стекле значајна овлашћења у која спадају превентивне методе рада и методе присиле у комбинацији са недовољном контролом коју спроводи извршна власт (Born, Li, 2005:16).

Обавештајна служба, као специјализовани орган државне управе и најзначајнија професионална обавештајна институција, представља највиши облик устројства обавештајних активности, којом фактички координира најужи политички врх земље (шеф државе, савет министара, комисија, парламент) чије задатке она и материјализује. Она се може схватити као посебно структурирана и организована активност,

тј. институција, која по налогу и тежњама водећих структура, фракције или државе, прикупља, тумачи, оцењује и пласира тајне и друге податке о противнику или непријатељу, затим штити сопствене структуре и ресурсе и ангажује се на спровођењу других активности којима се реализују извесни политички циљеви. Може се посматрати и као посебно устројена институција у оквиру државног апарата и представља синоним за активност којом се акумулирају првенствено тајни и недоступни подаци (Ђорђевић, 1989:300).

Обавештајна делатност је превасходно политички процес јер осликава скуп активности понашања различитих видова повезаности и груписања људи који се руководе извесним нагонима и интересима, различитим представама и схватањима, који користе различите инструменте и методе како би извршили притисак и утицај на друштвена кретања у складу са личним побудама, интересима и схватањима. Узимајући у обзир сва размимоилажења и несугласице, може се закључити да у теорији и пракси егзистирају два тумачења термина „обавештајна служба”. Прво осликава један шири приступ и садржи сваку ускопосебну и специјализовану организацију и апарат која се бави обавештајним, безбедносним, па и субверзивним активностима, док друго сублимира само делове организације који првенствено изводе обавештајне акте према спољном непријатељу (Делић, 1997:119,122).

У једном ширем смислу, обавештајну делатност можемо посматрати као комплексан процес разумевања значења расположивих информација, и циљ обавештајног рада јесте утврђивање релевантног чињеничног стања на основу којег се развијају благовремене, прецизне и квалитетне хипотезе које служе као база за доношење стратешких одлука и усмеравање конкретних активности. Обавештајна делатност се, у једном традиционалном смислу, схвата као конгломерат фаза које се реализују постепено у оквиру обавештајног рада који се назива обавештајни циклус. Он садржи неколико циклуса, од прикупљања података из различитих извора, затим њихову обраду, анализу, синтезу, па њихово пласирање и презентацију институцијама које су и захтевале решавање одређеног обавештајног проблема (Бошковић, 2011:123).

У Војном лексикону обавештајна делатност се формулише као: „активност обавештајних служби, институција и органа за потребе државног, политичког или војног руководства. Обухвата планирање, прикупљање, проверавање, анализу, селекцију и достављање обрађених података на коришћење. Представља непрекидан процес којим се руководству обезбеђују подаци о другим државама, њиховим оружаним снагама и другим чињеницама значајним за вођење текуће и дугорочне политике и припрему и вођење рата” (Војни лексикон, 1981:336).

У америчкој доктрини, „на захтев политичког савета једне државе, обавештајна служба обавља делатност прикупљања информација о могућностима и намерама страних влада, или се бави прикупљањем било које друге информације.” Затим, „обавештајни рад представља продукт сакупљања, процењивања, анализирања, интеграције и интерпретације свих расположивих информација које се односе на једну или више страних нација или области деловања, што представља потенцијал војног планирања и деловања.”

Др Миливоје Левков, бивши пуковник ЈНА, дефинише обавештајну службу као организацију једне државе „чија се структура и делатност држе у тајности, а бави

се прикупљањем и изучавањем података из разних области других држава, применом различитих метода, као и субверзивним делатностима, а све у циљу обезбеђења мера своје владе и осигурања безбедности друштва.”

Мађарски војни историчар и новинар Ладислав Фараго (Ladislav Farago) наводи да је „обавештајна активност планско и организовано деловање на прибављању података, њиховом процењивању, и постепеном конципирању у једну целину, док се не остваре крупније и јасније слике које омогућавају да се сагледају контуре ствари које треба да наступе. Даље, обавештајна служба достиже свој највећи значај када служи циљевима политичког руководства, те у истој мери национална политика зависи од обавештајних података. У тој тесној повезаности између националне политике и обавештајне службе, само савршена равнотежа између њих може гарантовани безбедност земље” (Савић, 2000:36-39).

Веома занимљиво појашњење обавештајне службе дао је Предраг Остојић у делу „Тајни непријатељи” из 1931. године, где наглашава да је „обавештајна служба ако не мозак државе, о оно битно средство за разумевање и вођење спољне и унутрашње политике. Она је око и ухо државе. Она пружа податке према којима се оцењује ситуација у иностранству, особито у суседним државама. У самој држави, обавештајна служба указује на стање, прилике и расположење, и главна је полуга за вођење и управљање државом. Она игра улогу навигационе службе у вођењу државног брода” (Делић, 1997:127).

Нешто потпуније објашњење овог појма пружа др Стеван Родић, који дефинише обавештајну службу као „државни орган који има основни задатак да информише о тајнама противника. У том циљу, она развија одређену делатност, која је, ако се погледа, изблиза, врло разноврсна, састављена из низа конкретних, појединачних делатности. Сваком од њих остварују се ближи циљеви који се свODE на заједнички, општи и конкретни циљ који се састоји у обавештавању о тајнама противника. То је само по себи тачно, али није пуна истина о обавештајној делатности” (Милашиновић, 1998:96).

Обавештајна служба у савременом добу представља једну од најспецифичнијих сфера друштвене делатности. Њено значајно место и кључна улога у савременим друштвеним збивањима требало би да представља засебан предмет научних истраживања. Непознавање суштине и обележја савремене обавештајне службе може да имплицира веома штетне последице по целокупни живот, а нарочито оних земаља које су изложене континуираним и агресивним обавештајним нападом светски доминантних и моћних обавештајних система (Милашиновић, 1996:191).

Уобичајена је теза да је безбедност угрожена уколико су информације које поседују они који су за њу задужени потенцијално свима доступне и исто тако је могуће формулисати низ дефиниција које би дефинисале тајне службе тајновитишћу поступака који су за њих симболични. Главна теза на којој се заснива рад тајних служби је стање конфликта као нечега што је мање-више нормално, уобичајено, било да је он актуелан или потенцијалан (Политике тајне, 2007:183).

Без квалитетних и поузданих података готово је немогуће ефикасно реализовати одређену акцију, без обзира на то да ли је реч о међустраничким конфронтацијама или о борбеним дејствима. Обавештајна служба представља оружје у политичкој борби класа за превласт – како у виду активности, тако и у ситуацијама када егзисти-

ра као специјално устројена организација или систем у једној држави. Политичка борба која се одиграва између супротстављених страна изискује обавештајну активност, јер су за реализацију политичких одлука и за вођење политичких акција нужно потребни обавештајни подаци (Ђорђевић, 1989:8,19). Она се још може објаснити и као „обавештајни систем и специјализована организација државних органа, националних покрета и других националних организација. У свом раду примењује посебна средства и методе ради прикупљања и анализе података политичке, економске, безбедносне и војне природе у другим земљама” (Бошковић Мило, 1998:218)

Обавештајне службе су у време медијског раста човечанства постале „сервис” и инструмент без којег је незамисливо функционисање било које државне институције и играју кључну улогу у анализи потенцијалних ризика и претњи по националну безбедност, детектујући тежње и намере противника, прогнозирајући кризе, прикупљајући информације и чувајући државне тајне. На основу претходно прикупљених и обрађених информација оне доносе закључке и процене које сугеришу политичким лидерима и владама, које те информације прихватају или одбацују, и ту се моћ и надлежност обавештајних служби завршава (Лопушина, 1997:58).

## Обавештајна служба у функцији спровођења политике силе

Свака конкретна спољнополитичка акција једне државе, формулисана у крајњој фази процеса доношења коначне спољнополитичке одлуке, на првом месту садржи избор спољнополитичких поступака којима ће се на најефикаснији начин остварити унапред дефинисани спољнополитички циљеви. У оном сегменту тог процеса када се врши избор спољнополитичких делатности, јављају се, поред осталог, и обавештајне службе као битни и незаобилазни посредници, нарочито у оним ситуацијама када се државе опредељују за демонстрацију силе, тј. за спољнополитичке поступке који се односе првенствено на употребу принуде. Полазећи од постулата да моћ и сила имају одлучујући утицај на обликовање односа у међународној заједници, поборници ових теорија сматрају да оне државе које поседују највећу моћ морају уједно поседовати и највећу одговорност за будућност света, а самим тим и полагати највећа права и овлашћења при решавању актуелних светских проблема (Лазовић, Стишовић, 1998:170-171).

Сила, моћ, па и ауторитет и власт спадају у оне појмове политичког речника који нису сасвим диференцирани, па се стога дефиниционо изједначавају, и сила као инструмент принуде представља средство учвршћивања и манифестовања моћи (Симеуновић, 2002:145), док су кроз историју међународних односа, сила и моћ уско повезани са националним интересима једне државе и категорисани као фактор од круцијалне важности у односима између држава. Сами појмови силе и моћи значајно утичу и на креирање спољнополитичких циљева и аспирација држава, а у зависности од тога којом количином моћи једна држава располаже, зависиће и циљ коме она тежи у међународним односима. Циљ мањих држава готово увек је опстанак, а што се тиче већих и моћнијих држава, њихов превасходни циљ се не базира само на пуку

егзистенцију, већ се ту укључују и простор, идеје, слава и, у крајњем случају, аспирације да се утиче на поступке и активности других држава на свету (Словић, 2010:34).

Овде је реч о сили у контексту специфичног вида стратегије у којој постоји тежња да се утиче на понашање другог актера. Она је данас широко распрострањена појава у спољнополитичком деловању. Осликава особен облик наступа једне државе према другим државама, најчешће мање развијених, ради извршења притиска на њих да изврше нешто против своје воље или, пак, да се суздрже од чињења, а све на своју штету. Ове врсте стратегија могу се класификовати у неколико категорија, а посебно ћемо нагласити тзв. присилну стратегију поступања која сублимира одлучно и добро осмишљено испољавање отворених претњи силом, како би се извршио притисак и утицај на кључне стратешке изборе других актера (Williams, 2012:290).

Оно што карактерише силу јесте да је она, иако у много случајева неопходно, веома непопуларно средство акумулације моћи због брахијалности и деструктивности појавних ефеката употребе. Зато је треба примењивати у што мањој мери, јер би свака преувелика употреба силе изазвала контраефекат, произвела би више отпора него што би осигурала послушност и покоровање. Национална вођства која управљају државом никада се до краја не одричу употребе силе и насиља схваћеног чак и као контранасилје ради остварења зацртаног циља, а то је национална држава (Симеуновић, 2009:101).

Нужно је направити разлику између моћи као стваралачког и креативног појма и моћи као синонима за владавину, експлоатацију и доминацију, док је појам силе свакако комплекснији и вишезначнији појам којем се придодају следећа значења: „Узрок промене стања једне материје, физички притисак, насиље, приморавање, снага, групе људи великих моћи, војска, јединице, велика и јака држава” (Вишњић, 1988:124). Вери Бузан (Verri Buzzan) и Оле Вејвер (Ole Vejver) заузимају став да силу у оквиру међународних односа чини синтеза три елемента: материјалних способности, понашања и начина на који се те способности манифестују и признања које један актер добија од другог актера. У сразмери са присутношћу ова три елемента актери могу бити разврстани у четири групе: суперсиле, велике и регионалне силе и мале државе (Ејдус, 2012:244).

Савремене међународне односе у завршној фази хладног рата, а нарочито у данашње време, у условима креирања „новог светског поретка” симболише пракса перфидног и грубог мешања у унутрашња питања других земаља. Користећи вокабулар обавештајне професије, иако не постоји потпун консензус о томе да ли је реч о легалним, моралним или етичким активностима у међународним односима, све чешће су у употреби изрази „специјалне акције”, „тајне активности”, „активне мере”, „необавештајна дејства”, „субверзивна дејства” (Савић, 2000:39).

Обавештајна активност је постала и стожер оперативних стратегија глобалних безбедносних операција, и поред њене улоге у поимању и разумевању суштине и проблематике глобалних претњи и изазова по целокупну безбедност у 21. веку и тенденцијама њиховог даљег оснаживања. Обавештајне службе су у савременим условима попримиле тоталитарни карактер, делујући у светским размерама, јер су рашириле своју мрежу по читавом свету, стварајући моћне обавештајне центре, како би могле успешно и ефикасно деловати, и одговорити захтевима спољне политике. Ако занемаримо ова гледишта, обавештајна активност се пак мора протумачити као неопходна и кључна карика модерне безбедносне и политичке реалности (Бајагић, 2013:550).

У домену реализације спољнополитичких претензија обавештајне службе појављују се као организатори и стожери такозваних обавештајних активности (субверзивних садржаја, тајних акција), па се све савремене методе оба рада могу поделити на методе обавештајне активности и специфичне поступке, мере и активности којима се реализују тајне акције (Бајагић, 2010:7). Обавештајна служба са својим моћним механизмом, нужно носећи обележја и посебности система којем служи, нашла се у првом плану империјалистичке инвазије, са намером да контролише стање и кретање у највећем броју тих земаља; она је постала главни инструмент за вођење специфичног тајног рата чије методе и могућности треба најозбиљније схватити (Милашиновић 1979, 50-53).

Данас је глобална безбедност вишеструко угрожена, а у факторе угрожавања спадају појаве које су се усадиле у савремену свакодневицу, где субјекат, тј. носилац угрожавања безбедности врши напад и на виталне вредности конкретног објекта угрожавања, где највећу опасност представљају војна интервенција, оружана агресија, економске санкције, субверзивна дејства, организовани криминал и тероризам. Данашњи свет оптерећен је многим неизвесностима и опасностима, где је кључно обележје на пољу безбедности одсуство опасности од традиционалних војних и директних сукоба и конфронтација великих светских сила, а са друге стране појава мноштва невојних ризика и претњи по државну безбедност, где спада и субверзивна делатност (Илић, 2013:52-53).

Управо због тога се ни у једном моменту не сме потценити снага обавештајних служби које су своју моћ, у више наврата, испољиле у међународној заједници, чиме је показано да ефикасно могу креирати судбине појединих народа, као и политичке токове у разним земљама (Милашиновић, 1979:198-200). Уколико би се једна држава одрекла примене силе у својој националној стратегији, то би значило одсуство територијалних аспирација и одбацавање примене силе као средства у решавању спорова. Офанзивност и агресивност, комбиновани са различитим методама субверзивног деловања, чији је циљ тотална пенетрација и прожимање свеукупне структуре друштва, увек настоји да дестабилизује нападнуту државу, што представља базу за ефикасну и успешну реализацију, чак и крајње радикалних циљева (Глигоријевић 28-29). Данас су обавештајним службама поверени веома комплексни и разноврсни задаци, а њихова активност се, према месту одвијања и циљевима који се настоје постићи, може поделити на три делатности: обавештајну, контраобавештајну и субверзивну (Тешић 2005:15).

## Субверзивно-превратничке методе обавештајних служби

Полазећи од самог појма и суштине субверзивних садржаја обавештајних служби, указаћемо на конкретне садржаје (дејства, активности и методе) који су у спољнополитичкој пракси држава на међународном плану најчешћи, иза којих непосредно, као основни носиоци, стоје обавештајне службе, и којима се на посредан и директан начин изазивају кризе и разноврсни унутардржавни сукоби. Из мноштва различитих субверзивних садржаја апострофираће се само основни, који су имали детерминишућу улогу током хладног рата, у изазивању криза и конфликта у многим земљама широм света.



Главна теза на којој се заснива рад тајних служби је стање конфликта као нечега што је мање-више нормално, уобичајено, било да је он актуелан или потенцијалан. Сузберзивна делатност је, у ствари, скуп активности усмерених на подривање и дестабилизацију држава и поретка, ради промене њеног устројства, односно друштвеног-политичког и уставног поретка или бар владе једне државе.

Под појмом субверзија подразумева се „сложени облик институционалног насиља које карактерише индиректна и директна примена силе, односно настојање и реализација максимизованог продора таквих глобалних идеолошких, економских и културних образаца и односа по укупан профил друштва и битних друштвених и привредних усмерења, све до начина и колективног живљења, који омогућавају реализовање стратешког циља носилаца субверзије у одговарајуће поре друштва - објекта субверзивне пенетрације”. Примена субверзивних поступака подразумева опредељеност креатора светске политике за спољнополитичку акцију финансирану на моћи, тј. употреби силе, и то не само оне класичне, оружане силе, већ се манифестује и у виду разноврсних субверзивних садржаја, који красе насилне премисе (Конатар, 2012:54).

Субверзија у преводу означава рушење, преврат, перфидни и прикривени облик стране интервенције и мешања у унутрашње послове других држава, а реализује се методама изазивањем друштвених криза и конфликта, индоктринација и организовањем и извођењем државних удара (Бошковић Мило, 1998:337). Ове акције суштински рефлектују најгрубље мешање једне земље у унутрашње послове других држава и представљају подмукао, прикривен и, по последицама које производи, тежак облик агресије. Ови садржаји рада савремених обавештајних служби манифестују се изузетном тајанственошћу и прикривеношћу, пре свега због тежње да се потпуно прикрије учешће државе и избегне свака могућност њихове јавне компромитације и осуде на међународном плану (Мијалковић, 2010:102).

Субверзивна активност, која је иначе најстроже забрањена актима међународног права према ширем схватању, садржи устројену подривачку делатност из иностранства, усмерену против уставног, друштвеног и политичког уређења једне земље, као и њених економских, политичких и правних институција. Може се манифестовати на отворен или тајни, прикривен начин, а крајњи циљ јој је промена носилаца политичких функција, као и промена њеног уставног и политичког система. Свеобухватнијом анализом саме суштине субверзије и њеном компарацијом са стратегијом посредног поступања, може се констатовати да се говори о идентичном виду угрожавања, јер обе доктрине, генерално, сублимирају разноврсне притиске и саботаже, где касније постепено прелазе у тероризам, герилски рат, побуњеничка дејства и, на крају, грађански рат (Гађиновић 2013:85).

Ова дејства побуђују бројне контраверзе у вези са легитимношћу њиховог предузимања – од тврдњи да представљају грубо мешање у унутрашње ствари других земаља, не задовољавајући етичке и правне критеријуме, до опречних гледишта које их оправдавају. Полазећи од израза субверзивна дејства, који терминолошки можда најбоље осликава разлику од уобичајених обавештајних активности обавештајних служби, неопходно је усредсредити се на оне активности чије је примарни циљ да се утиче на креирање политичких процеса у страним земљама. Субверзивни садржаји, поред обавештајне, представљају други облик деловања модерних обавештајних служби, превасходно на спољном међународном плану, и то у домену спољнополи-

тичких акција држава у оквиру међународних односа које карактерише наступање са позиција силе. Са становишта великих сила, ова дејства се сматрају легитимним актом, док се са гледишта безбедносне доктрине земаља Трећег света оваква дејства не могу сматрати легитимним чином, јер на најгрубљи начин крше норме о немешању у унутрашња питања суверених земаља (Савић 2000:139- 141).

У америчкој обавештајној материји и доктрини, синоним за субверзивна дејства је термин „тајне акције“, који је ушао у ширу употребу након Другог светског рата и уско је повезан са Бизеловом доктрином (та доктрина сублимира обухвата широк спектар субверзивних активности усмерених против државе која је предмет специјалног рата, а ту спадају – црна пропаганда, тајно помагање опозиције, врбовање државних функционера и њихово подмићивање, подривање економског система земље, тајна обука емиграната). Тежећи да се одржи статус кво у неразвијеним земљама, америчка обавештајна служба инфилтрира се у све битније сфере политичког и јавног живота у њима, уз помоћ великих материјалних средстава, и налази погодно тло за своје субверзивне активности. Суштина и позадина свих тих операција и подухвата настаје као последица империјалистичких претензија и жеља да се домогну руководеће улоге у светским питањима, вешто прикривајући своју субверзивну мисију глобалних размера, чиме се не одржава, већ напротив, најгрубље ремети и нарушава мир у савременом свету (Милашиновић, 1979:55,56).

Кроз организовање, планирање и дистрибуцију субверзивних садржаја, обавештајне службе активно учествују и у креирању спољнополитичких циљева, где иступају као специфични спољнополитички посредници, што је резултат великих потенцијала којима савремене обавештајне службе располажу. Ту се мисли на велике финансијске фондове које поседују, коришћење техничких и научних достигнућа, све софистицираније наоружање, употребу савременијих и специјализованих оружаних формација, све ужу специјализацију у појединим сферама, што је свакако утицало да службе данас обогате свој дијапазон необавештајних активности.

Превратничко деловање подразумева делатност обавештајних служби са претензијом да креирају стање у другим државама, које се манифестује широким спектром субверзивних садржаја, а има за крајњи циљ стабилизују и оснаживање политичке позиције у државама које су предмет деловања. До оснаживања позиција и утицаја у другим земљама може се доћи на два начина. Први је пружање разноврсне логистичке и материјалне подршке угроженим режимима чија им политика одговара и, други, тајно и прикривено организовање преврата и пучева ради постављања на власт политичких истомишљеника. Овај вид деловања нарочито се манифестовао у раздобљу након Другог светског рата и траје и данас, а саставни је део политике водећих светских сила. Ова субверзивна активност, која садржи висок степен конспирације, подразумева:

1. учвршћивање политичких и других позиција у другим државама, уз претензије да се паралише и осујети и утицај неке треће државе;
2. психолошко-пропагандна, герилска, и противгерилска и неконвенционална дејства;
3. креирање и коришћење криза;
4. насилне преврате, где се практикује да се посредством „политичких пријатеља“ на важним позицијама и под њиховом командом државни удар или пуч реализирају.

зују брзо, изненадно и ефикасно, и да се тиме становништво у одређеној држави изненади и паралише, и доведе пред свршен чин (Стајић 1999:241);

5. организовање и окупљање политике и друге емиграције страних земаља, и њено усмеравање и подстрекавање на непријатељско деловање и евентуално на ратна дејства против њихове матичне државе. Након 1949. године стране обавештајне службе активно су постале иницијатори формирања илегалних непријатељских група, где оне својим деловањем интензивно урушавају и подривају уставни поредак земље која је објекат напада. Помоћ се састојала у пружању помоћи наоружаним насилним групацијама, наносећи на тај начин огромну штету материјалним потенцијалима одређеног друштва. Одметничким бандама на терену пружана је помоћ у виду новца, оружја, одеће, обуће, санитарском материјалу итд., као и у давању моралне подршке и дистрибуцији информација (Ђорђевић, 1988:65);

6. субверзивну пропаганду, која садржи пласирање пажљиво селекованих информација, вести и саопштења, растурање разних часописа и филмова са непријатељском садржином, затим организовање разних скупова и трибина и састанака са политичким истомишљеницима, организовање разних акција претњом силе, вршење утицаја на пласирање информација у јавност, при чему се настоји да се максимално искористе позиције у средствима масовних медија (Стајић, 1999:41). Субверзивна пропаганда заузима посебну пажњу и ову активност обавештајне службе реализују самостално или уз помоћ других институција. Постојали су периоди кад се самом силом нису могли реализовати одређени стратешки интереси, и тада је и обавештајној служби припојена ова функција, која подразумева овладавање свешћу појединаца или маса, како би се без већих проблема могло лакше каналисати њихово понашање у жељеном правцу одређене државе. Субверзивна пропаганда претходи свим другим дејствима, а често је и једини инструмент којим се реализује жељени циљ. Због тога што ове специфичне и деликатне активности повлаче са собом и опасност од компромитације одређене земље, осуде јавног мњења и губљења угледа, њихово спровођење је поверено обавештајним службама, јер уколико дође до откривања целог процеса, држава ће сву кривицу пребацити на обавештајне службе. Увод у субверзивну делатност увек је темељно анализирање целокупне проблематике, где учествују различите институције, које финансирају обавештајне службе, ради прибављања поузданих, научно утемељених сазнања и информација на основу којих би одредили сопствене поступке. Овакву привилегију поседују искључиво обавештајне службе најразвијенијих земаља, нарочито оних које имају хегемонистичке претензије, тј. тежњу ка доминантним положајем у светском поретку (Милашиновић, 1998:103,104);

7. активну подршку, обучавање и опремање одређених снага са задатком да врше субверзивне активности на територијама других земаља и њихову припрему за активирање и деловање у ратним и мирнодопским условима;

8. вршење разноврсних саботажа и диверзија, чији је циљ стварање напетости, страха и несигурности у друге земље, као и на слабљење одбрамбених и других важних потенцијала супротне стране (Стајић, 1999:41);

9. специјални рат, који се сматра посебним обликом рата, а најчешће се води у ситуацијама када држава агресор и нападнута држава нису у службеном рату, а ње-

гов циљ је рушење владе нападнute државе или њено присиљавање на дипломатске уступке, како би се наметнула сопствена политичка, економска, војна и идеолошка доминација. Специјални рат, који представља такав облик испољавања агресије који сублимира широк спектар субверзивне активности на политичком, економском, идеолошком, психолошко-пропагандном, дипломатском, техничко-технолошком, научном и војном пољу, са тежњом да се у што већој мери подрију целокупни економски и друштвени потенцијали једне државе. Као вид примене силе у савременим међународним односима, специјални рат све више тежи употреби невојних, ненасилних метода и средстава – пропагандно-психолошких, економских и политичких, а само у одређеној мери и војних средстава (Лазовић, Стишовић, 1998:178).

У стручној литератури не постоји универзално значење термина специјални рат. Овај појам подразумева широк спектар деструктивног деловања, скоро све изузев оружаног сукоба: од индустријске шпијунаже до државног тероризма. Ако се обрати пажња на његову временску компоненту, он је континуирани рат, рат у сваком времену који се реализује самостално или у оквиру војних маневара и његова обележја нису непосредно уочљива и препознатљива. Овај вид рата не подлеже унапред дефинисаном организационом устројству и принципима војне хијерархије; директне околности дефинишу његову организациону структуру и она егзистира онолико колико траје конкретна операција (Домазет, 2005: 65,66).

Специјални рат се манифестује кроз прикривене, али и уочљиве видове спровођења офанзивне и деструктивне такозване стратегије посредног наступања, чији је циљ да се изазове ефекат без коришћења војне силе, чије би активирање представљало велики ризик. Овај вид ратовања, као уосталом и остале врсте ратовања, инструисан је од самог државног врха и усмерен на одређену државу, али у поређењу са другим видовима ратовања њиме се теже постижу циљеви без употребе војне силе као уобичајеног средства принуде у класичном рату. Специјални рат осликава једну глобалну стратегију водећих светских сила, са крајњим циљем мешања у интерне ствари других држава, стицање нових позиција, или очување постојећих, и ако се те аспирације не реализују кроз моделе специјалног ратовања, онда би он представљао само прелазну фазу ка оружаном сукобу (Јовић, 1994:21,22).

Државни агресори теже да вођењем специјалног рата на све начине осујете вољу и способност народа да им се супротстави, да његове одбрамбене ресурсе сведу на најнижу лествицу, тако да се сам чин поробљавања спроведе без активирања борбених потенцијала. Субверзивна и психолошка дејства типичан су пример ове врсте активности, које теже потпуним разбијањем и деморализације народа и противника и њихове спремности на борбу и одбрану. Психолошким активностима настоји се да се изазове незадовољство и дестабилизација народних маса, да се националне групе заваде, унутар истих створи раздор, и да се изазове национална нетрпељивост. У теже облике специјалног рата спадају саботаже, убиства и атентати, диверзије, настојања да се изазову немири и кризе у земљи и убацивање наоружаних диверзантско-терористичких група, док су најтежи облици – организовање државних удара, пучева и оружаних устанака (Ђорђевић, 1989:22,23).

Водеће светске силе помоћу обавештајних служби и података које оне поседују претендују да реализују задатке на пољу превратничког деловања у земљи која је објекат напада, а методе и средства које користе службе приликом ових активности су строго тај-

ног карактера, а краси их и изразита бруталност. Обавештајна служба често је и непосредни извршилац ових активности и кључна карика од које зависи целокупан план организовања и саме реализације превратничког деловања (Гађиновић, 2013:345-349).

Реализација субверзивних дејстава је веома флексибилна, а њихови извршиоци и носиоци у највећем броју случајева камуфлирани, неприметни. Суштина је да се без директне употребе оружја одређене државе приморавају на послушност и од њих принуђују различити уступци. Обавештајне службе претендују да изврше обавештајно убацивање у дато друштво, као и на други начин, ради напада на највиталније друштвене вредности. Оне у својим активностима настоје на све могуће начине да прошире спектар својих субверзивних активности и створе позиције са намером да се одређена земља ослаби изнутра, подвије њен међународни углед и тако створи погодно тло за постизање својих крајних циљева. Ове службе, везујући се међусобно, настоје створити у земљи упоришта и базе, илегалне организације и групе преко којих би лакше убрзале многобројне облике активности. Сврха субверзивног деловања подразумева да се најзначајније компоненте земље ослабе до те мере да потпаду под утицај и доминацију снага које против ње спроводе такву активност, или да се тако нужно створе предуслови за оружану интервенцију. Снага субверзивног деловања најразвијенијих у великој мери зависи и од степена унутрашње кохерентности и стабилности одређеног друштвеног система (Милашиновић 1996:203-204).

Нарочита опасност ових дејстава је у томе што су објекти напада људски живот и материјална добра, али сваки вид субверзије садржи и елементе психолошких ефеката и обрнуто. Паралела између психолошких и субверзивних активности може се изразити као прелазак с речи на дела. Психолошке активности имају за циљ да креирају повољне услове за отпочињање субверзије и да им умноже ефекте. Планира их и организује и непосредно спроводи обавештајна служба својом методологијом рада и целокупним потенцијалом, а спољним и унутрашњим непријатељем бавиће се и у будућности, када оцене да тим активностима могу на тежи начин да угрозе безбедност и виталне вредности једне државе (Ђорђевић, 1989:459).

Методи насиља и претње којима се служе обавештајне службе користе се да би се остварили неки циљеви тајних, субверзивних дејстава. У обавештајној пракси постоји много примера да су поједини владини, пословни, професионални и синдикални лидери у Трећем свету убијени да би се убрзали или осујетили одређена политичка дешавања. Неке земље опремају, обучавају и пружају уточиште, па чак и спасавају терористе чије је насиље усмерено да подржи спољну политику одређене земље. Према јавним изворима, СИА је „са добрим или лошим намерама, до гуше загризла у тајне активности на светском плану, уз употребу знатних средстава” (Савић, 2000:155).

## Шпијунажа као чинилац угрожавања националне безбедности

Веома је тешко дати комплексну и прецизну дефиницију шпијунаже. При дефинисању тог појма мора се поћи од низа компоненти које заједно чине суштину шпијунаже, а затим и од њене садржине, циљева и места као друштвеног фактора у свакој земљи. Пошто шпијунажа није само тајанствена, субверзивна, противзакони-

та и непријатељска делатност једне државе према другој, већ активност која је проишла, прилагођавала се и деловала заједно и у истом смеру у којем се кретало и деловало целокупно друштво, она се мора посматрати као производ и суштински део свакога друштва. Зато се о шпијунажи може говорити са различитих аспеката, зависно од тога који њен елеменат се жели нагласити.

Шпијунажа се класификује у помоћне методе ратовања и носи изузетну опасност за земљу ка којој је усмерена, и чија делатност представља прикривене акције појединаца или колективитета ради прикупљања информација и обавештења о плановима у позадини непријатеља, а у интересу супарничке стране (Аврамов, Крећа, 1999:64). Шпијунажа и потрага за завереничким организацијама у ери хладног рата била је једна од главних преокупација свих служби државне безбедности, а посебно је ескалирала у државама тоталитарних и ауторитарних режима, где је иначе сваки грађанин био потенцијално сумњив, а цео репресивни систем оптерећен.

Као криминалистичко-политичка категорија, шпијунажа је веома стара и егзистира од кад постоје сукоби и конфронтиције између држава, група и политичких партија. Континуиране тежње да се дође у посед строго чуваних и тајних података о противнику и тиме проникне у његове намере и циљеве, начине и средства његове реализације како би се у томе осујетио, суштина је шпијунаже. Како се данас несугласице у политичкој и економској сфери константно стварају и умножавају, то и шпијунажа доживљава своју експанзију. У мирнодопским условима прикупљају се подаци ради остваривања економског и политичког престижа и за потребе безбедности од евентуалног избијања оружаног сукоба ширих размера, а у време самог рата за реализацију победе и дефинисање будуће политике мира. Методе и средства шпијунаже су до те мере развијени и софистицирани да је веома тешко сачувати тајну као неопходну нужну потребу сваког појединца и друштва. Управо је та тежња у много случајева неопходан услов саме егзистенције и очувања постулата слободе и самосталности једног друштва, конкретности и развоја, и нужан услов постојања и очувања слободе и самосталности једне заједнице, развоја и конкретности њеног привредног система (Јовашевић, 1995:47).

Модерна шпијунажа доживела је своју експанзију крајем прошлог и почетком 20. века. Међутим, она је почела добијати шансе и снагу неопходне да постану веома битан фактор сваког рата, управо у индустријској револуцији и пре тога у француској револуцији. Према свему наведеном потпуна дефиниција шпијунаже гласила би: „Шпијунажа је прикупљање поверљивих података о другим земљама, тајним и недозвољеним средствима и методама ради остварења политике и циљева државе која организује такву делатност, ради заштите безбедности своје земље и наносење штете интересима, политици и безбедности других држава”. Распрострањено је мишљење, које ниједна обавештајна служба не пориче, да се обавештајни подаци, углавном, прикупљају применом тајних метода, а највећи број шпијунажом. Такав закључак настао је као резултат примене тзв. тоталне шпијунаже, која се темељила на начелу да свако може и мора да буде шпијун, ако се то од њега захтева. Тај модел су конципирали Јапанци, а прихватили и до детаља разрадили нацисти и властодршци у некадашњем ССР-у и у другим земљама са тоталитарним режимима. Чак и земље које истичу свој демократски поредак као највишу тековину људског рода нису одолеле примамљивој могућности да интензивирају и користе систем тоталне шпијунаже (Лукић, 1982:7,8).

Обавештајни подаци који су предмет шпијунаже од нарочитог су значаја за виталне државне интересе и свакако могу да користе страном земљи у оквиру реализације њених непријатељских циљева, било да је реч о одбрамбеним или нападачким тенденцијама и циљевима. Познато је да непријатељске земље држе у тајности своје намере, снаге и акције, што је од великог значаја за угрожавање друге земље, па је стога сазнање о њима неопходан услов за развијање превентивног деловања од таквог вида угрожавања. Данас постоје разни облици шпијунаже – политичка, привредна, војна, научно-техничка, и друге које често повезано и координирано развијају своје обавештајне и контраобавештајне делатности (Милутиновић, 1973:184).

Кривично дело шпијунаже садржи у свом бићу саопштавање, предавање или чињење доступним војних, службених или економских података страном држави или другом лицу које им служи. Овим кривичним делом напада се безбедност државе, а најтежи вид овог дела постоји када је оно учињено за време оружаног сукоба, ратног или ванредног стања. За постојање кривичног дела шпијунаже неопходно је да се подаци који су предмет овог дела сматрају тајним, а да би се неки податак класификовао као тајни нужен је услов да би његово одавање проузроковало или могло проузроковати штетне последице за безбедност једне суверене земље (Стојановић, 2012, 848-849).

Шпијунажа (француска реч *espionage*, што значи ухођење) у најширем смислу означава прибављање и одавање података који представљају неку тајну, а у ужем значењу – криминални деликт одавања политичке, војне, економске или службене тајне страном држави, организацији или лицу које им служи. Шпијунажа се класификује као политичко дело, поред издаје и оружане побуне, а треба нагласити да се не може сваки облик шпијунаже третирати као политичко кривично дело. Постоје неки веома распрострањени облици пословне и индустријске шпијунаже који у највећем броју случајева имају класични криминални карактер (Бошковић Мило, 1998:179).

Лаици најчешће поистовећују обавештајну службу и шпијунажу. Међутим, свака идентификација ова два термина је неприхватљива, јер између њих постоје суштинске супротности. Може се чак рећи да је њихов однос, у ствари, однос дела према целини, где је шпијунажа само један сегмент целокупног и широког спектра активности обавештајне службе (Ђорђевић, 1978:11).

Шпијунажа не може егзистирати мимо обавештајне службе, али и обавештајна служба губи свој смисао и степен ефикасности ако се бави шпијунажом. Поред тога, намеће се кључно питање: којим циљевима стреми шпијунажа? Да ли су то циљеви одбране и поробљавања или је она инструмент за тлачење и освајање земаља и потчињавање њиховог становништва (Бошковић Мило, 1995:12).

Шпијунажа се, у зависности од облика и циљева које се желе постићи, манифестује кроз различите радње извршења. То су: предаја, саопштење, чињење доступним, стварање, организовање и прибављање. Објекат напада, тј. објекат кривичног дела шпијунаже, јесу тајни војни, политички и економски документи и информације. Од мноштва активности обавештајне службе треба разликовати шпијунажу (ухођење) од легалне конспиративне активности, а како би формирали што комплетнију представу о шпијунажи, на првом месту неопходно је настојати да се дефинише сам тај појам и постави однос шпијунаже према обавештајној служби у глобалу. Затим, треба формулисати у којим ситуацијама се она манифестује као кривично дело, како утиче на међународне односе и презентовати је као форму и вид субвер-

живних дејстава агресивних и империјалистичких држава. Неопходно је разликовати шпијунажу у кривично-правном смислу, који садржи прикупљање тајних, војних, економских или службених података од често коришћеног појма шпијунаже у једном слободнијем и либералнијем смислу, под којим се подразумева прикупљање свих безбедносно интересантних података. И поред оваквог односа шпијунаже према другим видовима обавештајне делатности, прикупљање тајних, војних, службених или економских података или докумената врши се у највећем броју случајева тајним активностима и методама обавештајних служби (Бошковић Мићо, 1998:239).

Позната је чињеница да је савремена обавештајна служба одавно изашла из оквира тзв. традиционалне шпијунаже, тако да њено практицистичко схватање и често поистовећивање са шпијунажом доводи до изобличених и погрешних поимања њене стварне улоге, суштине и значаја, док шпијунажа у садашњим условима представља само један део свеобухватног обавештајног рада, којим се прикривеним методама разоткривају туђе тајне (Милашиновић, 1996:191).

Субверзивна шпијунажа подразумева прикупљање тајних података о другим државама, војним блоковима и међународним органима, на подмукао начин и сматра се сектором необавештајне делатности, са задатком да у тим земљама произведе страх, неповерење и дефетизам. Одликује се изузетном агресивношћу и активним мешањем у интерне ствари других држава, а све ради њихове дестабилизације и нарушавања сигурности и уставног поретка (Мијалковић, 2011:244).

## Тајне и специјалне операције у функцији реализације спољнополитичких циљева

Велике светске силе умешане су и суделују у готово свим ратовима на свим деловима земаљске кугле, претендујући на остварење личних интереса, а нарочито у оним мање развијеним деловима света који не припадају никаквим блоковима и савезима. Креирање спољне политике је комплексан процес исказивања унутрашњих интереса једне земље на међународном плану који резултира доношењем спољнополитичких одлука. Борба империјалистичких и агресивних снага за тлачење неразвијених, независних и малих земаља реализује се не само у виду оружаних, класичних интервенција и ратова, већ на разне друге, доста ефикасне, перфидне видове нарушавања независности и слободе других земаља, потчињавања и освајања других. Примери Камбоџе, Вијетнама, Чилеа, Лаоса и осталих земаља само осликавају тежњу империјалистичких сила да се у остварењу својих циљева служе свим расположивим средствима, од политичког, пропагандног и економског притиска, диверзија, до војне интервенције, санкција и окупације, што доста погађа наведене државе (Петровић, 1978:29).

Говорећи о тајним акцијама, амерички обавештајни стручњак Џефри Ричелсон наводи следеће видове ових акција или субверзивних делатности: паравојне или политичке акције усмерене на рушење или подршку одређеним режимима, црна и сива пропаганда, пружање финансијске подршке и помоћи у наоружању одређеним личностима и организацијама (политичким партијама, синдикалним удружењима, новинским кућама), затим дезинформисање и економске операције.



Смиља Аврамов сматра да субверзивне активности или прикривене акције, дефинисане у америчкој доктрини као процес усмеравања једне владе на одређени курс путем тајних операција на војном, политичком, економском и научно-уметничком плану, манифестују тотално непоштовање етичких и правних постулата и да се по својој суштини и начину испољавања могу класификовати у четири основне групе: пропагандне, политичке, економске и паравојне акције. Суштинска карактеристика тајних акција је да се прикрије учешће владе и негира свака њена одговорност (Гаџиновић, 2013:345-349).

Обавештајне службе представљају комплексан процес реализације унутрашњих аспирација државе на домаћем или међународном плану, употребом специфичних, превасходно конспиративних метода и радњи и најширег спектра илегалних делатности у ситуацији када су законите могућности немоћне да те интересе имплементирају и неисплативости војне интервенције, првенствено због великих трошкова, осуде јавног мњења и сл. Непосредни актери специјалних операција обавештајних служби су обавештајни тимови, тимови војних или полицијских специјалних снага, снаге емиграције из земље жртве. Они утичу на субјект напада, реализацијом разноврсних активности на својој територији, територији земље жртве и територији трећих земаља.

Унутрашњим интересима државе припада одлучујућа улога у креирању и реализацији специјалних, тзв. необавештајних операција обавештајних служби, које представљају сложен процес, који садржи све карактеристике обавештајне делатности. У америчкој теорији „прикривене акције обухватају процес навођења једне владе на одређени курс путем тајних операција на војном, политичком, економском, пропагандном и научно-уметничком плану, уз тотално игнорисање правних и етичких стандарда”, док се извршном наредбом бр. 13470 председника САД из 2008. године тајне акције формулишу као једно од најмоћнијих америчких спољно-политичких средстава. Модерна дефиниција тајних операција (тајна модификована употреба силе и убеђивања) коју је прихватила ЦИА јесте да су то „било које тајне операције или активности одређене за остваривање утицаја на стране владе, организације, појединце или догађаје у подршци спољној политици САД”. Специјалним операцијама обавештајних служби постижу се стратешкополитички ефекти и резултати, па се због своје комплексности увек изводе у више фаза, па тако, ако је циљ операције изазивање оружане побуне, првој фази (која садржи стварање ослонца и подршке у земљи – објекту обавештајног интересовања) увек претходе разноврсна неоружана специјална дејства (Конатар, 2012).

Са паравојним операцијама тесно су повезане и операције намењене изазивању криза раздора, познате као милитантне акције. Пружањем логистичке подршке „тзв. казним одредима”, састављеним чак и од бивших полицајаца или војних фракција пријатељских политичких партија, службе настоје да на све начине застраше непријатеља, разбијањем њихових скупова и демонстрација. У зависности од тога, формирање упоришта за психолошке и паравојне операције комплексан је посао, а директиве за пројекте припремају се у самом штабу, у зависности од тога ко иницира и ко руководи операцијом (Philip, 1978:68,70).

Досадашња пракса говори да државе које су изводиле специјалне операције, уз ослонац на обавештајне службе, ма колико сурово или директно кршиле основе и

постулате на којима се заснивају међународни односи, никада нису доживеле санкције или оштру осуду или од УН, и управо је, захваљујући тим разлозима, унутрашња конфликтна ситуација у многим земљама зачета успешним извођењем оваквих операција. Руководјене личним интересима, који се не завршавају на сопственим границама и интересним зонама које се не поклапају са сопственом географијом, неке земље су, користећи несумњиву моћ, зацртале циљ који се састоји у преуређењу света по мери сопствених критеријума. Неке од најбитнијих обележја тајних обавештајних операција су: урушавање традиционалних вредности државе – жртве, непоштовање моралних, етичких и правних норми на којима се темељи међународни поредак; манипулисање јавним мњењем; организовање и финансирање терористичких организација; физичко уклањање неподобних противника и извођење терористичких аката када се процени да је прави моменат за изазивање кризе или њихово интензивирање и поспешивање до тачке која отвара врата за примену спољне интервенције и сл.

Тајне акције представљају специфичне тајне операције или активности које се планирају и реализују под покровитељством владе неке државе, ради остваривања утицаја на стране владе, личности или догађаје. Мали број земаља у свету стварно не подржава и не помаже делатност разних удружења и организација својих и страних држављана, а чији циљеви и делатност и у пракси нису у супротности са писаним правилима и статутима тих организација. Поједина удружења, лиге, клубови и савези нису службени представници и организације једне земље, већ друштвене, добровољне и приватне организације настале као потреба једне земље и њене обавештајне организације – али која уживају потпуну (незваничну) подршку власти земље у којој делују, јер у супротном не би могле ни да постоје. Готово свака земља тежи да у својој и страниј земљи организује и створи такво удружење које ће бити носилац и спроводник њене политике и које ће организовати оне активности које одговарају њеним тежњама и политичким потребама, а да се оне као државе нигде јавно не експонирају и да те активности, по својим спољним манифестацијама, изгледају као активности за које су стварно заинтересовани народи других земаља (Лукић, 1982:197).

У периоду хладног рата, и поред оваквих искустава произашлих из времена Другог светског рата, обавештајни систем САД био је најагресивније средство америчке спољне политике, јер су се у том периоду користили готово сви видови специјалног рата у борби против прогресивних и ослободилачких и прогресивних покрета широм света. Извођење специјалних операција само је један од модалитета специјалног рата, које је амерички обавештајни систем организовао против многих земаља и покрета широм света, а најупечатљивији пример свакако је била инвазија у Заливу свиња на Куби 1962. године (Ђорђевић, 1979:44).

У веома суптилан вид тајних акција спадају психолошко-пропаганда дејства, којима се на дуже стазе могу постићи веома ефективни спољнополитички циљеви, јер се помоћу њих стварају услови за извођење сложенијих и ефикаснијих облика тајних акција као што су специјалне операције, изазивање и управљање кризама и сл., а у последње време, тачније последњих деценија, за овај облик тајних акција користи се појам психолошки рат (Ђорђевић, Кековић, 2008:109-110).

Пропагандне акције, као једне од четири вида прикривених акција (уз економске, политичке и паравојне акције) представљају почетни корак у сва четири наведена облика, али могу да имају и самостални карактер. Њихов спектар деловања је веома широк и фактички залазе у све поре друштвеног живота. Под пропагандним акцијама подразумева се штампање чланака и књига, фалсификовање докумената, ширење дезинформација, манипулација политичким збивањима и деградација и компромитација одређених људи путем масовних медија, при чему се користе најсавременије психолошке технике. Економске акције крећу се у опсегу од економске и техничке помоћи „пријатељским” владама, па до мера дестабилизације и урушавања привредног живота најразличитијим методама, као што је манипулација ценама на светском тржишту артикала који имају животну важност за одређену земљу, па од манипулација у сфери монетарне и кредитне политике. Најосетљивије подручје су паравојне акције, и најчешће се свде на помоћ герилским покретима и побуњеничким групама, али подразумевају и вођење тајних ратова, који не могу остати тајни, што је и природно. Политичке мере у ширем смислу подразумевају и економске мере, а у ужем смислу садрже помоћ опозиционим групама и покретима.

У америчкој војној терминологији често је у употреби термин „меко и тврдо ратовање, меко и тврдо убијање”, где меко подразумева употребу средстава и метода у вођењу рата без крви, а тврдо употребу ватрених и разорних борбених средстава у рату који се води ради постизања жељеног циља (Џамић, 2004:35,36). У вези с тим, у америчком систему безбедности постоји Дирекција за операције ДО, бивша Дирекција за планирање, проистекла из уреда за политичку координацију, чији је круцијални задатак био реализација послератних програма тајних операција. Ово одељење формирано је 1948. године тајном директивом NSC бр. 10/2, на иницијативу тадашњег председника Трумана, који је, оснивањем овог уреда, избегао обавезу тражења одобрења од Конгреса за спровођење тајне акције (Бајагић, Савић, 2005:54).

Прикривене акције означавају процес усмеравања владе на одређену трасу, помоћу тајних операција на политичком, војном и државном плану, уз занемаривање правних и етничких мерила, што омогућава да ангажовање владе остане прикривено. Те акције изводе се уз помоћ невладиних организација, а њихов опсег деловања налази се између дипломатије и обавештајне делатности (Глигоријевић, 2008:330).

Овде је реч о офанзивним акцијама специфичне врсте које су ограничене по обиму дејства и трајању, али којима се остварује неки стратешки циљ. Због тога о њиховом извођењу против стране државе одлучују руководећи органи државе. Треба напоменути и то да државно руководство које о томе одлучује увек настоји да његово учешће у тој специјалној операцији остане тајна, па се најчешће опредељује да руковођење, организацију, оперативну планирање и извођење специјалних операција повери обавештајним службама. Тим специјалним акцијама претходи темељна обавештајна активност, а често и извођење одређених психолошко-пропагандних дејстава, тајног помагања опозиционих политичких субјеката путем пружања финансијске помоћи, тајним наоружавањем, обучавањем разних емигрантских и побуњеничких оружаних формација. (Милошевић, 2001, 201).

## Закључак

На основу свега изложеног може се закључити да феномен обавештајне службе у свету није у потпуности научно елабориран и фундиран, што потврђује изостанак једне општеприхваћене дефиниције обавештајне службе. У току и након хладног рата и нестанком идеолошке конфронтације између истока и запада, тајне и субверзивне активности обавештајних служби добијају аутономију и постају база за ширу безбедносну анализу, чиме постају озбиљан чинилац угрожавања мира у свету. Наиме, под параваном заштите националних вредности и интереса, нарочито у ери експанзије глобалног тероризма, обавештајне и безбедносне службе спроводе широк спектар необавештајних дејстава у чијем оквиру субверзивне и специјалне операције заузимају значајно место. Учесталост ових појава и различити чиниоци и креатори политичких преврата представљају мотивациони чинилац да се изврши покушај истраживачко-критичког сагледавања улоге обавештајне службе у том облику спољнополитичког наступа. Субверзивне делатности обавештајних служби, које се реализују искључиво по одобрењу центара највише извршне власти државе, представљају један од круцијалних чинилаца у изазивању различитих криза и унутрашњих конфликта у интересним подручјима, са настојањем да се изнутра изврши промена одређеног политичког и друштвеног уређења или да се, са друге стране, у тој држави успостави жељени режим. Субверзивне активности обавештајних служби, и уопште агресивни наступ хегемонистичких светских сила, одувек су представљале, а представљаће и у будућности, озбиљан чинилац угрожавања мира у свету. Чињеница која највише забрињава савремени свет јесте учестала употреба обавештајне службе као веома ефикасног реализатора спољнополитичких претензија најмоћнијих и најразвијенијих земаља које своју политику воде са позиције силе. Данас још увек није постигнут консензус око једног универзалног термина, којим се прецизно изражава и дефинише целина најразличитијих субверзивних и тајних активности обавештајних служби ради спровођења отворене или посредне доминације над неком државом, у којој су сублимирани сви сегменти бруталности и брахијалности, који рефлектују тежак облик агресије и нарушавања суверенитета једне државе.

Такве активности на најширем, међународном плану везане су за деловање држава са позиције моћи и примене силе према другим међународним субјектима, путем широког спектра офанзивних и субверзивних активности, а све ради њиховог потчињавања сопственим интересима. Овакав вид делатности обавештајних служби често има неслагљиве и трагичне последице по оне земље које нису у стању да правовремено и ефикасно парирају веома широком спектру рафинираних, прикривених и субверзивних метода, којима се служи обавештајни фактор.

У изради рада претендовало се да се у што већем обиму, на релевантан и одговарајући начин, јасно дефинишу и одреде место, улога и значај који превасходно имају обавештајне службе у савременим међународним оквирима и њихово превратничко и агресивно деловање према другим државама. У том смислу, извршена је систематизација досадашњих сазнања о субверзивној и превратничкој обавештајној делатности, чиме се тежило да се у што већој мери обезбеди њихова квалитативна анализа, али и детаљна класификација метода које реализатори субверзивних дејстава примењују у креирању светске политике и, наравно, својих империјалистичких и противуставних тежњи.

## Литература

- [1] Age P.: CIA – дневник агента, Глобус, Загреб, 1978.
- [2] Boar R., Blundel N.: Највећи светски шпијуни и обавештајци, Лондон, 1986.
- [3] Vogt H., Li J.: Правни стандарди и најбољи начини надзора обавештајних служби, Осло, 2005.
- [41] Wilijams P.: Увод у студије безбедности, „Службени гласник”, Београд, 2012.
- [5] Петровић А.: Криминалистика, Виша школа унутрашњих послова, Земун, 1978.
- [6] Аврамов С., Крећа Р.: Међународно јавно право, Савремена администрација, Београд, 1999.
- [7] Бајагић М., Савић А.: Безбедност света – од тајности до јавности, Виша школа унутрашњих послова, Земун, 1988.
- [8] Бајагић М.: Обавештајна активност у систему политичке власти, вол. 28, Политичка ревија, Београд, 2011.
- [9] Бајагић М.: Шпијунажа у 21. веку — савремени обавештајно безбедносни системи”, „Марсо”, Београд, 2010.
- [10] Бошковић Г.: Организовани криминал, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2011.
- [11] Бошковић Мило: Криминолошки лексикон, Матица српска и Универзитет у Новом Саду, Нови Сад, 1998.
- [12] Бошковић Мило, Криминологија и социјална патологија, Матица српска, Нови Сад, 1995.
- [13] Бошковић М.: Криминалистика – методика 1, Полицијска академија, Београд, 1998.
- [14] Вишњић Д.: Појам оружане борбе, „Војноиздавачки и новински центар”, Београд, 1988.
- [15] Група аутора, Војни лексикон, ВИЗ, Београд, 1981.
- [16] Гађиновић Р.: Угрожавање безбедности капацитета државе, „Филип Вишњић”, Београд, 2013
- [17] Глигоревевић М.: Паукова мрежа глобализма, „Пан пласт”, Београд, 2008.
- [18] Делић М.: Појмовно одређивање обавештајне активности и обавештајне службе, Безбедност, 1/97, Београд, 1997.
- [19] Домазет Д.: Господари каоса, „St. George asocijation”, Загреб, 2005.
- [20] Ђорђевић М., Кековић З.: Управљање ризицима у тајним акцијама, Војно дело, Београд, 2008.
- [21] Ђорђевић О.: Лексикон безбедности, „Привреда публик”, Београд, 1989.
- [22] Ђорђевић О.: Основи државне безбедности - посебни део, Виша школа унутрашњих послова, Земун, 1988.
- [23] Ђорђевић О.: Шта је то шпијунажа, Политика, Београд, 1978.
- [24] Ејдус Ф.: Међународна безбедност, теорије, сектори, нивои, Службени гласник, Београд, 2012.
- [25] Илић П.: Безбедносни изазови, ризици и претње или чиниоци угрожавања безбедности, Правне теме, год. 1, бр. 2, Београд, 2013.
- [26] Јовановић Љ., Јовашевић Д.: Кривично право – посебни део, Полицијска академија, Београд, 1995.
- [27] Јовић С.: Специјалне снаге, „Монтенегро харвест”, Подгорица, 1994.

- [28] Комарчевић П., Пејановић Љ., Живојиновић М.: Технологија примене ФИД операција у процесу разбијања Југославије, Култура полиса, год. VIII, бр. 15, Београд, 2011.
- [29] Конатар. В.: Необавештајне операције као акти агресије, Култура полиса, год. 2012, бр. 17, Београд, 2012.
- [30] Конатар В., Ковачевић Ж.: Политички одлучиоци и обавештајне агенције, Култура полиса, год. IX, посебно издање 1, Београд, 2012.
- [31] Лазовић М., Стишовић М.: Теорија ратне вештине, Полицијска академија, Београд, 1998.
- [32] Лопушина М.: CIA против Југославије, Народна књига, Београд, 1997.
- [33] Лукић Д.: Савремена шпијунажа, Привредна штампа, Београд, 1982.
- [34] Мијалковић С., Национална безбедност, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2010.
- [35] Мијалковић С.: Обавештајно-безбедносне службе и национална безбедност, Безбедност, год. 53, бр. 1, МУП РС, Београд, 2012.
- [36] Милашиновић Р., Терор запада над светом, Ветерник, Нови Сад, 1998.
- [37] Милашиновић Р.: Амерички поход на свет, ЗАД, Београд, 1996.
- [38] Милашиновић Р.: Циа, моћ и политика, „Југоштампа”, Београд, 1979.
- [39] Милошевић М.: Систем државне безбедности, Полицијска академија, Београд, 2001.
- [40] Милутиновић М.: Криминологија, Савремена администрација, Београд, 1973.
- [41] Политика тајне: Тајна служба, служба државне безбедности, Народна библиотека Србије, Институт за филозофију и друштвену теорију, Београд, 2007.
- [42] Савић А.: Увод у државну безбедност, Виша школа унутрашњих послова, Земун, 2000.
- [43] Симеуновић Д.: Увод у политичку теорију, Институт за политичке студије, Београд, 2009.
- [44] Симеуновић Д., Теорија политике, Факултет политичких наука, Београд, 2002.
- [45] Словић С., Традиционални концепт односа између силе, моћи и националног интереса у међународним односима, Политичка ревија, 3 / 2010, Београд, 2010.
- [46] Стајић Љ.: Основи безбедности, Полицијска академија, 1999.
- [47] Стојановић З.: Коментар кривичног закона, четврто допуњено издање, „Службени гласник”, Београд 2012.
- [48] Тешић М.: Етиологија и превенција појава угрожавања безбедности, Истраживачки центар за питања безбедности западног Балкана, Београд, 2005.
- [49] Џамић Д.: CIA изнутра, „Књига комерц”, Београд, 2004.

# СЛОВЕНСКА МЕЛОДРАМА И НОВА ЕВРОПА

Славољуб С. Лекић\*

Универзитет у Београду, Пољопривредни факултет

У чланку се анализира однос Русије према украјинској кризи и деловању НАТО-а на њеним границама, однос суверености и продаје рудних блага, контекст и концепт неутралности Србије и политике несврставања, отворене територијалне претензије суседа на српске територије, те нејасан војно-политички статус моравско-вардарског правца. Посебно је истакнут значај односа Србије и Црне Горе, те развој руске и српске културне политике за будуће догађаје на Балкану и европском истоку, као зоне надметања за превласт у Европи.

Кључне речи: *Русија, НАТО, Србија, Балкан, Украјина*

## Увод

Између Христовог гроба, Меке и Крима одмеравају се континенти – Европа, Азија и Америка. Ту је средиште светског сукоба о којем сведочи планско штампање долара од 2008 – тзв. квантитативно олакшавање (Quantitative easing-QE), рат у Украјини, припајање Крима Русији, обарање вредности руске рубље крајем 2014, новчана емисија свих кључних централних банака (валутни рат), укључујући емисију ЕЦБ-а (European Central Bank) од марта 2015.

Братоубилачки рат на просторима данашње Украјине тек је један од фронтова светског рата о којем говори и папа Франциско (13.9.14).<sup>1</sup> Украјинским сукобом зашло се у културолошку расправу Русије и Европе: Које припада право да уређује свет између Балтика, Балкана, Кавказа и Аљаске? Американцима, Британцима, Французима и Немцима на темељу дуге европске колонијалне политике, или Русима, ослоњеним на стогодишњу праксу заузимања пустих и ретко насељених простора и успостављања симбиозе са различитим расама и народима. Постављено питање изазива зазор европских елита, али и сензала моћи у Кремљу, премда је руска војска на Криму 2014. показала да је спремна за нове облике ратовања и брзо усавршавање и примену европских ратних и дипломатских вештина.

Мада се Русија враћа тамо где је већ три века – у Европу, сумњиче је да је дошла да смета! Изгледа да део европског света узнемиравају руска идеја Трећег Рима и новог Совјетског Савеза, будући да се простор данашње ЕУ више не ослања

\* Проф. др Славољуб С. Лекић је уредник Форума Пољопривредног факултета.

<sup>1</sup> <http://www.novosti.rs/vesti/planeta.299.html:510030-Papa-Franja-Treci-svetски-rat-delimicno-vec-poseo>, приступљено 10.5.2015.

на хришћанске темеље. Можда зато поједини европски угледници (различитих политичких и верских опредељења) подржавају настојања руског председника да на пустиловини СССР-а учврсти нову, Европи наклоњену Русију.

У рату који траје америчка елита с муком одгонета велику загонетку: како задржати политичку превласт и окончати кризу, а при том не страдати у њој? Можда је новчана и политичка потпора бившим Русима против украјинских Руса и руских Руса најбољи начин да се из велике игре, пред мировну конференцију, искључи највећа земља на свету? Као 1917.

## Русија између кримских ратова (1856 –2014)

Савремена Украјина најважнији је простор концентрације европског шовинизма и католичке акције према словенском свету и топоним за слабљење америчке моћи, пространство у којем умиру Октобарска револуција, биполарни свет, али и нада да ће се САД уздићи у суперимперију. Срушити биполарни свет и затим створити свемоћну америчку империју, данас се то види, није могуће. Упркос свему САД, као никад у својој историји, повлаче крупне потезе, не презајући ни од рата најширих размера не би ли сачувале стари поредак и своју ранију улогу. Не успе ли у свом настојању Америка ће, повлачећи се, на просторима вазала остављати пустош, као што то данас чини у Донбасу и Лугањску.

Игра судбине хтела је да руској армији, сада скоро неприметној у Украјини, буде намењена улога епизодисте. Наиме, она се може појавити само једном на сцени, у финалу рата, као победник, или као губитник који се повлачи иза Москве. Ако избије на Дњестар, руска војска даће прилику Русији да у својој постојбини, задуго, вида дубоке ране.

Премда снаге империје и савезника превазилазе Хитлерове, у њеном вођству расте зебња, те она и даље настоји да прошири коалицију и тако савлада осамљену Русију. Зато Америка упорно и одлучно подсећа европске народе на морални дуг који имају према њој, посебно за послератни напредак заснован на америчким инвестицијама и заштити од комунистичког тоталитаризма. Она тражи да заједно граде зону трансатлантске трговине, нужну америчкој елити за излазак из дубоке кризе.

Империја се у Украјини бори за очување господства, поковавањем локалних вођа и информативним ратом против маса. Русија у Украјини тражи право на живот и душу тако што заузима територије. Али, осим пуке контроле над Украјином, империји је за тријумф потребна победа у Москви, Кремљу. Русији, пак, за успех је нужна мирна Украјина и запоседање територија без ангажовања руске војске, ради лакшег маневрисања на Блиском истоку и у Средоземљу. Док снаге одмеравају Кремљ и Пентагон, Немачка гаји наду да ће освојити слободу померањем руских граница на исток, Пољска учвршћује веру у обнову изгубљеног царства, а Ватикан прижељкује окончање миленијумске мисије – сви заједно ослоњени на поседника моћних атлантских геополитичких актива. Отуда је братоубилачки рат у Украјини драма европског и руског света, првог подељеног вером и невером, а другог обузетог преиспитивањем сопствене прошлости и духа.



За будућност Европе данас је питање од посебног значаја: зашто се немачка нација, након Хитлера, поново умешала међу сукобљене и измешане православце, унијате, Украјинце, Русе, Пољаке, Јевреје, Татаре, Хазаре, троцкисте, атеисте, стаљинисте, мондијалисте, неостварене нацисте, анархисте, загубљене на узбурканом словенском океану? Као да је сећање немачког становништва на историју и покрело, попут шагринске коже, сведено на неколико последњих деценија у којима нема словенског света између Одре, Лабе и Дњепра. А можда наследници Гетеа верују да Русију могу да забаве пограничном муком и тако удаље њен поглед и срце од Христовог гроба? Немачко петљање у руска посла има и одјек – злокобну најаву да би руска Дума могла да оспори припајање Немачке Демократске Републике Савезној републици Немачкој, остварено, за разлику од припајања Крима Русији, без референдума.<sup>2</sup> Ту је још и наговештај дуготрајног ропства Немачке под страним (окупационим) силама чак до 2099. године.<sup>3</sup> Ужасне ли претње!

Како је дошло до тога да се Русија данас осећа као незван гост у својој старини Кијеву, а вазално племство империје као домаћин – нерешиво је питање за словенски свет. Мада је империја гост на рубу руства, постигла је успех без преседана – ујединила је досадашња економска, политичка, културна достигнућа европског света с нечим што је једва видљиво – ватиканско-коминтерновским наслеђем у Кремљу. Совјетски баштеници непрозирног и непрекинутог тока живота аустромарксизма и унијатства делају у Кремљу и око њега, и сарађују са носиоцима европске колонијалне традиције. Пре или касније руско суочавање са вековном прозелитском политиком у Украјини довешће до ликвидације ватиканско-коминтерновске линије у Кремљу која се учврстила у веку Октобарске револуције.

## Атлантисти и руско благо

После неколико векова бурних односа Руса и европских народа, Русија покушава да економски, политички и војнички пробије санитарни кордон од Балтика до Босфора, ојачан територијом и становништвом данашње Украјине. Изградња гасовода „Северни ток“ била је велика руска победа која је охрабрила Немце у вери да могу да избегну директан сукоб с Русима тако што ће руско-немачке односе пацификовати применом англосаксонске трговачке праксе. Како ствари стоје, „Северни ток“ је у време владавине Шредера имао снагу пакта Рибентроп–Молотов, али Немачка је променила страну, те би гасовод могао да замени Стаљинове Т-34, пошто у финишу савременог сукоба, на кратко, заустави рад да би источна Европа променила господара. То је већ најавила руска енергетска компанија Гаспром упозорењем државама у централној и југоисточној Европи, које су чланице НАТО-а, да ће престати да их снабдева гасом ако ЕУ не одобри изградњу руског јужног гасовода.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> <http://www.blic.rs/Vesti/Svet/530161/Ruska-Duma-razmatrace-osudu-aneksije-Istocne-Nemacke>, приступљено 10.5.2015.

<sup>3</sup> <http://fakti.org/globotpor/quo-vadis-orbi/nemacka-ce-bit-potcinjena-amerikancima-sve-do-2099-godine>, приступљено 10.5.2015.

<sup>4</sup> <http://rt.com/business/249273-gazprom-ukraine-gas-transit/>, приступљено 10.5.2015.

Стога је његова изградња последњи мирољубиви покушај уклањања санитарног кордона руским гасним клештима.

Сукоб Русије са САД и ЕУ дао је прилику Кинезима да 2014/15. године направе повољне енергетске и друге уговоре са Кремљом и осигурају дугорочну поткрепу своје моћи. Тиме су Руси добили прилив капитала и безбедносне гаранције, те равномерно распоредили своја блага заинтересованим странама. Изнуђеним и опрезним избором купаца Руси мењају гас и наоружање за време и наду, засад успешно. Истовремено, Кинези настоје да преко грчких лука и моравско-вардарског правца осигурају наставак *новог пута свиле*, који се од Кине, поред јужних граница Русије, протеже до средишта Европе – Немачке. Овај подухват с неколико хиљада милијарди долара подржаће новооснована Азијска банка за инфраструктурне инвестиције којој се придружио и Лондон. Амерички геополитички тешкаши покушавају да Кини учине уступке тако да сачувају слободу на морима, одакле ће и даље моћи да притискају рубове евроазијског копна. Кини не споре интересе у Евроазији ако она не доведе у питање опкољавање Русије.

У погледу динамичних односа на евроазијском простору ваља имати у виду досадашњу праксу прикупљања империјалне ренте, тј. права несметаног приступа свим расположивим ресурсима, као надокнаде за геополитичку заштиту. Док су раније империје увозиле сировине из колонија и продавале им готове производе, данашња, атлантска, препушта експлоатацију сировина, њихову прераду и финализацију колонијама, а књижи екстрапрофите по основу монопола над високим технологијама преко Волстрита. Стога су САД биле велики увозник нафте све до почетка финансијске кризе (2007), користећи погодности јединог емисионог центра и купујући нафту за доларе. Ипак, на крају другог мандата Џорџа Буша Млађег донета је одлука да САД започне производњу нафте на сопственој територији и постану највећи светски произвођач, чиме су признале промену односа снага.

## Неутралност Србије – неуспела дипломатска игра суперструктуре

Руске амбиције у Европи заостриле сукоб Заједнице и Суперструктуре (скривена олигархија) и гурнути на слепи колосек политику неутралности Србије, прокламовану у првој деценији XXI века, уочи повратка Русије у Европу. Само неколико година после неуспелог покушаја врха СРЈ да се формира заједница Русије, Белорусије и Србије (1999) заживела је, уочи велике геополитичке олује, идеја неутралности (политичке и/или војне). Дипломатски маневар Србије изгледао је оправдан, али све се завршило неславно, будући да суперструктура није успела да уједини своје активе у највећим политичким странкама и обезбеди услове за нову политику. Империја је без напора оспорила овај дипломатски покушај и коначно признала независност Косова 2008. Једна амбициозна комбинација завршила се без резултата. Остало је отворено питање: зашто је неостварива замисао о неутралности која би Србији дала предах, а суперструктури наду да ће сачувати стечене добитке?

За то има више разлога. Најпре, суперструктура је политику неутралности промишљала заглавана у епоху несврстаности у којој је битисала врхушка СФРЈ, скупом наплаћујући подривање совјетских интереса. Док је СФРЈ била у тихом дијалогу

с НАТО-ом, југословенске вође биле су убеђене да маестрално воде спољну политику између два светска блока, премда њихова магловита политика несврстаности беше тек део тактике Империје, спремне да смрви противника – СССР. Ставити геополитички паразитизам југословенских комуниста у темеље савремене српске политике значи учинити државу нестабилном, а њену будућност неизвесном. У ствари, оглашавање неутралности Србије изведено је без неопходних промена устројства државног апарата и друштва, те је дискурс о војној неутралности ишао руку под руку са слабљењем српске армије и чврстине друштва.

Даље, преопширно, а истовремено и неодређено, распоредање о неутралности Србије нашкодило је њеном утемљењу и спровођењу у живот. Политичка (војна) неутралност је прворазредна одлука државе на сцени геополитике, а дипломатско надигравање (кокетирање с различитим актерима) пука је тактика, што носиоци власти нису уважавали промишљајући своју стратегију као низ тактичких маневара!

Права је загонетка како постићи неутралност ако суседи Србије показују територијалне претензије (Хрватска и Албанија) и мешају се у њене унутрашње послове. Осима тога, само питање: ко је надлежан за моравско-вардарски правац доводи у сумњу политичку и војну неутралност Србије. Наиме, САД пренебрегавају интересе и иницијативе Срба као војног и политичког фактора на Балкану и од њих траже беспоговорно поштовање свих америчких планова. У војном смислу то је очигледно на примеру америчке базе Бондстил и руског центра за ванредне ситуације у Нишу. Атлантистички кругови сматрају да Србија нема право да доведе у питање геополитички паразитизам југословенских комуниста нити да размисли о изједначавању утицаја Атлантског савеза и Кремља на српску политику.<sup>5</sup>

Али, чак и да је залагање суперструктуре за неутралност Србије искрено (с обзиром на број контаката и договора с Пентагоном и Монсом) поставља се питање: како успоставити политичку и/или војну неутралност у разореном друштву прожетом колонијалном привредом?

Напокон: да ли је могућа неутралност или чак проруска политика Србије ако суперструктура Ватикану олакшава мисионарску делатност (нпр. договор о католичким школама у Србији<sup>6</sup>), *mistermind*-у украјинског културно-цивилизацијског расапа? Посебно после 1999. године, када Ватикан појачава прозелитски рад између Охридске архиепископије и манастира Гомирје. Допуштајући да о душама њених кметова води рачуна римски папа, суперструктура их претвара у црвоточиву јапију за империју без Бога.

Суптилна анализа положаја владе Милана Недића и њен покушај да у условима немачке окупације остане неутрална (у ствари у раскомаданој земљи отупи идеолошки сукоб између немачке нове Европе, англосаксонаца и совјета) могао би да баци ново светло на положај данашње Србије. Како се после српског 20. века не упитати: да ли су генерал Симовић и остали пучисти 1941. слутили да ће за непуних пет година совјетски тенкови и британска дипломатија решити српско и хрватско питање, мимо њихових политичких комбинација прожетих мишљу да је државни преврат на Балкану, у сред рата, унутрашње питање? Зар на Балкану и Блиском истоку одувек нису неутрални једино со из Јадрана и Мртвог мора?

<sup>5</sup> <http://www.slobodnaevropa.org/content/tim-judah-zapad-ozbiljno-shvatio-uplitanje-rusije-na-balkanu/26870078.html>, приступљено 10.5.2015.

<sup>6</sup> <http://www.pravda.rs/2015/01/15/vatikan-otvara-skole-po-srbiji/>, приступљено 10.5.2015.

## Балкански „Casino Royale” – хрватско и албанско питање

На Балкану је распадом СФРЈ отпочела изградња нове Европе чије контуре ће бити видљиве тек после свеобухватних промена граница на Блиском истоку. Присетимо се да је пре једног столећа Велики рат започео као локални балкански сукоб, а завршио се распадом Аустроугарске, понижењем Немачке, нестанком Отоманске империје и успостављањем санитарног кордона према Русији.

Будући да Русија никада није била балканска сила, чак ни као део СССР-а, како су то вековима биле Аустроугарска или Отоманска империја, њен долазак на Балкан био би јединствен историјски догађај који би, попут степске стихије, променио вековне односе у Европи, темељно и трајно. Његова далекосежност и непредвидивост, узнемирујућа за атлантски свет, непознаница је за Русе и Србе, поготову што се данашње балканске прилике не могу упоређивати с временом царске Русије, Аустро-Угарске и Отоманске империје.

Ако настојање Кремља да подрије санитарни кордон успе, Европа ће бити на корак од евроазијске интеграције простора између Амстердама и Владивостока, насупрот евроатлантском удруживању приобаља Атлантика под вођством САД (трансатлантска зона трговине). Кремљ јавно заказује битку за Балкан најавом нове трасе јужног гасовода дуж моравско-вардарског правца, преко Грчке, БЈРМ, Србије и Мађарске (уместо раније најављиваног гасовода преко Бугарске, Србије и Мађарске), тик поред плотова полигона Криволак и војне базе Бондстил. Отворен позив Москве на разарање моћних атлантистичких геополитичких актива на Балкану, ствараних дуж од једног века, изазива одлучан отпор империје. Док атлантисти чврсто држе Балкан, Кремљ се спрема да преузме половину Европе. Какве ли смелости!

Али, империја ће тек бити у прилици да сагледа цену свог „холбруковања” по бившој СФРЈ у последњој деценији XX века. Можда су САД биле најближе победи на Балкану пошто су трупе Југословенске народне армије (ЈНА), под командом пуковника Ратка Младића, заузеле Масленицу 1991, иако су челници америчке елите тада (као и данас) имали другачије становиште. Масленица је враћена у руке хрватских трупа, а империја је срушила најпоузданији део своје инфраструктуре оличене у бившој ЈНА, затим безобзирно понизила Србе и усталичила данашњу суперструктуру (скривена олигархија) – стовариште геополитичких кепеца, неспособних да јој се успротиве, а, што је још важније, невештих да уређују и чувају поверени простор, искључиво опседнутих планом да живе од присвајања дела геополитичке ренте („наплата путарине”), као у време биполаризма! Најјугословенскији атлантистички стратегије су, изгледа, сматрали да после рушења Варшавског пакта, СССР-а и СФРЈ, империја неће имати противнике на Балкану. Али, учинци политичког, демографског и сваког другог пустошења српских простора биће очигледнији тек пошто блѣсну степски копљаници на брисаном простору демилитаризованог Подунавља. Већ сада је извесно да је окончање геополитичких договора на Балкану без ствар-

ног учешћа Србије и српске владе опасније од ходања по минском пољу.<sup>7</sup> Али, не само за Србе, већ и за империју у чијим мотриштима влада уверење да је познавање алхемије балканских нација довољно за успех у овом делу Европе. Изгледа да проширење Албаније, на штету њених суседа, утицајни кругови империје виде пре као прилику да стекну краткорочну добит него као опасност по своје дугорочне интересе које су несмотрено преузели од старих европских сила. Заигравши на потпуно потчињавање и малограђанско прекрајање Балкана, као некада Аустроугарска, империја је ставила на коцку читаву источну Европу!

Али, долазак Русије на Балкан и њен однос према Србима у непосредној је вези са држањем Кремља према Хрватима и Арбанасима – чуварима поретка који Русија руши да би преживела. Хрватско питање неодвојиво је од ватиканске политике према православним Словенима, пре свега Русима (најбројнији) и Србима (географски најближи Ватикану) и актуализује релације Балкана и Европе. Албанско питање значајно је за однос Европе и Русије према политичком исламу негованом у расаднику европског колонијализма ради покорвања и искориштавања муслиманског света. Зашто је католичка Европа, инструментализујући политички ислам, отишла и корак даље, те исламске вернике и њихове вође извргава руглу и подсмеху, посебно је питање.

Можда би решавање историјског сукоба Срба и Хрвата било лакше ако би се коначно у Јасеновцу изградио меморијал достојан Јад Вашема, обновила црква св. Тирила и Методија на Вису и заједничким снагама Срба, Руса и Хрвата изградила црква на Срђу која би милувала Дубровник и оплакивала Пребиловце. Словенски свет, подељен злокобном мржњом, тако би оживео Балкан и савладао тешке сукобе којима смо сведоци не само у Украјини већ и у Пољској, али и у осталим граничним словенским земљама.

Исход украјинског рата важан је за развој догађаја у Црној Гори и БЈР Македонији – културно и геополитички недиференцираној творевини. Оно што Украјина данас значи Русима то би Црна Гора већ сутра могла значити Србима, будући да су у њој актуелне све теме као на рубовима руства – питање слабљења православне цркве и државе, промена вере и насилна промена идентитета становништва, те нарастајућа србобобија, које до јуче није било у кршевитој српској држави. Црна Гора, подвргнута папском и крватистичком инжењерству, постала је ослонац за деловање против Србије, те изјаву митрополита Амфилохија: „Да није било истраге потурица у Црној Гори данас не би било православног ува<sup>8</sup>“, ваља узети пре као поглед у будућност него као подсећање на давне истраге.

<sup>7</sup> <http://www.standard.rs/politika/30450-%D0%B1%D0%B5%D0%BA%D0%BE,-%D1%88%D0%B5%D1%88%D0%B5%D1%99-%D0%B8-%D0%BF%D0%BE%D1%87%D0%B5%D1%82%D0%B0%D0%BA-%D0%B2%D0%B5%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B8%D1%85-%D0%B4%D0%BE%D0%B3%D0%B0%D1%92%D0%B0%D1%98%D0%B0>, приступљено 10.5.2015.

<sup>8</sup> <http://fakti.org/serbian-point/njegosevi-srbi/amfilohije-da-nije-bilo-istrage-poturica-u-cрној-gori-danas-ne-bilo-pravoslavnoг-ува>, приступљено 10.5.2015.

## За ким звона звоне? Троцки у Москви, Керењски у Београду

Само наивни данас верују да је Совјетски Савез војнички изгубио хладни рат, или био озбиљно угрожен, звекетом тенкова НАТО-а. Рекламе америчког начина живота и роба, које совјетски вођи нису благовремено дешифровали, потврдиле су да се рат добија у култури. Стаљинова опаска да ће његове наследнике противник подавити као мачиће, очевидно не беше самоиронија већ израз проицљивости и далековидости. Отуда данашње наоружавање и обнова армије нису довољни за победу Русије, већ је нужна одлука да се одбаци културни образац противника и изнедри свој, те обори тврдња класика марксизма о словенској бживотности, затуцаности и лишености сопствене историје.

Кремљу наруку иде очигледна духовна и политичка декаденција америчке елите која Европу позива да се дигне против Руса.<sup>9</sup> Многи од америчких стратега још увек верују да главни превратник у Русији може да буде средња класа.<sup>10</sup> И док медији широм европског света врве од славофобије, данас је тешко присетити се неког надахнутог Руса опседнутог еврофобијом. Зар Достојевски Европу није критиковао речима пуним љубави и поштовања („мило гробље“)? Многи истакнути западни политички делатници у Русији виде назнаку слободе суочени са слабостима Америке. Они добро знају да руски стручњаци школовани на Западу не могу да задиве Европу или САД привредним реформама и модерним оделима која се ткају на Острву, а штепају дуж Аленина, нити да заплаше противнике савременим наоружањем које је Русија научила да прави у Европи. Али, можда у том православном хришћанству Руса има нечег што изазива, подстиче и плаши људе са Запада? Назнака смисла који желе да докуче и досегну? Запањујућа различитост Русије спрам Европе покреће појединце из англоамеричког света да јавно подрже Путина.<sup>11</sup> Насупрот њима, двадесет четири године након распуштања Варшавског пакта утицајни западни представници тврде да Русија гради „бастион против запада“ и самоуверено дискутују о менталитету и „природи Русије“.<sup>12</sup>

Америчка врхушка непогрешиво уочава да је руска стратешка слабост замаскирана тактичком снагом.<sup>13</sup> Ту оцену на делу потврђује и почетак нормализације од-

<sup>9</sup> Soros. G.2014. Wake Up, Europe. *The New York Review of Books*, November 20, <http://www.nybooks.com/articles/archives/2014/nov/20/wake-up-europe/>, приступљено 10.5.2015.

<sup>10</sup> Brzezinski, Z. 2015. America's Global Balancing Act, Jan. 21, 2015. <http://www.project-syndicate.org/commentary/american-foreign-policy-asia-pivot-by-zbigniew-brzezinski-2015-01>, приступљено 10.5.2015.

<sup>11</sup> Бјукенан, П. 2014. Ко је неразуман, Путин или ми? 20.3.2014.- <http://stanjestvari.com/2014/03/20/%D0%BF%D0%B0%D1%82-%D0%B1%D1%98%D1%83%D0%BA%D0%B5%D0%BD%D0%B0%D0%BD-%D0%BA%D0%BE-%D1%98%D0%B5-%D0%BD%D0%B5%D1%80%D0%B0%D0%B7%D1%83%D0%BC%D0%B0%D0%BD-%D0%BF%D1%83%D1%82%D0%B8%D0%BD-%D0%B8%D0%BB%D0%B8/>, приступљено 10.5.2015.

<sup>12</sup> <http://www.reuters.com/article/2014/04/05/us-ukraine-crisis-eu-russia-idUSBREA340FU20140405>, приступљено 10.5.2015.

<sup>13</sup> Kissinger, H. Do We Achieve World Order Through Chaos or Insight? Interview. SPIEGEL ONLINE, November 13, 2014. <http://www.spiegel.de/international/world/interview-with-henry-kissinger-on-state-of-global-politics-a-1002073.html>, приступљено 10.5.2015.

носа САД и Кубе, америчко попуштање Ирану и усмеравање албанских захтева у односу на Србију, Грчку и Црну Гору. Тактичким потезом империја показује стратешку предност над својим опонентима, као што амерички конгресмен Џон Мекејн, оштрим иступима против Русије, открива бригу да ће поменута предност ишчезнути још за његова живота.

Англосаксонски расад пресађен у руску степену изродио је мњење да је Русија слаба јер се ослања **само** на извоз енергената. После четврт века владавине школованих реформиста у Русији зри крупна недоумица. Ако је Стаљин за мање од две деценије освојио и учврстио своју власт и изградио државни апарат и војну индустрију, те из рата изашао као победник, зашто данашњи кремаљски јапији после четврт века нису успели да посрнулу нуклеарну и космичку силу Русију, насталу на развалинама СССР-а, врате тамо где је некада била? Како бедуинска Саудијска Арабија (или Либија у доба Гадафија), може **само** уз помоћ нафте и песка да уреди своје послове, а Русија, и поред мноштва експерата за тржиште, али и обиља воде, дрвета, гаса, угља, урана, злата и свих елемената Менделјејевог периодног система, то не успева? Разлог није спорост Руса или хитрост Арапа већ застој руске елите. До разлаза Русије и њене управљачке елите, који је данас сасвим очигледан, данас не долази због цене нафте, резане грађе, електричне енергије, зејтина, јавног превоза, пензија, Сколкова, већ због идеја правде, лепоте и истине. Скромни учинак руског управљачког слоја у последњих четврт века осведочава и страх од збацивања Путина, те не чуди што састанци руских магната у Кремљу данас личе на оне од пре двадесет година – иста одела, иста обећања, чак и људи, премда се свет значајно променио, а Русија освестила своју мисију које се више не плаши нити стиди. Од свих група у Кремљу на мети критике најчешће су неолиберали.<sup>14</sup> Они су, неминовношћу збивања, изгубили ранији утицај после значајног пада рубље у другој половини 2014. и оснивања Националног центра за управљање одбраном (1.12.2014).<sup>15</sup>

Бојазан од нове 1917. одржава се међу Русима упркос Путиновом успешном довршењу два противуречна задатка: стабилизовање државе и очување равнотеже између владајућих група, често и љуто завађених. Његовим наследницима остаје да премештају Маузолеј и да тумаче поруке које долазе из тишине Донског манастира од Рудолфа Абела и Николаја Јежова, Александра Солжењицина и Ивана Илина, Антона Деникина и Михаила Тухачевског, Милана Горкића и Станислава Косиора, Всеволода Мајерхолда и Исака Бабеља, и других места непрегледне Русије. Те расуте поруке су, мора бити, важније од напутика кремаљских магната, политичких аналитичара и економских експерата удубљених у прогресистичко преобликовање Русије.

У име данашње Србије геополитички избор учинила је СФРЈ. Њен гарант је суперструктура (скривена олигархија), а савременици су сусведоци чудна призора: малобројна заједница седи на богатом руднику прошлости и пабирчи туђу

<sup>14</sup> Примаков, Ј. 2015. ВыступлениеЕвгенияПримакованазаседании «Меркурийклуба» 13 января 2014 г.<https://www.youtube.com/watch?v=2Yg375FTJYE>, приступљено 10.5.2015.

<sup>15</sup> <http://www.mk.ru/politics/2014/12/01/na-boevoe-dezhurstvo-zastupit-shoygu-dal-start-rabote-nacionalnogo-centra-upravleniya-oborony.html>, приступљено 10.5.2015.

историју, док локални олигарси посредују између ње и Европе и Кремља. Учи-нак њиховог посредовања слаб је и узрок је све дубље поделе друштва. То је посебно упадљиво и непријатно ако резултате Брозове „маестралне” спољне политике упоредимо с текућом политиком мађарских националиста који се у пракси држе начела: и кад је готово није готово. Век након што је изгубила две трећине територија, Мађарска показује виталност и, будући да се не противи федерализацији Украјине, могла би да добије подршку Русије и тако постане важна станица усаглашавања утицаја великих сила у средњој Европи. Зато је ушла у расправу са ЕУ и САД око изградње јужног руског гасовода и обећавајуће привредне сарадње с Русијом. Можда ће на стогодишњицу од потписивања Тријанонског споразума (1920), захваљујући смионости и одважности мађарских првака, али и мађарској државотворности, парламент у Будимпешти сијати новим сјајем, а поред њега, у хотелу „Four season”, бити гости који данас ретко свраћају у Мађарску.

Свако разматрање братоубилачког рата у Украјини, али и скрајнутог тињајућег сукоба у Црној Гори, води питању: да ли се Руси са различитих руских простора и Срби с Балкана и из расејања, раздвојени двадесетим столећем, данас довољно разумеју? Ово питање водећи српски и руски интелектуалци још од Револуције ни су разматрали с дужном пажњом. А зашто би ако то за њих чине суперструктура и чиновници Кремља? Православље одавно није спона између Срба и Руса већ разговори о ракетама и гасоводима, те спасоносним руским улагањима у српску привреду, све опскурнији што је присуство НАТО-а на Балкану очевидније.

## Закључак

Једно скромно српско-руско друштво, основано у Београду или Белој Цркви, ради изучавања културног наслеђа руске емиграције, од три, четири српска и руска големаша, можда би више зближило два народа него изјаве страначких првака или безлична мимика обавештајаца. И само помињање Краснова, Врангела, Баумгартнера, Виноградског, Тарановског, игром судбине бачених у Србију, или јунака „Романа о Лондону”, оживљава дугу сећања на историјске везе два словенска народа.

Данас се, као никада у последња два века, намеће питање: може ли тај различити словенски свет да се стара о својим пословима или ће и даље тражити себе тамо где је, с времена на време, боравио као намерник – у Риму, Лондону, Бечу, Женеви, Паризу, Берлину, Вашингтону? Да ли руска војска која маршира уз звуке песмице „Barbie Girl” (видети видео клип)<sup>16</sup> или српска војска која наступа по тактовима Радечког марша могу да понове победе и јунаштво под Стаљинградом, на Гучеву и Церу? Одговоре на питања која су пред балканским народима и источним Словенима, збуњеним пред Европом и ЕУ, добићемо након расплета у Украјини и Црној Гори, али и на Блиском истоку.

<sup>16</sup> <http://www.fakti.org/rossiya/video-klip-na-kojem-ruski-vojnici-pevaju-barbie-girl-pokorio-internet>, приступљено 10.5.2015.



## Литература

[1] George Soros, *Wake Up, Europe. The New York Review of Books*, November 20, <http://www.nybooks.com/articles/archives/2014/nov/20/wake-up-europe/>, приступљено 10.5.2015.

[2] Zbigniew Brzezinski, *America's Global Balancing Act*, Jan. 21, 2015. <http://www.project-syndicate.org/commentary/american-foreign-policy-asia-pivot-by-zbigniew-brzezinski-2015-01>, приступљено 10.5.2015.

[3] Henry Kissinger, *'Do We Achieve World Order Through Chaos or Insight?'* Interview. SPIEGEL ONLINE, November 13, 2014. <http://www.spiegel.de/international/world/interview-with-henry-kissinger-on-state-of-global-politics-a-1002073.html>, приступљено 10.5.2015.

[4] Евгений Примаков, *ВыступлениеЕвгенияПримакованазаседании «Меркурийклуба» 13 января 2014 г.* <https://www.youtube.com/watch?v=2Yg375FTjYE>, приступљено 10.5.2015.

[5] Пат Бјукенан, *Ко је неразуман, Путин или ми?* 20.3.2014. <http://stanjestvari.com/2014/03/20/%D0%BF%D0%B0%D1%82-%D0%B1%D1%98%D1%83%D0%BA%D0%B5%D0%BD%D0%B0%D0%BD-%D0%BA%D0%BE-%D1%98%D0%B5-%D0%BD%D0%B5%D1%80%D0%B0%D0%B7%D1%83%D0%BC%D0%B0%D0%BD-%D0%BF%D1%83%D1%82%D0%B8%D0%BD-%D0%B8%D0%BB%D0%B8/>, приступљено 10.5.2015.

[6] <http://www.novosti.rs/vesti/planeta.299.html:510030-Papa-Franja-Treci-svetski-rat-delimicno-vec-poseo>, приступљено 10.5.2015.

[7] <http://www.blic.rs/Vesti/Svet/530161/Ruska-Duma-razmatrace-osudu-aneksije-Istocne-Nemacke>, приступљено 10.5.2015.

[8] <http://fakti.org/globotpor/quo-vadis-orbi/nemacka-ce-biti-potcinjena-amerikancima-sve-do-2099-godine>, приступљено 10.5.2015.

[9] <http://rt.com/business/249273-gazprom-ukraine-gas-transit/>, приступљено 10.5.2015.

[10] <http://www.slobodnaevropa.org/content/tim-judah-zapad-ozbiljno-shvatio-uplitanje-rusije-na-balkanu/26870078.html>, приступљено 10.5.2015.

[11] <http://www.pravda.rs/2015/01/15/vatikan-otvara-skole-po-srbiji/>, приступљено 10.5.2015.

[12] <http://www.standard.rs/politika/30450-%D0%B1%D0%B5%D0%BA%D0%BE,-%D1%88%D0%B5%D1%88%D0%B5%D1%99-%D0%B8-%D0%BF%D0%BE%D1%87%D0%B5%D1%82%D0%B0%D0%BA-%D0%B2%D0%B5%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B8%D1%85-%D0%B4%D0%BE%D0%B3%D0%B0%D1%92%D0%B0%D1%98%D0%B0>, приступљено 10.5.2015.

[13] <http://fakti.org/serbian-point/njegosevi-srbi/amfilohije-da-nije-bilo-istrage-poturica-u-crnoj-gori-danas-ne-bi-bilo-pravoslavnog-uva>, приступљено 10.5.2015.

[14] <http://www.reuters.com/article/2014/04/05/us-ukraine-crisis-eu-russia-idUSBREA340FU20140405>, приступљено 10.5.2015.

[15] <http://www.mk.ru/politics/2014/12/01/na-boevoe-dezhurstvo-zastupit-shoygu-dal-start-rabote-nacionalnogo-centra-upravleniya-oborony.html>, приступљено 10.5.2015.

[16] <http://www.fakti.org/rossiya/video-klip-na-kojem-ruski-vojnici-pevaju-barbie-girl-pokorio-internet>, приступљено 10.5.2015.

## САВРЕМЕНИ КОНЦЕПТ БЕЗБЕДНОСТИ\*

Драгутин Сретовић, Мирослав Талијан, Хатица Бериша  
Универзитет одбране у Београду, Војна академија,  
Школа националне одбране

Очигледно је да схватање безбедности у прошлости није било исто као данас, нити ће такво бити у будућност. Док је безбедност некада подразумевала само очување живота, данас је то очување друштва, заједнице, природе и техничких система које служе човеку.

Безбедност је комплексан појам око чијег дефинисања није постигнут општи консензус у друштву. Разлози за претходно наведени статус појма безбедности су многобројни. Основни разлог могуће је наћи у различитим перцепцијама тог појма, које имају различите узроке. Најчешћи проблем је одређивање обухвата појма безбедности, али постоје и разлози који су последица различитог схватања безбедности.

Рад указује на проблеме дефинисања и схватања безбедности, а презентовани су и нови концепти безбедности кроз идеје Копенхашке школе студија безбедности. Такође, уочени су и класификовани изазови, ризици и претње.

Кључне речи: *безбедност, изазов, ризик, претња, студије безбедности*

## Појам и класификација безбедности

Безбедност је комплексан друштвени феномен, који је настао када и живи свет, односно човек. Основну преокупацију сваког живог бића представља његов опстанак, развој и обезбеђење наставка врсте.<sup>1</sup> Проучавањем историје људске цивилизације може се уочити да је безбедност један од најстаријих и најважнијих друштвених феномена о којем људи размишљају и расправљају од тренутка када су постали свесни свог места и положаја у природи, па до данашњих дана.

Данас се реч безбедност користи у великом броју различитих друштвених области, као што су политика, здравство, информатика, економија и финансије, екологија, спорт, психологија, архитектура и друге. Безбедност је појам који се помиње и проучава, како у друштвеним и хуманистичким, тако и у природним и техничким наукама. У политич-

\* Рад је настао у току школовања потпуковника Драгутина Сретовића на Генералштабном усавршавању ШНО, уз непосредну сарадњу и подршку наставника из Катедре стратегије.

<sup>1</sup> Љубомир Стајић, Радослав Гађиновић, *Увод у студије безбедности*, Драслар партнер, Београд, 2007, стр. 25.

ким наукама и науци о међународним односима заузима посебно место и представља један од централних појмова, а настала је и засебна поддисциплина – *студије безбедности*,<sup>2</sup> у чијем се центру пажње налази. Појам безбедности, развојем друштва, проширио се са традиционалног војног на друге секторе, а истовремено се продубио са државе на недржавне релевантне објекте. Тако су настали појмови попут економске, социјеталне, политичке, еколошке, људске, колективне и глобалне безбедности.<sup>3</sup>

Чињеница да је реч безбедност изузетно распрострањена и да се користи у различитим областима живота и рада указује на потребу свеобухватне и квалитетне научне интерпретације проблематике безбедности. Феномен безбедности је, на први поглед, свима познат, тако да већина људи има одређену представу и изграђен став о њеном значењу и олако улази у расправе о њој, али потешкоће настају када она треба да се објасни. Због тога је неопходно анализирати порекло речи безбедност, размотрити постојеће дефиниције безбедности и концепт безбедности, анализирати секторе безбедности и размотрити нивое анализе безбедности.

## Појмовно одређење безбедности

Етимолошки посматрано, израз *безбедност* настао је од речи *без* (непостојање, одсуство) и *беда* (велико сиромаштво, положај који изазива презир, невоља, несрећа, зло) и представља стање онога који је осигуран од опасности, заштићен, сигуран, безопасан. Поред израза *безбедност*, у српском језику је у употреби и израз *сигурност*, који етимолошки вуче корен од латинске именице *sēcūrītas - ātis* (мир духа, безбрижност, сигурност, безопасност) и придева *sēcūrus* (без бриге, безбрижан, без бојазни, који се не боји никакве опасности).<sup>4</sup> У српском језику ове две речи често се употребљавају као синоними, мада реч *сигурност* има шири смисао, нарочито у области првобитног значења латинске речи *sēcūrītas*, где се не подразумева само одсуство опасности, него и извесност, самопоуздање, па и лакомисленост.<sup>5</sup>

Реч *безбедност* у употребу су, у I веку пре нове ере, увели римски државник Цицерон и песник Лукреције, подразумевајући под тим изразом филозофско и психолошко стање ума, односно субјективно осећање одсуства туге и бриге. Од I века нове ере, као и током средњег века, појам безбедности коришћен је у политичком смислу и повезиван је са појмовима *слобода* (латински *libertas*), *мир* (латински *Pax Romana*, *Pax Christiana*) и *постојаност власти* (латински *securitas Augusti*). Почев од XVI века појам безбедности везује се за *јавну безбедност* (латински *securitas publica*), која је подразумевала заштиту поданика од стране владара у миру, као и подршку поданика владару током рата.

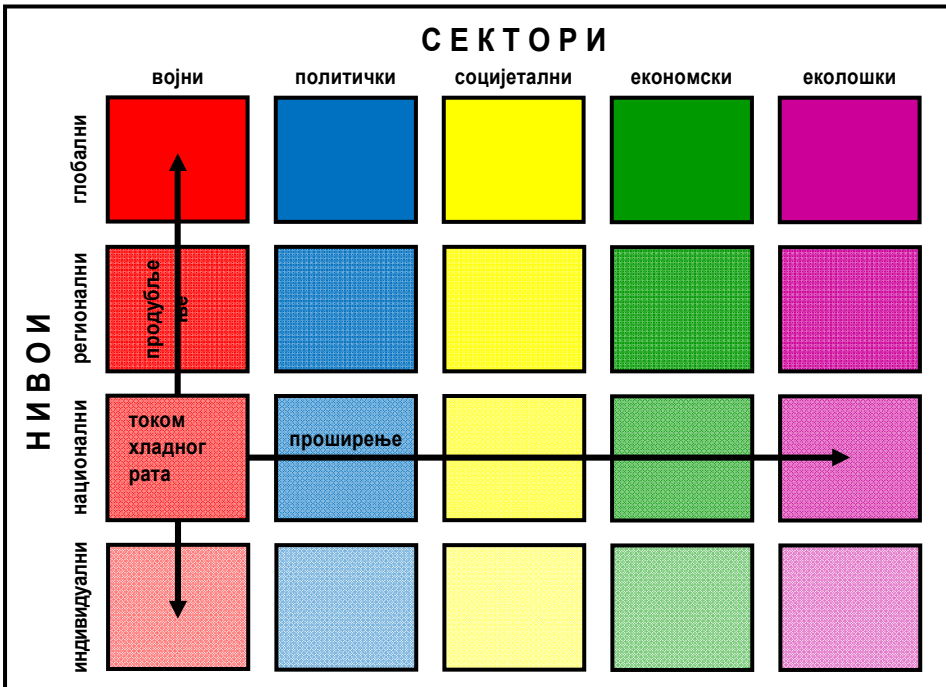
<sup>2</sup> Поддисциплина „студије безбедности“ понекад се назива и „наука о безбедности“ или „студије међународне безбедности“.

<sup>3</sup> Филип Ејдус, *Међународна безбедност: теорије, сектори и нивои*, Службени гласник, Београд, 2012, стр. 25-26.

<sup>4</sup> Исто стр. 26.

<sup>5</sup> Предраг Илић, „Семантичко-лексикографски аспекти појма безбедности“, Војно дело, јесен/2011, Медија центар „Одбрана“, Београд, 2011, стр. 85-99.

Завршетак хладног рата и транзиција у друштвеним наукама довели су до проширења, продубљења и обогаћивања концепта безбедности (слика 1). Концепт се проширио са чисто војне на остале димензије друштва, као што су политика, екологија, економија и друге. Упоредо са променама у перцепцији стратегијског окружења, део академске заједнице почео је постепено да проширује значење концепта безбедности са војног на друге секторе. Напуштање идеје да је држава једини референтан објект безбедности (оно што је потребно заштитити) и субјект безбедности (оној који штити) довело је до продубљења концепта безбедности. Као референтни објекти међународне безбедности појављују се појединци, друштвене групе, региони и сам међународни систем. Поред тога, концепт безбедности се и обогатио ослањањем на знања развијена унутар других хуманистичких наука. За разлику од традиционалних хладноратовских разматрања безбедности, која су имала основни задатак да „решавају проблеме” и да се примењују у међународној реалполитици, након периода хладног рата студије безбедности постају отвореније за остале друштвене науке, а посебно за критичку друштвену теорију, која није била заокупљена „решавањем проблема” већ њиховим критичким преиспитивањем. Другим речима, са попуштањем глобалних тензија, крајем осамдесетих година XX века, концепт безбедности све чешће почиње да се анализира са становишта социологије, филозофије, антропологије и других друштвених наука.



Слика 1 – Проширење и продубљење концепта безбедности<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Слика 1 је преузета из Филип Ејдус, *Међународна безбедност: теорије, сектори и нивои*, Службени гласник, Београд, 2012, стр. 33.

Након терористичких напада, изведених 11. септембра 2001. године, поново је преусмерен начин на који се безбедност посматра. Интензивирање је већ постојећи постхладноратовски тренд да не војне и недржавне претње, као што је тероризам, долазе у први план. Међутим, док је деведесетих година XX века ова тенденција тумачена релативно оптимистично, догађаји од 11. септембра показали су сву разорност коју такве претње могу имати по међународни мир и безбедност. Као резултат тога неке државе су посегнуле за традиционалним војним средствима у одбрани од нових не војних претњи. Ови догађаји указали су на „тамну страну глобализације” а међународни либерални поредак довели у дилему која гласи: како се борити против глобалног тероризма, а не подрити темеље слободног света? Упоредо с тим, релативно опадање моћи САД, изазвано пре свега растом осталих, покренуло је регионалне безбедносне динамике широм света, а заједно са тим и нову трку у наоружању.<sup>7</sup>

Ширење истраживачког поља безбедности подразумевало је и ширење садржаја појма безбедности, што је знатно отежало његово једнозначно дефинисање и проузроковало постојање релативно великог броја дефиниција безбедности, од којих су неке дијаметрално различите. Безбедност је дефинисана у разним периодима, на основу различитих приступа и виђења и са различитим сврхама и циљевима, тако да означава различите ствари за различите људе у различито време. Дефиниција појма безбедности у постојећој научној теорији нема опште прихватљив садржај, јер се тим појмом обухватају веома различити елементи, појаве и односи у друштвеној, природној или техничкој сфери. Због тога су поједини аутори овај појам окарактерисали као „суштински споран концепт”.<sup>8</sup>

У свом основном и најопштијем значењу безбедност представља „тежњу ка одсуству претњи”.<sup>9</sup> Према Едварду Коложеју (Edward Kolodziej) безбедност се може дефинисати као „посебан облик политике који настаје оног тренутка када су актери спремни да запрете силом или употребе силу како би постигли жељени исход”.<sup>10</sup> Без обзира на то што се појам безбедности ограничава на претњу, односно на употребу силе између друштвених актера, његова дефиниција је корисна јер безбедност третира као облик политичких односа. Према Арнолду Волферсу (Arnold Wolfers) „безбедност, у објективном смислу, мери одсуство претњи по усвојене вредности, док у субјективном значењу она представља одсуство страха да ће те вредности бити угрожене”.<sup>11</sup> Волферсова дефиниција истиче две важне димензије безбедности – субјективну и објективну и значајна је због чињенице да, како за појединце тако и за друштвене групе, одсуство страха може бити подједнако значајно, ако не и значајније од „објективног” одсуства претњи. Поред објективног и субјективног дефинисања безбедности, постоји и интерсубјективно разумевање овог појма. Према овом схватању, безбедност није ни објективна ни субјективна већ интерсубјективна

<sup>7</sup> Филип Ејдус, *Међународна безбедност: теорије, сектори и нивои*, Службени гласник, Београд, 2012, стр. 27-32.

<sup>8</sup> David A. Baldwin, „The Concept of Security”, *Review of International Studies*, Vol. 23, No. 1, January 1997, pp. 10-12.

<sup>9</sup> Barry Buzan, *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Harvester Wheatsheaf, London, 1991, pp. 18.

<sup>10</sup> Edward A. Kolodziej, *Security and International Relations*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005, pp. 22.

<sup>11</sup> Arnold Wolfers, „National Security as an Ambiguous Symbol”, *Political Science Quarterly*, Vol. 67, No. 4, December 1952, pp. 481-502.

конструкција, односно говорни чин којим представници државних или неких других власти проглашавају стање угрожености и на основу тога добијају легитимитет за предузимање мера које иначе не би биле легитимне.<sup>12</sup>

Такође, једну од најобухватнијих интердисциплинарних дефиниција појма безбедности новијег датума дао је Радослав Гађиновић, према коме је „безбедност стање које људској популацији гарантује континуитет слободног функционисања из којег се развијају процеси изградње стварног осећаја слободе, правде и здраве животне средине где се слободно живи, ради и развијају сопствене интелектуалне способности”.<sup>13</sup> У том смислу, термин безбедност користи се за означавање много ширег појма од изворног значења, при чему се под њим подразумева жељено стање система које се постиже отклањањем претњи и ризика који долазе из и изван система.

Сасвим је очигледно да безбедност, с једне стране, представља динамичан и варијабилан процес који се стално мења, односно прилагођава, у зависности од могућности препознавања и схватања извора и облика угрожавања вредности, односно свеукупног капацитета државе, а с друге стране могућности развоја безбедносних капацитета, односно безбедносне теорије и праксе усмерених ка елиминасању или неутралисању угрожавања безбедности друштва на свим нивоима. У зависности од односа ових фактора, као и утицаја који на њих остварује низ других фактора, мења се и постојеће стање безбедности.

## Сектори безбедности

За разлику од периода хладног рата, када се појам безбедности односио, пре свега, на војну безбедност суверених држава, након пада Берлинског зида концепт безбедности је проширен са чисто војног на не војне аспекте. Државе су све мање биле забринуте да ће их угрозити друге државе, а њихову пажњу почеле су да заокупљају нове претње, попут тероризма, миграција, климатских промена, пандемија и других. Група теоретичара, окупљених око *Копенхашког института за истраживање мира* (Copenhagen Peace Research Institute – COPRI), развила је секторски приступ безбедности како би аналитичким оквиром обухватили новонасталу безбедносну динамику. Према овом аналитичком оквиру, поље изучавања проширено је са *војног* на још четири сектора безбедности: *политички, економски, социјетални и еколошки*. У стварности, већина безбедносних проблема представља комбинацију више безбедносних сектора, који се међусобно преплићу и утичу једни на друге, а њихово стриктно одвајање користи се само у аналитичке сврхе. Упркос наведеном преплитању, секторски аналитички оквир олакшава да се различите безбедносне динамике организују и концептуално разликују, ради бољег схватања ове комплексне друштвене стварности.<sup>14</sup>

<sup>12</sup> Barry Buzan and Lene Hansen, *The Evolution of International Security Studies*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010, pp. 33.

<sup>13</sup> Радослав Гађиновић, *Безбедносна функција државе*, Институт за политичке студије, Београд, 2012, стр. 14.

<sup>14</sup> Радослав Гађиновић, *Безбедносна функција државе*, Институт за политичке студије, Београд, 2012, стр. 114-115.

*Војна безбедност*, односно тежња ка слободи од војних претњи, представља историјско полазиште студија безбедности. Од њиховог настанка, након Другог светског рата, па до осамдесетих година XX века, појам безбедности био је уско схватан само у војном виду безбедности, при чему су и способности и претње исказивани искључиво у војној димензији. Такав приступ безбедности заснивао се на уверењу да се само повећањем војне моћи може достићи или повећати безбедност, односно смањити вероватноћа од пораза.<sup>15</sup>

У периоду хладног рата само помињање речи безбедност подразумевало је војну динамику између суверених држава. Током наведеног периода доминирао је реалистички приступ међународној безбедности, који је углавном био концентрисан на војне односе између суверених држава, пре свега на односе између великих сила. Према овој концепцији, међународни систем је анархичан, а државе саме морају да се брину о својој безбедности јер изнад њих не постоји већи ауторитет који би им гарантовао безбедност. Оне никада не могу имати пуно поверење у намере других, због чега живе у константној безбедносној дилеми, а међународни систем је стабилан само ако у њему постоји равнотежа снага.<sup>16</sup> Развој нуклеарног оружја узроковао је да нуклеарни сукоб суперсила представља претњу која је у други план стављала све остале војне и не војне изазове безбедности. То је инспирисало стратешке мислиоце да развијају нове концепте, попут „нуклеарно одвраћање”, „способност другог удара”, „међусобно загарантовано уништење”, „офанзивно-дефанзивна равнотежа” и „нуклеарна стабилност”.<sup>17</sup> Академске дискусије о војној безбедности током хладног рата биле су углавном под утицајем војнотехнолошких промена и имале су за циљ да помогну доносиоцима одлука западних земаља у формулацији и спровођењу безбедносне политике.<sup>18</sup>

Без обзира на промене у међународној политици, до којих је дошло у последње две деценије, односи војне моћи између националних држава остали су доминантни у сектору војне безбедности. Држава више није једини, али је и даље централни актер међународне политике, а релевантност претње и употребе војне силе у међународним односима није изгубила на значају, при чему су војни сектор и војне претње безбедности доживели значајне трансформације. Кључни референтни објекат у војном сектору безбедности је територијални интегритет и суверенитет државе. Претње по овај референтни објекат могу представљати оружаном угрожавањем од стране других држава или недржавних актера. Кључни секуритизујући актери у сектору војне безбедности су држава и њени званични представници.<sup>19</sup> Функцио-

<sup>15</sup> Драган Р. Симић, *Наука о безбедности*, Службени лист СРЈ: ФПН, Београд, 2002, стр. 26.

<sup>16</sup> Једна од хладноратовских преокупација била је расправа о односу поларности, односно броју великих сила и стабилности међународног система, при чему су класични реалисти најстабилнијим сматрали мултиполарни систем, а неореалисти биполарни систем.

<sup>17</sup> Филип Ејдус, *Међународна безбедност: теорије, сектори и нивои*, Службени гласник, Београд, 2012, стр. 126-128.

<sup>18</sup> Steve Smith, „*The discipline of international relations: still an American social science?*”, *British Journal of Politics & International Relations*, Vol. 2, No. 3, 2002, pp. 374-402.

<sup>19</sup> То се, пре свега, односи на делове света у којима постоји функционална држава са легитимним монополом над применом физичке силе и принуде. Тамо где је држава слаба недржавни актери могу имати значајну улогу секуритизујућих актера у војном сектору безбедности.

нални актери, односно актери који не учествују директно у секуритизацији али је олакшавају, могу бити разнородни, почевши од безбедносних установа задужених за имплементацију безбедносне политике, попут војске и полиције, до субјеката као што су делови бирократије, војноиндустријски комплекс, медији, независни истраживачки институти или одређени утицајни лобији. Као резултат војног секуритизујућег акта усвајају се различите мере – од наоружавања, преко претње употребе силе, до саме употребе силе.<sup>20</sup>

Под *политичком безбедношћу* подразумева се организациона стабилност поретка у оквиру једне политичке заједнице.<sup>21</sup> Политичко организовање људи кроз историју било је различито. Некада су то били полиси, империје и границе империја. У последњих неколико векова доминантан облик политичког организовања је држава, тако да се и политичка безбедност односи, пре свега, на организациону стабилност државе. Пошто је сувереност начин на који државе одржавају своју организациону стабилност, она представља и доминантни референтни објекат у сектору политичке безбедности. Референтни објекат, поред организационе стабилности политичких заједница, може бити и неки образац интеракције између њих. У политичком сектору безбедности доминантни секуритизујући актери су државе и њихове политичке елите, али то могу бити и опозиционе политичке партије. Функционални актери могу бити различити, почев од привредне заједнице која жели да постане аутономија и тако подстиче сецесионизам, преко дијаспоре која подржава сепаратистичке снаге, па све до међународног јавног мњења које може бити наклоњено онима који доводе у питање централну политичку власт или идеологију у некој држави.<sup>22</sup>

Претње по политичку безбедност усмерене су против организационе стабилности државе и могу долазити изнутра или споља. Унутрашње претње потичу од недржавних актера и усмерене су ка унутрашњем легитимитету државе на једном њеном делу или на целој територији. Спољне претње јављају се у случајевима када једној држави ускраћују признање друге државе или недржавни актери који се налазе изван њене територије. Када је држава политички безбедна изнутра она поседује позитивну сувереност, а када је политички безбедна споља она поседује негативну сувереност. Према Берију Бузану (Barry Buzan) постоје намерне и структуралне политичке претње.<sup>23</sup>

*Економска безбедност* је концепт који је почео да улази у употребу почетком седамдесетих година XX века и данас представља неодојиви део безбедносног речника. У најопштијем значењу, економска безбедност односи се на тежњу ка слободи од економских претњи. Међутим, у покушају да се ова општа дефиниција сузи, долази се до бар пет различитих значења економске безбедности.<sup>24</sup> Прво зна-

<sup>20</sup> Филип Ејдус, *Међународна безбедност: теорије, сектори и нивои*, Службени гласник, Београд, 2012, стр. 129-130.

<sup>21</sup> Barry Buzan, Ole Waever and Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner Publishers, London, 1998, pp. 141.

<sup>22</sup> Филип Ејдус, *Међународна безбедност: теорије, сектори и нивои*, Службени гласник, Београд, 2012, стр. 145-147.

<sup>23</sup> Barry Buzan, Ole Waever and Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner Publishers, London, 1998, pp. 154-159.

<sup>24</sup> Vincent Cable, „What is International Economic Security”, *International Affairs*, Vol. 71, No. 2, April 1995, pp. 305-324.



чење односи се на производњу и трговину, које директно утичу на одбрамбену способност државе. Пре свега, мисли се на производњу и трговину војном технологијом и наоружањем, али и другим кључним потрепштинама важним за систем одбране. Друго значење подразумева инструменте економске политике, који се користе као офанзивно или дефанзивно средство безбедносне политике, попут бојкота, рестрикција снабдевања енергентима, санкција и разних облика економске помоћи. Треће значење је способност да се одржи одређени ниво економског развоја у функцији осигурања унутрашње безбедносне стабилности, односно побољшања међународне војнополитичке позиције неке државе. За економски развој заинтересоване су, пре свега, мале и слабе државе, док снажне и моћне државе као средство за постизање унутрашње безбедности третирају одржавање економске моћи, ради одржавања статуса регионалне силе, велике силе или суперсиле. Четврто значење везује се за економску безбедност појединца, која у ужем смислу подразумева приступ храни, пијаћој води и другим намирницама или условима који су неопходни за његово физичко преживљавање, а у ширем смислу укључује и питања запослености, сиромаштва, образовања и слично. Пето и последње значење односи се на глобалну економску, социјалну и еколошку стабилност. Овако дефинисано значење економске безбедности подразумева широк спектар тема, као што су стабилност глобалног финансијског и економског система, мрачна страна глобалног тржишта, исцрпљивање необновљивих ресурса, загађење човекове околине и климатске промене. Основни проблем у суочавању са проблемима економске безбедности, схваћеним на овакав начин, представља непостојање глобалне владе која би могла да управља глобалним економским активностима<sup>25</sup> и регулише их.

Економски сектор безбедности обухвата безбедносну динамику у којој су доминантни трговински и производни односи. Идентификовање референтног објекта економске безбедности није једноставно, јер он зависи од нивоа анализе. На индивидуалном нивоу то је економско благостање појединца, које се може дефинисати уже, као преживљавање, и шире, као корпус људских права. На нивоу друштва референтни објекат може бити предузеће или класа. Када је реч о држави, референтни објекат је, у најопштијем смислу, њено укупно економско благостање, односно достигнути ниво привредног развоја. На међународном нивоу референтни објекат је међународни либерални економски поредак, садржан од низа увезаних актера, институција и принципа, који омогућавају несметано функционисање светског тржишта. Сваки од референтних објеката прати сет одговарајућих секуритизујућих актера, који имају капитал да објекат конструишу као угрожен и да у име његове заштите добију легитимитет за спровођење специјалних мера. Секуритизујући актери у економском сектору безбедности такође зависе од нивоа анализе. Када је у питању индивидуални ниво, доминантни секуритизујући актери су владе, које су прихватиле концепт људске безбедности, невладине организације (НВО), борци за људска права и донекле међународне организације, које су концепт људске безбедности уврстиле у свој нормативни дискурс. Када је реч о економској безбедности на нивоу друштва, у случају секуратизације предузећа, секуритизујући актери најчешће су

<sup>25</sup> Филип Ејдус, *Међународна безбедност: теорије, сектори и нивои*, Службени гласник, Београд, 2012, стр. 161-164.

представници државе, а у случају секуритизације класе, то могу бити раднички покрет или представници владајућих или опозиционих политичких партија. На државном нивоу, секуритизујући актери су, по правилу, представници државе. На међународном нивоу, економски секуритизујући актери су углавном хегемони у опадању, а њима се могу придружити међународне финансијске организације и међународна либерална економска елита.<sup>26</sup>

*Социјетална безбедност* представља способност друштва да се одупре претњама по колективни идентитет, односно по све оно што тај колектив чини другачијим од других. Другим речима, социјетална безбедност је способност једног друштва да сачува своје важне особине услед променљивих околности и упркос претњама. По завршетку хладног рата свет се суочио са чињеницом да друштва могу учествовати у безбедносној динамици независно од држава, а често и против њих. Управо то је област која се покушава захватити сектором социјеталне безбедности, а у чијем центру се налази брига за очување колективног идентитета.<sup>27</sup>

Концепт социјеталне безбедности први је развио Бери Бузан,<sup>28</sup> а касније га је преузела група аутора окупљена око *Копенхашког института за истраживање мира*, као један од пет сектора државне безбедности, при чему је напустила Бузаново државоцентрично и објективистичко и развила социјалконструктивистичко схватање социјеталне безбедности. У основи овог концепта налази се друштво схваћено као јединица безбедносне анализе, при чему се оно разликује, како од државе, тако и од било које друштвене групе која не може мобилизирати снажно осећање колективног идентитета. Тако развијен концепт социјеталне безбедности покренуо је интензивну академску расправу, при чему су уследили, с једне стране, афирмативне реакције, а с друге оштра критика. Најоштрије критике упућивао је Бил Мексвини (Bill McSweeney), који се приклањао методолошком индивидуализму, тврдећи да је то једини оправдан приступ у изучавању идентитета. Његова основна замерка била је што Бери Бузан и Оле Вејвер (Ole Waever) задржавају објективистичко схватање идентитета, које према његовом мишљењу није у складу са савременим социолошким увидима и сазнањима.<sup>29</sup>

Кључни референтни објекат у социјеталном сектору безбедности је колективни идентитет, који је могуће дефинисати као скуп идеја и пракси које одређене појединце идентификују као припаднике неке друштвене групе. Међутим, колективни идентитет није статичка него динамичка категорија, која је у сталном процесу редефинисања. Колективни идентитет који се сматра угроженим може бити национални, етнички, верски, родни, сексуални, расни, племенски, цивилизацијски или неки други, који великом броју појединаца омогућава да за-

<sup>26</sup> Barry Buzan, Ole Waever and Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner Publishers, London, 1998, pp. 100-103.

<sup>27</sup> Исто, стр. 178.

<sup>28</sup> Бери Бузан развио је концепт социјеталне безбедности у делу *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, у којем је третирао као „одржив развој традиционалних образаца језика, културе, религијских и националних идентитета као и обичаја државе”.

<sup>29</sup> Филип Ејдус, *Међународна безбедност: теорије, сектори и нивои*, Службени гласник, Београд, 2012, стр. 178-181.

мисле заједницу којој припадају. У савременом свету најмоћнији су, у политичком смислу, национални и верски идентитети. Треба имати у виду да осећање угрожености није довољан предуслов за успешну секуритизацију идентитета. Како би она успела, потребно је да секуритизујући актери поседују довољан симболички капитал. У размишљањима о томе ко поседује довољно ауторитета да друштву укаже на угроженост колективног идентитета, долази се до закључка да су управо недржавни актери ти који указују да се држава не брине довољно о заштити националног или верског идентитета својих грађана. У том смислу, у социјеталном сектору безбедности секуритизујући актери могу бити представници опозиционих организација и покрета, верске вође или национално оријентисани интелектуалци.<sup>30</sup> Специјалне мере које се предлажу или усвајају ради заштите социјеталне безбедности могу варирати од културног протекционизма, преко забране употребе језика, депортације и депопулације, па све до употребе силе, убиства и геноцида. Друштва имају два начина да се изборе са овим претњама – први, да бране свој идентитет тако ће га јачати или умањивати утицај туђег идентитета и, други, да проблем социјеталне безбедности пребаце у политички или војни сектор.<sup>31</sup>

Поред чињенице да је *еколошка безбедност* прихваћена као нормативни концепт, њено значење остало је веома комплексно. Према неким ауторима, под еколошком безбедношћу подразумева се способност нације или друштва да одоли оскудицама животне средине, ризицима и нежељеним променама у животној средини или напетостима и евентуалним сукобима.<sup>32</sup> Еколошка безбедност може се дефинисати и као релативна безбедност јавности од еколошких опасности проузрокованих природним или људским деловањем.<sup>33</sup> Термин еколошка безбедност такође се користи за означавање проблема који повезују стање животне средине са интересима националне и људске безбедности.<sup>34</sup> Глобални процес секуритизације животне средине започео је шездесетих година XX века и траје до данас, при чему посебно значајан историјски моменат у социјалној конструкцији еколошких претњи представља завршетак хладног рата и делимична десекуритизација војних питања. Свет је XX веку доживео огроман демографски и економски развој, што је проузроковало да свест о проблемима угрожавања животне средине почиње да се

<sup>30</sup> Уколико се ради о угрожености националног идентитета, у улози секуритизујућих актера често се јављају опозиционе политичке партије и покрети, који указују на то да држава не води довољно рачуна о очувању нације. Када је реч о представницима мањинске етнонационалне групе, логика је слична, са том разликом што се у овом случају држава представља као претња за очување идентитета. У улози секуритизујућих актера могу се јављати и национално оријентисани интелектуалци, који социјеталним секуритизујућим актом покрећу одређено питање од значаја за национални идентитет. Верске вође се често намећу као политички фактор, изазивајући страхове о угрожености одређене верске групе.

<sup>31</sup> Филип Ејдус, *Међународна безбедност: теорије, сектори и нивои*, Службени гласник, Београд, 2012, стр. 182-186.

<sup>32</sup> Jon Barnett, *The Meaning of Environmental Security: Ecological Politics and Policy in the New Security Era*, Zed Books, London, 2001, pp. 15-25.

<sup>33</sup> Више о наведеном могуће је прочитати у Elizabeth L. Chalecki, *Environment and Security: A Case Study of Climate Change*, Pacific Institute for Studies in Development, Oakland, 2002.

<sup>34</sup> Светлана Станаревић, Филип Ејдус и сарадници, *Појмовник безбедносне културе*, Центар за цивилно-војне односе, Београд, 2009, стр. 39.

шири, путем еколошког покрета, из научних кругова на неполитичке структуре. То је довело до усвајања многобројних еколошких политика на унутрашњем и међународном нивоу. У последњих неколико деценија, захваљујући интензивирању проблема животне средине, али и активизму, долази до постепене секуритизације животне средине, односно до третирања еколошких проблема као безбедносних проблема.<sup>35</sup>

У еколошком сектору безбедности кључни су односи човека и природе, а од осталих сектора безбедности разликује се по чињеници да је унутар њега јако тешко пронаћи референтни објекат на нивоу државе, с обзиром на то да климатски проблеми не познају границе и да је њихов домет углавном локалан, регионалан или глобалан, а никада националан. Према Берију Бузану, референтни објекат у еколошком сектору је животна средина, али не као објекат заштите значајан по себи, већ као предуслов за развој људске цивилизације.<sup>36</sup> Такође, не постоји усаглашен став ни око тога шта представља референтни објекат на индивидуалном, регионалном и глобалном нивоу, а поставља се и питање да ли су субјекти еколошке безбедности државе, појединци, међународне заједнице или неко други. У почетку процеса секуритизације животне средине, након Другог светског рата, секуритизујући актери у еколошком сектору безбедности биле су најпре епистемичке заједнице стручњака који се баве животном средином. Оне помажу доносиоцима одлука, али и широј јавности, да разумеју узроке и размере комплексних процеса, попут глобалног загревања, подстичући тиме усвајање одређених политика. Важан медијум кроз који се њихов глас чује у ширем аудиторијуму јесу еколошке организације и покрети. Секуритизујући потези ових недржавних актера резултирали су много више политизацијом, односно стављањем одређених еколошких питања на дневни ред, него усвајањем специјалних мера, безбедносних политика и њихове институционализације. До тога је постепено почела да доводи секуритизација животне средине од државних актера. У последње време и владе су почеле да секуритизују животну средину на унутрашњем и међународном плану, у чему предњаче државе које су највише погођене еколошком деградацијом и климатским променама. Функционални актери у еколошком сектору безбедности су сви они субјекти који својим активностима утичу на динамику секуритизације, али у њој не учествују као секуритизујући актери, попут компанија које загађују животну средину, али и тржиште нових, такозваних чистих технологија. У еколошком сектору постоје и снажни десекуритизујући актери, који покушавају да убеди људство како еколошка деградација не представља претњу, попут епистемичких заједница научника и активиста који поричу климатске промене или негирају да човек има пресудан утицај на њих. Међу њима треба разликовати оне који то раде из уверења и оне који то чине из интереса или у име функционалних актера, односно загађивача.<sup>37</sup>

<sup>35</sup> Филип Ејдус, *Међународна безбедност: теорије, сектори и нивои*, Службени гласник, Београд, 2012, стр. 193-197.

<sup>36</sup> Barry Buzan, *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Harvester Wheatsheaf, London, 1991, pp. 19-20.

<sup>37</sup> Филип Ејдус, *Међународна безбедност: теорије, сектори и нивои*, Службени гласник, Београд, 2012, стр. 198-200.

## Нивои анализе безбедности

Нивои анализе безбедности представљају аналитички конструкт помоћу којег се сложена целина интегралне безбедности дели према размери – од најмање, индивидуалне, која се налази на најнижем нивоу анализе, до највеће, глобалне, која се налази на највишем нивоу анализе. Они омогућавају да се ограничена безбедносна динамика на нивоу појединца види у великој резолуцији, као и да се на нивоу међународног система у малој резолуцији боље сагледа велика слика. Другим речима, нивои анализе организују целину хоризонтално, тако што је сваки нижи ниво садржан у вишем. У литератури се најчешће помињу четири нивоа анализе: индивидуални или људски, национални или државни, регионални и глобални.<sup>38</sup>

Иако још од античког доба постоји уверење да су политичке заједнице дужне да заштите своје грађане, идеја *индивидуалне безбедности*, у облику у којем се о њој данас говори, настала је деведесетих године XX века. Појавила се по окончању хладног рата, а захваљујући ОУН популаризирана је и из унутрашњополитичког премештена у међународнополитички дискурс. *Програм Уједињених нација за развој* (United Nations Development Program – UNDP) у *Извештају о људском развоју за 1993. годину* апеловао је да „...концепт безбедности мора бити промењен, тако што ће, уместо на националну безбедност, већи нагласак бити стављен на безбедност људи, тако што ће, уместо на безбедност која је остварена наоружањем, акценат бити померен ка безбедности која је остварена људским развојем, односно тако што ће, уместо територијалне безбедности, акценат бити стављен на безбедност хране, запослења и животне средине”.<sup>39</sup> Овако дефинисана људска безбедност идентификовала је седам димензија: економску, прехранбену, здравствену, еколошку, социјеталну, политичку и личну сигурност, на основу чега је уочљиво да се она везује, како за заштиту појединца од насиља, тако и за његов свеукупни развој. Људска безбедност, у поменутих извештајима и другим документима који су касније усвојени у ОУН, као референтни објекат безбедности, препознаје човека, односно грађанина као појединца и заједницу. Држава се оспорава као референтни субјекат безбедности, а не идентификује се ко има или би требало да има такву надлежност, уз подразумевање да је она надлежна за заштиту људске безбедности. Слична уопштеност евидентна је у погледу субјекта опасности. Упркос наведеним нејасноћама, постављен је основ за шире схватање људске безбедности, којим је поред „слободе од страха” обухваћена и „слобода од оскудице”, што подразумева слободу од свега што може угрозити људски опстанак, свакодневни живот и достојанство појединца.

Концепт људске безбедности, поред чињенице да није било консензуса око његовог прецизног значења, убрзо је стекао велики број присталица, како на међународној политичкој сцени, тако и унутар академске заједнице. Међутим, научна заједница га није прихватила као универзалан, тако да су најјаче критике људској безбедности упућене управо из академске дисциплине студија безбедности. Најче-

<sup>38</sup> Исто, стр. 207-213.

<sup>39</sup> United Nations Development Program (UNDP), *Human Development Report 1993*, Oxford University Press, New York, 1993, pp. 2.

шће критике биле су да је свеобухватан, оспорив и аналитички бескористан, да подстиче интервенционизам и да се претворио у догму која само ојачава светски поредак у којем доминирају снажне државе. Без обзира на наведено, несумњиво је да је реч о политички моћном концепту, који је ушао, како у теорију, тако и у праксу људске безбедности и успео да око сличног циља – хуманизације безбедности, окупи велики број држава, међународних организација, НВО и истакнутих интелектуалаца.

*Национална безбедност* је термин са вишеструким значењем који се данас користи за означавање много ширег појма од изворног значења, јер се под њим подразумева жељено стање безбедности једне државе, које се постиже елиминисањем унутрашњих и спољних ризика и претњи. У најопштијем смислу подразумева слободу од страха, претњи и физичког насилља над становништвом, односно грађанима једне државе. Национална безбедност је, посматрано кроз историју, била нераздвојиво повезана са државом и њеним безбедносним сектором. Међутим, постепено је захватила политичку, економску, моралну, социјалну, културну и идеолошку сферу, посебно у заједницама у којима недостаје осећај идентитета и социјалне повезаности.<sup>40</sup> Због тога националну безбедност треба схватити као интегрални појам у којем су обједињена два нормативна појма – безбедности државе и безбедности друштва, при чему основни критеријум безбедности државе представља њен суверенитет, а безбедности друштва идентитет. Кроз оба термина се, у суштини, прожима егзистенција државе и друштва, јер држава губитком суверенитета престаје да буде држава, а друштво губитком идентитета престаје да постоји као суверена јединка.<sup>41</sup>

Иако је концепт националне безбедности политички веома моћан и спада међу централне концепте међународних односа, не постоји сагласност о томе шта се под њим тачно подразумева. Велики број тумачења националне безбедности, у објективном смислу речи, могуће је класификовати на различите начине. Једна од класификација може бити на њена ужа и шира одређења, при чему „ужа своде националну безбедност на средишњу категорију традиционално схваћеног појма националног интереса, односно на спољну безбедност државе”, а шира „уводе и неке друге елементе као што су одсуство претњи, политичке, економске и социјалне вредности квалитета живота као и појединце, друштвене групе и друштво у смислу објеката које треба штитити од спољних претњи”.<sup>42</sup> Друга класификација може бити на традиционална одређења, на савремена проширена схватања и на „одређења која се по стилу разликују од претходних”.<sup>43</sup> Поред наведених тумачења, дефиниције националне безбедности могле би да се класификују и према следећим крите-

<sup>40</sup> Смиља Аврамов, „Безбедност у XXI веку”, Зборник радова, Симпозијума о војној науци - СИМВОН, Институт за ратну вештину, Београд, 2011, стр. 423.

<sup>41</sup> Љубомир Стајић, Радослав Гађиновић, *Увод у студије безбедности*, Драслар партнер, Београд, 2007, стр. 40-41.

<sup>42</sup> Андреја Савић, *Национална безбедност*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2007, стр. 52-53.

<sup>43</sup> Саша Мијалковић, *Национална безбедност*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2009, стра. 182-185.

ријумима: у зависности од тога да ли се национална безбедност сагледава у објективном или субјективном смислу речи (објективистичке и субјективистичке), у зависности од времена настанка (традиционалне и модерне), у зависности од порекла њихових аутора (домаће и стране) и од тога како се претежно одређује национална безбедност (као стање, активност, способност, заштићеност и слично). Када је у питању одређивање референтног објекта безбедности, већина аутора одређује се за државу, као политичку заједницу која је субјекат међународног јавног права и међународних односа. Као референтни субјекат националне безбедности, једна група аутора изричито наводи државу, при чему је сматрају одговорном и за националну и за глобалну безбедност, док друга група, поред државе, наводи и њене грађане и наднационалне безбедносне механизме. Што се тиче фактора угрожавања националне безбедности, најчешће се уопштено помињу унутрашње и спољне претње, односно угрожавања изнутра и споља, а конкретније рат и оружана агресија, угрожавања независности, интегритета, уставног и правног поретка и субверзивне активности спољних и унутрашњих непријатеља. Проблем дефинисања појма национална безбедност долази до пуног изражаја тек приликом идентификације вредности које могу бити угрожене и дефинисања виталних државних и националних интереса које треба да штите елементи система националне безбедности. Као вредности које се штите, углавном се истичу опстанак државе и класични атрибути државности, суверенитет, независност и територијална целокупност државе, а евентуално и квалитет живота.

Различно виђење појма националне безбедности указује на разилажење у гледиштима његовог теоријског одређења, али истовремено омогућава избор и преглед заједничких елемената на основу којих се национална безбедност може дефинисати општеприхватљиво. У складу с тим, „под националном безбедношћу можемо подразумевати способност државе да самостално или у сарадњи са другим државама или организацијама заштити виталне вредности и интересе друштва од спољних и унутрашњих облика угрожавања и да тиме обезбеди опште услове за несметан политички, економски, социјални и културни развој друштва и благостање својих грађана”.<sup>44</sup>

*Регионална безбедност* подразумева тежњу ка одсуству претњи у једном региону. Регион, у најопштијем смислу, представља географски појам који означава територију или акваторију средње величине, док у политичком смислу представља групу држава које повезују географска блискост и одређени ниво међузависности. Постоје бројна обележја и критеријуми на основу којих је могуће извршити идентификацију и дефинисање региона. На основу сагледавања различитог приступа овом проблему у науци о међународним односима, долази се до закључка да региони нису политички неутралне, географски објективне категорије, већ променљиве и спорне друштвене конструкције, зависне од политичких односа моћи.<sup>45</sup>

<sup>44</sup> Љубомир Стајић, Радослав Гађиновић, *Увод у студије безбедности*, Драслар партнер, Београд, 2007, стр. 44.

<sup>45</sup> Филип Ејдус, *Међународна безбедност: теорије, сектори и нивои*, Службени гласник, Београд, 2012, стр. 250-251.

У студијама безбедности, осим спорадичних интересовања, регион је као категорија дуго био игнорисан. Током осамдесетих година XX века уведен је као издвојени ниво анализе, који се налази изнад људске и националне, али испод глобалне безбедности. Овај ниво анализе погодан је за разумевање безбедносних проблема који се генеришу на регионалном нивоу и који се могу превазићи само на том нивоу. На пример, сукобе у Социјалистичкој Федеративној Републици Југославији (СФРЈ), током деведесетих година XX века, немогуће је разумети изоловано, већ искључиво у регионалном контексту проучавања Западног Балкана и Југоисточне Европе. И данас безбедносне проблеме држава у региону западног Балкана није могуће разумети и превазићи одвојено једне од других.

Теоријска занемаривања региона у периоду хладног рата делимично су оправдана јер су суперсиле настојале да обуздају регионалне тензије, како би избегле ескалацију сукоба у глобалне размере и евентуално избијање нуклеарног рата. Разлог за увођење регионалног нивоа анализе налази се у све комплекснијој светској политици и чињеници да динамика образаца безбедносних односа на регионалном нивоу не мора пресудно бити детерминисана структуром међународног система. Ове обрасце регионалне безбедности Бери Бузан назвао је *регионалним безбедносним комплексима* и дефинисао их је као „групу држава чије су примарне безбедносне бригае довољно међусобно повезане да се њихове националне безбедности не могу реалистично посматрати одвојено”.<sup>46</sup> У свету тренутно постоји девет регионалних безбедносних комплекса: европски, амерички, јужноамерички, постсовјетски, источноазијски, јужноазијски, блискоисточни, централноафрички и јужноафрички, као и два комплекса у настајању: западноафрички и источноафрички. Према концепцији регионалних безбедносних комплекса, безбедносни односи унутар региона знатно су интензивнији од односа између самих региона.

Интензивирана безбедносна сарадња у оквиру регионалних безбедносних комплекса проузроковала је сазревање анархије у појединим регионима, чиме се објашњава и настанак великог броја регионалних безбедносних иницијатива. Од половине XX века до данас, у три велика таласа, настало је преко тридесет регионалних безбедносних организација. Генерација регионалних безбедносних организација насталих у првом таласу рефлектовала је регионалну доминацију суперсила и тензије у међународној политици због њихове изражене војно-политичке конфронтације. У другом таласу настале су регионалне безбедносне организације ради одговора на појединачне безбедносне претње, регионалне економске интеграције и стварања панрегионалне политичке и безбедносне сарадње. Прелазак биполарног у униполарни међународни систем покренуо је трећи талас, који траје до данас, а у којем су настале неке потпуно нове организације, као реакција на новонастало међународно, политичко, економско и безбедносно окружење. У овом таласу је, такође, дошло и до трансформације дела постојећих организација, као и до проширења поља деловања појединих хладноратовских организација.

*Глобална безбедност* представља тежњу ка одсуству претњи по цео свет, односно безбедносно динамичку која се одвија на нивоу читавог света. Безбедност је

<sup>46</sup> Barry Buzan, *People, States and Fear: The National Security Problem in International Relations*, Wheatsheaf Books, London, 1983, pp. 106.



кроз историју посматрана, пре свега, у унутардржавним или међудржавним оквири-ма. Међутим, у последњој деценији XX века дошло је до значајних промена у међународној заједници, као што су окончање хладног рата, информациона и комуникациона револуција и развој интеграционих процеса, које су убрзале процес глобализације и повезале свет у јединствен социјални, али и безбедносни простор. У овом окружењу сарадња постаје битна претпоставка за јачање мира, стабилности и демократског развоја.

Упркос чињеници да процес глобализације доводи до све већег уједначавања, ипак глобализацију треба схватити као мултидимензионалан и асиметричан процес који има за последицу и деструктивне појаве. Глобализација се одвија неуједначено, у различитим димензијама, попут економске, војне, правне, еколошке, културне и социјалне и узрок је регионалних и локалних напетости и конфликта. Савремени свет је због тога постао оптерећен многим неизвесностима, а његова карактеристика у области безбедности јесте смањење опасности од традиционалних војних сукобљавања и директног конфронтирања великих сила и појава мноштва нових не војних изазова, ризика и претњи.<sup>47</sup>

Неспорно је да процес глобализације утиче на проширење значења новог појма глобална безбедност у безбедност планете Земље. То је довело до „критичне тачке у односу на редефинисање концепта безбедности, јер не постоји јединствен приступ у дефинисању глобалне безбедности који би био универзалан и прихватљив“<sup>48</sup> Данас постоји много дилема које прате феномен глобализације, а једно од основних питања је како она утиче на међународне односе уопште, а посебно на глобалну безбедност, односно на то да ли ће глобализација свет учинити бољим или ће бити у функцији тенденција које нужно производе подељеност и супротстављеност у свету. У глобалној анализи безбедности постоје два приступа – међудржавни, који покушава да открије како материјална подела моћи у међународном систему утиче на глобалну безбедност и транснационални, који наглашава утицај глобализације на мир и безбедност у свету. У вези са утицајем поларности на глобалну безбедност, у оквиру студија безбедности постоје три школе мишљења, које се међусобно не слажу око тога који је међународни систем најстабилнији – униполарни, биполарни или мултиполарни. Када је реч о анализи утицаја глобализације на глобалну безбедност, такође постоје три школе мишљења: глобалистичка, скептична и трансформационистичка. На једном крају спектра дебате налазе се глобалисти који сматрају да глобализација и све већа економска међузависност и интеграција чине свет безбеднијим местом за живот, а на другом крају овог спектра налазе се скептици који сматрају да су државе, како у погледу унутрашње, тако и у погледу међународне политике, и даље главни актери и како, у складу с тим, глобализација нема суштински утицај на међународну безбедност. Између глобалиста и скептика налазе се трансформационисти који избегавају крајности и сматрају да је глобализација трансформисала безбедносну агенду, али још увек не радикално.

<sup>47</sup> Љубомир Стајић, Радослав Гајиновић, *Увод у студије безбедности*, Драслар партнер, Београд, 2007, стр. 53.

<sup>48</sup> Смиља Аврамов, „*Безбедност у XXI веку*“, Зборник радова, Симпозијума о војној науци - СИМВОН, Институт за ратну вештину, Београд, 2011, стр. 426-429.

## Изазови, ризици и претње безбедности

Опасност и безбедност представљају међузависне појмове са вишеструким значењем. Уколико нема опасности не постоји ни потреба да се говори о безбедности. У том смислу прихватљиве су дефиниције безбедности које се односе на конкретан објекат безбедности или су у вези са одређеном врстом опасности која угрожава нечију безбедност (слика 2). Сагледавање међузависности појмова безбедност и опасност подразумева сагледавање односа објекта безбедности (оно што је угрожено, односно оно што се штити), субјекта безбедности (онај који штити објекат безбедности) и субјекта опасности (онај од кога или оно од чега се штити објекат безбедности).



Слика 2 – Проста међузависност безбедности и опасности<sup>49</sup>

Централно место на релацији субјекат безбедности – субјекат опасности заузима објекат безбедности, с обзиром на то да константно заокупља њихову пажњу, чија је усмереност супротстављена. У сваком друштву постојале су вредности и интереси који суштићени, термилошки означени као објекти безбедности. Централни објекти безбедности друштвених и државних система су човек и његова права, слободе и обавезе, приватна, колективна и државна имовина и постојеће државно и друштвено уређење и територија једне државе. Вредности и интересе установљава човек као физичко или правно лице, односно као појединац или људски колективитет. Он представља субјекат безбедности, који је надлежан да обезбеди објекат безбедности од стварних и могућих опасности, при чему ниво и обим одсуства опасности зависи од његових могућности. Субјекат опасности, такође, има

<sup>49</sup> Слика 2 је преузета из Милан Мијалковски, Ивица Ђорђевић, „Ризик - специфичан облик угрожавања безбедности“, Војно дело, пролеће/2010, Медија центар "Одбрана", Београд, 2010, стр. 285.

установљене виталне вредности и може бити физичко лице, односно човек као појединац или правно лице, односно људски колективитет. Предузимањем офанзивних делатности против вредности одређеног субјекта безбедности, субјекат опасности настоји да одбрани или оснажи властите вредности, на штету субјекта безбедности, који их штити, при чему се ради о двостраном супротстављеном процесу чија динамика зависи од многобројних фактора и околности. Објекат безбедности, за субјекат опасности, представља објекат деловања на којем он покушава да оствари промену у складу са својим интересима. Такво деловање представља сложен процес различитог интензитета, који се у безбедносној теорији означава као угрожавање безбедности лица, објеката, средстава, територије, друштва, државе и података. Угрожавање безбедности означава претњу нечијој безбедности, која престаје онда када једна страна оствари постављени циљ или одустане од његовог остваривања.<sup>50</sup> Садржајна испреплетаност процеса угрожавања безбедности у више нивоа обухвата изазов, ризик и претњу безбедности, односно безбедносне изазове, ризике и претње. Другим речима, опасност према времену испољавања може да буде стварна (испољена) и могућа (претпостављена), односно може да се разврста на *безбедносни изазов, ризик и претњу*.

## Појам и класификација изазова, ризика и претњи безбедности

У савременим расправама појам безбедности и широки истраживачки оквир који он захвата све чешће се доводе у непосредан однос са појмовима изазови, ризици и претње, као и са њиховим све израженијим глобалним контекстом. Иако се ове три врсте угрожавања безбедности, односно опасности, често изговарају заједно, без прављења јасне концептуалне разлике међу њима, оне немају исто појмовно значење.

*Изазов*, као појам вишег нивоа, представља могућу и вероватну појаву, која је по ширини и густини утицаја свеобухватна, вишесмерна и бројна, а у вредносном смислу почетно неутрална, односно потешкоћу на коју у догледној будућности треба реаговати и одредити јој предзнак. Почетна неутралност, у зависности од реаговања субјекта опасности и субјекта безбедности, временом може да се испољи у негативном или позитивном смислу. Ако превлада негативна усмереност, изазови прерастају у ризике, а вероватноћа штетног утицаја на одређени објекат безбедности постепено се повећава. Позитивно усмерење подразумева дефинисање циља који треба постићи ради побољшања стања безбедности објекта који је угрожен негативном страном изазова. Другим речима, изазов представља најнижи ниво опасности по објекат безбедности који може, али не мора да буде извориште безбедносних ризика и претњи, с обзиром на то да је његова почетна вредност неутрална.<sup>51</sup>

<sup>50</sup> Милан Мијалковски, Ивица Ђорђевић, „Ризик - специфичан облик угрожавања безбедности”, Војно дело, пролеће 2010, Медија центар „Одбрана”, Београд, 2010, страна 284-288.

<sup>51</sup> Владимир Н. Цветковић, *Ризик, моћ, зитита - Увођење у науке безбедности*, Службени гласник, Београд, 2010, стр. 631.

*Ризик* је појам нижег нивоа општости, који подразумева постојање посреднијих облика угрожавања безбедности. По интензитету је конкретнији, блискији и вероватнији од изазова и може се одредити као вероватноћа или могућност наступања неког догађаја или дејства са неповољним последицама. У почетку има неутралан, али веома брзо добија негативан предзнак. Ризик представља специфичан облик опасности, јер је својствен и субјекту опасности и субјекту безбедности. Његова двостраност огледа се у томе што и субјекат опасности и субјекат безбедности постоје у неизвесном безбедном окружењу и непрекидно доносе одлуке о сопственом ангажовању, при чему је свака одлука повезана са извесним ризиком. У односу на изазов носи већи степен опасности и вероватноћу наношења штете, а његово неправовремено уочавање брзо га претвара у јасну претњу. Док изазови и претње постоје или не постоје, ризик је само више или мање вероватан. С обзиром на то да представља конкретнију опасност, ризик се може описати и као спона, односно преображај изазова у претње безбедности.<sup>52</sup>

*Претња* се, у најширем смислу, може дефинисати као изразита и свесна намера да се нанесе конкретна штета некој особи, својини или праву, како би се објекат претње присилио на испуњавање наметнутих захтева. Такође, представља намеру спровођења казне, као и назнаку неког блиског непожељног и непријатног догађаја, односно могућност наношења зла. У односу на изазов и ризик, претња је снажнија по интензитету испољавања, са јасним знацима веома скорог наношења штете у случају изостанка брзог реаговања на њу. На почетку има негативан предзнак, јер подразумева врсту притиска са позиције силе, којим одређени објекат безбедности жели да се застраши и исцрпљује, ради присиљавања на конкретне уступке или понашање. Другим речима, претњом се неко присиљава на послушност, уценом или силом. Претње безбедности представљају конкретне појаве чије је наступање најмање неизвесно, а штетни ефекти неспорни и највећи на скали спектра појава које су реалност савремене свакодневице, а у којима одређени субјекат опасности напада вредности одређеног објекта безбедности. Дакле, реч је о угрожавајућим појавама са најнижим степеном општости и највећом дозом деструктивности.<sup>53</sup>

Изазови, ризици и претње безбедности могу се класификовати у односу на неколико критеријума. Према секторима безбедности разликују се војни, политички, социјетални, економски и еколошки изазови, ризици и претње. У односу на порекло опасности, могуће је разликовати оне који су настали унутар политичке заједнице, односно унутрашње изазове, ризике и претње и оне који су настали изван ње, односно спољне изазове, ризике и претње. За сузбијање унутрашњих изазова, ризика и претњи превасходно је задужена полиција, док је за спречавање угрожавања спољна задужена војска. Међутим, у време интензивне глобализације, која доводи у питање неприкосновени значај међународних граница, смањује се број изазова, ризика и претњи који се могу класификовати на овај начин. Границу између унутрашње и спољне безбедности све је теже повући, а број изазова, ризика и претњи, који су истовремено унутрашњи и спољни, повећава се. Све то узрокује преклапања безбедносних функција различитих делова сектора безбедности, што се манифестује

<sup>52</sup> Предраг Илић, „Безбедносни изазови, ризици и претње или чиниоци угрожавања безбедности”, Правне теме, Година 1, Број 2, Универзитет у Новом Пазару, Нови Пазар, 2013, стр. 34-41.

<sup>53</sup> Владимир Н. Цветковић, *Ризик, моћ, зитита - Увођење у науке безбедности*, Службени гласник, Београд, 2010, стр. 632.

кроз полицизацију војске и милитаризацију полиције. У односу на извор, изазови, ризици и претње могу бити изазвани људским или природним фактором. Када је реч о носиоцу, разликују се изазови, ризици и претње чији су носиоци актери и они који проистичу из процеса. Актери могу бити државни и недржавни, а по питању процеса државни и недржавни актери само су посредно носиоци изазова, ризика и претњи, док суштина опасности долази из структуре и динамике самог процеса. У односу на трендове одређене епохе, изазови, ризици и претње често се деле на старе и нове. Тако је током хладног рата нуклеарна претња била нова претња, док је конвенционални међудржавни сукоб био облик старе претње, да би након његовог завршетка међудржавни сукоб у целини почео да се сврстава у традиционалне претње, а сукоби ниског интензитета, грађански ратови и тероризам етикетирају се као нови изазови, ризици и претње. У зависности од односа снага између субјекта безбедности и субјекта опасности могу се разликовати асиметрични и симетрични изазови, ризици и претње. Асиметрични изазови, ризици и претње су они код којих се користе слабости и неспремност субјекта безбедности и рањивост објекта безбедности, како би се нанела значајна штета и тиме надоместила велика разлика у односу снага. Према времену које је потребно за њихову материјализацију, могу се разликовати краткорочни, средњорочни и дугорочни изазови, ризици и претње. На крају, у односу на степен интензитета штете коју изазивају, могуће је разликовати изазове, ризике и претње ниског, средњег и високог интензитета.<sup>54</sup>

## Перцепција безбедносних претњи

Безбедност се не односи само на „одсуство претњи по усвојене вредности”, већ и на „одсуство страха да ће дате вредности бити угрожене”.<sup>55</sup> У том смислу, чинилац који остварује пресудан утицај на понашање актера није објективно стање безбедности, већ субјективни осећај безбедности. Интензитет страха ретко се налази у сагласности са објективним стањем безбедности, односно материјалном моћи опасности да нанесе штету, а добар пример за то је што људи у потпуности прихватају ризик од саобраћајних несрећа, без обзира на то што оне односе много већи број жртава на годишњем нивоу од тероризма, који, с друге стране, доживљавају као једну од најопаснијих претњи националној безбедности.<sup>56</sup> На основу наведеног намеће се питање због чега се неке опасности третирају као изазови, ризици и претње безбедности, а неке не.

Анализа материјалних способности није довољна за разумевање зашто се нешто доживљава као претња, што се потврђује и чињеницом да прилично проблематична може бити оцена једне државе о томе да ли су намере неке друге државе

<sup>54</sup> Филип Ејдус, *Међународна безбедност: теорије, сектори и нивои*, Службени гласник, Београд, 2012, стр. 36-38.

<sup>55</sup> Arnold Wolfers, „National Security as an Ambiguous Symbol”, *Political Science Quarterly*, Vol. 67, No. 4, December 1952, pp. 485.

<sup>56</sup> Филип Ејдус, *Међународна безбедност: теорије, сектори и нивои*, Службени гласник, Београд, 2012, стр. 39.

офанзивне или дефанзивне. Овај тешко решиви проблем у односима између суверених држава назива се *безбедносна дилема*, а њена суштина је у томе што се дефанзивни поступци једне државе у другој држави често тумаче као офанзивни. Поред тога, често се сопствене активности посматрају као изнуђене, а активности супарника као унапред промишљене, иза којих се налази лоша намера. На перцепцију претњи утичу и материјалне способности којима актери располажу, што је Роберт Кејген (Robert Kagan) сликовито описао на следећи начин: „Човек који је наоружан само ножем може сматрати да је медвед који се шуња по шуми опасност која се може толерисати, због тога што је ловљење медведа ножем ризичније него крити се уз наду да медвед никада неће напасти. Човек који је наоружан пушком направиће вероватно другачију рачуницу”.<sup>57</sup>

Према Хансу Гинтеру Брауху (Hans Günter Brauch), перцепција изазова, ризика и претњи безбедности зависи од погледа на свет који имају аналитичари и креатори политике. Погледи на свет могу бити *хобсовски*, *гроцијуски* и *кантовски*.<sup>58</sup> Хобсовски поглед на свет је песимистичан. Према њему, у свету владају правила џунгле, при чему је свако свакоме потенцијални непријатељ, док је моћ једино средство опстанка. С обзиром на то да су моћ, ресурси и статус ограничени, никоме се не може веровати у потпуности. Онај ко је данас пријатељ, већ сутра може постати непријатељ. Односи између држава, у хобсовској перспективи, представљају игру са збиром нула, тако да добитак за једну страну неизбежно значи губитак за другу страну и обратно. Гроцијуски поглед на свет је прагматичан. Према њему, опстанак је могуће постићи и кроз сарадњу, а односи између држава могу бити на обострану корист. Друге државе нису безусловно непријатељи, већ у најгорем случају ривали, а у најбољем сарадници. Кантовски поглед на свет је идеалистички. Према њему, све државе су потенцијално пријатељи који треба заједнички да раде на остварењу универзалних вредности, попут слободе, демократије и поштовања људских права и међународног права.

Перцепција изазова, ризика и претњи безбедности, такође, може да зависи и од личности која доноси одлуке. Психолог Ерик Ериксен (Erik Erikson) писао је о томе како се код појединаца, у зависности од љубави и пажње коју су добијали у детињству, развија виши или нижи ниво основног поверења у друге особе. Према њему, основно поверење је предуслов за осећање онтолошке безбедности. Уколико постоји висок ниво основног поверења, развија се осећање онтолошке безбедности, тако да појединац доживљава социјални поредак као нормалан и предвидљив свет, над којим поседује когнитивну контролу. Код појединца се ствара „заштитна чаура” која из свести искључује све потенцијалне ризике и претње који га могу угрожити. Уколико је ниво основног поверења низак, онтолошка безбедност може лакше бити угрожена, јер појединац доживљава социјални поредак као претећи, бива паралисан страхом од промене и доживљава „унутрашњу смрт”.

<sup>57</sup> Robert Kagan, „Power and Weakness”, *Policy Review*, Hoover Institution, No. 113, June & July 2002, pp. 13.

<sup>58</sup> Hans Günter Brauch, „Threats, Challenges, Vulnerabilities and Risks in Environmental and Human Security”, *SOURCE (Studies Of the University: Research, Counsel, Education)*, No. 1, United Nations University, Bonn, 2005, pp. 9-10.

Повећање објективне безбедности не мора нужно утицати на повећање субјективног осећања безбедности. Поред тога што је по окончању хладног рата број оружаных сукоба почео знатно да опада, медији су створили атмосферу у којој се раширило уверење да се догађа управо обрнуто. Такође, повећање субјективног осећања безбедности не мора обавезно да утиче на повећање објективне безбедности. Владе често усвајају безбедносне мере, искључиво ради повећања сигурности и спокоја грађана, при чему уопште не смањују објективну вероватноћу неког ризика.

## Процена изазова, ризика и претњи безбедности

Садржај процене изазова, ризика и претњи безбедности, сходно њиховом значају, карактеру и потенцијалу, има за циљ да укаже на могуће узроке, вероватноћу, домете, актере и последице континуираног или изненадног деловања субјекта опасности на објекат безбедности. Непредвидивост и асиметричност савремених изазова, ризика и претњи безбедности, као и способност да остварују утицај на једном или више нивоа, представљају факторе који се морају узети у обзир приликом процене. У односу на обухватност садржаја, она може бити општа и селективна. Општа процена је свеобухватна и у њој се разматрају изазови, ризици и претње са којима објекат безбедности у том моменту јесте или може бити суочен, док је селективна процена ограниченог обима, како по захвату објекта безбедности, тако и по броју и врсти изазова, ризика и претњи који се у њој разматрају. Процењом изазова, ризика и претњи безбедности долази се до закључака о потребном ангажовању субјекта безбедности на заштити објекта безбедности. Квалитет израде процене, њена ваљаност и употребна вредности изузетно су значајни за даље поступање, сходно ставовима и закључцима до којих се дошло, тако да може имати далекосежне, како позитивне, тако и негативне последице по објекат безбедности. Због тога се, у току процене, морају поштовати критеријуми предвидљивости, правовремености, употребљивости, прецизности и објективности. Процена би структурално требало да обухвати следеће садржаје:

- идентификовање изазова, ризика и претњи безбедности,
- утврђивање и анализу узрока који могу довести до настанка одређене врсте изазова, ризика и претње,
- утврђивање нивоа вероватноће испољавања изазова, ризика и претњи,
- идентификовање капацитета и потенцијала субјекта опасности који могу бити носиоци угрожавања објекта безбедности,
- предвиђање могућих последица деловања изазова, ризика и претњи,
- утврђивање могућег интензитета испољавања изазова, ризика и претњи и
- закључак о процени стања безбедности.

Идентификовање и анализа потенцијала изазова, ризика и претњи безбедности врши се сходно њиховом појмовном одређењу, критеријумима идентификације и утицају који могу да испоље на објекат безбедности. Критеријуми за идентификацију изазова могу бити: вероватноћа појављивања и испољавања штетног утицаја, свеобухватност, вишесмерност, негативно или позитивно усмерење и способност прерастања у ризик. Критеријуми за идентификацију ризика могу бити: вероватно-

ћа настанка одређене појаве са штетним последицама (услед предвидивих или непредвидивих догађаја), настанак ризика као вољно или невољно деловање одређеног субјекта опасности, могућност отклањања или смањивања утицаја ризика у зависности од нивоа појављивања и познавања појаве у којој је садржан и утицај ризика на стање безбедности. Критеријуми за идентификацију претње могу бити: вероватноћа настанка претње, као свесне намере да се угрози објекат безбедности ради принуде за испуњењем наметнутог понашања одређене појаве са штетним последицама (услед предвидивих или непредвидивих догађаја), и способност претње, као вољно или невољно деловање одређеног субјекта опасности да угрози објекат безбедности.

Након идентификовања изазова, ризика и претњи, потребно је утврдити и анализирати узроке који могу да доведу до њиховог појављивања. То је значајно са аспекта превентивног деловања, усмереног на елиминисање узрока угрожавања безбедности, односно смањивања вероватноће или интензитета испољавања одређених ризика и претњи безбедности. Том приликом треба узети у обзир могућност очекиваног угрожавања безбедности, као последице деловања људског фактора, објективних околности или интеракције ова два фактора и размотрити све околности и вероватноћу стварања повољних услова за деловање изазова, ризика и претњи безбедности.

Вероватноћу испољавања изазова, ризика и претњи могуће је исказати квалитативним и квантитативним показатељима. Квалитативни показатељи вероватноће исказују се у описној форми, док се квантитативним показатељима исказује бројчано одређење вероватноће. Ниво вероватноће испољавања изазова, ризика и претњи, у зависности од квалитативних и квантитативних показатеља, може бити: извешан, вероватан, могућ, мало вероватан и ретко (слика 3).

КВАЛИТАТИВНИ ПОКАЗАТЕЉИ			
<b>НИВО ВЕРОВАТНОЋЕ</b>	извешно	очекивано је да се јави у највећем броју околности	5
	вероватн	вероватно ће се јавити у највећем броју околности	4
	могуће	постоји могућност да ће се јавити	3
	мало вероватн	није потпуно искључена могућност да ће се јавити	2
	ретко	јавља се само у изузетним околностима	1
			<b>КВАЛИТАТИВНИ ПОКАЗАТЕЉИ</b>

Слика 3 – Утврђивање вероватноће испољавања изазова, ризика и претњи

У процени могућег угрожавања објекта безбедности потребно је сагледати капацитете и потенцијал субјекта опасности који могу бити носиоци угрожавања објекта безбедности. Такође је, у зависности од очекиваног, односно процењеног начина угрожавања безбедности, потребно извршити и анализу евентуалног ангажовања капацитета у претходним периодима угрожавања објекта безбедности.



Угрожавање објекта безбедности, деловањем изазова, ризика и претњи, током одређеног периода, може довести до последица, које подразумевају настанак штете на њему. Поред непосредно нанете штете, постоје и посредно изазване последице, које могу бити доминантне у односу на штету изазвану на самом објекту. У зависности од тога да ли се изазови, ризици и претње посматрају појединачно или у читавом спектру њиховог деловања, обим очекиване штете може да се изрази кроз облике укупне штете (као збир свих појединачних) и парцијалног дејства (као збир две или више) или по врстама настале штете у односу на оштећени објекат. Последице деловања изазова, ризика и претњи, с обзиром на остварене ефекте, могу се исказати квалитативно, у описној форми, као катастрофалне, значајне, средње, мале и безначајне и квантитативно, доделом одговарајућих бројчаних вредности од 1 до 5. Сабирањем бројчаних вредности за одређење вероватноће испољавања изазова, ризика и претњи и бројчаних вредности за исказивање последица које настају њиховим деловањем, може се доћи до укупних квантитативних показатеља о последицама (слика 4).

У зависности од збира квантитативних показатеља вероватноће испољавања изазова, ризика и претњи безбедности и могућих последица, које настају угрожавањем безбедности, идентификовани изазови, ризици и претње имају различит интензитет испољавања који је могуће градирати као: екстремно висок (збир је у интервалу од 9 до 10), висок (збир је у интервалу од 7 до 8) средњи (збир је у интервалу од 5 до 6) и низак (збир је у интервалу од 2 до 4).

		ПОСЛЕДИЦЕ				
		катастрофалне (5)	значајне (4)	средње (3)	мале (2)	безначајне (1)
НИВО ВЕРОВАТНОЋЕ	извесно (5)	(10)	(9)	(8)	(7)	(6)
	вероватно (4)	(9)	(8)	(7)	(6)	(5)
	могуће (3)	(8)	(7)	(6)	(5)	(4)
	мало вероватно (2)	(7)	(6)	(5)	(4)	(3)
	ретко (1)	(6)	(5)	(4)	(3)	(2)

Слика 4 – Укупни квантитативни показатељи последица

Закључак о процени угрожености одређеног објекта безбедности доноси се на основу изведених закључака из појединачних процена изазова, ризика и претњи, који делују или се процењује да, у одређеном периоду под одређеним условима, могу деловати на објекат безбедности. У зависности од закључака о процени угрожености објекта безбедности, до којих се дошло у претходним фазама поступка из-

раде процене и предлога мера и поступака за супротстављање угрожавању безбедности, надлежни органи, у складу са постојећом структуром и надлежностима управљачког и извршног дела система одбране, доносе одлуку о начину реаговања, ради супротстављања деловању изазова, ризика и претњи безбедности.<sup>59</sup>

## Савремени изазови, ризици и претње безбедности

Списак доминантних изазова ризика и претњи безбедности мењао се кроз историју и зависио од многобројних фактора, од којих су најзначајнији технологија, политика и психологија. Савремени свет карактерише продубљивање старих и настајак нових изазова, ризика и претњи, који су захватили и унутрашње и међународне односе, а испољавају се у различитим облицима, зависно од политичког, економског и културног развоја појединих земаља и региона. Промене које су се догодиле развојем модерног друштва донеле су нове безбедносне изазове, ризике и претње, док су старе добиле нове димензије и битно промениле свој појавни облик. Настајак нових изазова, ризика и претњи везује се за окончање хладног рата и нестанак биполарне поделе света. Доминантна безбедносна претња током више од пет деценија долазила је од супротстављених блокова и била је изражена као нуклеарна претња. Нуклеарно наоружање, помоћу којег је могуће уништити целокупан људски живот на Земљи, учинило је да се све остале претње по безбедност људи и држава доживљавају мање страшним. Период хладног рата је специфичан и по томе што је безбедност угрожавао „познати непријатељ”, што су били јасно постављени и разграничени циљеви и што је постојала реална могућност предвиђања реакције супротстављене стране. Управо у овој чињеници постоји и основна разлика у односу на савремене изазове, ризике и претње безбедности, који углавном долазе од недржавних актера. Наиме, већи број значајних опасности данас не долази од једне или више држава, већ од недржавних субјеката, који су у већој или мањој мери неконтролисани. Окончањем хладног рата, када је опасност од нуклеарног уништења стављена у други план, људи су поново почели умерено да се плаше већег броја других опасности. Неке од њих постојале су и раније, али нису биле у првом плану (тероризам, миграције, пандемије и грађански ратови), неке нису биле у тој мери забрињавајуће изражене као у данашњем свету (климатске промене), док су се неке, захваљујући новим технологијама, појавиле први пут у историји (информатичке претње).<sup>60</sup>

Државе се труде да препознају безбедносне изазове, ризике и претње и да их опишу у стратегијско-нормативним документима, као што су стратегија националне безбедности и стратегија одбране. У овим документима наводе и листу вредности које је потребно заштитити, односно објекте безбедности, као и стратегију њихове заштите. *Стратегија националне безбедности САД из 2010. године* почиње

<sup>59</sup> Драган Татомир, „Процена изазова, ризика и претњи безбедности Републике Србије у функцији планирања употребе Војске Србије”, *Војно дело*, пролеће/2011, Министарство одбране Републике Србије, Медија центар "Одбрана", Београд, 2011, стр. 41-55.

<sup>60</sup> Филип Ејдус, *Међународна безбедност: теорије, сектори и нивои*, Службени гласник, Београд, 2012, стр. 42.

текстом: „На почетку XXI века, Сједињене Америчке Државе суочавају се са широким и комплексним низом изазова за нашу националну безбедност. Баш као што је Америка помогла да се одреди ток XX века, сада морамо изградити изворе америчке снаге и утицаја и обликовати међународни поредак тако да буде у стању да превазиђе изазове XXI века”.<sup>61</sup> У наставку овог документа наводи се да постоје непосредне и потенцијалне опасности по међународну безбедност и безбедност САД. Као главна непосредна опасност идентификује се међународни тероризам, који угрожава безбедност САД и многих других држава, а као доминантне потенцијалне опасности: ширење оружја за масовно уништење, које може да доведе до нуклеарног рата, постојање неуспелих држава, које представљају опасност од могућих регионалних и глобалних сукоба, евентуална појава нових регионалних сила са експанзионистичким претензијама и сајбер напади, односно претње системима на којима функционишу и опстају држава, привреда и војска. Такође, наведен је и низ претњи које проистичу из процеса глобализације, попут глобалне криминалне мреже, пандемија, климатских промена, дубоких културних и демографских тензија, растуће потражња за ресурсима и брзе урбанизације.<sup>62</sup> За разлику од САД које, без сумње, имају хобсовски поглед на свет, Европска унија (ЕУ), вођена кантовским идеалима, свој први стратегијско-нормативни документ – *Европску стратегију безбедности из 2003. године*, започела је дијаметрално супротном оценом: „Европа никада није била тако напредна, тако безбедна, ни тако слободна. Насиље из прве половине XX века уступило је место периоду мира и стабилности, без преседана у европској историји”.<sup>63</sup> Због ове разлике у перцепцијама стратешког окружења, Роберт Кејген је иронично написао да Америка и Европа живе на две различите планете – Америка на Марсу, а Европа на Венери.<sup>64</sup> Међутим, ЕУ је већ у *Европској стратегији безбедности из 2009. године* своја гледишта, по питању изазова, ризика и претњи безбедности, приближила гледиштима САД. Тако се на почетку поменутог документа наводи: „Ипак, двадесет година после Хладног рата, Европа се суочава са све сложенијим претњама и изазовима”, а нешто даље и: „Европска стратегија безбедности идентификовала је низ претњи и изазова нашим безбедносним интересима. Пет година касније, они нису нестали: неки су постали значајнији и све сложенији”.<sup>65</sup> *Европска стратегија безбедности* наводи пет кључних претњи по безбедност ЕУ. То су тероризам, пролиферација оружја за масовно уништење, регионални сукоби, неуспеле државе и организовани криминал. Поред основних, наведене су и претње попут пандемија, климатских промена, пиратерије на мору и угрожавања енергетске зависности, а наведено је и да стварање сценарија претњи представља посебан изазов, јер је свака чланица ЕУ јединствена, тако да изазови,

<sup>61</sup> *National Security Strategy*, The White House, Washington, May 2010, pp. 1.

<sup>62</sup> Тодор Марковић, „Обнова светског лидерства”, Војно дело, Медија центар Одбрана, Београд 2010, стр. 34-37.

<sup>63</sup> *Безбедна Европа у бољем свету: Европска стратегија безбедности*, ISAC Fond (International and Security Affairs Centre), Београд, 2006, стр. 3.

<sup>64</sup> Robert Kagan, "Power and Weakness", *Policy Review*, Hoover Institution, No. 113, June & July 2002, pp. 3.

<sup>65</sup> *European Security Strategy: A Secure Europe In A Better World*, Council of the European Union, Brussels, 2009, pp. 7-11.

ризичи и претње безбедности варирају од државе до државе, што захтева посебну анализу.<sup>66</sup> Када је реч о *Стратегији националне безбедности Руске Федерације до 2020. године*, у погледу изазова, ризика и претњи безбедности наведено је: „Повећана је угроженост свих чланова међународне заједнице у светлу нових изазова и претњи” и „Неадекватност постојеће глобалне и регионалне архитектуре, оријентисане, посебно у Евро-Атлантском региону, само на Организацију Северноатлантског савеза, као и несавршеност правних инструмената и механизма све више представљају претњу за међународну безбедност”.<sup>67</sup> У наведеном документу, као главне претње националној безбедности, у сфери државне и јавне безбедности, идентификоване су: обавештајна и друга делатност специјалних служби и организација страних држава, као и појединаца; активност терористичких организација, група и појединаца; екстремистичка делатност националистичких, верских, етничких и других организација и структура; активност транснационалних криминалних организација и група, везана за илегалну трговину наркотицима, оружјем, муницијом и експлозивним средствима и пораст кривичних дела, усмерених против појединаца, имовине, државне власти и друштвене и економске безбедности, као и оних која делују у спрези са корупцијом. Поред кључних, наведене су и претње попут једностраног коришћења силе у међународним односима, неслагања између главних учесника у међународној политици, ширења оружја за масовно уништење и његовог коришћења од стране терориста, незаконитих активности у биолошкој, сајбер и области високе технологије, проблема животне средине, епидемија, дефицита пијаће воде и могуће ескалације оружаних сукоба у близини државних граница Руске Федерације (РФ).

## Закључак

На светској сцени одиграли су се многи процеси. Упоредо се одвијају процеси и новине, као што су транзиција, нови светски поредак, глобализација, што значи да сваки од њих, сам за себе, али и сви заједно, подразумевају рапидне промене у сфери развоја већине држава у свету.

Концепти и институционални модели безбедности мењали су се са динамиком развоја људског друштва. Историјски посматрано, безбедност је одувек била нераскидиво повезана са државом и њеном војном силом, при чему је, упоредо са настајањем модерних политичких форми, постепено захватала социјалну и политичку сферу.

У теоријским разматрањима безбедности изражена је разлика у схватању појма безбедности државе и појма безбедности друштва. У основи ове разлике је чињеница да аспект безбедности државе представља његов идентитет, односно свест о припадности заједници. Заједничко за оба појма у суштини јесу опстанак и

<sup>66</sup> Kim Mattsson, *Contemporary Threats: Terrorism And The Challenges For Armed Forces - A Finnish Point Of View*, Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University, Cambridge, 31 July 2007, pp. 8-10.

<sup>67</sup> *Стратегија националне безбедности Руске Федерације до 2020. године* (Утврђена Указом Президента Руске Федерације од 12. маја 2009. г. № 537), <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>, време приступа 30. март 2014. године.

заштита државе и друштва. Рад Копенхашке школе студија безбедности, у вези са постојећим проблемом редефинисања концепта безбедности, представља једно од најинтересантнијих збивања у савременим студијама безбедности.

Будућа безбедносна слика биће одређена новим системом безбедности. Очекује се да промене које долазе стварају услове да службе и снаге безбедности на нове изазове, ризике и претње реагују новим облицима и методама заштите. Почетак 21. века, са глобализацијом и другим промена, јасно указује на то да долази до нове глобалне, регионалне и националне безбедности, и сасвим је јасно да ће се у новим околностима указати потреба за новим решењем заштите.

## Литература

[1] Аврамов С.: „*Безбедност у XXI веку*”, Зборник радова, Симпозијума о војној науци – СИМВОН, Институт за ратну вештину, Београд, 2011.

[2] Baldwin A. D.: „*The Concept of Security*”, Review of International Studies, Vol. 23, No. 1 January 1997.

[3] Buzan B., Hansen L.: *The Evolution of International Security Studies*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010.

[4] Buzan B., Waever O. & de Wilde J.: *Security: A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner Publishers, London, 1998.

[5] Гађиновић Р.: *Безбедносна функција државе*, Институт за политичке студије, Београд, 2012.

[6] Димитријевић В.: *Појам безбедности у међународним односима*, Савез удружења правника Југославије, Београд, 1973.

[7] Ђорђевић О.: *Лексикон безбедности*, Партизанска књига, Београд, 1986.

[8] Ејдус Ф.: *Међународна безбедност: теорије, сектори и нивои*, Службени гласник, Београд, 2012.

[9] *European Security Strategy: A Secure Europe In A Better World*, Council of the European Union, Brussels, 2009.

[10] Илић П.: „*О дефинисању и дефиницијама националне безбедности*”, Војно дело лето/2012, Медија центар „Одбрана”, Београд, 2012

[11] Илић П.: „*Безбедносни изазови, ризици и претње или чиниоци угрожавања безбедности*”, Правне теме, Година 1, Број 2, Универзитет у Новом Пазару, Нови Пазар, 2013.

[12] Иванчевић Н.: *Систем безбедности Југославије – Увод у теорију система интегралне безбедности*, ФОЗ, Београд, 1993.

[13] Kagan R.: „*Power and Weakness*”, *Policy Review*, Hoover Institution, No. 113, June & July 2002.

[14] Ковач М.: *Стратегијска и доктринарна документа националне безбедности: теоријске основе*, Свет књиге, Београд, 2003.

[15] Ковачевић С.: *Основи система ДСЗ*, ВШУП, Београд, 1980.

[16] Kolodziej A. E.: *Security and International Relations*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005.

[17] Марковић Т.: „*Обнова светског лидерства*”, Одбрана, Медија центар Одбрана, Београд, 15. јул 2010.

[18] Mattsson K.: *Contemporary Threats: Terrorism And The Challenges For Armed Forces – A Finnish Point Of View*, Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University, Cambridge, 31 July 2007.

- [19] Мијалковић С.: *Национална безбедност*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2009.
- [20] Мијалковски М., Ђорђевић И.: „Ризик – специфичан облик угрожавања безбедности”, *Војно дело*, пролеће/2010, Медија центар „Одбрана”, Београд, 2010.
- [21] Милетић С.: *Полицијско право*, I књига, Полицијска академија, Београд, 1997.
- [22] National Security Strategy, The White House, Washington, May 2010.
- [23] Савић А.: *Национална безбедност*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2007.
- [24] Симић Р. Д.: *Наука о безбедности*, Службени лист СРЈ: ФПН, Београд, 2002.
- [25] Стратегија националне безбедности Републике Србије, *Службени гласник РС*, број 88, 28. октобар 2009.
- [26] Стајић Љ., Гађиновић Р.: *Увод у студије безбедности*, Драслар партнер, Београд, 2007.
- [27] Smith S.: „The discipline of international relations: still an American social science?”, *British Journal of Politics & International Relations*, Vol. 2, No. 3, 2002.
- [28] Станаревић С., Ејдус Ф. и сарадници: *Појмовник безбедносне културе*, Центар за цивилно-војне односе, Београд, 2009.
- [29] Татомир Д.: „Процена изазова, ризика и претњи безбедности Републике Србије у функцији планирања употребе Војске Србије”, *Војно дело*, пролеће/2011, Медија центар „Одбрана”, Београд, 2011.
- [30] Цветковић, Н. В.: *Ризик, моћ, заштита – Увођење у науку безбедности*, Службени гласник, Београд, 2010.
- [31] Cable V.: „What is International Economic Security”, *International Affairs*, Vol. 71, No. 2, April 1995.
- [32] United Nations Development Program (UNDP), Human Development Report 1993, Oxford University Press, New York, 1993.
- [33] United Nations Development Program (UNDP), Human Development Report 1994, Oxford University Press, New York, 1994.
- [34] Commission on Human Security, Human Security Now, New York, 2003.
- [35] Wolfers, A.: „National Security as an Ambiguous Symbol”, *Political Science Quarterly*, Vol. 67, No. 4, December 1952

РАТ У СРЕДИШТУ ПОЛИТИЧКОГ –  
АКТУЕЛНОСТ ШМИТОВОГ ПОГЛЕДА НА РАТ

Срђан Старчевић\*

Генералштаб Војске Србије

Илија Кајтез\*\*

Универзитет одбране у Београду, Војна академија

Горан Вукадиновић

Генералштаб Војске Србије, Команда РВ и ПВО,

204. ваздухопловна бригада

Овај рад представља осврт на теоријска разматрања Карла Шмита о појму политичког. Шмитова теорија политичког израста на разликовању *пријатељ – непријатељ* који овај аутор сматра специфично политичким разликовањем на које се могу свести сва политичка деловања и то независно у односу на друга релативно самостална подручја људског мишљења и деловања. Ова теорија у свом језгру има политичку борбу и могућност рата као крајњи интензитет те борбе.

Шмитова разматрања о рату занимљива су и актуелна и данас, тридесет година после његове смрти, а његови научни радови – међу којима и они објављивани пре Другог светског рата – сведоче о дубоком промишљању суштине рата и зрелим, понегде и визионарским сагледавањима његових метаморфоза, од религијских ратова и правно ограниченог рата нововековних европских држава, преко економски мотивисаних ратова и ратова за империјалистичку експанзију, до хладног рата и стања не-рата. Шмитово наглашавање лицемерности идеологије либерализма која је склона да рат правда као „рат у име човечанства“ и да термин *рат* замењује различитим еуфемизмима, а истовремено га, заправо, дехуманизује, и данас се може употребити као један од најутемељенијих „удараца здесна“ на неолибералне концепте уређења света.

Обасјана мрачном светлошћу спознаје о политичком и егзистенцијалном злу, поново донетом на крилима интервенција, овога пута оним којима су срушене секуларне диктатуре у Северној Африци и на Блиском истоку и уместо њих промовисани компликовани и, по свему судећи, дуготрајни ратни сукоби и политичка нестабилност, Шмитова теоријска разматрања добила су нови значај.

Кључне речи: *политичко, држава, непријатељ, борба, рат, интервенција*

\* srdjan.starcevic@vs.rs

\*\* ilijasbm@ptt.rs

## Увод

Мало је аутора који на недвосмислен и непосредан начин постављају рат или могућност рата у само језгро својих политичких теорија, као што то чини Карл Шмит (*Carl Schmitt, 1888–1985*), немачки правник и политиколог.

Рођен у Плетенбергу, право је студирао у Берлину, Минхену и Стразбуру, где је и дипломирао 1910. године. Учествовао је у Првом светском рату, као добровољац, а после рата неколико књига посветио је палим ратним друговима, поред осталих и свој знаменити „Појам политичког”. Докторат је одбранио 1919. у Стразбуру, а професорску каријеру започео је као доцент на Високој трговачкој школи у Минхену. Затим је предавао на правним факултетима у Грајсвалду и Бону и Високој трговачкој школи у Берлину.

Своју теоријску зрелост достигао је у доба вајмарске Немачке (1919–1933), државе која из визуре овог конзервативног интелектуалца није имала ваљано уређење. Уочавајући њене политичке слабости, политичку рањивост, нестабилност и нефункционалност, брусио је своја политичка схватања утемељена на супротностима званичним вредностима вајмарског раздобља немачке државе. У његовом вредносном систему одлука долази испред расправе, политичко јединство испред индивидуалног (укључујући и живот појединца), држава испред друштва<sup>1</sup>. [1] Изразити антилиберализам Шмитовог погледа на сферу политичког испољио је своју злу страну у приступању Националсоцијалистичкој партији после њеног успона на власт 1933. године. Шмит је, правдајући политичка убиства и покушавајући да монструозним законима Хитлерове државе да шири правни основ, неку врсту утемељења у филозофији права, стекао статус „крунског правника” нацизма. Ова мрачна страница Шмитове биографије окончана је 1936. године, када је због ранијих изјава у којима критикује расизам нациста, те оптужби да је политички конвертит, тек опортуниста а не искрени присталица нацизма, напустио политику и вратио се научном раду. После пораза нацизма у Другом светском рату губи професорски положај, бива ислеђиван, али не и осуђен у Нирнбергу 1947, а после смрти супруге, српкиње Душке Тодоровић<sup>2</sup>, 1950. године, повлачи се у родни Плетенберг, где је организовао приватне семинаре за младе немачке правнике. У Плетенбергу је остао до краја живота и никада се није подвргао денацификацији.<sup>3</sup> [2]

Мада последње три и по деценије није имао ни катедру, нити било коју јавну функцију, остао је једна од најмаркантнијих фигура конзервативизма 20. века.

<sup>1</sup> „И отуда су двадесете и тридесете године овога века откриле удаљеност човека од Аристотелове државе 'која је најбоља од свих за оне људе који су у стању да живе по својој вољи', и показале како је постало актуелно филозофско хтење да се таква држава изнађе, односно створи. Истовремено је очевидан постао проблем кога мудри Аристотел није био свестан када је запао у контрадикцију рекавши да оваквој држави треба тежити а претходно је ипак устврдио да је она 'важнија него појединац'; и колико је двадесетих и тридесетих година изгубљена из вида потреба усклађивања 'човечности са општим добром' потреба на коју је у Моровој *Утопији* током расправе...указао речити, замишљени и искусни Рафаел Хитлдеј”. Андреј Митровић, *Време нетрпељивих*, треће издање, ЦИД, Подгорица 2004, стр. 14.

<sup>2</sup> И прва Шмитова супруга била је српкиња – Павла Доротић.

<sup>3</sup> Слободан Самарцић, Карл Шмит – савремени мислилац апсолутне државе, предговор за књигу: *Норма и одлука*, Карл Шмит и његови критичари, Филип Вишњић, Београд 2001, стр. VIII-X



У другој половини 20. и почетком 21. века, с аспекта доминантних теоријских токова, Шмитова теорија није сматрана само конзервативном, него и заснованом на превазиђеним анахроним концептима. Његово заступање суверена и одлуке делују застарело у свету у којем се државе, удружене у наднационалне институције, одричу дела суверенитета; његово инсистирање на примату политичког разликовања пријатеља и непријатеља у односу на економско одвајање партнера и конкурената наизглед је превазиђено данас када се понајвише говори о економији; његова интимна блискост са политичким теоријама које човека посматрају као зло или опасно биће може се учинити епохално превазиђеном и оптерећујућом за теорије које претендују на савременост, а апологија државе као узалудни напор одбране нововековног европског концепта пред налетом ослобођеног друштва и схватања савремених демократија као полиархија. Међутим, време криза или крајњих ситуација подигнутих са индивидуалног на општи, политички ниво, показује не само оригиналност, него и актуелност Шмитове теорије о политичком, а глобални интервенционизам показује у коликој је мери Шмит био у праву када је позивање на човечанство<sup>4</sup> и „последњи рат” сматрао обманама са страшном последицом – увођењем крајње нељудскости у рат.

## Класична држава и омеђени рат

За Карла Шмита отац европског државног и међународног права је Жан Боден (*Jean Bodin, 1530–1596*) јер се, усред хришћанско-конфесионалних грађанских ратова који су потресали Европу и уништили политичко јединство тадашњих држава, залагао „за државу као више, неутрално јединство”.<sup>5</sup> [2]

После сваког великог рата, на развалинама између победника и поражених, као последица жеље да се ужасно насиље више не понови, настајао је мир. Када је Вестфалским миром 1648. године окончан један од најкрвавијих ратова у Европи, онај тридесетогодишњи (1618–1648), успостављен је мировни поредак који је представљао основу међународних односа све до доба постмодерне. Мада је најпознатији договор сила потписница тог знаменитог мировног уговора онај који је окончао узајамно насиље изазвано верском нетолеранцијом у срцу Европе, *cujus regio ejus religio* (чија је земља, тога је и вера), тада утемељени поредак изражавао је стремљења нововековних правних и политичких филозофа и посленика, са суверенитетом као суштином апсолутне државе.

Апсолутној „класичној европској држави”, указује Шмит, „пошло је за руком нешто сасвим невероватно: да у својој унутрашњости створи мир, а непријатељство искључи као правни појам”.<sup>6</sup> [2] Јасна разликовања онога што је изнутра и споља, онога што је

<sup>4</sup> „Они који су данас у светској заједници најмоћнији стално говоре и пишу о потреби трајног и праведног мира, проповедају о људском достојанству и правима слабих и потлачених, а напротив увек активно стају на страну рата, новог наоружавања и деструкције мира”. Илија Кајтез, Философија рата и мира (увод за електронску библиотеку), [www.rastko.rs](http://www.rastko.rs)

<sup>5</sup> Карл Шмит, Појам политичког, у: Норма и одлука – Карл Шмит и његови критичари, избор: Слободан Самарџић, Филип Вишњић, Београд, 2001, стр. 7.

<sup>6</sup> Карл Шмит, наведено дело, стр. 8.

мир и рат, војно и цивилно, неутрално или опредељено, чини „класичност” ове државе. Суверенитет јој је омогућавао да у спољној политици према другим државама наступа као једнак према једнакима, као суверен према суверенима. Државе су међусобно поштовале право државе да унутар својих граница одређују „правила игре” и нормирају унутрашње односе, то јест да воде политику без мешања других држава.

По мишљењу Карла Шмита, врховна и недељива власт промовисала је концепт „државе као модела политичког јединства.”<sup>7</sup> [2] Такво политичко јединство располагало је ексклузивним правом да одреди непријатеља и против њега поведе рат. Само је држава имала право на рат (*jus ad bellum*) и једино је она могла да буде субјект међународног права. Шмит указује на чињеницу да је право на рат суверених држава омогућило правно регулисање мира и даљи развој међународног права, уношење „правне радње” у међусобне односе држава. Легитимишући се правом на рат, државе су једна другој признавале одређени статус чак и када су политички односи међу њима дошли у фазу супротности највећег интензитета, односно када су ратовале. Признати непријатељу одређени статус, по Шмитовом суду, значило је не сматрати га злочинцем, препознати његов људски лик и наставити политичку комуникацију са њим. У тој равни треба тумачити и дефиницију рата чивеног теоретичара ратне вештине и писца дела „О рату”, Карла фон Клаузевица (*Carl von Clausewitz, 1780–1831*), којом се потврђује да рат није ништа друго него наставак политике (политичког општења) укључивањем других средстава.<sup>8</sup> [3] Управо је непрекината политичка комуникација (коју не треба сводити искључиво на дипломатску комуникацију) зараћених страна, које нису поистовећиване са демонима и мрачњаштвом, омогућавала уговарање мира пре тоталног уништења једне од зараћених страна. Свест да после рата нужно следи склапање мира делује обуздавајуће на вођење рата, па је рат схватан као привремено стање које нужно тежи миру.

Само из таквог односа међу државама могло је да проистекне право у рату (*jus in bello*), плод тежње за омеђивањем и хуманизовањем рата. Мада је још од Хуга Гроцијуса (*Hugo Grotius, 1583–1645*) познато да рат не кореспондира са правдом, ограничавање рата нормама позитивног или обичајног права увек је напредак у односу на стање у којем је све дозвољено. Наравно, били су потребни векови да се установе институције попут Црвеног крста и потпишу бројне конвенције којима је регулисано право у рату. Чинило се да је човечанство начинило окове који ће Марса, бога рата, држати у границама подношљивог насиља, али време је показало да је оптимизам био неоправдан.

Такав рат, који је био производ европског међународног или, тачније, међудржавног права, Шмит назива омеђеним ратом. Међутим, у 20. веку – добу социјалистичких револуција, успона и пада фашизма, распада колонијалних царстава, почетка и краја хладног рата, успона Сједињених Америчких Држава на трон једине суперсиле и њеног интервенционизма глобалног домета – омеђени рат постаје превазиђен. Први светски рат уклонио је маску иза које се крило страшно лице то-

<sup>7</sup> Карл Шмит, наведено дело, стр. 8.

<sup>8</sup> Рат се у овом делу поима као средство политике, и то крајње средство, које има своје унутрашње законитости, али чија је логика увек у сфери политичког. Види шире: Карл фон Клаузевиц, О рату, Геца Кон А.Д. Војна библиотека, Београд, 1940.

талног рата; Други светски рат, у немилосрдним кланицама и логорима смрти, уништио је милионе људских живота и, крећући се у расистичкој матрици „крви и тла”, непријатеља прогласио нижим бићем. Као последица значаја ослободилачких покрета у Другом светском рату, герила постаје призната снага у рату. Затим се, као страна у рату, јављају и одређене организације које имају војску, али нису држава. Хладни рат је помутио разликовање рата и мира, војног и цивилног, јавног и приватног, да би на његовом крају „равнотежу страха” заменио планетарни страх од „хуманитарног” интервенционизма и глобалног тероризма.

Шмит 1963. године упозорава: „Ни у ком случају није напредак у смислу хуманости да се омеђен рат европског међународног права прогони као реакционаран и злочински, и да се уместо тога, у име праведног рата, распирују револуционарна класна или расна непријатељства која више не могу, или више неће, да разликују непријатеља и злочинца... Рат који је коректно вођен према правилима европског међународног права уистину садржи у себи више смисла за право и реципрочност, али и више правног поступка... него лажни процес што су га инсценирали модерни властодршци ради моралног и физичког уништења политичког непријатеља.”<sup>9</sup> [2] Они који су у светској заједници моћни и надмоћни, силни и обесни, не желе да их било какав међународни поредак (правни, морални, религијски, дипломатски) или било које међународне организације ограничавају у њиховој превеликој жељи и намери да свога противника и непријатеља до краја и потпуно понизе, униште или елиминирају. Они сматрају да су њихова национална свест, поштење, историја и морал сасвим довољни за њихово владање и поступање у рату. Колико ли су само национално самољубље и ароганција до сада проузроковали несрећа и зла у савременом свету.

## Разликовање пријатељ – непријатељ као критеријум политичког

Шмит државу дефинише као „политички статус једног народа организованог у територијалној целокупности”, па појам државе, дакле, подразумева појам политичког.<sup>10</sup> Да би одредио појам политичког, Шмит га изводи из крајњег разликовања на које се могу свести специфично политичка деловања, независно у односу на друга релативно самостална подручја људског мишљења и деловања (морал, естетику, економију и др.), а то је, по његовом мишљењу, разликовање пријатеља и непријатеља. Такво разликовање садржи две крајности односа између људских заједница: везивање или раздвајање, асоцијацију или дисоцијацију, јер политичко и произлази из човека као бића заједнице или, да се послужимо Аристотеловим термином, политичке (друштвене) животиње. У овом пару међусобних супротности (пријатељ – непријатељ<sup>11</sup>), у Шмитовој теорији политичког, непријатељ има већу специфичну

<sup>9</sup> Карл Шмит, наведено дело, стр. 9.

<sup>10</sup> Наведено дело, стр. 14.

<sup>11</sup> Овде је на делу једна манихејска слика света која је преко светог Августина доспела у западну филозофску традицију и хришћанство. Наравно, Шмит је прилагођава својој теми и погледу на феномен политичког.

тежину и Шмит му посвећује већу пажњу, јер је политичко у исто време и делатно, а делатна је могућност борбе за коју су неопходна два субјекта: ми и непријатељ, док је пријатељ тек пожељан или се једноставно подразумева у ми-групи. С друге стране, немогућност поделе на пријатеље и непријатеље и нестанак макар могућности борбе значило би да је свет пацификован и да је, услед немогућности овог политичког разликовања, остао без политике.

Мада политичко није посебно подручје људске стварности, него тек највећи степен интензитета неког повезивања или раздвајања људи по различитим критеријумима, оно може да се напаја из било ког подручја стварности. Политичка супротност, према Шмиту, има неодољиву супрематију над осталим супротностима. Реч је о најинтензивнијој, крајњој супротности која на одређени начин обухвата друге супротности, али само уколико су и када су оне хипертрофиране до оних својих граница на којима добијају способност да изазову груписање људи на пријатеље и непријатеље. То значи да се свака друга, условно речено друштвена супротност (религијска, морална, економска), претвара у политичку супротност „ако је довољно снажна да људе ефективно групише на пријатеље и непријатеље“<sup>12</sup> [2]

За Шмита се појам политичког не односи на „дневну полемику у оквиру државе“. Политичко подразумева унутрашње јединство које се супротставља другим таквим јединствима. Политичко је, кад се изнутра помири и уједини, увек спољнополитичко. Он одбија да поистовети политичко са партијскополитичким и тумачи захтев за деполитизацију као захтев за превазилажење партијскополитичког. Успон партијскополитичког и његово изједначавање са политичким, по Шмитовом мишљењу, знак је да је држава као политичко јединство поклекла пред унутрашњим поделама, односно да су супротности унутар државе превагнуле у односу на заједничку политичку супротност према некој другој држави. Рат, као политичка борба, доведена до своје крајности, тада узима облик грађанског рата који Шмит дефинише као оружану борбу унутар једног организованог јединства, али јединства које тим ратом постаје проблематично.

Шмит потпуно одбацује замагљивање непријатељства у либералистичкој матрици економске конкуренције и политичке дискусије. Он изричито тврди да непријатељ није ни конкурент (на тржишту) нити противник (у дискусији). Он „чисти“ садржај појма непријатеља од свих примеса приватног, па и од хришћанског милосрђа. Политички непријатељ увек је јавни, општи, а не приватни, појединачни непријатељ. Тумачећи поруку из јеванђеља „волите непријатеље своје“, Шмит тврди да је реч о приватном, међуљудском односу, а не о односу политичких непријатеља. Политички непријатељ не мора да се мрзи, јер не постоји потреба за личним односом. Исто се односи и на хришћанску љубав. Тек у сфери приватног има смисла да се према некоме осећа љубав или мржња. Одбацујући помисао на то да непријатеље своје државе и народа морамо волети, он пише: „Ни у хиљадугодишњој борби између хришћанства и ислама никада хришћанин није дошао на помисао да из љубави према Сараценима или Турцима Европу, уместо да је брани, мора да изручи исламу.“<sup>13</sup> [2]

<sup>12</sup> Наведено дело, стр. 25.

<sup>13</sup> Карл Шмит, наведено дело, стр. 20.

Као што нема смисла у томе да се политички непријатељ воли, нема потребе ни да се он окарактерише као нечовек, ниже биће или заједница подлих. Довољно је то што представља другу скупину, са којом је могуће ратовати. „Нема потребе да политички непријатељ буде морално зао, нема потребе да он буде естетски ружан; он се не мора јављати као привредни конкурент, и може чак изгледати пробитачно да се са њим праве послови. Он је управо онај други, странац, и за његову суштину је довољно да је у посебно интензивном смислу егзистенцијално нешто друго и страно, тако да су у екстремном случају с њим могући конфликти који се не могу решити нити неким унапред донетим генералним нормирањем нити пресудом неког неучествујућег и зато непристрасног трећег.“<sup>14</sup> [2] У том смислу Шмит одаје признање европском омеђеном рату који је непријатељу признавао људски лик, равноправно достојанство и статус једнаког с којим се може после рата уговорити релативно трајан мир. Штавише, Шмит уочава флуидни, променљиви карактер непријатељства: не мора неки народ вечно да буде ни пријатељ ни непријатељ неког другог народа. Тај статус се мења, као што се и све друго у политици (и не само у политици) мења.

## Рат и лицемерје либералистичке идеологије

У Шмитовом погледу на политичко открива се хераклитовско виђење људске стварности. И, заиста, ако се тражи духовно порекло Шмитовог схватања људске, посебно политичке стварности, треба поћи од Хераклита из Ефеса (535–475 п.н.е.) који је, посматрајући свет као поприште непрекидних промена, неминовну борбу супротности видео као начело тог и таквог света. Немачког правника и мрачног Ефешанина не повезује само полемос, него читав низ темељних ставова: о вечној промени, о људској природи, о елитизму, о закону и вољи.

Као што Хераклит учи да се не може два пута ни у исту воду ући<sup>15</sup>[4], тако и Шмит не доводи у питање промену као основно начело света. Када Шмит констатује да се епоха државности сада окончава, сигурно је да он за том епохом жали, јер је сматра бољом од оне која за њом следи, али не пропушта да дода: „На то не треба више трошити ни једну реч.“<sup>16</sup> [2] Промена је неумитна, она се одиграва, па када већ не можемо да утичемо на њу, не треба ни да узалуд трошимо енергију да обновимо оно чије је време прохујало. То, наравно, не значи да не смемо да се вредносно одредимо према томе што залази за хоризонт историје и ономе што се помаља као праскзорје будућности.

Шмитово виђење надлегалног, метаправног достојанства одређених норми које су изнад закона, јер представљају исказ цивилизацијских достигнућа испод којих се не може ићи у савременим државама,<sup>17</sup> [2] слична су Хераклитовом ставу да „они

<sup>14</sup> Наведено дело, стр. 19.

<sup>15</sup> „Онима који загазе у једне исте реке – (стално) друга и друга вода притиче.“ Хераклит, Фрагменти, Бонарт, Нова Пазова 2002, стр. 45.

<sup>16</sup> Карл Шмит, наведено дело, стр. 8.

<sup>17</sup> Карл Шмит, Легалност и легитимност, у: Норма и одлука – Карл Шмит и његови критичари, избор: Слободан Самарџић, Филип Вишњић, Београд 2001, стр. 336

који са разумом говоре, треба да своје упориште траже у оном што је опште за све, исто онако као држава – у закону, и још много чвршће.”<sup>18</sup> [4]

Шмит је елитиста и поштовалац одлуке суверена у оном смислу у којем је Хераклит био присталица аристократије када је писао да је „један мени колико и десет хиљада, само ако је најбољи”<sup>19</sup> и да је „и вољу једног слушати закон.”<sup>20</sup> [4] За Шмита је одлука најважнији моменат политичке праксе, а суверен је онај који одлучује о ванредном стању.

У односу на схватање људске природе, филозофи се могу поделити на оне који човека посматрају кроз оптику антрополошког песимизама и оне које одликује антрополошки оптимизам. И Хераклит и Шмит припадају оним првима. Хераклит је сматрао да су људи неспособни да схвате истину; да иако живе у општем свету, свако се окреће своме посебном; да гледају само да живе и тако испуне свој смртни удес и да се тешко боре са срцем, јер што год срце жели купује за душу своју. Шмит је тврдио да све праве политичке теорије претпостављају човека као зло и опасно биће.

Највећа је сагласност ова два временски толико удаљена, а духовно тако сродна филозофа у њиховом погледу на рат. Мрачни Хераклит учи нас да „ваља знати да је рат општи, и да је правда – завада, и да све бива на основу заваде (раздора), и да тако треба да буде”<sup>21</sup> и да је рат „отац свих и краљ свих, и он једне избаци на видело као богове, а друге као људе; једне учини робовима, а друге слободнима.”<sup>22</sup> [4]

У Шмитовој теорији политичког рат произлази из политичког непријатељства и представља константну могућност својствену политичком. „Рат следи из непријатељства, јер је непријатељство бивствовању примерено негирање неког другог бивствовања. Рат је само крајња реализација непријатељства. Он нема потребе да буде ништа свакодневно, ништа нормално, нити да буде препоручен као нешто идеално или пожељно, али свакако мора остати да постоји као реална могућност све док појам непријатеља има свога смисла.”<sup>23</sup> [2] Рат има егзистенцијални смисао и то у контексту стварне борбе против неког постојећег непријатеља, као и политички смисао, јер народ који претендује на то да постоји у сфери политичког мора да, додуше само у крајњем случају, направи разлику између пријатеља и непријатеља. И у егзистенцијалном и у политичком смислу могућност рата је стално присутна у овом нашем, људском свету. „Ако се неки народ боји напора и ризика политичке егзистенције, наћи ће се неки други народ који ће му смањити те напоре, преузимајући његову 'заштиту од спољних непријатеља' и тиме политичку владавину: тада заштитник одређује непријатеља, на основу вечне повезаности заштите и покорности.”<sup>24</sup> [2] Ако један народ не може самостално да одреди ко је непријатељ, то значи да он сам није политички слободан, то јест да припада другом политичком систему, систему који не одређује него му је подређен. Шмит истиче да политичко

<sup>18</sup> Хераклит, наведено дело, стр. 39.

<sup>19</sup> Наведено дело, стр. 48.

<sup>20</sup> Наведено дело, стр. 55.

<sup>21</sup> Хераклит, наведено дело, стр. 47.

<sup>22</sup> Наведено дело, стр. 47.

<sup>23</sup> Карл Шмит, наведено дело, стр. 23.

<sup>24</sup> Наведено дело, стр. 35.

не нестаје тиме што неки народ више нема снаге да буде у сфери политичког и да се могућност рата не умањује тиме што народ сам одбацује оружје, не жели да одреди непријатеље или верује да има само пријатеље. Политичко наставља да постоји, а такав народ ишчезава.<sup>25</sup> [2] Неспособност разликовања пријатеља и непријатеља је симптом политичког краја поретка или народа, а не самог политичког.<sup>26</sup>

Избијање рата претпоставља да је већ донета политичка одлука о томе ко је непријатељ. Ова одлука је државна, јер држави као меродавном политичком јединству припада право на рат и овлашћење да води рат и располаже животима људи. Вођење рата и располагање људским животима садржи, по Шмитовом мишљењу, двоструку могућност: да се од својих грађана захтева спремност на смрт и спремност да се убијају људи који су на непријатељској страни. Шмит је изричит у томе да се рат не може образложити ни религијским, ни етичким, нити правним нормама. Рат увек има само егзистенцијални смисао – да се физички сузбије непријатељ „у бивствовању примереном значењу”, а не у идеалима или програмима – и то у искључиво у политичком, а не неком другом (економском, хуманом, моралном, верском) контексту.

Пошто политичко јединство у крајњем случају мора да захтева жртвовање живота, Шмит полемиче о могућности либерализма да такав захтев упути грађанима. Он сматра да либерализам то не може, јер се такав захтев не може оправдати у његовом систему вредности, у којем су индивидуализам, слобода и живот на највишој лествици. Либерализам политички појам борбе претаче у економској равни на конкуренцију, а у духовној на дискусију; народ претвара у, на једној страни, културно заинтересовану публику, а на другој у погонски и радни персонал и масу потрошача; владавину своди на пропаганду, масовну сугестију и контролу, а државу на друштво. Ипак, Шмит указује на то да „у конкретној стварности политичког бивствовања не владају апстрактни пореци и низови норми, већ увек само конкретни људи или удружења владају над конкретним људима и удружењима.”<sup>27</sup> [2] То важи и у државама у којима је владајућа идеологија либерализам. Шмит либералну идеологију оптужује за лицемерје и то због два разлога: прво, зато што постоји неслагање између њеног вредносног система и инструментализације рата и, друго, јер је нератничка само њена терминологија, а не и поступци. „Озбиљно захтевати од људи да убијају људе и буду спремни да умру како би цветале трговина и индустрија преживелих или напредовала потрошачка моћ унука, ужасно је и безочно. Проклињати рат као уморство људи и затим захтевати од људи да воде рат и у рату убија-

<sup>25</sup> Наведено дело, стр. 36.

<sup>26</sup> Мудрост оваквог размишљања Карла Шмита је универзалног значења и примене. Када би ствари мало поједноставили и приказали на примеру појединачног, човек који је болестан не решава се саме болести чињеницом да је или не признаје или јој не придаје никакву важност. Болест и даље јесте реално стање оболелог човека. То чини реалност његове егзистенције. Тако и у реалном и противречном свету у којем постоји, пре свега, сфера интереса и сукоба моћи. Народи су у пријатељским или мање пријатељским односима. Друго је питање да ли је мудро да се јавно говори о непријатељству или је то дипломатски и стратешки недопустиво, поготово за мале, зависне и војно слабе народе. Али, да сваки народ има стварне или потенцијалне непријатеље то уопште није спорно, осим ако би светом завлада-ла општа утопија или вечни мир.

<sup>27</sup> Наведено дело, стр. 48.

ју и даду се убијати како 'никада више рата' не би било, очигледна је обмана... Противник се више не зове непријатељ, али се зато као прекршилац мира и нарушитељ мира ставља *hors-la-loi* и *hors l'humanité*,<sup>28</sup> а рат који се води ради очувања или проширења економских позиција моћи мора да се коришћењем пропаганде претвори у 'крсташки поход' и 'последњи рат човечанства'. Тако то захтева поларност етике и економије.<sup>29</sup> [2]

Шмит је остао упамћен као велики противник изједначавања и прожимања друштва и државе. Питање фаворизовања друштва или државе, супротстављања ова два појма, једно је од старих проблема науке о политици. С обзиром на схватање улоге и односа друштва и државе, филозофске концепције које заузимају крајње, међусобно супротне углове, представљају или апотеозу друштва или апотеозу државе.

Добар пример апотеозе друштва, погледа на политику чији духовни корени сежу до Аристипа из Кирене (435–360. п.н.е.)<sup>30</sup> и Зенона из Китиона (340–265. п.н.е.)<sup>31</sup>, потекао је из пера Томаса Пејна (*Thomas Paine, 1737–1809*). По Пејновом мишљењу, човек је биће обдарено разумом и по природи добро, а сви људи рађају се једнаки и са истим природним правима. Људи се удружују и стварају друштво, не одричући се својих природних права, управо са циљем да та права боље заштите. Грађанска права утемељена су на природном праву и замењују га, при чему се од оних природних права које појединци у природном стању не могу у потпуности да се остваре ствара грађанска моћ, кроз коју таква права постају остварива. Грађанска моћ, међутим, не може да буде употребљена у сврху нарушавања природних права човека. Пејн критички преиспитује и суштински мења теорију друштвеног уговора, тврдећи да владар или влада никако нису могли да буду једна од уговорних страна, јер нису ни могли да постоје пре склапања друштвеног уговора. Он тврди да не постоји нешто што је споразум између народа, с једне стране, и владара или владе, са друге. „Споразум је постојао – међусобни споразум људи да створе и успоставе владу. Претпоставити да било која влада може бити једна страна у споразуму са свим људима, значи претпоставити да је постојала и пре него што је имала право да постоји.“<sup>32</sup> [5] Он закључује да је једини исправан начин првобитног конституисања владе онај у којем су појединци искористили своје суверено право да међусобно склопе уговор и образују владу. За ове владе Пејн пише да су настале „из народа“. Постоји и други начин настанка владе, који подразумева кршење „светих и моралних начела“ и Пејн не оклева да све владе које су постојале до избијања Америчке револуције оптужи да су засноване на неправди. У име слободе и суверености народа, Пејн одбацује спутавање политичке садашњости оковима традиционализма, тврдећи да ниједна институција, група људи или појединац нема моћ да одреди ко ће и како да влада и још да ту своју одлуку прогласи вечном и не-

<sup>28</sup> Ван закона и ван човечности.

<sup>29</sup> Карл Шмит, наведено дело, стр. 33. и 52.

<sup>30</sup> Оснивач Киренске школе који је учио да се мудри људи не смеју одрећи своје слободе у корист државе и који није желео да припада ни владајућој ни повлашћеним класама.

<sup>31</sup> Филозоф чија се идеја о слободном друштву, без власти, супротстављала Платоновој идеалној држави.

<sup>32</sup> Томас Пејн, *Права човека*, Филип Вишњић, Београд 1987, стр. 93-95. и 229.



променљивом.<sup>33</sup> [5] Као противник конзервативизма, Пејн је написао да ако се извори поретка, права и привилегија траже у прошлости, не треба застати на етапама од неколико стотина или хиљаду година, него треба ићи до краја, до времена када је „човек настао од руке Творца”, то јест доћи до закључка да је у време тог прапочетка постојао само човек. У међувремену, „безочне владе” уметнуле су се између човека и његових права, ради богаћења.<sup>34</sup> [5]

Пејн одбацује чак и тврдњу да је држава неопходна друштву ради очувања безбедности. Он не прихвата постојање неправедне државе у име „вишег циља” реда, мира и сигурности, уверен да људска природа и друштво сами уређују живот и односе међу људима и да друштво обавља скоро све оно што се обично приписује влади. Као доказ наводи примере неких америчких држава у којима више од две године, због рата са Британцима, није постојао утврђени облик власти, али је упркос томе владао ред својствен европским земљама Пејновог доба. Насупрот томе, у Енглеској велики број немира и побуна није изазвао недостатак власти, већ њено постојање у исквареном облику.<sup>35</sup> [6] [5]

Многе апотеозе државе заснивају се на теоријским претпоставкама Томаса Хобса (*Thomas Hobbes, 1588–1679*). Полазиште Хобсове теорије друштвеног уговора је поимање људске природе. У једном писму упућеном Вилијаму ерлу од Девоншира, Хобс одговара на питање који је део латинске изреке, познате још од Плаутових (254–184. п.н.е.) комедија, *homo homini aut deus aut lupus est*<sup>36</sup> [7], тачан. Хобс одговара да су „обе ... изреке тачне: да је човек човеку божанство и да је човек човеку безочни вук.”<sup>37</sup> [8] Овај други део изреке Хобс повезује са природним стањем које карактерише „рат свих против свих”. Међусобно непријатељство свих људи је, по Хобсовом мишљењу, последица егоизма, који је човеку природом дат, и једнакости у способностима, која ствара једнаке наде код свакога да може постићи своје циљеве. „И стога, ако два човека желе исту ствар, коју опет не могу уживати обојица, онда они постају непријатељи, и на путу ка својој циљу, који је углавном њихово самоодржање, а некад само и задовољство, настоје да један другог униште или потчине ... А да се обезбеди од тог зазирања од других, човек нема никакав други тако разуман начин као – да он први удари.”<sup>38</sup> [9] Основне узроке свађе – такмичење („ради добити”), подозривост („ради безбедности”) и славу („ради стицања

<sup>33</sup> „Таштина и уображење да се влада и после смрти је најсмешнија и најдрскија од свих тиранија. Човек нема никакво власништво над човеком, нити било која генерација има власништво над генерацијама које долазе... Потребан је само мали мисаони напор да се схвати да иако закони створени у једној генерацији, често остају на снази током потоњих генерација, они црпу своју снагу из сагласности живих. Закон који није укинут, остаје на снази не зато што он не може да буде укинут, већ зато што није укинут, а неукидане значи прихватање.” Томас Пејн, наведено дело, стр. 66. и 69.

<sup>34</sup> Наведено дело, стр. 90-91.

<sup>35</sup> Томас Пејн, наведено дело, стр. 199-200. и Драгољуб Мићуновић, Социјална филозофија, Филип Вишњић, Београд 1997, стр. 138.

<sup>36</sup> Човек је човеку или бог или вук . Из ове латинске изреке настале су кључне девизе два потпуно различита виђења људске природе: антрополошког песимизма (*homo homini lupus est*) и антрополошког оптимизма (*homo homini deus est*). Шире у: Најлепши есеји Николе Милошевића, Просвета, Београд, 2004.

<sup>37</sup> Томас Хобс, Човек и грађанин, Hedone, Београд, 2006, стр. 53.

<sup>38</sup> Томас Хобс, Левијатан, Градина, Ниш, 1991, стр. 134-135.

угледа”), Хобс налази у људској природи. Једини излаз из тог и таквог стања у којем „постоји непрекидан страх и опасност од насилне смрти” и у којем је „живот човеков... усамљенички, сиромашан, опасан, скотски и кратак” представља формирање једне заједничке власти преко друштвеног уговора као пута којим се из природног стања прелази у цивилизовано политичко стање.<sup>39</sup> [10]

По Хобсовој теорији друштвеног уговора људи се добровољно одричу дела слободе коју имају у природном стању, да би онај део права и слобода који им остаје могли да уживају у миру. Они затим право владања преносе на једног – на суверена, који стиче право да им заповеда и прихвата обавезу да их штити. Суверен влада у име свих и непослушност не сме бити толерисана. Ипак, Хобс напушта до тада важећу идеју о легитимитету владара по милости Божијој. Према његовој теорији народ се уговором одриче дела своје слободе и даје власт суверену, који је друга уговорна страна, што говори о њиховој равноправности која траје макар колико и хипотетичко склапање уговора. Хобс, такође, оставља могућност да владар буде смењен ако не може да гарантује безбедност.

Шмит следи Хобсов траг и у његовом схватању политичког има места и за аргументе који се сматрају епохално превазиђенима, као што је питање људске природе. И више од тога, одређивање филозофа према питању људске природе за Шмита је толико важно да он сматра да би се све теорије државе и све политичке идеје могле испитати с обзиром на њихову антропологију и поделити по томе да ли, свесно или несвесно, претпостављају човека „по природи злог” или „по природи доброг” Он каже да је претпоставка сваког политичког расуђивања схватање човека као опасног и динамичког или безопасног и безазленог бића. Шмит је тврдио да „све праве политичке теорије претпостављају човека као 'злог', тј. да га нипошто не посматрају као непроблематично, већ као 'опасно' и динамично биће.”<sup>40</sup> У те „праве” политичке теорије убрајао је Макијавелијеву, Хобсову, Босијеову, Фихтеову, Де Местрову, Донозо Кортесову, Тенову и Хегелову. [2]

Бранећи „државну ствар”, Шмит отвара и полемику о слабостима демократије, не либећи се да се, у свом одбијању да прихвати полиархију као државно уређење, позове на хобсијанску аргументацију. По Шмитовом мишљењу, у демократији држава прво слаби, јер се претвара у један од мноштва центара моћи у заједници која би требало да има своје политичко јединство<sup>41</sup>, а затим, пошто друштвени послови постају државни, из својеврсне политизације свега настаје тотална држава што је име за „стадијум у коме се она разара изнутра, помоћу друштва, тј. плурализма његових политизованих моћи... неспособних да обаве аутентично државни задатак – да створе и одржавају политичко јединство.”<sup>42</sup> [2]

<sup>39</sup> Шире о Хобсовом погледу на рат у: Илија Кајтез, *Мудрост и мач, филозофи о тајнама мира и рата*, МЦ Одбрана, Београд, 2012, стр. 303-309.

<sup>40</sup> Карл Шмит, *Појам политичког*, наведено дело, стр. 41.

<sup>41</sup> „Држава се једноставно претвара у асоцијацију која конкурише другим асоцијацијама; она постаје друштво поред и међу неким другим друштвима која постоје у држави или изван ње.” Карл Шмит, наведено дело, стр. 29.

<sup>42</sup> Слободан Самарџић, Карл Шмит – савремени мислилац апсолутне државе, у: *Норма и одлука – Карл Шмит и његови критичари*, Филип Вишњић, Београд 2001 стр. XVII

Шмитова критика либерализма и парламентаризма је снажна и заводљива,<sup>43</sup> па јој се, као што то приличи и за друге теорије, тезе и критике, мора приступити критички. Треба се сетити речи мудрог Жозефа де Местра (*Joseph de Maistre, 1753–1821*) да је „боље често непријатељ добра“<sup>44</sup> [11] и политичких последица критика парламентаризма које историја памти. На пример, италијански политичар Гаetano Салвемини (1873–1957), који био је један од најжешћих критичара дугогодишњег италијанског премијера Ђованија Ђолитија (1842–1928), у својим позним годинама, после италијанског искуства са Бенитом Мусолинијем (1883–1945), забележио је: „Морам признати, међутим, да бих био мудрији да сам био умеренији у критици Ђолитијевског система. Моје знање о људима који су у Италији дошли после Ђолитија, као и о земљама у којима сам живео последњих двадесет година, уверило ме је да ако Ђолити није био бољи, није био ни гори од многих политичара... Док смо га ми, италијански крсташи, нападали с лева, оптужујући га да је био – а био је – кваритељ италијанске демократије у настајању, други су га нападали са десна, јер је он био чак исувише демократичан за њихов укус. Наша критика тако није помогла еволуцији италијанског јавног живота према мање несавршеним облицима демократије него, пре, победи оних милитариста, националиста и реакционарних група које су чак и Ђолитијеву демократију сматрале исувише савршеном“<sup>45</sup>. [12] Ко је против индивидуализма може да буде утеран у ауторитарни колективизам<sup>46</sup>. И сам Шмит био је увучен у ову мрежу као „крунски правник“ нацизма. Ђовани Сартори нас с правом упозорава да перфекциониста пружа кредибилитет демагогу. „Демократије, у њиховом свакодневном сивом учинку, често сазлужују мало поверења. Али, жалити се на њихов свакодневни учинак је једна ствар, а дискредитовати их у принципу је друга ствар“<sup>47</sup> [13]

## Човечанство у рату и „рат против рата“

Концепт апсолутног права држава да делују унутар својих територија онако како њима одговара није више прихватљив за државе либералне демократије и ни једној земљи не даје се за право да под плаштом суверенитета некажњено нарушава пра-

<sup>43</sup> Нпр. Шмит пише: „Данас је положај парламентаризма толико критичан стога што је развој модерне масовне демократије аргументативну јавну дискусију претворио у празну формалност. Неке норме данашњег парламентарног права, пре свега о независности посланика и о јавности седница, делују због тога као сувишна декорација, бескорисно и чак мучно, као кад би неко обојио грејно тело модерног централног грејања црвеним пламеном вима како би створио илузију ватре која букти... Маса се придобијају пропагандним апаратом чија највећа дејства почивају на апелу за најближим интересима. Аргумент у истинском смислу... нестаје.“ Карл Шмит, Духовно-повесни положај данашњег парламентаризма, у: Норма и одлука – Карл Шмит и његови критичари, стр. 152.

<sup>44</sup> Жозеф де Местр, Списи о револуцији, Градац, Београд 2001, стр. 24.

<sup>45</sup> Цитирано по: Роберт Дал, Полиархија, Филип Вишњић, Београд 1997, стр. 29.

<sup>46</sup> Најтеже питање за функционисање и живот једне људске заједнице јесте: како наћи праву меру и спојити оно што је на први поглед неспојиво – индивидуалну слободу и поредак заједнице, односно колектива. Све велике политике и све велике владе и владари кроз историју пролазе или падају на том основном онтолошком питању сваке људске заједнице. Сигурно је да се ни у једном погледу не сме и није добро претерати. Не може постојати добра заједница где су људи само слободни без обавеза према колективу и општем добру, нити је добар онај политички систем где је колектив све, а људска индивидуална слобода ништа. Све остало су само модалитети владања и заједничког живота људи.

<sup>47</sup> Ђовани Сартори, Демократија, шта је то?, ЦИД, Подгорица, 2001, стр. 121.

ва и безбедност људи. У „глобалном селу” угрожавање безбедности појединаца у једној држави други народи и њихове владе осећају као претњу сопственој безбедности, а безбедност свих и сваког опажа се као све рањивија у свету у којем удаљеност од кризних жаришта и разбукталих претњи не значи сигурност. Додуше, не увек у истој мери и не на исти начин, јер се уз проблем људских права и нарушавања безбедности увијају, попут змија, интереси моћних. Они који (тврде да) представљају међународну заједницу удружују се у борби против отпадника и терориста. Претендујући на постоље највиших цивилизацијских вредности и достигнућа, они сматрају да представљају човечанство и да у његово име имају право да интервенишу тамо где процене да је човечанство угрожено. Наравно, увек је то тамо где они имају највише својих политичких, економских и геостратегијских интереса.

Једна од најактуелнијих Шмитових теза управо је она о рату који се води у име човечанства. Наиме, Шмит је био истрајни критичар увођења „човечанства” у ратну реторику. По његовом мишљењу, човечанство уопште не може да води рат, јер оно нема непријатеља или га бар не може имати на Земљи. Чињеница да се ратови воде у име човечанства не оповргава ову истину, јер се узвишени термин *човечанство* користи као маска и „идеолошки инструмент империјалистичких експанзија.”<sup>48</sup> [2]

Шмит указује и на последицу ове наизглед само термиолошке злоупотребе. Она одузима непријатељу лик човека. Човечанство не може ратовати само против себе, односно мора имати непријатеља који је изван човечанства, дакле које није човечанство. Непријатељ је ван човечанства, што значи да он престаје да буде човек. Непријатељ је сада „ђавоља ствар ... вредна да буде сузбијена.”<sup>49</sup> [2] Из тог оспоравања човечности непријатеља следи да се према њему не треба ни опходити као према човеку. То води рат у крајњу нељудскост. Омеђени рат вођен између класичних европских држава престаје да постоји и на његово место долази империјалистичка експанзија.

Слично је и са ратовима који се воде да би се спречио или окончао рат. Негација рата ратом, у ствари је потврда смисла рата и ратовања. Рат против рата може само термиолошки да буде рат у име мира, али еуфемизми не бришу из стварности насиље, угњетавање и злочине, макар они били чињени у име права, слободе и хуманости. „Ако је воља да се рат спречи толико снажна да не зазира више ни од самог рата, онда је она управо постала политички мотив, тј. она, иако само као екстремну евентуалност, потврђује рат и чак смисао рата. Чини се да је то данас једна нарочито изгледна врста оправдања ратова. Рат се тада одиграва у облику сваки пут 'коначно последњег рата човечанства'. Такви ратови су, нужно, посебно интензивни и нечовечни ратови, зато што они, превазилазећи оно што је политичко, непријатеља истовремено понижавају у моралним и другим категоријама и морају да га претворе у нељудску гнусобу која се мора не само сузбити него и дефинитивно уништити, која, дакле, није више само непријатељ кога треба вратити у његове границе.”<sup>50</sup> [2]

<sup>48</sup> Карл Шмит, Појам политичког, у: Норма и одлука – Карл Шмит и његови критичари, избор: Слободан Самарџић, Филип Вишњић, Београд, 2001, стр. 36-37.

<sup>49</sup> Наведено дело, стр. 44.

<sup>50</sup> Наведено дело, стр. 25.

Заиста, данас се губи уверење да ће се остварити космополитска демократија изграђена на схватању да су демократија унутар једног друштва и демократски односи између заједница повезани нераскидивим нитима. Можда су највећи ударац примамљивости идеје о свету у којем ће сви људи живети у демократским државама задале интервенције које су срушиле секуларне диктатуре у Северној Африци и на Блиском истоку и уместо њих промовисале компликоване ратне сукобе, са испреплетаним унутрашњим, локалним сукобима и спољним интервенцијама и утицајима. Оваква стања у медијима се често перципирају као хаотична, због своје компликованости, али то су, у ствари, ратови произашли из дуго потискиваних локалних супарништава ослобођених и брутализованих после нестанка монопола легитимног насиља „бивших режима” и преламања политичко-војног утицаја заинтересованих сила. Последице су, поред осталог, нефункционалност ових држава, миграциска криза и неизмерна патња милиона људи.

У савременим ратовима насиље је поново показало изузетну моћ прилагођавања, привлачност ђавола и подмуклост у свом кумулативном ефекту. Пракса насиља често је неопрезно коришћена током људске историје – још једна лекција коју нисмо научили! Насиљу није потребно много да се распомама. Оно увек изазива још насиља, шири се као куга, једнако погађа и насилнике и њихове жртве. Карл Јасперс (*Karl Jaspers, 1883–1969*) упозорио је да „насиље води на пут на чијем би крају стајао усамљени човек који је све уништио или потчинио, па за себе освојио безгранични простор, али у њему не може ништа да ради; он има задатак само док се може још нешто уништити; загосподарити свиме или уништити све ... консеквентно се завршава очајањем, јер нема више ниједног противника.”<sup>51</sup> Данашњи владари света сувише се ослањају на војну моћ, савремену технику и свеопшту деструкцију, не схватајући да деструкција никада не може бити стваралачка, инспиративна и узвишена, нити било кад може покренути точак историје у позитивном, жељеном смеру напретка наше цивилизације. [14] То постаје посебно значајно у савременом свету у којем је техника напредовала до оног степена потенцијалне деструктивности који може да уништи човечанство.<sup>52</sup> [15]

## Ратна техника и не-рат

Разматрајући промене у схватању појмова у току историје, Шмит уочава њихову релативност или, прецизније речено, зависност од конкретне политичке егзистенције, њених промена и тим променама изазваном последицом – мењањем центра духовног живота или централног подручја века. Наиме, промене у сфери политичке

<sup>51</sup> Цитирано по: Ђуро Шушњић, Дијалог и толеранција, Издавачка књижарница Зорана Стојановића, Сремски Карловци, Нови Сад 1994, стр 167.

<sup>52</sup> О овој теми писали су многи аутори, међу којима је врло упечатљива мисао Хане Арент: „Не само да се прогрес науке више не подудара са прогресом човечанства (шта год да то значи), већ, чак, може да произведе крај човечанства, као што и даљи прогрес истраживања може сасвим лепо да се заврши деструкцијом свега због чега нам је истраживање важно. Другим речима, прогрес више не може да служи као стандард за вредновање катастрофално брзих процеса промене којима смо пустили на вољу.” Хана Арент, О насиљу, Александрија Прес, Нова српска политичка мисао, Београд, 2002, стр. 42.

егзистенције доводе до промена центра духовног живота, а „специфични појмови појединих векова добијају карактеристичан смисао од дотичног централног подручја века... Представа *напретка* нпр., побољшавања и усавршавања, модерно речено – рационализације, постала је владајућа у 18. веку, и то у једно доба хуманитарно-моралног веровања. Следствено томе, напредак је значио пре свега напредак у просвећености, напредак у васпитању, самосавлађивању и образовању, *морално* усавршавање. У доба економског или техничког мишљења, напредак се прећутно и саморазумљиво мисли као економски или технички напредак, а хуманитарно-морални напредак, уколико још уопште побуђује занимање, јавља се као узгредни производ економског напретка... сви појмови и представе духовне сфере: Бог, слобода, напредак, антрополошке представе о људској природи, шта је јавност, рационалан и рационализација, најзад, појам природе, као и појам саме културе – све то добија своју конкретну повесну садржину од положаја централног подручја и само се одатле може појмити”<sup>53</sup> [2] Укратко, од политичке егзистенције зависи шта је централно подручје века; она фаворизује одређени смисао појма, а могућност тог смисла забележена је у плуралистичкој природи појма, као и важност конкретног појма у одређеном периоду.

Нововековну историју Шмит описује следом оваквих промена, у којем се централно подручје кретало од теолошког, преко метафизичког и моралног до економског и техничког. Смисао ових промена је, по његовом мишљењу, тежња ка неутрализацији, ка једној новој и неутралној сфери. Приликом сваке промене дотадашње централно подручје, које је постало подручје тешког спора, напушта се, а централно место додељује се неком другом, у том тренутку неутралном подручју. Међутим, промена централног подручја не укида борбу, него отвара њено ново поглавље. Развијају се нове супротности интереса, а када оне достигну крајњи степен раздвајања и прерасту у политичке настају и нови ратови.<sup>54</sup> [2]

Дијалектика таквог развоја, појмљеног као тежња ка неутрализацији, довела је и до подручја технике, које се учинило као подручје мира. Међутим, Шмит запажа да је техника инструмент и оружје које може да послужи свакоме, што је чини само привидно неутралном, а у ствари она уопште није неутрална баш због тога што служи свакоме као средство које не одређује смер своје службе. „Дух техничности” за Шмита је један вид вере у неограничену моћ човека над природом, који се логично наставља на веру у линеарни прогрес, чије су темеље поставили филозофи француског просветитељства. За оне који верују да је технички напредак пут ка бољем свету у моралном смислу, Шмит тврди да на један необјективан, ненаучан, „магијски” начин повезују технику и морал. Он нам показује да политичке последице било ког техничког изума нису видљиве из њега самог, него из његове (зло)употребе. „Одлука о слободи и ропству не лежи у техници као техници. Ова може бити револуционарна и реакционарна, може служити слободи и угњетавању, централизацији и децентрализацији. Из њених само техничких принципа и гледишта не про-

<sup>53</sup> Карл Шмит, *Доба неутрализација и деполитизација*, у: *Норма и одлука – Карл Шмит и његови критичари*, избор: Слободан Самарџић, Филип Вишњић, Београд, 2001, стр. 61-62.

<sup>54</sup> „Из религиозних ратова настали су напола још културно, а напола већ економски детерминисани ратови 19. века и, коначно, напреосто економски ратови.” Карл Шмит, *наведено дело*, стр. 64.

излази ни неко политичко питање нити политички одговор.<sup>55</sup> [2] За разлику од заступника тезе да ће техника раскрилити хумане аспекте човека и друштва и чак укинути рат, Шмит тврди да она може само да појача рат или мир. Њена неутралност огледа се само у томе што се може искористити и у једну и у другу сврху, као инструмент, и ништа више од тога. Мора се знати и бити свестан да је у основи и мира и рата, и употребе и злоупотребе ратне технике, пре свега и изнад свега човек. Зато је бежање од моралних и етичких дилема човека, заједнице и човечанства, и окретање човека само према техници, науци или економској ефикасности врло опасно и води људски род у могуће катаклизме и велике ратне опасности.

Истина, Шмит је већ 1927. године јасно изразио сумњу да ће развој војне технике, како се чини, водити у том правцу да ће преостати „мали број држава којима ће њихова индустријска моћ допустити да воде рат пун изгледа, док ће мање и слабије државе добровољно или принудно одустати од *jus belli* ако им не успе да своју самосталност одбране исправном политиком савезништва<sup>56</sup>”. [2] Али, Шмит додаје и да то није доказ о престанку или нестанку рата, државе и политике, јер су се током историје увек јављали нови облици политичког груписања, а број политичких јединстава се повећавао и смањивао. Чак и да на свету преостану само два таква политичка јединства, постојаће могућност да разликовање међу њима доспе до интензитета карактеристичног за политичко (пријатељ–непријатељ). Могло би се рећи да ова Шмитова сумња и није посебно оригинална нити нова. Она је само одблесак реалности међународне политике, у којој мали број великих сила има највећи утицај. Напредак технике само појачава немогућност малих да воде „рат пун изгледа” у сукобу са великима, што је свет у најогољенијем облику видео у време зенита колонијалних империја. Та сумња која се прелама кроз сложу призмину проблему суверенитета, развоја технике, технолошког јаза, наглашавања економског и спутавања моралног, међутим, касније, у време хладног рата, изводи Шмитову теоријску мисао на два пута: први је конципирање теорије великог простора<sup>57</sup> [16] према којој живимо у времену у којем само велике државе попут САД или Совјетског Савеза могу да буду истинске силе<sup>58</sup>, а други је стварање појма *не-рата*. Наиме, борба у политичком смислу, какву промишља Шмит и са њом рат, опстају у свету који и данас познајемо. Једино се реч *рат* често замењује еуфемизмима, можда с правом, ако имамо у виду да више нису у питању „државни ратови” или „омеђени ратови” класичне државе, него релативно трајни конфликти, нека врста перманентног ванредног стања које разликовање војног и цивилног чини магловитим. Шмит је ово стање назвао „стањем не-рата.” Али, не-рат никако не значи мир, него борбу која је у супротности са омеђеним ратом.

Развој ратне технике доводи и до стварања нуклеарног оружја. За Шмита је симбол не-рата атомска бомба, јер она очигледном немогућношћу да разликује ци-

<sup>55</sup> Наведено дело, стр. 65.

<sup>56</sup> Карл Шмит, Појам политичког, у: Норма и одлука – Карл Шмит и његови критичари, избор: Слободан Самарцић, Филип Вишњић, Београд, 2001, стр. 31.

<sup>57</sup> Херфрид Минклер, Империје, логика владавине светом – од старог Рима до Сједињених Држава, Албатрос плус, Службени гласник, Београд, 2009, стр. 24.

<sup>58</sup> У том смислу, занимљиво је поређење промене односа моћи Кине и Јапана у 20. и 21. веку.

виле и војнике својим недискриминативним дејством укида правно омеђен рат. Да би се употребило такво оружје, чак и да би се оправдало његово постојање, непријатељ мора да буде опажен као зао и нељудски, као биће нижег реда или сам ђаво са којим коегзистенција, политичка комуникација и, у крајњем случају мир није могућ. Употреба таквог оружја суочила би човечанство са есенцијалним насиљем, правим уништењем. Тачно је приметио Андреј Димитријевић Сахаров (1921–1989) да се термонуклеарни рат не може сматрати настављањем политике другим средствима. „Такав рат би био средство универзалног самоубиства”.<sup>59</sup> [15]

Постоје тврдње да је вођење нуклеарног рата практично немогуће и да би сваки војни конфликт у који би била умешана нека нуклеарна сила могао да буде само асиметрични рат. Међутим, чак ни одустајање од „тоталног оружја” не води нас ка миру него у стање не-рата, јер и асиметрија води прекорачењу граница заштићеног рата. Герилцима суоченим са много надмоћнијим непријатељем не преостаје ништа друго него да се боре *unguibus et rostro*<sup>60</sup>, односно да нужно (очајнички) користе сва средства у оружаном сукобу. Логиком насиља, које се шири као флуид и преноси као зараза, они ће принудити војне јединице да поступају на исти начин, то јест да крше норме међународног хуманитарног права, све и да то није њихова провобитна намера или наређење. Препади, киднаповања, саботаже, мучења, погубљења, масакри, репресалије и одмазде сваке врсте очекивани су ефекти незаштићеног рата. Према непријатељу се мора поступати горе него према животињи, јер се он опажа као отелотворење есенцијалног зла. Ирачки рат (2003–2011) само је један од примера: видео снимци одсецања глава отетих Американаца и слике понижавања затвореника у Ираку две су представе истог узајамног насиља.

У једном од излива презира који је осећао према људском роду, Хуан Донозо Кортес (1809–1853) упоредио је човечанство са бродом који бива бесциљно бацан по бурном мору, натоварен бунтовном и насилно регрутованом посадом све док Божји гнев не гурне тај бунтовнички олош у море како би опет завладала тишина.<sup>61</sup> [2] Чињеница је да постоје различити степени конфликтних и рушилачких односа, вечно и неопозиво присутних у структури света таквог какав он јесте.<sup>62</sup> [7] Али, човечанство мора да развија различите механизме реаговања на кризе, теорије и праксу њиховог превладавања.

## Закључак

Конципирајући појам политичког на разликовању пријатеља и непријатеља, при чему непријатељ има већу специфичну тежину у свету у чијем је језгру хераклитовска борба, Карл Шмит је могућност (да дође до) рата схватао као неодвојиви део

<sup>59</sup> Хана Арент, наведено дело, стр. 17.

<sup>60</sup> Латински, Канцама и кљуном.

<sup>61</sup> Карл Шмит, Политичка теологија, у: Норма и одлука – Карл Шмит и његови критичари, избор: Слободан Самарџић, Филип Вишњић, Београд 2001, стр. 119.

<sup>62</sup> Никола Милошевић, Скица за мој поглед на свет у: Најлепши есеји Николе Милошевића, Просвета, Београд, 2004, стр. 136.



политичке сфере. Рат произлази из политичког непријатељства и представља могућност иманентну политичком. Рат, међутим, у овој теорији није схваћен као нешто што је добро, идеално, пожељно или непрекидно присутно (осим као могућност). Он је само непријатељство остварено у својој крајности. Шмит сматра да рат има егзистенцијални смисао у контексту стварне борбе против неког постојећег непријатеља; рат није сукоб идеја или различитих концепција, него борба у егзистенцијалној равни. Разголићујући „вечну повезаност заштите и покорности”, Шмит указује на чињеницу да политичка егзистенција захтева одређени напор и носи извесни ризик, а ко није спреман или способан да егзистира у политичкој равни, тај губи право да одређује непријатеља, његова слаба политичка воља више није слободна и мора се повиновати моћном заштитнику. Он сматра и да није довољно да се један народ или држава разоружа, па да мисли да су му на свету преостали само пријатељи. „Ишчезава само слаб народ”, јетко примећује Шмит.

Шмит брани политички смисао и политичко оправдање рата, истовремено одбијајући могућност да се рат оправда на други начин, било својим унутрашњим својствима, неком врстом сопствене логике (Шмит тврди да је рат ни нема), било у другом релативно самосталним подручјима људске стварности (економијом, религијом, културом), осим уколико супротности (макар двеју) друштвених група на конкретном подручју нису доведене до крајњег интензитета, када почиње разликовање пријатеља и непријатеља, а самим тим то конкретно подручје људске стварности бива усисано у сферу политичког.

Свет без непријатеља, дакле и свет без могућности рата, био би, по Шмитовом мишљењу, коначно пацифизовани свет и свет без политике. Време укидања политичког, међутим, још није дошло, а питање је и да ли је могуће да до њега дође. Шмит је чак релативизовао и сам пацифизам као политичку оријентацију, тако што га је у свом теоријском разматрању довео до политичке крајности – предузимања рата против рата, чиме је, у ствари, потврдио политичку суштину рата.

Посебно је занимљиво Шмитово разматрање о могућности либерализма да својим вредносним апаратом оправда рат, који, иначе, воде и државе у којима је нека врста либерализма владајућа идеологија. Шмит побија могућност да либерализам захтева од грађана жртвовање живота, јер су слобода, живот и индивидуализам у либералистичкој хијерархији вредности на вишем месту у односу на политичко јединство или ратну победу. Он критикује либерализам због тога што политички појам борбе претаче у економској равни на конкуренцију, а у духовној на дискусију, да народ претвара у, на једној страни, културно заинтересовану публику, а на другој у погонски и радни персонал и масу потрошача, док владавину своди на пропаганду, масовну сугестију и контролу, а државу на друштво. Ратове, ипак, воде и државе које се позивају на либерализам и његове вредности, јер у конкретној стварности политичког бивствовања не владају апстрактни пореци и норме, него конкретни људи или њихова удружења владају над конкретним људима и удружењима. Шмит сматра да се не може захтевати од људи да убијају људе и буду спремни да умру како би се развијала трговина и индустрија преживелих или да би напредовало потрошачко друштво потомака, као ни да се рат истовремено проклиње као поништавање цивилизацијских вредности и хуманих достигнућа и прославља као последњи рат и рат у име напретка или човечанства. Он указује на нехуманост таквог рата у

којем се непријатељ ставља ван закона, а ратни циљ – очување или проширење економских позиција моћи – употребом пропаганде претвара у последњи рат човечанства. Зато је сваки захтев за вођење рата који долази од либерализма, по Шмитовом суду, обмана, лицемерје и безочност.

Једно од поглавља Шмитове теорије, које и данас заслужује пуну пажњу, јесте његово одбацивање сваке могућности да се рат води у име човечанства и „увек последњи рат“ у име престанка рата и хуманости. Он разголићује управо оне термине који нам се и данас намећу као замена за реч рат и у тој еуфемизацији ратничке реторике види посебну подмуклост која укида правно регулисање рата и схватање непријатеља као човечног и равноправног, што су тековине омеђеног рата класичних европских држава. Вредна лекција у доба интервенција.

## Литература

- [1] Митровић, Андреј: *Време нетрпељивих*, треће издање, ЦИД, Подгорица, 2004.
- [2] *Норма и одлука, Карл Шмит и његови критичари*, Филип Вишњић, Београд, 2001.
- [3] Клаузевиц, Карл фон: *О рату*, Геца Кон А. Д., Београд, 1940.
- [4] Хераклит: *Фрагменти*, Бонарт, Нова Пазова, 2002.
- [5] Пејн, Томас: *Права човека*, Филип Вишњић, Београд, 1987.
- [6] Мићуновић, Драгољуб: *Социјална филозофија*, Филип Вишњић, Београд, 1997.
- [7] *Најлепши есеји Николе Милошевића*, Просвета, Београд, 2004.
- [8] Хобс, Томас: *Човек и грађанин*, Hedone, Београд, 2006.
- [9] Хобс, Томас: *Левијатан*, Градина, Ниш, 1991.
- [10] Кајтез, Илија: *Мудрост и мач, филозофи о тајнама мира и рата*, МЦ Одбрана, Београд, 2012.
- [11] Местр, Жозеф де: *Списи о револуцији*, Градац, Београд, 2001.
- [12] Дал, Роберт: *Полиархија*, Филип Вишњић, Београд 1997.
- [13] Сартори, Ђовани: *Демократија, шта је то?*, ЦИД, Подгорица, 2001.
- [14] Шушњић, Ђуро: *Дијалог и толеранција*, Издавачка књижарница Зорана Стојановића, Сремски Карловци, Нови Сад, 1994.
- [15] Арент, Хана: *О насиљу*, Александрија Прес, Нова српска политичка мисао, Београд, 2002.
- [16] Минклер, Херфрид: *Империје, логика владавине светом – од старог Рима до Сједињених Држава*, Албатрос плус, Службени гласник, Београд, 2009.

# ПОЈЕДИНИ АСПЕКТИ ГЕОТОПОГРАФСКОГ ОБЕЗБЕЂЕЊА У ОПЕРАЦИЈАМА ВОЈСКЕ

Дејан Р. Ђорђевић и Саша Т. Бакрач  
Генералштаб Војске Србије, Војногеографски институт  
Раде Славковић  
Универзитет одбране у Београду, Војна академија

Разматрање појединих аспеката геотопографског обезбеђења у припреми и извођењу операција Војске представља предмет овог рада, који чине следеће целине: однос геотопографског обезбеђења и ГЕОИНТ-а, значај геотопографског обезбеђења у припреми бојишта и допринос геотопографског обезбеђења анализи терена у операцијама.

Циљ рада јесте да се укаже на потребу и значај улоге геотопографског обезбеђења у систематском приступу Војске Србије на извршавању додељених мисија и задатака. Констатујући околности и користећи се постојећом теоријом и праксом овај рад даје препоруке за разматрање и унапређење проблематике геотопографског обезбеђења.

Оваквим приступом осавременило би се постојеће место и улога геотопографског обезбеђења на нивоу система одбране, што би допринело вишем нивоу укупног обезбеђења и безбедности државе, што чини хипотезу рада.

Кључне речи: *геотопографско обезбеђење, операције војске, ГЕОИНТ, анализа терена, геоинформација*

## Увод

Приликом разматрања простора, као чиниоца у миру и рату, полази се од чињенице да Војска своје задатке обавља на одређеном географском простору (геопростору). У геопростору владају многе физичко-географске и друштвено-географске појаве које се међусобно преплићу, условљавају и преображавају, и на тај начин утичу на обављање бројних задатака из области припрема и вођења рата.<sup>1</sup>

Информације о географском простору имају веома значајну улогу у свим војним операцијама и у тесној су вези са геотопографским обезбеђењем (ГТОБ). Информација која има војни значај је кључни фактор јавно прокламоване превентивне стратегије. У вези с тим, и информације о географским чиниоцима су један од фактора за превентивно деловање. Такве информације све чешће се називају и геоинформације. Тим термином могу се обухватити све информације о географским чиниоцима које имају значај за припрему и вођење рата.

<sup>1</sup> Видети: Секуловић Д., *Војногеографска процена ратишта*.

Простор је географски појам који означава део територије са ваздушним простором изнад ње на којем су распоређени елементи оперативног распореда снага ради извођења операције. Простор има своја квалитативна својства која могу позитивно или негативно утицати на планирање, припрему и извођење операција. О простору се најчешће говори као о „зони” операције, а у оквиру ње и о операцијској основици, ратишту (са просторним војногеографским елементима стратегијског, оперативног и тактичког значаја), рејонима, правцима и просторијама, зони обавештајне одговорности и слично. Који ће део простора бити релевантан за планирање, припрему и извођење конкретне операције зависи од типа и карактера те операције.<sup>2</sup>

Простор је један од фактора оружане борбе који „обухвата копно, акваторију и ваздушни простор у коме се изводе операције и својом величином и квалитетом битно утиче на ток и исход оружаних сукоба. Умешно коришћење простора, уз његову правовремену припрему и уређење, омогућава успешно извођење борбених дејстава. Тенденције у извођењу оружане борбе указују да се операције војних снага изводе с изабраних основица, али без јасно дефинисаних обележја просторне координације и поделе на фронт, позадину и дубину”<sup>3</sup>.

## Однос геотопографског обезбеђења и ГЕОИНТ-а

Геотопографско обезбеђење усмерено је ка прикупљању, обради и приказу података о простору ради стварања услова којим се пружа могућност визуализације простора за извођење операција и позиционирање сопствених и непријатељевих снага и осталих учесника у оперативном окружењу. Оно олакшава планирање, организовање и извођење операције, као и припреме елемената за дејство по објектима дејстава.

У новије време ГТОб се често повезује са геинформационом подршком, односно неретко се користи као синоним. То није случајно, јер развој технике и технологије, а пре свега захваљујући информационо-комуникационим технологијама (ИКТ), конвенционални начин презентовања података о простору припада прошлости. Велике промене настале су развојем рачунара, дигиталне картографије и географских информационих система (ГИС). Геопросторни подаци углавном се сакупљају, архивирају, обрађују, анализирају и презентују у дигиталној форми. Дигиталне карте су за ГИС, с једне стране, основни извор података, а с друге стране служе за визуализацију географских информација.

Технологија ГИС-а, односно географски информациони системи, или просторни информациони системи како их многи аутори зову, главни су носиоци промена у коришћењу података о простору. Под ГИС-ом подразумева се систем за управљање (гео) подацима и њима придруженим особинама. У најстрожем смислу то је способан за интегрисање, складиштење, уређивање, анализу и приказ географских информација. Географске информације, интегрисане у друге производе и софтверске апликације, постале су производ намењен масовном тржишту. Код многих аутора -

<sup>2</sup> Видети: Вукичевић Д., *Операције у миру*.

<sup>3</sup> *Доктрина Војске Србије*, Медија центар „Одбрана”, Београд, 2010, стр. 23.

може се наћи став да рачунарски писмена особа може да креира карте коришћењем ГИС технологије, ГПС и доступних сателитских снимака.<sup>4</sup>

Такође, у данашње време не може се замислити податак о било чему, а да није у дигиталном облику, па тако и геопросторни подаци. Због свега претходно наведеног у свету се развила посебна дисциплина ГЕОИНТ (енг. *Geospatial Intelligence – GEOINT*). У складу с преводом обавештајних дисциплина које су наведене у Обавештајној доктрини ВС (као што је нпр. ТЕСИИТ – обавештајни рад у техничко-научној сфери), ГЕОИНТ би представљао рад са геопросторним информацијама.

У прилог тематици говори и чињеница да је, почев од 2005. године, DGI (Defence Geospatial Intelligence) у Европи постала највећа међународна конференција посвећена могућностима примене геопросторних информација и знања у сфери одбране и националне безбедности. Основна сврха DGI конференције је пружање помоћи организацијама и компанијама, ради едукације, како би на најлакши начин изградиле сопствену инфраструктуру и архитектуру ГИС-а ради максималног искоришћења геопросторних података.<sup>5</sup> Једна од чешће навођених дефиниција у оквиру DGI јесте да ГЕОИНТ представља сазнање о људској активности добијено на основу коришћења и анализе геопросторних информација којима се описују, процењују и визуелно приказују физичке карактеристике и географски референциране активности на земљи.

Према Доктрини Националне геопросторне обавештајне агенције САД (енг. *National Geospatial-Intelligence Agency – NGA*) ГЕОИНТ представља: „Коришћење и анализу снимака и геопросторних информација ради описа, процене и визуелног приказа физичких карактеристика и географски означених активности на Земљи. Геопросторна обавештајна делатност састоји се од снимака, обавештајних снимака и геопросторних информација“.<sup>6</sup> Према доктринарним документима Аустралије (званичан назив Комонвелт Аустралија) ГЕОИНТ је „сазнање које потиче од експлоатације и анализе снимака и геопросторних информација о функцијама и догађајима, са освртом на простор и време. Ова дефиниција се односи не само на производу и услуге, већ и на процес спровођења анализе“.<sup>7</sup>

Може се закључити да се ГЕОИНТ, као обавештајна (или геоинформациона или геобавештајна) дисциплина и вештина размене информација, развила интеграцијом података снимања, анализом снимака и геопросторних информација. Познавање ове дисциплине значајно је за ГТОБ Војске Србије, имајући у виду доступност технологија прикупљања, анализе и представљања података о простору, могућности коришћења аеро-фотоснимака из различитих платформи, као и доступност рацноврсних података о простору из различитих извора

Најопштије посматрано, елементи ГЕОИНТ-а су: снимак, геопросторна анализа снимака и геопросторна информација. Снимак подразумева сличност или представљање сваке природне или вештачке појаве. Он чини повезаност објекта или ак-

<sup>4</sup> Видети: Илић А., *Прилог моделу изградње националне инфраструктуре просторних података на принципу интероперабилности*, стр. 9.

<sup>5</sup> Примедба аутора: Овај догађај окупља велики број експерата из области географских информацио-них система и даљинске детекције из земаља Европе и целог света. Присуствује око 700 представника министарства одбране и војски из преко 45 различитих земаља.

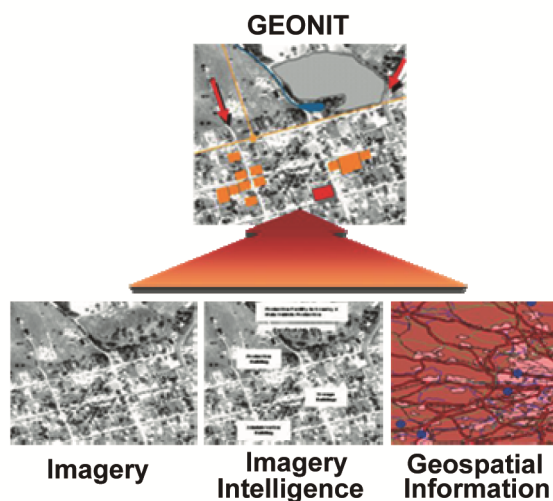
<sup>6</sup> Видети: <http://www.fas.org/irp/agency/nga/doctrine.pdf>.

<sup>7</sup> Видети: <http://www.defence.gov.au/digo/geooint.htm>.

тивности, као и податак о позицији добијен у исто време кад су добијени и сличност или презентација појаве, укључујући и производе који су настали применом просторно заснованих обавештајно-извиђачких система и сличности или презентације које су добијене на основу сателита, платформе инсталиране на ваздухопловима, беспилотним летелицама или друга слична средства (осим уколико тај термин не укључује ручне уређаје или тајно фотографисање које неко слика лично или уместо неке организације која се бави прикупљањем обавештајних података).<sup>8</sup>

Геопросторна анализа снимака је процес испитивања слике прикупљене са сензора који је постављен на сателит или авион или неку другу платформу ради идентификације активности на земљи, описа активности и тумачења оног што се дешава на одређеном месту на Земљиној површини. Под тим се подразумева прикупљање и анализа информација о активностима на терену и њихов однос према планираним активностима на стратегијском или оперативно-тактичком нивоу. Географске карактеристике могу бити брда и долине, реке, зграде, улице или чак и школе. Коришћењем географских информационог система подаци се могу сортирати, испитивати, анализирати и слично.<sup>9</sup>

Геопросторна информација добија се на основу интерпретације или анализе снимака и упоредних материјала која подразумева информацију која идентификује географску локацију и карактеристике природних или изграђених појава и граница на Земљи, укључујући: статистичке податке; информације изведене из, поред осталог, даљинске детекције, картирања и геодетског премера; картирање, графиконе, геодетске податке и сродне производе.<sup>10</sup>



Слика 1 – Елементи ГЕОИНТ-а<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Видети: <http://www.fas.org/irp/agency/nga/doctrine.pdf> .

<sup>9</sup> Видети: <http://www.defence.gov.au/digo/geoint.htm>.

<sup>10</sup> Видети: <http://www.fas.org/irp/agency/nga/doctrine.pdf> .

<sup>11</sup> Видети: <http://www.fas.org/irp/agency/nga/doctrine.pdf> .

Ако се упореде елементи ГЕОИНТ, са појмом и садржајима ГТОБ, ови елементи садржани су у већој или мањој мери и у ГТОБ. Снимак, односно аеро-фото снимак представља основни извор података за израду ГТМ у миру. Војногеографски институт поседује технологију и опрему за израду карата и других ГТМ засновану на сопственом аеро-фотограметријском снимању територије Србије. Поред тога, метода даљинске детекције врши се и обрада сателитских снимака и других аеро-фотоснимака, па чак прикупљених и са беспилотних летилица. На основу снимака из различитих извора и геопросторних података могуће је вршити обраду и анализу геопросторних података и сагледавање утицаја терена у операцијама. Операција се планира, припрема и изводи у неком оперативном окружењу, а једна од димензија тог окружења је и физичка димензија која „обухвата величину простора, рељеф, хидрографију, број и величину насељених места, степен урбанизације и развијеност комуникацијске мреже“<sup>12</sup>, што нису ништа друго до геопросторни подаци (физичко-географски, друштвено-географски, математичко-географски) који су са другим утицајима, околностима и факторима важни у свим фазама оперативног планирања.

Без обзира на то што ГЕОИНТ, као дисциплина, није прихваћена у нашим доктринарно-нормативним документима, она се примењује у већој или мањој мери. Остаје питање да ли је то дисциплина која је ближа обавештајном обезбеђењу (ОБОБ) или ГТОБ.

Према Обавештајној доктрини ВС, обавештајно-извиђачки органи Војске Србије развијају и користе податке више обавештајних дисциплина, као што су: обавештајни рад ангажовањем људских ресурса (*енг.* HUMINT); обавештајни рад коришћењем оптоелектронских средстава (*енг.* IMINT); обавештајни рад коришћењем електронског извиђања (*енг.* SIGINT); обавештајни рад мерењем и одразима (*енг.* MASINT); обавештајни рад праћењем отворених извора (*енг.* OSINT); обавештајни рад у техничко-научној сфери (*енг.* TECHINT). ГЕОИНТ, као обавештајни рад са геопросторним информацијама, не помиње се у доктринарно-нормативним документима, али је у Обавештајној доктрини ВС посебно разматран однос обавештајне структуре и ГТОБ, где је, поред осталог, наглашено да „информације о простору имају веома значајну улогу у свим војним операцијама, а да елементи обавештајне структуре добијају податке о географском простору путем географског информационог система (ГИС) који омогућава интеграцију, анализу, приказ и чување геопросторних података“<sup>13</sup>. Поред тога, наглашено је да „повезивање база обавештајних података са топографско-картографском базом података ГИС обезбеђује потпуну визуелизацију простора извођења операције, олакшава планирање и извођење операције и прецизно дејство по објектима дејства“<sup>14</sup>.

Може се закључити да ГТОБ има посебан значај за ОБОБ у операцијама. Због тога су елементи ГТОБ, у зависности од ангажованих снага, носиоци обавештајне структуре у операцијама Војске, како на стратегијском нивоу (за операције здружених снага), тако и на оперативном нивоу за операције КоВ и РВ и ПВО.

<sup>12</sup> Упутство за оперативно планирање и рад команди у Војсци Србије, ГШ ВС, Београд, 2013, стр. 14.

<sup>13</sup> Обавештајна доктрина ВС, Медија центар „Одбрана“, Београд, 2012, стр. 30.

<sup>14</sup> Видети: <http://www.fas.org/irp/agency/nga/doctrine.pdf>.

За потребе ГТОБ операција Војске, поред ангажовања сталних формацијских елемената и структуре, могу се формирати посебни стручни органи или специјализоване групе, у складу са ангажованим снагама, циљем употребе и постављеним задацима операције. За њихово формирање одговорна је организациона јединица ГШ ВС, надлежна за ГТОБ. Припадници геодетске службе могу се ангажовати у саставу специјалистичке штабне групе или у саставу личне штабне групе команданта, као специјалисти за ГТОБ, зависно од природе мисије, карактеристика конкретног задатка или смерница команданта.

Ради пружања садржајнијег ГТОБ (и ОБОБ) у операцијама у миру, ванредном стању и у рату, веома је важно познавање и примена познатих аналитичких процеса, компоненти, података и производа које пружа ГЕОИНТ, као „дисциплина која обухвата више од система, технологије и процеса“. За примену ГЕОИНТ-а неопходан је висококвалификовани стручни кадар широког поља експертизе који поседује напредна знања и оперативне принципе развијене вишегодишњим искуством. ГЕОИНТ специјалисти требало би да имају сазнања из ГИС-а, картографије, геодезије, геопросторне анализе, анализе снимака, даљинске детекције, аеронаутичке анализе, обавештајне анализе отворених података и сл.

Циљ примене ГЕОИНТ-а био би да се обједине и геореференцирају сви геотопографски и обавештајни подаци и анализе који су добијени коришћењем више врста сензора комбиновањем више врста геопросторних података из разних извора, као и да се геореференцирају активности у операцијама и елементи оперативног окружења. Крајњи циљ био би да се, поред приказа стандардних геопросторних података, омогући визуелизација у три димензије (ЗД), као и у тзв. четвртој димензији, који уграђује елемент времена и кретања, што би представљало реалистичан приказ кретања и стварање динамичних и интерактивних визуелних производа.

## Значај геотопографског обезбеђења у обавештајној припреми бојишта

Операције Војске начелно обухватају следеће фазе: припрему, извођење и стабилизацију, и дезангажовање. Геотопографско обезбеђење спроводи се у свим фазама операције. За успешну реализацију појединих садржаја и активности ГТОБ-а битна је сарадња са државним институцијама на простору извођења операције. Садржаје ГТОБ-а у операцијама реализују штабни специјалисти, односно реализују се преко обавештајне структуре у непосредној координацији по вертикали и хоризонтално управљачке хијерархије.

„Један од основних задатака обавештајних органа у операцији је обавештајна припрема бојишта (ОПБ) која представља систематичан и непрекидан процес процене оперативног окружења, који се обавља ради подршке процеса планирања и доношења одлуке за ангажовање сопствених снага“.<sup>15</sup> Саставни је део оперативног планирања команди и потчињених састава и спроводи се на свим нивоима планирања, од стратегијског до тактичког.

<sup>15</sup> *Обавештајна доктрина ВС*, Медија центар „Одбрана“, Београд, 2012, стр. 15.



Обавештајна припрема бојишта реализује се кроз три корака:

- процену простора,
- процену непријатеља – претње и
- интеграцију претње.

Процена простора је први корак ОПБ који подразумева дефинисање и опис утицаја терена, времена и становништва на ток операције. Дефинисање простора обавља се кроз: идентификовање најважнијих карактеристика окружења, дефинисање зоне операције и зоне интересовања, утврђивање додељених захтева за информације, идентификацију недостатака у бази података, припремање ресурса и прикупљање обавештајних података. Опис утицаја простора омогућава да се сагледа како просторно окружење истовремено утиче на сопствене и непријатељеве снаге, односно на начин извршавања операција. Процена простора не би била могућа без ГТОб-а. Поред тога, резултати ОПБ-а, заједно са осталим подацима о операцији, графички се приказују као јединствена слика бојишта, чиме се команданту омогућава визуелизација зоне операције, стварање јасне слике оперативног окружења и олакшано доношење одлука.

Процена физичко-географских карактеристика простора за потребе обавештајне припреме бојишта обухвата избор и организацију расположивих геопросторних података који су прикупљени, обрађени и презентовани у виду геотопографских материјала, који се могу, применом одговарајуће технологије, по потреби моделовати, ажурирати, анализирати и презентовати. Без ажурних геотопографских материјала, геопросторне базе података и ГИС-а не би била могућа визуелизација борбеног простора као процеса помоћу којег командант формира јасну слику тренутног стања сопствених снага, непријатељевих снага, утицаја терена и времена у одређеном просторном окружењу.

Визуелизација омогућава да се много једноставније сагледају комплексне релације које постоје између просторних елемената. Правилно сагледавање земљишта и његових физичких и географских карактеристика може дати велику предност сопственим снагама током извођења операција и у достизању крајњег жељеног стања.<sup>16</sup>

Процена борбеног простора реализује се кроз дефинисање борбеног окружења чији су продукти: дефинисање зоне операције (ЗО) и зоне интересовања (ЗИ), идентификација борбеног окружења и претњи и дефинисање података које треба прикупити. Други део процене борбеног окружења реализује се кроз опис утицаја окружења, односно кроз анализу терена, времена и других значајних карактеристика борбеног окружења и њиховог утицаја на сопствене и противнике могућности.<sup>17</sup>

Некада је за планирање војних вежби процена простора рађена дуготрајно, а данас се помоћу ГИС-а ради брже. Геопросторна анализа простора, коришћењем ГИС технологије, може да се ради у више форми, као што су:

- топографска анализа, која подразумева генерисање контура и класификацију нагиба, услове маскирања, процене праваца кретања јединица, постојање препрека итд.,

<sup>16</sup> видети: Костић М.: *Геопросторна анализа дигитално моделованог простора за потребе обавештајне припреме бојишта*, стр.157-158.

<sup>17</sup> видети: Продановић Г., Илић Д.: *Геоинформациона подршка анализи терена у обавештајној припреми бојишта*, стр. 63.

- визуелизација простора, која подразумева приказ тродимензионалног простора и која може, поред тога што има карту у позадини и дигитални модел терена, да користи и доступне аеро-фото или сателитске снимке,
- анализа и процене од контаминације нуклеарно-биолошко-хемијског угрожавања, угрожавања од поплавног таласа и сл.,
- одређивање линија до гледања, анализа радарске покривености, приказ видљивости површи, рачунање профила терена итд.

Повезивање база обавештајних података са топографско-картографском базом података ГИС-а обезбеђује потпуну визуелизацију простора извођења операције, олакшава планирање и извођење операције и прецизно дејство по објектима дејства. Географски информациони систем чини основу за графички метод који се користи у обавештајној припреми бојишта и кључ је за интеграцију свих података о окружењу и за стварање јединствене оперативне (обавештајне) слике бојишта.<sup>18</sup>

Примарна намена ОПБ-а је подршка командантима и командама свих нивоа у планирању операција, као и у процесу доношења одлука у свим фазама операције. Коришћењем савремене информационе технологије подаци о борбеној ситуацији се заштићеним комуникацијама (дигитализован пренос) врло брзо (реално време) достављају на командна места (оперативне центре), где се на електронским картама или дигитализованим моделима рељефа терена ситуација приказује, анализира и доносе одлуке. Овакав приступ приказивања борбене ситуације је евидентан у свим армијама света. У савременим условима одвијања борбених дејстава, топографска карта и оловке у боји постају прошлост.<sup>19</sup>

На картама, које могу бити у дигиталном или аналогном облику<sup>20</sup>, примењују се решења приказа географског садржаја у складу са захтевом везаним за проучавање, сагледавање и анализу топографско-тактичких карактеристика картираног терена. На размерном низу топографских карата (ТК) изражавају се следеће топографско-тактичке карактеристике терена: конфигурација – природни изглед терена, хидролошка својства, покривеност и заштитна својства, комуникативност, насељеност и социо-економска својства терена. Због тога се на размерном низу ТК стандардним картографским методама приказују следећи елементи: рељеф, хидрографија, вегетација и елементи тла, комуникације (путне, железничке и специјалне), насеља и други привредни и јавни објекти. Код размерног низа прегледно-топографских карата (ПТК), сходно њиховој намени, изостављен је приказ вегетације, јер се од њих не захтева изражававање покривености и заштитних својстава терена, као топографско-тактичке карактеристике терена. Остали елементи садржаја приказују се стандардним картографским методама.

Прикупљање података о простору реализује се у централној геопросторној бази података. Она омогућава презентовање тематских садржаја по избору, као и моделовање посебних и специјалних карата у дигиталном облику ради визуелизације оперативног окружења.

<sup>18</sup> Видети: *Обавештајна доктрина ВС*, стр. 30.

<sup>19</sup> Видети: Ковач М., Форца Б., стр. 625.

<sup>20</sup> Носилац реализације садржаја ГТОб-а је Војногеографски институт. Савремена технологија омогућила је да су сви подаци о простору којима располаже ова установа у дигиталном облику.



Слика 2 – ГИС – прошлост, садашњост и будућност<sup>21</sup>

Математичка основа на ГТМ омогућава геореференцирање, не само садржаја који се на њима приказују, већ и свих активности који се одвијају у одређеном простору. Ради интероперабилности са војскама земаља у окружењу и осталих земаља ЕУ, у процесу је увођење новог референтног координатног система и елипсоида (*WGS84*), нове пројекције (попречна Меркаторова, у систему *UTM*) и *MGRS* мреже. Ова решења дефинисана су јединственим стандардом *STANAG 2211 (Geodetic Datums, Ellipsoids, Grids And Grid References)*. Могуће предности су: боља одрживост решења и њихова већа интероперабилност. То значи могућност директног коришћења карата, софтвера, уређаја за позиционирање, навигацију и управљање ватром, оруђа и других средстава која се набављају на светском тржишту. Недостатак је потреба да се нова решења имплементирају и у она документа, софтвер, уређаје и оруђа која се користе у истом референтном систему у којем се наше карте сада налазе (таблице за посредно гађање у артиљерији, уређаји за навигацију и оријентацију, управљање ватром и сл.), уколико се ради о самостално развијаним средствима.

Дигитални геотопографски материјали подржавају већу разноврсност података који лако могу укључити и податке из других обавештајних дисциплина, као што су *IMINT*, *HUMINT*, *SIGINT* или *MASINT*. Тако се кроз удружене процесе обезбеђују информације и обавештајни подаци који су прецизнији, свеобухватнији и релевантнији за ОПБ.

<sup>21</sup> Костић М.: *Исто*, стр. 11.

Процена, као и познавање простора у којима ће се одвијати операција од суштинског су значаја за успостављање оптималног односа у конкретной ситуацији, односно у времену и простору. На стратегијском нивоу ради се војногеографска процена ратишта – простора. Она представља целовиту анализу могућег утицаја географских услова геопростора на припрему, планирање и извршење операција, што подразумева успостављање оптималног односа између географских утицаја у конкретном географском простору, времену и у конкретной ситуацији.

Може се закључити да се примарни значај ГТОБ-а огледа у томе да се простор учини сопственим савезником и што већим непријатељем за противничке стране.

## Допринос геотопографског обезбеђења анализи терена у операцијама

Војна операција је јединствен и непоновљив подухват, који је временски ограничен и једнократно се остварује. Дизајнира се (обликује) и „кроји“ по мери циљева, простора (зоне) извођења, снага (сопствених и снага непријатеља) и према времену, информацијама, доктринама и плановима, ради промене постојећег стања у будуће жељено крајње стање.<sup>22</sup>

Војне операције карактерише стална и динамична промена ситуације која захтева квалитетне информације о простору који је повезан са географско- топографско-картографском базом података. То подразумева и стварање јединственог скупа података о простору, прикупљање и одржавање тих података у стандардизованој форми, као и за вишенаменску употребу, као што је анализа терена за потребе операција.

Простор је географски појам који обухвата територију, ваздушни простор и унутрашње пловне путеве. Подразумева распоређене елементе оперативног распореда сопствених и непријатељевих снага и у њему се изводе војне операције. Простор се изражава преко квалитативних димензија (дужина, ширина и површина) и квантитативних својстава (насељеност, комуникативност, рељеф, хидрографија и друго).<sup>23</sup>

Терен је део простора дефинисан физичко-географским (рељеф, хидрографија, геолошки и педолошки покривач тла, вегетација) и друштвено-географским (насеља и објекти) чиниоцима. Анализа терена (земљишта) непрекидан је и сталан процес који се одвија и током планирања, припреме и извођења операције. Зависи од динамичке извођења операције, расположивог времена, исхода операције, метеоролошких услова, мисија и задатака јединица, као и стања и активности непријатеља. Анализом терена сагледавају се предности и недостаци које терен пружа сопственим снагама у односу на непријатељеве снаге у комбинацији са временом и другим утицајима. Квалитетна анализа терена омогућава прилагођавање и реализацију борбених дејстава и оптимално ангажовање расположивих ресурса, сходно условима које пружа терен. Занемаривање анализе терена, или његова лоша анализа, може имати негативан утицај на реализацију борбених дејстава са неповољним исходом операције.

<sup>22</sup> видети: Мирослав Талијан, Миле Јелић, Раде Славковић.: *Пројектни менаџмент и моделовање војних операција*, стр. 45.

<sup>23</sup> видети: Медија центар "Одбрана", *Доктрина операција Војске Србије*.

У суштини, анализа терена је процедура вредновања терена ради одређивања његовог утицаја на ток операције. Применом географских информационих система откривају се и истражују односи и модели у свим облицима геопросторних података, како би се задовољиле потребе за планирање, припрему и извођење операција.

Анализа дигиталног модела терена (ДМТ) представља основу анализе терена. Заснива се на примени читавог низа квантитативно-статистичких метода за опис, де-терминацију и евалуације (вредновања) војних аспеката терена зоне операције ради одређивања његовог ефекта на извођење борбених дејстава. Анализа терена применом ДМТ заснива се на нумеричким параметрима који су успостављени унутар анализираних простора.<sup>24</sup> Резултати анализе терена применом ДМТ и ГИС апликација производи су који се израђују у оквиру ГТОБ-а и прилагођени су потребама планирања, припреме и извођења борбених дејстава и представљају комбинацију нумеричких, растерских и векторских података. Ови дигитални производи имају у позадини базу података која омогућава анализе, постављање упита и жељени приказ.

Војни аспекти терена који се анализирају су:

- осматрање и зона ватреног дејства (енгл. *Observation and fields of fire*);
- покривеност и заштита од дејства (енгл. *Concealment and cover*);
- препреке (енгл. *Obstacle*);
- кључни терен (енгл. *Key terrain*);
- правци довођења снага (енгл. *Avenues of approach*).

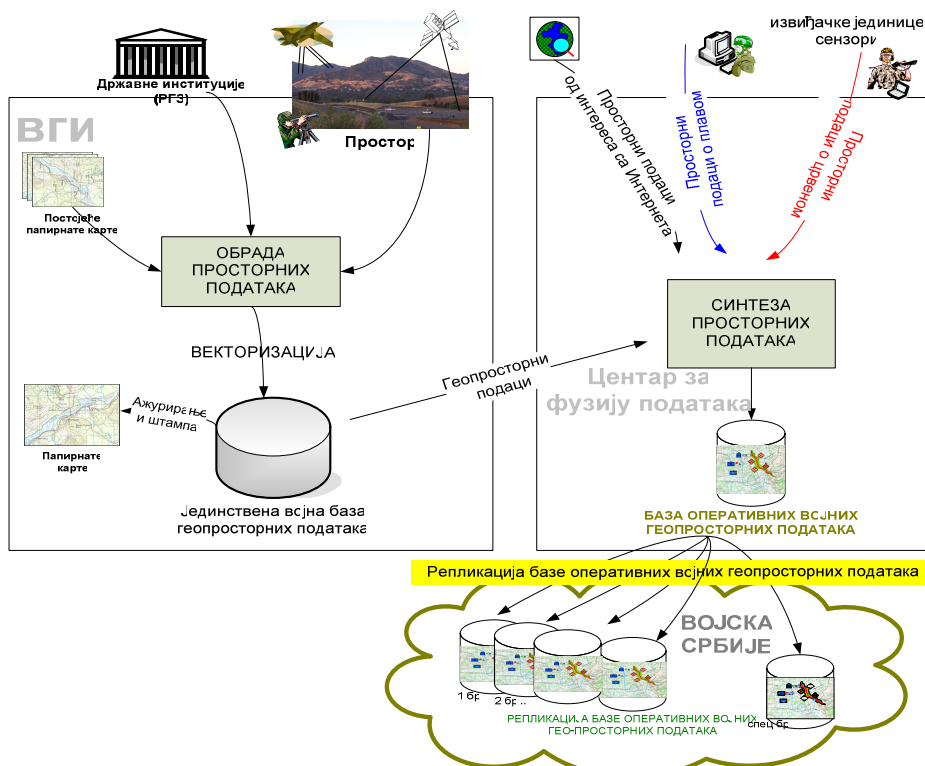
При анализи терена разматрају се сви његови војни аспекти, али зависно од врсте операције, као и од специфичних потреба команди или јединица, поједини аспекти терена имају већи значај од других у конкретној ситуацији или за конкретну јединицу. Није исто да ли се анализа терена врши за јединице КоВ-а или за РВ и ПВО, као што није исто да ли се врши за саставе тактичког или оперативног нивоа. Због тога се кроз ГТОБ обезбеђују геотопографски материјали различитог нивоа општости кроз размерни низ карата или се израђују тематске и специјалне карте, као што су ваздухопловне, карте водообјеката итд. Коришћењем ГИС-а и геотопографске базе података могу се издвајати посебне тематске целине, као што су само комуникације или водни путеви или вегетација или рељеф и слично, тако да се посебно могу анализирати поједини утицаји зависно од потреба.

Основне просторне аналитичке технике које користи ГИС су преклапање (енг. *overlay analysis*), зоне утицаја (енг. *buffering*) и мрежна анализа (енг. *network analysis*). Одлуке засноване на моделовању и анализи појединих феномена представљају највиши степен коришћења ГИС-а и од посебног су значаја за остваривање мисија и задатака Војске Србије. Само моделовање је математички утемељено ради симулације или предвиђања неке појаве повезане са простором. Ништа од тога не би било могуће да геопросторни подаци нису у дигиталном облику повезани у неки географски информациони систем.

Специфичности анализе терена родова и служби, као што су артиљерија, инжињерија, авијација, речне јединице, јединице за електронска дејства, АРЈ за ПВД и ВОЈ, телекомуникације, атомско-биолошко-хемијска служба, логистичке службе и

<sup>24</sup> Видети: Костић М.: *Геопросторна анализа дигитално моделованог простора за потребе обавештајне припреме бојашта*, стр. 110.

др. захтевају да подаци о простору буду тако организовани и презентовани да могу да одговоре њиховим специфичним потребама. Формирањем и сталном доградњом геопросторне базе података са ГИС-ом омогућава се сврсисходно коришћење тих података при анализи терена. Обуком корисника у оквиру ГТОБ-а могуће је, на основу јединствене геопросторне базе података, која се израђује у ВГИ, да родови, службе и посебне јединице формирају сопствене оперативне геопросторне базе података које би континуирано ажурирали за своје потребе.



Слика 3 – Идејно решење за формирање оперативних геопросторних база података<sup>25</sup>

Поред тога, развојем и широком применом геоинформационих дисциплина разликујемо најмање три битна правца која најбоље одсликавају допринос ГТОБ-а. То су:

- примена у сврхе географске процене и анализе терена значајне за планирање, припрему и извођење операција;
- примена у системима за геопозиционирање и управљање и
- геореференцирање свих активности и проигравање борбених дејстава у виртуелној информатички генерисаној средини.

<sup>25</sup> Преузето из програмских документа израђених за потребе набавке опреме за израду ГТМ и ГИС.

Треба нагласити да је ГИС своју прву активну улогу имао током Заливског рата, у операцијама Пустински штит и Пустинска олуја у операцијама снага НАТО против Ирака. Од тада до данас могућности коришћења дигиталних геотопографских података вишеструко су побољшане. Информационе – комуникационе технологије и развој наоружања и борбене технике условили су да је ГИС и алат за разне анализе терена и визуализације борбених дејстава и, у исто време, саставни део савремених командно-информационих система.

## Закључак

Технолошки ниво времена у којем живимо утиче на све, па и на војну делатност. Поред тога, процеси који се одвијају на глобалном нивоу утицали су, како на друштвене промене, тако и на промене у војној сфери, како у организационом, тако и у функционалном смислу. Развој информационих технологија, како у сфери хардвера, тако и у сфери софтвера, омогућили су потпуно ново разумевање географског простора. За праксу организације и ангажовања војних снага од фундаменталног је значаја проучавање операција, како са теоријског, тако и са практичног аспекта.

Геотопографско обезбеђење, као део свеукупног обезбеђења Војске Србије, и као један од садржаја војне делатности којим се стварају услови за реализацију задатака и мисија, има своје место и улогу у операцијама. Географске појаве испољавају битне утицаје на планирање, припрему и извођење операција. Зато се ниједна војна активност не може предузети на територији чији простор није изучен или је непознат. То посебно долази до изражаја у случајевима када се за остварење војних циљева користе високософистицирана средства.

За прикупљање, обраду и анализу података и израду геотопографских материјала данас се користе различите методе, средства и опрема. То обезбеђује основни оквир за визуелизацију простора, односно за обавештајну припрему бојишта и геопросторне анализе терена. Геопросторни подаци у дигиталном облику са пратећом базом података, уз примену ГИС алата, омогућавају неограничени број комбиновања различитих вредности физичко-географских карактеристика земљишта. Добијени подаци могу се презентовати у нумеричком, векторском и графичком облику. Они се лако могу комбиновати са другим векторским и растерским подацима, као што су различите тематске карте, хидрометеоролошки подаци и др.

Надоградњом географских информационих система, у домену Војске, настају командно-информациони системи. Њихова примена омогућава примање и обраду веће количине информација о сопственим снагама и непријатељу, као и о свим гео-референцираним активностима у зони операције. Тиме се омогућава боље сагледавање сопствених и непријатељевих могућности, како би команданти правовремено доносили одлуке и боље контролисали ток операције.

## Литература

- [1] Бакрач С., Стаменковић Н., Костић М.: Мултинационалне операције-могућности учешћа геодетске службе Војске Србије, *Војно дело* – зима/2011, Београд, 2011.  
 [2] Борисов М.: *Развој ГИС*, Задужбина Андрејевић, Београд, 2006.

- [3] Вукичевић Д.: *Операције у миру*, Војноиздавачки и новински центар, Београд, 2009.
- [4] Ђорђевић Д., Татомировић С.: Војнотехнолошки аспекти развоја и трансформације геодетске службе, *Зборник радова научног скупа ОТЕХ*, Београд, 2007.
- [5] *Доктрина Војске Србије*, Медија центар "Одбрана", Београд, 2010.
- [6] *Обавештајна доктрина ВС*, Медија центар "Одбрана", Београд, 2012.
- [7] *Доктрина операција Војске Србије*, Медија центар "Одбрана", Београд, 2012.
- [8] Илић А.: *Прилог моделу изградње националне инфраструктуре просторних података на принципу интероперабилности*, ФТН, Нови Сад, 2010, стр. 9.
- [9] Ковач М., Форца Б.: *Историја ратне вештине – период 1920-2000.*, Војноиздавачки и новински центар, Београд, 2000.
- [10] Ковач М.: Појам и класификација операција, *Нови гласник*, јул-децембар 2010, Медија центар "Одбрана", Београд, 2010.
- [11] Костић М., *Геопросторна анализа дигитално моделованог простора за потребе обавештајне припреме бојишта (докторска дисертација)*, Војна академија, Београд, 2013.
- [12] Продановић Г., Илић Д., Геоинформациона подршка анализи терена у обавештајној припреми бојишта, *Нови гласник* број 1/2009, Београд, 2009.
- [13] Секуловић Д., Милковски В., Војногеографска процена ратишта, *Војно дело* бр.1, Београд, 2005.
- [14] Славковић Р., Талијан М., Јелић М., Пројектовање војних операција, *Војно дело зима/2012*, Медија центар "Одбрана", Београд, 2012.
- [15] Мирослав Талијан, Миле Јелић, Раде Славковић, Пројектни менаџмент и моделовање војних операција, *Војно дело зима/2012*, Медија центар "Одбрана", Београд, 2012.
- <http://www.fas.org/irp/agency/nga/doctrine.pdf>, приступ 07.12.2014.
- <http://www.dgi.wbresearch.com/>, приступ 25.11.2014.
- <http://www.defence.gov.au/digo/geoint.htm>, приступ 16.11.2014.
- <http://www.geo-int.com/p/about-us.html>, приступ 16.11.2014.



# ВОЈНА ОРГАНИЗАЦИЈА И АСЕРТИВНО КОМУНИЦИРАЊЕ

Ксенија Ђурић Атанасијевић  
 Универзитет одбране у Београду, Војна академија  
 Драгана Аларгић\*  
 Министарство одбране Републике Србије

Војна организација је јединствена друштвена институција по свом организовању, структурираности и међуљудским односима које одређује природа њеног *raison d'être* – оружана борба. Субординација, хијерархија, мање учешће потчињених у процесу одлучивања и ограничена комуникациона мрежа карактеристични су за сваку армију. Међутим, војне организације не одричу се потенцијала сваког појединаца, његових способности, знања и вештина. С обзиром на то да је војна делатност регулисана законима, правилима и прописима, поставља се питање – како обезбедити личну иницијативу свих припадника војске која је у савременим условима неопходна, али је привидно у сукобу с командним односом.

У чланку се асертивност представља као стил комуницирања у којем се ставови, жеље, мишљења и уверења говорника исказују на социјално прихватљив начин. Разматрају се могућности да асертивно понашање и комуницирање допринесу ефективности комуницирања у војној организацији. Кроз истраживање спроведено међу официрима указује се на ситуације и начин на који асертивно комуницирање може да допринесе коришћењу личних потенцијала припадника армије у остваривању њених функција.

Кључне речи: *војна организација, асертивност, комуницирање, ауторитет, субординација*

## Увод

Савремена схватања о управљању усмерена су на људске ресурсе. Истраживања у менаџменту и организационом понашању показала су да за успех организације изузетан значај има стварање задовољног извршиоца. Менаџери усмеравају своју пажњу на потребе и жеље извршилаца, јер само на тај начин организација може оптимално да користи њихова знања, способности и вештине. Тежи се стварању адекватне атмосфере и добрих услова за живот и рад свих припадника организације, а од њих се, за узврт, добија посвећеност послу, продуктивност и идеје за унапређење рада и активности организације.

\* Др Драгана Аларгић је дипломирани психолог.

У контексту односа људи унутар организације новија истраживања посебно инсти-стирају на квалитетном и ефективном комуницирању лидера са следбеницима или менаџера са извршиоцима. Изналазе се методе за унапређење интерактивности, а техникама као што су „walk to talk”, менаџерова „отворена врата” или електронска персонализована размена руководство покушава да оствари ефективније и ефектније комуницирање. Теорије комуницирања баве се дијадичним односима између прет-постављених и потчињених. Теорија размене лидер – члан (leader-member exchange LMX) сматра да руководиоци треба да развијају комуницирање са сваким од својих потчињених, а да квалитет те размене утиче на одговорност, одлучивање, приступ изворима и извршавање задатака. Истраживања настала на основу теорије показују да побољшање комуникационе праксе ствара позитивна искуства запослених и повећава организационе перформансе. С друге стране, ако комуникациона пракса не може да одговори на захтеве потчињених, то може да утиче на реализацију планова, а индиректно и на успех организације. Без ефективне комуникације организација неће напредовати и индиректно ће изгубити поверење својих чланова.

Упоредо са тврдњама о потреби развијања комуникације претпостављених и под-ређених, указује се и на потребу избора оптималног начина комуницирања који ће створити задовољне и самопоуздане чланове организације. Асертивно комуницирање је облик комуницирања који подразумева исказивање ставова, жеља, мишљења и уве-рења говорника на социјално прихватљив начин, уз поштовање саговорника. Примена асертивног комуницирања у организацији омогућава да се створи једнакост у исказива-њу различитих ставова и мишљења, али и да се исказе уважавање других. Научна ис-траживања су показала и да асертивни појединци знатно брже напредују у пословној каријери него њихове једнако стручне неасертивне колеге, што је и главни разлог да су водеће светске компаније уврстиле тренинг асертивности у базични едукацијски пакет за своје запослене. Тренинзи имају за циљ унапређење међуљудских односа, ствара-ње ефикасније и флексибилније комуникације, као и смањивање стреса.

Војна средина представља изузетну животну и радну средину конституисану пре-ма циљевима, задацима и организацији живота и рада својих припадника. Унутра-шњи односи у армији битно се разликују од односа у било којој друштвеној организа-цији. Војну организацију чине особе које имају одређен положај и улоге, дефинисане њиховим структуралним односом са другим особама у хијерархији, чиме се ствара посебна социјална клима. Међуљудски односи у војсци носе обележја која проистичу из специфичности војне институције и природе њене основне активности – оружане борбе. Неки од чинилаца који учествују у обликовању међуљудских односа у оружан-ним снагама изван су делокруга војске, у друштву, док други произлазе из природе војне делатности, карактера ратне технике и специфичности војничког начина живо-та, реда и извршавања задатака у миру и рату. Специфичност односа и карактера ко-муницирања у војној организацији између руководиоца/надређених и извршила-ца/подређених одређује субординација и формални ауторитет старешина.

Друштвена природа војне организације развијала се и мењала са променама карактера друштва. Војска мора да се прилагођавала променама у друштву, као и многе друге организације, уз истовремено осавремењавање својих основних пер-форманси. Савремене менаџерске теорије утичу и на војне организације које су отворене за прихватање оних решења која унапређују њихову ефикасност и ефек-тивност.

Асертивно понашање и комуницирање има значајних предности у организацијској комуникацији. Међутим, поставља се питање – када и у којој мери асертивно комуницирање може да буде примењено у војној организацији, односно који су односи и ситуације у којима могу да се искористе његове предности.

## Специфичности војне организације и интерног комуницирања

Војна организација је наоружана сила са специфичном улогом у друштву. Војска је истовремено и јединствена по свом организовању и структурираности. У оквиру класичне теорије организације војска може да се окарактерише као механистичка организација. У ту врсту организација могу да се уброје и организације државне управе, здравства или образовања.

Присталице механистичког схватања посматрају организацију као деперсонализован и отуђен апарат, чији рад може стопроцентно да се предвиди и чије се функционисање поставља на најрационалнијој основи. Према том схватању организација се схвата као технички систем који елиминира субјективност и који је изнад људи.<sup>1</sup> Механистичке организације имају стабилно и сигурно окружење, као и хијерархијску, односно бирократску структуру у којој руководиоце прати формални ауторитет. Такву организацију карактеришу и мале промене, релативна независност делова организације, формализација процеса и праксе и специјализација полова појединаца.<sup>2</sup>

Руковођење уопште јесте специфичан вид социјалне комуникације у којој постоји међузависно деловање чланова организације, чији статус и улоге одређују интензитет утицаја. У војсци руковођење и командовање имају и посебан значај и додатну суштину – они су механизам који обезбеђује да се војна јединица понаша као целина, да сваки њен део извршава свој задатак, а да сви појединци, осим бораца (војника), делују у двострукој улози: као претпостављени да одлучују, наређују и командују, а као потчињени да преносе одлуке, одговарају за наређења и извршавају команде. Руковођење из једног центра омогућава ефикасност оружане борбе и постизање складног, брзог и ефикасног дејствовања целокупног борбеног поретка. Оружана борба у свакој армији захтева концентрацију одлука, строгу хијерархију и војну дисциплину. Да би се такво руковођење остварило једини могући однос јесте субординација у којој потчињени безусловно и дисциплиновано мора да извршава наређења и команде претпостављених. Свеколики друштвени односи у војној организацији утемељени су на аксиому да је одлука, наређење или команда претпостављеног – закон за потчињеног. С обзиром на то да нема појединаца изузетих из овог аксиома, то значи да се војне организације понашају као организми – јединице: целисходно у задатку, времену, простору и начину деловања.

<sup>1</sup> Robbins S. and Coulter M., *Management*. Tenth Edition, Pearson Education, Inc, Upper Saddle River, New Jersey, 2009.

<sup>2</sup> <http://smallbusiness.chron.com/mechanistic-organizational-structure-58785.html>

Неопходан улов да армија функционише као институција заснована на субординацији и једностарешинству и ефикасно извршава своје задатке, јесте постојање војне дисциплине. Војна дисциплина се најједноставније може одредити као тачно, благовремено и безусловно извршавање војничких дужности. Од било које цивилне дисциплине разликује се по два специфичним карактеристикама – свеобухватности и строгости.<sup>3</sup>

Али, руковођење и командовање нису само једноставна, механичка трансмисија команди за извршење. У субординацији увек треба да су удовољена најмање три захтева: личност потчињеног не сме бити омаловажавана, потчињеном треба, у делокругу наређења претпостављеног старешине, омогућити самосталност и иницијативу, а право претпостављеног да захтева безусловну одговорност потчињеног истовремено значи и одговорност претпостављеног пред правном законитошћу.<sup>4</sup>

У војним организацијама могу да се разликују и друге димензије међуљудских односа. Посебно се развија приврженост групи, групна солидарност и понос, при чему долази до изражаја снага која привлачи појединце у групи и која их у њој одржава на окупу, као и мотивисаност чланова групе за извршавање задатака. Поред психо-социјалних односа припадника групе међусобно и према групи у целини, међуљудски односи дефинишу и социјални статус појединца и стварају атмосферу у којој се испољавају емоције.<sup>5</sup>

Важан услов за успешно управљање, односно руковођење и командовање, јесте и ауторитет. У општем значењу, под војним ауторитетом подразумева се углед, достојанство, заслужено поверење, власт која одговарајућим нормама (моралним, психолошким, материјалним и другим) потчињава онога према коме је усмерена. То је интеракција два друштвена чиниоца, у којој један испољава своју вољу – одлучује, а други се подвргава тој вољи – извршава је. Старешинска позиција увек омогућава полазну основу ауторитета, док снагу ауторитета опредељују квалитети његове личности.

Када је у питању војни руководилац, командант или командир, подразумева се да ауторитет почива на стручним, моралним и законским овлашћењима. За непосредног старешину је најважније да га потчиниени прихвате, да га следе и поштују и да имају поверења у његов формални и лични ауторитет. Да би остварио улогу која се од њега очекује и да би потврдио сопствени положај у структури војне организације, он мора успешно да се стара о реализацији задатака у својој јединици и да се брине о потчињенима<sup>6</sup>. Руководилац или командант је успешан тек ако обе функције успешно извршава, а на основу њих се сагледава и изграђује његов ауторитет у очима потчињених или претпостављених.

Улога руководиоца или команданта само је једна карика у функционисању формалне хијерархијски уређене армијске институције, а да ли ће и колико моћи лично да утиче на међуљудске односе зависи од његове личности и способности да усклади своју званичну улогу са улогом неформалног вође и истинског ауторитета.

Војна организација, са хијерархијском структуром и субординацијом, може, међутим, да буде повољна и за стварање ауторитарне личности. Ауторитарност је не-

<sup>3</sup> Касагић Љ. и сарадници. Практикум војне психологије, ВА КоВ, Београд, 1990.

<sup>4</sup> Исто.

<sup>5</sup> Звонаревић М., Социјална психологија, Школска књига, Загреб, 1985, стр. 140.

<sup>6</sup> Према неким ранијим истраживањима (Килибарда, 1981. године) 57% акција усмерена је на старање о људима, а 43% акција на старање о задацима.

здрав однос према ауторитетима који подразумева некритичко и апсолутно подређивање, слепо покорност и негацију слободе. Ауторитарну личност карактеришу склоп црта личности, ставова и вредности који су типични за појединца са изразитом антидемократском оријентацијом и снажним амбивалентним односом према ауторитету. Он му се свесно диви, а несвесно га мрзи.<sup>7</sup> Ауторитарни карактер је слепо одан и послушан према онима који су изнад и истовремено окрутан и пун презира према онима који су испод њега у хијерархији.<sup>8</sup>

За разлику од ауторитарне, ауторитативна личност се на здрав и искрен начин подређује ауторитету. И надређени и подређени знају да су они само у друштвеним улогама из којих не проистиче да је надређени бољи од подређеног. Психолошка истраживања бавила су се не само ауторитарношћу већ и питањима покоривања ауторитету и послушности.

**Комуницирање** је једна од активности која највише доприноси стварању атмосфере у којој сваки члан организације може да осети задовољство послом и пружи максимум својих потенцијала.

У руковођењу и командовању у војној организацији комуницирање је такође изузетно важан процес. Њиме се остварује проток информација којима виши официри или подофицири потчињенима упућују наредбе, директиве, инструкције или обавештења и тиме остварују успех у реализацији задатака сваког припадника војске. Разумљивим, прецизним и конкретним информацијама постаје јасно ко, шта, кад и како треба да уради и тиме реализује свој задатак. Комуницирање у војној организацији је обавезно, посебно у сукобима. Рат се успешно води ефикасним комуницирањем и развијеним комуникационим средствима.

Комуницирање такође омогућава да се релативно брзо утврде проблеми у доношењу идеја члановима организације. Шумови или бука у комуницирању могу да буду отклоњени тако што ће се идентификовати, саопштити и утврдити начин њиховог превазилажења.

За све чланове организације је важно да имају добре комуникационе вештине и да створе и примене ефикасни комуникациони систем који повезује чланове, било на врху или на нижим нивоима. Комуницирање унутар војне организације може да се унапреди постојањем добрих комуникационих вештина њених припадника: говора, слушања, разумевања, обезбеђивања повратне реакције или вештина писања. Комуникационе вештине нарочито су потребне претпостављенима. На пример, инструкција коју претпостављени даје требало би да буде лако разумљива. Такође, претпостављени би требало да комуницира на начин који показује разумевање за потребе подређених. Комуникационе вештине подређених могу, у исто време, да утичу позитивно на посвећеност организацији.

Комуницирање унапређују оптимални и садржајни извори информација. Официр који даје прецизну и истиниту информацију утицаће на комуникацију унутар организације и створити поверење између чланова.

<sup>7</sup> Појам је, користећи синтагму ауторитарни карактер, увео у психологију Ерих Фром, које је тридесетих година прошлог века истраживао „људску основу“ фашизма у Немачкој. Фром је сматрао да је за тај тип друштвеног карактера карактеристично садо-мазохистичко везивање за друге људе.

<sup>8</sup> Психолог Теодор Адорно дао је пластичан пример такве врсте понашања кроз опис „феномена положаја бициклисте“: он се сагиње од струка нагоре, јер је ауторитарна личност, понизна према јакима и моћнима, а гази од струка надолу, јер ауторитарна личност понижава слабе и немоћне.

За успешну комуникацију потребни су и адекватни комуникациони канали који омогућавају брз и поуздан проток информација. Комуницирање лицем у лице и двосмерна комуникација између надређених и подређених појачава ефективну комуникацију у којој су подређени слободни да изразе своје мишљење и које њихови надређени су отворено прихватају, од стране својих надређених.

**Улога коју појединац има у комуницирању у војној организацији** детерминисана је његовим структурним односом са другим појединцима у систему комуницирања. Зато је комуницирање у војној организацији распоређено у четири правца – вертикално комуницирање наниже, вертикално комуницирање навише, хоризонтално и дијагонално комуницирање. Комуницирање наниже односи се на поруку која има правац од врха надолу и релевантно је за инструкције, дисциплину, циљеве, наредбе и питања. Вертикално комуницирање је најчешће у писаној форми, јер се писаним информацијама остварује утицај на обављање војничких задатака и унутрашњу кохезију јединица.

Комуницирање навише односи се на поруке које теку од дна ка врху, што је карактеристично када се тражи одговор на питање или се дају сугестије. Такво комуницирање утиче на раст морала и на стварање повољних ставова припадника о претпостављеном и организацији у целини.

Хоризонтална размена порука обавља се између људи који имају исту моћ у организацији, односно између припадника поједине организационе јединице. Обично је повезана са процесом решавања проблема, координацијом, решавањем конфликта или гласинама.

Дијагонални смер подразумева ток информација међу члановима различитих организационих јединица или чланова на другом хијерархијском нивоу. Такав смер протока информација је организацијски пожељан, мада није увек формално дефинисан, јер има позитиван утицај на процес одлучивања.

Значајну разлику у комуницирању у војној организацији има формални или неформални проток информација. Формални следи формалне линије наређивања и организационих односа у команди и уско је повезан са реализацијом процеса одлучивања и дефинисан је његовом процедуром.

Неформални путеви комуницирања у војсци практично се протежу кроз целу организациону структуру и, по правилу, не следе хијерархијску структуру, односно дефинисане линије у њој.

Да би комуницирање у војсци било ефективно, потребна је посвећеност највиших руководилаца стварању хармоничне атмосфере, отвореног комуницирања и превазилажењу препрека које постоје у субординацији, како би потчињени разумели и правилно извршавали своје задатке. Једнакост и демократичност нису искључене, али су неминовно подређене субординацији, командном односу и војној дисциплини. Колико је, у том контексту, могуће коришћење асертивног комуницирања?

## Асертивност

Асертивност је способност или вештина особе да се заузме за себе и да ефикасно испуњава сопствене потребе, а да при томе не нарушава права других. Асертивна особа обликује своју судбину и управља својим животом, без обзира

на то о ком се аспекту живота ради (посао, међуљудски односи, блиске везе, родитељство...)<sup>9</sup>.

Асертивна теорија заснована је на премиси да свака особа има одређена основна људска права. Асертивност полази од претпоставке да су основна права сваког појединца једнака, да свако има слободу да мисли, бира и одлучује о себи и право да тражи да његове потребе буду важне као и потребе других људи, али и да промени мишљење и да исправи грешку<sup>10</sup>. Асертивно понашање такође претпоставља да је свако одговоран за своје акције и своје реакције на друге и да је одлучивање о акцији аутономно право. Истовремено, слагање са другима није неопходно, а некада није ни могуће, нити је било ко одговоран за понашање других људи.

Асертивним понашањем постиже се самопоуздање и самовредновање и стиче поштовање других особа. У таквом понашању разумеју се и препознају сопствена осећања, унапређује се вештина одлучивања и остварују поштени односи и веће задовољство на послу.

Асертивно понашање корисно је у свим потенцијално фрустрирајућим социјалним контактима: када су угрожени интереси или потребе неке особе, када се особа нађе пред неоправданим захтевом других или пред захтевом који жели да одбије, када су јој угрожена права или се нађе пред било каквом врстом неправде. Асертивност не подразумева само начин понашања, већ и начин изражавања емоција. Одсуство осећаја кривице и страха, као и осећај да се поступа исправно чине емоционалну компоненту асертивности, а емоционални однос према социјалним ситуацијама одређује заправо како ће се нека особа понашати.

Асертивност се *везује за проблем који постоји са неком особом*, а не за саму особу, те су и негативна осећања и мишљења усмерена ка проблему. Акција је усмерена на решавање проблема, а не на утицај на целокупну личност друге особе.

Асертивност треба посматрати и као још један избор приликом комуницирања са другима. То је „златна средина” између агресивног, пасивног и пасивно-агресивног начина комуницирања. У асертивном понашању особа активно напредује према свом циљу и сама предузима кораке за његово остварење, за разлику од пасивног понашања у којем је неактиван објект или агресивног понашања у којем се на неадекватан начин остварују циљеви.<sup>11</sup> **Агресивно комуницирање** јавља се код до-

<sup>9</sup> Асертивна теорија и пракса потекле су из клиничке праксе 60-их година прошлог века. Поједини клинички психолози у САД увидели су да је неасертивност разлог неких психичких проблема и развили су програме обуке како би пацијентима помогли да повећају самопоуздање и самоактуализацију. Седамдесетих година прошлог века, када су расли покрети за људска права, један број психолога почео је да третира асертивност као средство за заштиту људских права, јер оно даје могућност да људи заштите сопствена права на хуман и демократски начин, без угрожавања права других. Већ осамдесетих година прошлог века асертивност и унапређење асертивности почело је да се третира као вештина потребна у различитим друштвеним ситуацијама. (Peneva I, Mavrodiec S. A Historical Approach to Assertivness, Psychological Thought, 2013, Vol 6(1), 3-26

<sup>10</sup> Colleen K., Assertion Theory, доступно на <https://www.safaribooksonline.com/library/view/the-pfeiffer-bo-0k/9780470181805/ch09.html> (20.5.2015)

<sup>11</sup> Garner E. Asseriveness-Recalm your Asseritive Birthright, Bookboon, 2012.

минантних особа, које имају осуђујући поглед на проблем који се јавља између неке особе и њих. Оно подразумева отворено изражавање свог мишљења, уверења, осећања на начин који најчешће угрожава друге. Агресивне особе умеју да се заузму за себе, да траже своја права и одбију неадекватне захтеве других, али оне то раде на начин који друге људе потцењује или плаши. Код агресивних људи понекад је јачи порив за доминацијом или потчињавањем других него за спровођењем својих права. Њихов циљ је да својим агресивним наступом изазову пасивност и повлачење других. Они често користе повишен тон, испољавају бес, наређују, прете, наваљују и изражавају врло јаке емоције. Уместо да критикују неко понашање критикују особу уместо да траже решење ситуације; желе само да нађу кривца, кога никада не препознају у себи. Агресивно понашање није последица само екстремне отворености, импулсивности и експресивности неке особе већ, у ствари, маскирање забринутости, страха и несигурности. Агресивни појединци често имају дубоке страхове које пројектују на друге, а агресија некада служи као тактика напада на друге пре него што ти други нападну њих.

Потпуна супротност оваквом изражавању је **пасивно комуницирање**. Користе га особе које не умеју или неће да искажу своје мишљење о проблему. Карактеристике га избегавање директне комуникације и сакривање правих проблема. Пасивност је особина неких људи да се повлаче пред приликом да кажу шта заиста мисле и осећају, да лако одустају од својих потреба и да на све начине покушавају да избегну конфликт са другима. Они то раде из страха да не повреду или не разочарају друге, плаше се љутње и одбацивања од стране особа које су им битне или су им на неки начин надређене. Преузимајући претерану количину одговорности за осећања или поступке других, заборављају да су, пре свега, одговорни за себе и оно што се њима самима дешава. Пасивне особе могу и да акумулирају негативне утиске о саговорнику. Временом могу неочекивано да пређу у агресивну комуникацију, посебно према ближњима, која се назива *пасивном агресијом*.

**Пасивно-агресивни модели** понашања срећу се код људи који се не осећају способнима да се ухвате укоштац са реалним ситуацијама, па тај свој недостатак компензују у тренуцима када се све заврши и када се нађу у сигурном окружењу. Они се увек налазе у улози жртве и то поносно истичу, негодујући над неправдом коју нису ни покушали да спрече. Имају ироничне примедбе, исказују сарказам и дају заједљиве коментаре, што их чини непожељнима у друштву. Други их доживљавају као особе којима се никада не може удовољити, као људе који увек кваре добро расположење и који ће, шта год се догодило, наћи разлог да искажу незадовољство.

Основни елементи асертивног говора треба да буду изражавање властитог мишљења, изражавање осећања, навођење разлога због којих нечије понашање може да смета или не одговара, саопштавање како се особа тада осећа, шта о томе мисли и како то на њу утиче, затим изражавање разумевања за другу особу (разумем да ... али ја ...) и формулисање и понављање јасног захтева и онога што особа жели да се учини поводом тога.

\* \* \*



## Примери асертивног комуницирања

1. *Официр чина потпуковника променио је организациону јединицу. Службено је дошао у претходну, а један од пуковника из те организационе јединице прокоментарисао је како је „скоро био избачен” из њихове средине, а „види се да се добро снашао, па чак и напредовао у новој средини”.*

*Асертиван одговор могао би да буде: Ваше је право да мислите тако. Вероватно су у новој средини препознали моје вредности...*

*Такав одговор у првом делу уважава право другог да изнесе своје мишљење, али омогућава ономе који одговара да заштити своју личност од манипулације и, у крајњем случају, да се осећа добро, јер није ни пасивно ођутао нити је реаговање оставио за накнадни пасивно-агресивни одговор.*

2. *Један од потчињених направио је мању грешку (на пример, словну) која је промакла и његовом руководиоцу. Првопретпостављени руководиоца позвао га је и рекао: „Овде постоји грешка. Веома си непажљив; ти себе називаш руководиоцем?”*

*Асертиван одговор би могао да буде: „Жао ми је што смо направили такву грешку. Међутим, нисте у праву када кажете да сам непажљив, а вређају ме ваше примедбе о мојим способностима. Моји стандарди и стандарди мојих људи су веома високи. Грешке се некада догађају”<sup>12</sup>*

*У одговору се прихвата одговорност, али се задржава право (било које особе) да направи грешку у право да се изразе осећања.*

\* \* \*

Асертивно комуницирање има карактеристике које се односе не само на вербалне, него и на *невербалне симболе*. Битно је да се оствари контакт очима који демонстрира заинтересованост и показује искреност. Такође, важно је и држање тела, јер одговарајући, отворен став тела може да појача значење поруке. Приликом комуницирања користе се и одговарајући гестови који помажу да се истакне значај одређеног става. Глас би требало да буде подешеног тона како би био убедљив и прихватив, а не застрашујући.

За асертивно комуницирање битан је и *избор тренутка*: утицај и пријемчивост постиже се ако се изабере прави моменат. Такође, питања *како, где и када* се упућује порука, односно где и када је нека особа изабрала да објашњава могу да буду важнија од онога *шта* каже и који је садржај њене поруке.

Асертивна комуникација доноси значајне користи за особу која је примењује. Она помаже да особа постигне самопоузданост и да вреднује себе, да се осећа добро у односу на саму себе и друге и да развија обострано поштовање у односу са другима. Тиме се лакше постиже ситуација користи за оба комуникатора, јер се види вредност у противнику и његовој/њеној позицији и лако се налази заједнички став. Поред тога, асертивна комуникација смањује стрес и анксиозност. Асертивна

<sup>12</sup> Наведено према примеру у Bishop S. Develop Your Assertivness. 3<sup>rd</sup> ed. Kogan Page, London, 2013, стр. 6.

особа има личну снагу и не осећа да је под претњом или да је жртва када ствари не иду онако како је планирала или очекивала.

Асертивна особа такође унапређује вештину одлучивања и боље решава проблеме. Она има снаге да уради све што може да доведе до бољег решења, али и да заврши започето. Такве особе су самопоуздане и убеђене да могу да ураде све што је потребно или је започето.

Асертивност не гарантује успех по сваку цену, нити обавезно остварење циља, већ само изражавање свега што се жели на један социјално прихватљив начин. Подразумева борбу за своја права, али на ненаметљив и неагресиван начин и у адекватно време.

Асертивно комуницирање има и недостатке који су условљени, пре свега тиме што други не морају да разумеју нити да прихвате тај стил комуницирања и погледе које има особа која се асертивно понаша и комуницира. Асертивност такође може да се практикује на неуравнотежен начин, посебно уколико особа нема довољно искуства, јер је асертивност сложена и специфична за различите ситуације. Нешто што је асертивно у једној ситуацији, не мора то да буде и у другој. Често постоји и претерана употреба овог начина комуницирања, што може да личи на агресивност.

Одсуство асертивности условљено је, пре свега, *ниским самовредновањем и самоувереношћу* поједине особе. Начин васпитања или стицај животних околности могу да створе особу која не може или не зна да испољи своје вредности. На самопоуздану комуникацију утиче и *прошло искуство*. Лоше реаговање средине и неуспех у примени било код облика самопоузданог понашања биће разлог да се не користи асертивно комуницирање.

На асертивност утичу, такође, и тренутна стања као што је *стрес*. Он може да блокира уобичајено, па и самопоуздано понашање. Ако је стрес дуготрајан или се често понавља он може да утиче да се особа континуирано неасертивно понашања. Оно што такође може да проузрокује неасертивност јесу лична убеђења да такво понашање не може да произведе позитивне ефекте нити да утиче на остваривање самопоуздања.

## Асертивност у војној организацији?

За војску као организацију карактеристично је мање учешће потчињених у процесу одлучивања и ограничена комуникациона мрежа. Процес одлучивања је високо постављен, а комуникација је, углавном, вертикална и често заснована на писаном комуницирању. Међутим, и процес одлучивања и комуницирање могу да се унапређују и тиме допринесу функционисању војне организације.

Осећај самопоуздања и личног и професионалног интегритета припадника војске омогућава му да користи све своје потенцијале у извршавању задатака или спречавању ванредног догађаја, тимском раду, управљању ризиком, разрешењу конфликта или стресне ситуације или мотивисању потчињених припадника.

Асертивност, као способност да се искаже сопствено мишљење на социјално прихватљив начин, извесна је у хоризонталном и дијагоналном комуницирању унутар војне организације, без обзира на то да ли се ради по формалном или неформалном комуницирању.

Највећи значај за активност војне организације има, пак, вертикално – формално комуницирање, својствено субординацији и хијерархији. Поставља се питање да ли асертивна комуникација може да наруши принцип хијерархије и да ли доводи у питање ауторитет командног и руководећег кадра. Такође, значајно је идентификовати како она утиче на међуљудске односе и прихваћеност појединаца у војној средини.

## Истраживање асертивности у војној организацији

Емпиријско истраживање реализовано је у јуну 2015. године, на пригодном узорку који је сачињавао 30 припадника Војске Србије, чина потпуковника, који су упознати са основним појмом и суштином асертивности. Предмет истраживања били су ставови о асертивној комуникацији у Војсци, као и процена степена њихове личне асертивности, са циљем да се утврде уверења припадника Војске о асертивној комуникацији у контексту живота и рада у специфичној средини.

За потребе истраживања, које је спроведено методом анкетирања, конструисан је упитник комбинованог типа (питања затвореног и отвореног типа), чиме је испитаницима омогућено да изнесу сопствени став и лично искуство о асертивном комуницирању. За утврђивање степена појединачне асертивности коришћена је петостепенa скала Ликертовог типа (аутора Здравковић, Крнетић, према Здравковић, 2007)<sup>13</sup> на којој испитаници изражавају степен свог слагања са 20 тврдњи. Иако је узорак пригодан и не задовољава најстроже захтеве репрезентативности, на основу добијених резултата може се доћи до уопштавања чињеница и одређених тенденција у понашању професионалних припадника Војске. Она могу да буду индикатор за даља истраживања, примену и унапређење праксе у домену комуницирања и међуљудских односа.



График 1

### 1. Асертивна комуникација и формална комуникација у Војсци

За испитивање става о могућности испољавања самопотврђујућег понашања у војној средини испитаницима је постављено питање: Да ли је асертивна комуникација могућа у формалној комуникацији у Војсци (График 1).

Из одговора испитаника може се закључити да већина (55%) сматра да је могућа, велики број (41%) мисли да је могућа у неким ситуацијама, док само 4% мисли да асертивна комуникација у формалној комуникацији у Војсци није могућа.

<sup>13</sup> Здравковић Ј. Вештина владања собом, СБЕН, 2007.

Резултати показују да већина испитаника сматра асертивно комуницирање могућим и у формалном комуницирању које подразумева субординацију односа и командовања, те утиче на моралну чврстину и ефикасност сваке војне јединице. Овакви резултати су очекивани с обзиром и на то да је комуникација у Војсци уређена прописима који подразумевају поштовање и уважавање личности.

## 2. Асертивна комуникација и хијерархија у војној организацији

Способност командовања је капиталан ресурс, често важнији од броја и појединачне вредности бораца, од расположиве модерне ратне технике, од ватрене моћи борбених средстава и од технологије пријема, обраде и преноса података. Заправо, способност командовања је сложена лична особина која се изражава као: интелектуална способност (општа, вербална, симболичка и социјална), друштвена прилагодљивост (омиљеност и прихваћеност), зрелост (друштвена и емоционална), радна издржљивост и усредсређеност на битне стране ситуације, морална постојаност (зрелост и интегритет), као и старешински ауторитет.<sup>14</sup>

На питање: Да ли асертивна комуникација може да наруши принцип хијерархије у војној организацији (График 2), највећи број (68%) мисли да може у неким ситуацијама, скоро трећина испитаника (27%) сматра да не може, а 5% налази да оваква комуникација нарушава принцип хијерархије.



График 2

Резултат показује да највећи број испитаника, који имају позитиван став према асертивности, сматрају да у неким ситуацијама овај начин комуницирања није функционалан. Испитаници су при томе мислили на ситуације када је одлука донета и када се од потчињених очекује да, у складу са субординацијом, реализују наређења, директиве или инструкције. Чињеница да већина испитаника показује високу личну асертивност потврда је става да је она прихваћена. Наиме, кроз квалитативну анализу утврдили смо да испитаници наводе често постојање предрасуда, неразумевање или личне сујете претпостављених као разлог за неприхватање асертивног комуницирања.

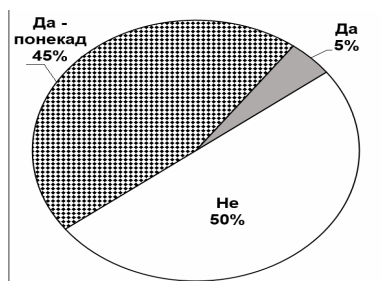


График 3

## 3. Асертивна комуникација и ауторитет командног/руководећег кадра

На питање: Да ли асертивна комуникација доводи у питање ауторитет командног/руководећег кадра (График 3), највећи број испитаника (50%) мисли да не, 45% да може у неким ситуацијама, а 5% налази да оваква комуникација нарушава ауторитет старешине.

<sup>14</sup> Костић П., Психологија борбених јединица, НИЦ Војска, 2000.

Ауторитет старешине, мада није потпуно независтан од укупних одлика и карактера војне организације којој припада, има свој аутономни израз. Изражава се као количина утицаја на јединице и појединце и као лична моћ да снагом законских овлашћења и сопствене личности поведе и усмери потчињени део војне организације у правцу остваривања одлука претпостављених институција. Ауторитет војног старешине може бити утемељен првенствено на друштвеним овлашћењима, личној привлачности за потчињене или на постигнутој сагласности потчињених да их он предводи. Наравно, никада се један старешина не ослања на један једини од ова три извора свог ауторитета већ настоји да их обједини у сопственој личности, мање или више уравнотежено. Ипак, често један од извора односи превагу.<sup>15</sup>

Анализа отворених одговора показује да позитиван став према асертивности не прати и уверење да је у пракси руковођења и субординације увек пожељна асертивност, посебно у ситуацијама када би нарушила спровођење одлуке. Ако постоји стварни ауторитет, онда се одговор великог процента испитаника да у неким ситуацијама асертивно комуницирање може да га наруши односи, с једне стране, на неадекватну примену асертивности, која може да се претвори у агресивност или ароганцију. С друге стране, постоје несаслагливе последице када се наређења претпостављених спроводе формално, са прећутним отпором, или када се ауторитет претпостављеног доведе у сумњу пред потчињенима, јер се на тај начин нарушава руковођење и командовање.

#### 4. Асертивна комуникација и међуљудски односи

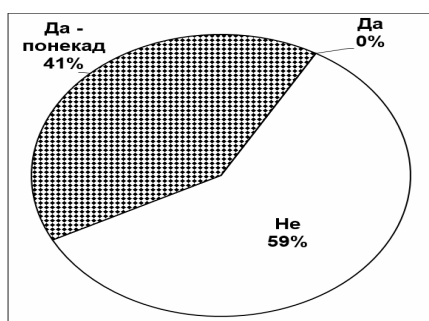


График 4

На питање: Да ли асертивна комуникација у војној средини доприноси нарушавању међуљудских односа (График 4) највећи број испитаника (59%) сматра да не може, 41% да може у неким ситуацијама, а нико од испитаника није изјавио да постоји могућност да асертивна комуникација допринесе нарушавању међуљудских односа. Резултат је логичан и у складу је са претходним резултатом. Испитаници индиректно потврђују да су и асертивно комуницирање и комуницирање које уважава само субординацију у функцији решавања задатака.

У војним организацијама могу да се разликују три димензије (облици испољавања) међуљудских односа: односи међу војницима или подређенима, односи између војника/подређених и претпостављених и односи између претпостављених, што има сличности и са типовима асертивног комуницирања: хијерархијска (војник–официр), полухијерархијска (подофицир–официр) и партнерска или егал (официр–официр). Став великог броја испитаника да асертивна комуникација у неким ситуацијама може довести до нарушавања међуљудских односа може се објаснити искуством испитаника са појединцима који имају ауторитарни склоп личности и који асертивно понашање доживљавају неадекватно.

<sup>15</sup> Костић П, Психологија борбених јединица, НИЦ Војска, 2000.

### 5. Асертивна комуникација и прихваћеност у војној средини

Имајући у виду да овај стил понашања дугорочно доводи до осећаја уважености, повећаног самопоштовања и унапређивања односа с другима, питали смо испитанике шта мисле о томе како асертивна комуникација утиче на прихваћеност у војној средини.

На питање: Да ли асертивна комуникација ствара особу која је мање прихваћена у војној средини (График 5), највећи број испитаника (55%) мисли да не, 41% да може у неким ситуацијама, а 4% налази да оваква комуникација ствара особу која је мање прихваћена у војној средини.



График 5

Резултат показује да већина разуме асертивно комуницирање и његову функцију и сматра да је она позитивна за особу која је примењује у војној средини. Међутим, у отвореним одговорима испитаници истичу да се некада асертивне особе сматрају проблематичним, непослушним или, чак, агресивним личностима.

### 6. Асертивна комуникација и остваривање циљева



График 6

Полазећи од једне од суштинских одлика асертивности да бити асертиван значи јасно рећи што мислите, осећате и желите на пристојан и одлучан начин, без очекивања да ће увек бити по вашем, питали смо испитанике да ли ипак асертивност може допринети постизању циљева.

На питање: Да ли асертивна комуникација помаже особи да лакше оствари своје циљеве (График 6), највећи број (50%) сматра да помаже, 32% да може у неким ситуацијама, а 18% налази да асертивна комуникација не доприноси остваривању циљева. Ипак, ако узмемо у обзир нека од обележја асертивног стила понашања искуство и теорија научне психологије показују да људи асертивног стила понашања често добијају оно што желе.

Највећа дисперзија одговора добијена је на овом питању, што је вероватно последица различитог поимања израза „циљеви” и везивања асертивности за приватни живот, али не и за радне циљеве. У неким одговорима испитаника постоји и изражено разочарење у друштвени тренутак и немогућност решавања проблема у друштву кроз друштвене институције. Асертивност не може да победи негативне појаве у друштву.

*Свако се може наљутити – то је лако. Али наљутити се на праву особу, до исправнога ступња, у прави тренутак, због исправнога разлога и на исправан начин – то није лако* (Аристотел: Никомахова етика).

#### 7. Асертивна особа и поштовање у војној средини

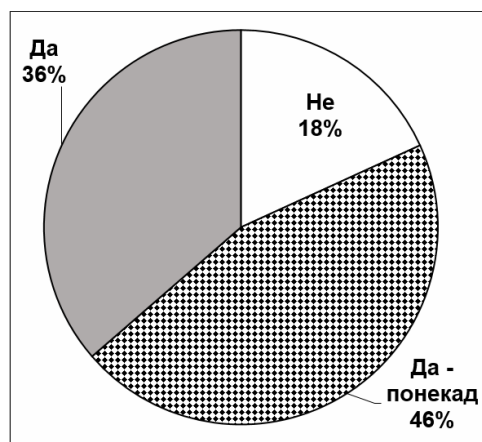


График 7

Будући да је асертивност облик понашања који се одређује као борба за своја права и изражавање мишљења на директан начин, те одбијање неразумних захтева, без осећаја страха и кривице, очекивали смо да ће већина испитаника изнети мишљење да асертивна особа ужива веће поштовање у својој средини. Поштовање може бити специфичан осећај с обзиром на нечије квалитете. То може бити и понашање у складу са одређеном етиком поштовања – може се дати и примити. У зависности од културног оквира, поштовање се може заслужити, обично током времена.

Међутим, на питање: Да ли асертивна особа ужива веће поштовање у војној

средини, (График 7 График 6), највећи број испитаника (46%) сматра да је то тако у неким ситуацијама, 36% мисли да ужива веће поштовање, а 18% налази да асертивне особе не уживају веће поштовање. Резултат указује на то да особе са нешто нижим личним степеном асертивности сматрају да овај облик понашања није пресудан за стицање поштовања у војној средини. То је логично и у складу је са резултатима који су добијени на претходно питање које се односи на остваривање циљева и могућностима реализације на асертивни начин.

#### 8. Асертивност и поверење

Поверење је, психолошки посматрано, сложена веза. На одлуку о поверењу одређеној особи утичу многобројни фактори, као што: лична предиспозиција да се верује, што је повезано са психом, односи и прошла искуства са особом, укључујући и гласине и оговарања и мишљење о делима и одлукама које је особа учинила у прошлости.

На питање: Да ли људи више верују асертивној особи (График 8 График 6), највећи број испитаника (50%) сматра да је то тачно, 45% да је то тако у неким ситуацијама, а 5% налази да то није тако.



График 8

Имати поверење у некога значи веровати у његову доследност и добронамерност у активностима и нашу могућност да их предвидимо на основу претходних заједничких искустава. Чињеница да верујемо у то да ће се особа понашати у складу са нашим очекивањима даје нам могућност да са њом остваримо стабилан однос испуњен поверењем. Са оваквим ставом ми се у односима осећамо сигурније, без ризика да будемо преварени. Уколико немамо овакав почетни став нема ни правог блиског односа.

Одговори се могу тумачити као вид пројекције људи који поседују технике асертивног комуницирања и који показују отвореност према другим људима и у комуникацији. Друга половина испитаника даје могућност примене асертивним техникама, али исказује дозу сумњичавости, с обзиром на различита лична и професионална искуства, док 5% а priori одбија било какву комуникацију, осим војну, субординирајућу комуникацију, што може да проистиче и из карактеристика ауторитарне структуре личности.

## Закључак

Руковођење и командовање у Војсци носе специфична обележја, које условљава природа војне делатности – оружана борба која захтева синхронизована дејства свих елемената. Поштовање принципа субординације одређује односе претпостављени–потчињени и безусловно извршавање наређења (елементи аутократског руковођења), а иницијатива и самосталност потчињених у делокругу који одређује претпостављени указују на елементе демократичности.

Принцип демократичности мора се уважавати, пре свега у процесу доношења одлука. Субординација и дисциплина могу да омогуће иницијативу, самосталност, критику, самокритику, размену мишљења и сугестија у фази припреме одлуке и наређења претпостављених. Приликом размене мишљења треба уважавати све оно што је добро и корисно, чиме се обезбеђује уважавање личности потчињеног, као и реализација одлуке, јер су људи спремнији да извршавају оне одлуке у чијем креирању су и сами учествовали. Међутим, након донете одлуке претпостављеног, предлози и критика немају место у систему војног руковођења, а потчињени се морају борити за њену реализацију.

Пракса показује да у у комуницирању у војној организацији могу да се појаве грешке које утичу на међуљудске односе, задовољство послом, а чак и перформансе организације. На пример, претпостављени може да онемогућава потчињенима да изнесу своје мишљење, да тежи монополу права на говор и вредновању само свог мишљења, да тражи искључиво право на формулисање ставова или да побија предлоге или супротна мишљења појединаца, чак и у тимском раду или решавању неког проблема. Претпостављени некада неадекватно или претерано реагују на мање или веће грешке потчињених или заузимају тзв. истраживачки став о потчињенима. С друге стране, у страху да не доведу у питање свој положај или напредовање потчињени примењују пасивност, конформизам са мишљењем претпостављеног или пасивно-агресивну комуникацију која посебно негативно делује на радну или породичну средину.



За све процесе у војној организацији посебан значај има ефективно комуницирање. Успешно комуницирање са другим људима, међутим, не зависи само од одређених особина личности, које могу бити погодније или мање погодне за комуникациони процес, него и од научених вештина опхођења и комуницирања. За вештину поступања у руковођењу битно је колико је руководилац способан да се стави у улогу потчињеног и да из тог угла покуша да разуме његове личне проблеме и тешкоће, јер према другима треба да се односи онако како сам човек жели и очекује да се други односе према њему. У исто време, потчињени треба да развија стил комуницирања који му омогућава да искористи своје способности и вештине или добру атмосферу која постоји у организацији. Асертивност, као врста понашања и комуницирања, може да омогући достизање таквих циљева.

Асертивно комуницирање има значајне користи за оне који их примењују. Омогућава развој самопоуздања, вредновање себе и развијање обостраног поштовања. Такође, омогућава смањивање стреса и анксиозности. Могућност да се сопствени ставови, мишљење и осећања изразе ствара осећање задовољства, али и већу посвећеност радној средини.

Резултати истраживања начелно показују да припадници Војске имају висок степен личне асертивности, који представља потенцијал за развој успешне комуникације. Међутим, приликом изражавања ставова о асертивности у Војсци, постоје подељена мишљења о могућности примене у различитим ситуацијама. Већина сматра да асертивност не може да наруши принцип хијерархије у војној организацији и да не доводи у питање ауторитет командног или руководећег кадра, као и да утиче позитивно на стварање подстицајне психосоцијалне климе и добрих међуљудских односа. Ипак, испитаници су били подељени у погледу могућности да руководиоци/команданти прихвате асертивност, наводећи у појединим одговорима да у пракси такво понашање одговорни тумаче као нарушавање свог ауторитета.

Резултати анкете показују да међу припадницима Војске постоји спремност да се прихвати асертивна комуникација, као савремени вид комуницирања. Неговање асертивне комуникације у војној средини може да обезбеди искоришћавање неисцрпне, креативне снаге сваког појединца, без обзира на његов положај и место у хијерархији и степен социјалне моћи. Ограничења постоје само уколико нарушавају субординацију и хијерархију и ефикасно извршавање задатака.

Асертивно комуницирање је корисна вештина, али је потребно да се учи и увежбава и ситуационо и временски адекватно примењује. Може да има посебан ефекат ако га практикују људи који се налазе на различитим лествицама у хијерархији.

### *Литература и извори*

[1] Being Assertive. Reduce Stress, Communicate Better, Mayo Clinic Staff, <http://www.mayoclinic.org/healthy-lifestyle/stress-management/in-depth/assertive/art-20044644> (20.05.2015)

[2] Bishop S. Develop Your Assertiveness, 3<sup>rd</sup> ed., Kogan Page Limited, 2013.

[3] Bowen, D. E. dan Schneider, B. *Boundary-Spanning Role of Employees and The Service Encounter: Some Guidelines for Management and Research*. Dim. The Service Encounter: Managing Employee/Customer Interaction in Service Businesses, J. Czepiel, M. Solomon, and C. Surprenant, eds, Lexington, MA: D. C. Health, 1985, 127-47.

- [4] Colleen K., Assertion Theory, <https://www.safaribooksonline.com/library/view/the-pfeiffer-book/9780470181805/ch09.html> (20.5.2015).
- [5] Garner E. *Assertiveness-Recalm your Assertive Birthright*, Bookboon, 2012.
- [6] Gruen G, Uhl-Bien M., *Relationship - based approach to leadership: Development of leader-member exchange theory of leadership over 25 years*, 2012, *Leadership Quarterly* 6 (2) 219-247.
- [7] Здравковић Ј. *Вештине владања собом*, Зограф, Ниш, 2005.
- [8] Касагић Љ, Костић П., *Психологија за војне старешине*, Центар високих војних школа ВА КоВ, Београд, 1992.
- [9] Касагић Љ. и сарадници, *Практикум за војне старешине*, ВА КоВ, Београд, 1990.
- [10] Костић П., *Психологија борбених јединица*, НИЦ Војска, 2000.
- [11] Lloyd S. R., *Developing Positive Assertiveness*, 3rd ed. CRISP-learning, Menlo Park, CA, 2001.
- [12] Northouse P., *Leadership – Theory and Practice*, Sage Publication, Inc. 2010.
- [13] Peneva I, Mavrodiec S. A Historical Approach to Assertiveness, *Psychological Thought*, 2013, Vol. 6(1), 3-26 .
- [14] Петровић С. *Функције и особине стрешине командира чете-батерије*, Центар Високих војних школа РМ, 1988.
- [15] Schwarty A. E. *Responsible Communication*, Schwarty A.E and Associates, Waverley, MA, 2006.
- [16] Robbins S. Coulter M., *Management*. Tenth Edition, Pearson Education, Inc, Upper Saddle River, New Jersey, 2009.
- [17] <http://smallbusiness.chron.com/mechanistic-organizational-structure-58785.html>
- [18] <http://www.essayforum.com/undergraduate-2/communication-military-organization-37171/>

# ФУНКЦИОНИСАЊЕ ЗАШТИТЕ И СПАСАВАЊА НА ТЕРИТОРИЈИ ОПШТИНЕ–ГРАДА – УНАПРЕЂЕЊЕ ЗАКОНСКЕ ПРАКСЕ –

Бранко Бабић\*

Учланку који је објављен у *Војном делу*, пролеће/2014. године, обрађено је функционисање заштите и спасавања на нивоу локалне самоуправе (града/општине). Рад је урађен на основу законских и подзаконских аката који су објављени до јануара 2013. године. У међувремену је донето неколико подзаконских аката који обавезују локалну самоуправу на предузимање и других активности, како би се систем заштите и спасавања употпунио и учинио ефикаснијим. У овој допуни обрађено је још пет подзаконских аката, тако да овај чланак са претходним чини целину.

Кључне речи: *евиденција, ствари из пописа, новчана помоћ, обукавање, униформа*

## Увод

Током 2013. и 2014. године Влада Републике Србије и надлежни министар унутрашњих послова донели су пет подзаконских аката који дефинишу: 1) вођења евиденције о припадницима органа, јединица, служби и грађана по носиоцима израде евиденције (Сектор за ванредне ситуације, јединице локалне самоуправе, привредна друштва и друга правна лица и удружења и невладине организације); 2) ангажовање ствари за потребе заштите и спасавања (у даљем тексту: ЗиС) које су грађани, привредна друштва и друга правна лица (у даљем тексту: ПД и ДПЛ) дужни да привремено уступе надлежним органима државне управе, аутономне покрајине (у даљем тексту: АП), јединицама локалне самоуправе (у даљем тексту: ЈЛС), тј. надлежним штабовима или Сектору за ванредне ситуације ради обезбеђивања спровођења мера и задатака у ЗиС људи, животиња, материјалних и културних добара и животне средине у ванредним ситуацијама (у даљем тексту: ВрСи), као и давање накнаде за коришћење тих ствари; 3) висину и начин остваривања права на једнократну новчану помоћ у случају када припадник ЦЗ, за време организованог учешћа у извршавању задатака ЗиС људи, материјалних и културних добара од опасности изазваних елементарним непогодама и другим несрећама, изгуби живот;

\* Др Бранко Бабић је пуковник у пензији, професор у Високој техничкој школи струковних студија у Новом Саду.

4) обучавање јединица ЦЗ опште намене, повереника ЦЗ, као и оспособљених правних лица која су од посебног значаја за локалну самоуправу; 5) униформу и ознаке ЦЗ, ознаке функција и специјалности и личну карту припадника ЦЗ.

## Евиденција о припадницима цивилне заштите на територији општине

Евиденција о припадницима ЦЗ на територији општине/града води се на основу Правилника о садржају и начину вођења евиденције о припадницима органа, јединица, служби и другим учесницима и о средствима и опреми у цивилној заштити.<sup>1</sup>

Евиденција се води на седам прописаних образаца који су дефинисани у Прегледу носиоца израде евиденције у ЦЗ.

*У картон припадника цивилне заштите* (образац ЦЗ-1, прилог 1) уписују се:

- (1) подаци о распореду у картотеци,
- (2) јединствени матични број грађанина (ЈМБГ),
- (3) име (име једног родитеља) и презиме припадника,
- (4) пол,
- (5) националност,
- (6) дан, месец и година рођења, место и држава рођења,
- (7) пребивалиште, односно боравиште и адреса становања,
- (8) бројеви телефона за контакт,
- (9) подаци који се односе на служење војног рока и подаци о војној књижици (серија и број),
- (10) школска спрема и занимање,
- (11) биометријски подаци (крвна група, Рх фактор),
- (12) подаци о запослењу (назив послодавца, назив и дужности, односно послови радног места, адреса и телефон на радном месту, радном искуству у струци),
- (13) подаци о распореду у органу – јединици ЦЗ (број одлуке о постављењу, датум саопштења распореда у ЦЗ и дужност на коју се припадник распоређује),
- (14) подаци о општем стручном оспособљавању у ЦЗ,
- (15) подаци о учешћу у акцијама ЗиС,
- (16) подаци о личној карти припадника ЦЗ.

*Преглед повереника и заменика повереника ЦЗ* (образац ЦЗ-3, прилог 2) садржи:

- (1) назив јединице локалне самоуправе, односно правног лица за чије потребе су повереници ЦЗ постављени,
- (2) презиме и име повереника,
- (3) јединствени матични број грађанина (ЈМБГ),
- (4) податке о зони одговорности повереника,

<sup>1</sup> Правилник о садржају и начину вођења евиденције о припадницима органа, јединица, служби и другим учесницима и о средствима и опреми у цивилној заштити, „Службени гласник Р.Србије”, број 91/2013 од 18.10.2013.

- (5) адресу становања,
- (6) податке о запослењу (радном месту),
- (7) бројеве телефона за контакт;

У попису изјава које потписују грађани који нису војни обвезници, а који добровољно прихватају распоред у органу, односно јединици ЦЗ (образац ЦЗ-4, прилог п 3), наводе се:

(1) подаци о лицу које је изјаву потписало (име, очево име, презиме, ЈМБГ, адреса пребивалишта, односно боравишта),

(2) текст изјаве,

(3) подаци о називу и бројном називу органа, односно јединице ЦЗ,

(4) садржина одредбе члана 2.<sup>2</sup> и члана 145. став 1. тачка 1<sup>3</sup>) Закона о ванредним ситуацијама,

(5) подаци о месту и датуму потписивања изјаве;

У попису позива за ангажовање у ЗИС (образац ЦЗ-5, прилог 4) наводе се:

(1) презиме, очево име и име лица које се позива,

(2) подаци о месту и адреси пребивалишта, односно боравишта, броју телефона,

(3) подаци о месту и адреси јављања и назив органа или јединице којој се јавља,

(4) подаци у вези потврде пријема позива са датумом и часом пријема позива.

Евиденција о јединицама цивилне заштите садржи преглед припадника јединице ЦЗ (образац ЦЗ-6, прилог 5) у који се уписују:

(1) подаци о врсти и бројном називу јединице,

(2) презиме и име припадника распоређених у јединицу ЦЗ,

(3) јединствени матични број грађанина (ЈМБГ),

(4) дужност по формацији,

(5) стручна спрема, занимање,

(6) знања и вештине битне за заштиту и спасавање,

(7) подаци о запослењу,

(8) подаци о адреси и телефонима за контакт,

(9) и-мејл адреса,

(10) подаци о завршеној обуци;

У прегледу попуњености и оспособљености јединица ЦЗ опште намене (образац ЦЗ-8, прилог 6) наводе се:

(1) назив јединице локалне самоуправе, односно правног лица који формира јединицу цивилне заштите опште намене,

(2) назив јединице цивилне заштите опште намене (по територијалној одговорности, односно припадности правном лицу),

(3) одговарајући подаци о попуни људством (следује, попуњено, проценат попуњености).

---

<sup>2</sup> Грађани учествују у ЗИС, испуњавању материјалне обавезе за потребе ЗИС у складу са посебним законом, обучавају се за личну, узајамну и колективну заштиту, спроводе прописане и наређене мере и извршавају задатке ЦЗ...

<sup>3</sup> Новчаном казном у износу од 20.000 до 50.000 динара казниће се за прекршај физичко лице ако: 1) не поступи у складу са чланом 21. став 2. тач. 1) до 4).

Евиденција о систему за јавно узбуњивање води се кроз *картон акустичког извора – сирене* (образац ЦЗ-14, прилог 7) у који се уписују:

(1) подаци о евиденционом броју, врсти сирене, произвођачу и типу сирене, години производње сирене, серијском броју сирене, власнику сирене, локацији сирене (улица, број и место),

(2) правоугле координате сирене,

(3) подаци о исправности сирене,

(4) подаци о објекту и власнику објекта на коме је сирена постављена,

(5) подаци о мрежном напајању сирене (монофазно/трофазно), резервном напајању сирене (агрегат/акумулатор),

(6) подаци о начину управљања сиреном (даљинско, ручно, произвођач програматора, тип програматора) и исправности управљања,

(7) подаци о постављености сирене по пројекту – акустичној студији;

Обрасци евиденција ЦЗ-1, ЦЗ-5 израђују се у формату А5, а остали обрасци у формату А-4 и то у белој боји. Евиденција се води у писаној и електронској форми. Евиденције, односно обрасце, потписује одговорно лице општине/града. Надлежни орган ЈЛС у складу са својим законским надлежностима, као и ПД и ДПЛ, устројавају евиденцију у року од три месеца од дана ступања на снагу Правилника, односно од формирања јединица ЦЗ (до 18.01.2014. године).

Сва ПД и ДПЛ која су овлашћена и оспособљена за ЗиС за територију града, у односу на надлежни орган ЈЛС, не воде образац ЦЗ-4 (изјава), већ образац ЦЗ-9 – прилог 8, *Идентификациони подаци о овлашћеним, оспособљеним и опремљеним правним лицима за ЗиС* који садржи:

1) Идентификационе податке о овлашћеним, оспособљеним и опремљеним правним лицима за заштиту и спасавање (образац ЦЗ-9), који се односе на:

(1) матични број, ПИБ, назив правног лица, број текућег рачуна, адресу седишта, телефоне, факс, и-мејл адреса и веб-сајт правног лица,

(2) податке о директору, односно руководиоцу и лицу за контакт (име, презиме и телефони за контакт),

(3) шифру и назив делатности,

(4) облик организовања,

(5) податке о запосленим кадровима (струке и занимања од значаја за заштиту и спасавање),

(6) податке о делатностима од значаја за заштиту и спасавање,

(7) податке о капацитетима објеката од значаја за заштиту и спасавање (назив објекта и капацитет),

(8) податке о опреми и средствима од значаја за заштиту и спасавање (назив, количина и исправност средства), а нарочито о механизацији и моторним возилима,

(9) податке о специјализованим јединицама цивилне заштите које формира правно лице.

## Ангажовање ствари из пописа за потребе заштите и спасавања

На основу члана 20, члана 24. и члана 69. Закона о ванредним ситуацијама Влада Р. Србије донела је *Уредбу о начину ангажовања ствари за потребе заштите и спасавања и начину остваривања права на накнаду за коришћење истих*<sup>4</sup>.

Овом уредбом уређује се начин ангажовања покретних и непокретних ствари, као опреме и материјално-техничких средстава које су грађани, Пд иДПЛ дужни да привремено уступе надлежним органима државне управе, АП, ЈЛС, тј. надлежним штабовима за ВрСи или Министарству унутрашњих послова – организационој јединици надлежној за ванредне ситуације (Сектору за ВрСи), ради обезбеђивања спровођења мера и задатака у ЗиС људи, животиња, материјалних и културних добара и животне средине у ВрСи, као и давање накнаде за коришћење тих ствари.

Привремена употреба ствари, која су уступљена, неопходна је:

1) за остваривање задатака ЗиС у ВрСи, односно за ЗиС живота и здравља људи, материјалних и културних добара и заштите животне средине у ВрСи, а обезбеђује се на основу одлуке надлежног штаба за ВрСи;

2) за случај потребе за хитно реаговање када је угрожена безбедност људи, материјалних добара и животне средине, а надлежни штаб за ВрСи није активиран, обезбеђује се на основу одлуке надлежне службе.

Ствари за потребе извршавања задатака других субјеката система ЗиС у ВрСи обезбеђују се на основу одлуке, а из расположивих ствари које се утврђују и користе на основу евиденција које се установљавају на начин прописан законом и подзаконским актима који уређују ВрСи.

Обезбеђење материјалних средстава која су неопходна за ЗиС и обезбеђење услуга од значаја за ЗиС, односно за извршавање задатака ЗиС у ВрСи, њихово коришћење, врши се по тржишним ценама које се утврђују у складу са законом.

Преузете ствари користе се за ЗиС онолико времена колико је то неопходно, о чему одлучује надлежна служба, односно надлежни штаб за ВрСи који је и донео одлуку о ангажовању тих ствари, што зависи од врсте елементарних непогода и других несрећа, степена опасности по живот и здравље људи, животну средину и материјална добра.

Одлуку о престанку привремене употребе и враћању ствари њиховим власницима доноси надлежни штаб за ВрСи, односно надлежна служба и о томе обавештава власника ствари.

Накнада трошкова за привремену употребу ствари за потребе извршавања задатака субјеката система ЗиС у ВрСи исплаћује се по тржишним ценама.

<sup>4</sup> Уредба о начину ангажовања ствари за потребе заштите и спасавања и начину остваривања права на накнаду за њихово коришћење, „Службени гласник РС”, бр. 10/2013 од 30.1.2013, која је ступила на снагу 7.2.2013.

## Висина и начин остваривања права на једнократну новчану помоћ

Уредбом о висини и начину остваривања права на једнократну новчану помоћ<sup>5</sup> уређује се висина и начин остваривања права на једнократну новчану помоћ за случај када припадник ЦЗ за време организованог учешћа у извршавању задатака ЗиС људи, материјалних и културних добара од опасности изазваних елементарним непогодама и другим несрећама, изгуби живот.

Сви грађани који се ангажују на извршавању задатака ЗиС имају статус припадника ЦЗ.

Право на једнократну помоћ припада члановима уже породице настрадалог припадника ЦЗ, утврђује се у износу од 12 просечних месечних плата у Републици Србији, остварених у календарској години која претходи години у којој је припадник ЦЗ изгубио живот. Члановима уже породице сматрају се лица која су живела у заједничком домаћинству са настрадалим или их је настрадали издржавао. То могу бити:

- 1) супружник;
- 2) деца брачна, ванбрачна, усвојена или пасторчад, ако нису старија од 18 година, односно 26 година ако се налазе на школовању, осим деце која су у радном односу, а без обзира на године живота ако су трајно и потпуно неспособна за рад;
- 3) родитељ, усвојитељ и његов супружник;
- 4) очух и маћеха;
- 5) браћа и сестре под условом из тачке 2) овог става;
- 6) баба и деда.

Надлежни орган који је руководио акцијом ЗиС у којој је дошло до смрти припадника ЦЗ дужан је да одмах по сазнању за тај догађај предузме одговарајуће мере, како би се утврдиле све чињенице и околности под којима је дошло до смрти припадника ЦЗ, о чему се сачињава записник.

У записник се уписују: лични подаци настрадалог, датум и место настанка смрти, околности под којима је дошло до смрти, изјаве сведока, као и друге чињенице од значаја за утврђивање тачних околности догађаја. Записник се доставља надлежном Штабу за ВрСи, а примерак записника доставља се и једном од чланова уже породице настрадалог припадника ЦЗ.

Надлежни Штаб за ВрСи дужан је да записник одмах по добијању, а најкасније у року од 15 дана од догађаја у којем је дошло до смрти припадника ЦЗ, проследи надлежном органу, привредном друштву или другом правном лицу које је надлежно за решавање о остваривању права.

Поступак за остваривање права на једнократну новчану помоћ покреће се по службеној дужности одмах по добијању записника. Изузетно, поступак се може покренути и по захтеву члана породице настрадалог припадника ЦЗ, уколико из било ког разлога није покренут по службеној дужности, у року од 12 месеци од дана добијања записника о околностима под којима је дошло до смрти припадника ЦЗ.

<sup>5</sup> Уредба о висини и начину остваривања права на једнократну новчану помоћ, „Службени гласник РС”, бр. 98/2010 од 24.12.2010.



Решење о исплати једнократне помоћи породици настрадалог припадника ЦЗ доноси надлежни орган, привредно друштво или друго правно лице по чијој одлуци је лице ангажовано на пословима ЗИС у року од 15 дана од дана доношења решења.

## Обучавање припадника цивилне заштите у локалној самоуправи

Обучавање јединица ЦЗ опште намене, повереника ЦЗ, као и оспособљених правних лица која су од посебног значаја за локалну самоуправу, врши се по *Правилнику о обучавању, наставним плановима и програмима и нормативима наставних средстава и опреме за обучавање припадника ЦЗ*<sup>6</sup>.

Правилник уређује начин обучавања, наставне планове и програме обуке и дефинише норматив наставних средстава и опреме за обучавање припадника ЦЗ.

Привредна друштва и друга правна лица планирају обучавање повереника и јединица ЦЗ које образују.

Наставним планом утврђује се област, теме и број часова обучавања припадника ЦЗ, а програмом се разрађују конкретна наставна питања, по темама из наставног плана.

Наставни планови састоје се од општег и специјалистичког дела.

*Општи део наставних планова* исти је за све припаднике ЦЗ.

*Специјалистички део наставних планова* за обуку припадника ЦЗ разликује се по садржају и времену трајања, у зависности од задатака које ће припадници ЦЗ обављати, односно од врсте јединице у којој су распоређени.

**Општи део обуке припадника ЦЗ** је исти за све припаднике и дат је у следећој табели као и норматив наставних средстава и опреме:

НАСТАВНИ ПЛАН ОПШТЕГ ДЕЛА ОБУКЕ ПРИПАДНИКА ЦЗ				
Ред. бр.	ТЕМА	Наставни часови		
		свега	теориј. настава	практ. настава
1.	Систем заштите и спасавања. Место и улога ЦЗ, извори, врсте и облици угрожавања људи и материјалних и културних добара	2	2	–
2.	Прва помоћ (самопомоћ и узајамна помоћ) формацијским и приручним средствима	2	1	1
3.	Гашење пожара употребом ватрогасне опреме и средстава (С – апарати, метларице и напртњаче)	2	1	1
4.	Употреба комплета личне заштитне опреме, средстава и прибора за деконтаминацију и дезинфекцију воде	2	1	1
УКУПНО		8	5	3

<sup>6</sup> Правилник о обучавању, наставним плановима и програмима и нормативима наставних средстава и опреме за обучавање припадника ЦЗ, „Службени гласник РС”, бр. 8/2013 од 25.01.2013.

Ред. бр. теме	<p style="text-align: center;"><b>НАСТАВНИ ПРОГРАМ ОПШТЕГ ДЕЛА ОБУКЕ ПРИПАДНИКА ЦИВИЛНЕ ЗАШТИТЕ</b></p>
1.	<p><b>Систем ЗиС. Место и улога ЦЗ, извори, врсте и облици угрожавања људи и материјалних и културних добара</b></p> <p>Врсте и облици угрожавања људи, материјалних и културних добара и животне средине у Републици Србији.</p> <p>Опасности на које не утиче човек – сеизмолошке или литосферске, атмосферске или метеоролошке, хидросферске или хидролошке и биосферске.</p> <p>Опасности у којима учествује човек – удеси са катастрофалним последицама у производњи, складиштењу и транспорту, удеси у нуклеарној индустрији, велики пожари, паљевине и експлозије, удеси у рудницама и велики саобраћајни удеси.</p> <p>Опасности које човек намерно изазива и иницира су ратне опасности.</p> <p>Изградња јединственог система ЗиС у Републици Србији у складу са Законом о ВрСи и другим прописима, као и програмима, плановима и другим документима који се односе на ЗиС и ЦЗ.</p> <p>Систем ЗиС, као део система националне безбедности и интегрисани облик управљања и организовања субјеката система ЗиС на спровођењу превентивних и оперативних мера и извршавању задатака ЗиС људи и добара од последица елементарних непогода и других несрећа.</p> <p>Улога и значај ЦЗ. Елементи који чине ЦЗ: лична, узајамна и колективна заштита, мере и задаци, повереници ЦЗ и заменици повереника и јединице ЦЗ, систем осматрања, обавештавања и узбуњивања, овлашћена и оспособљена правна лица, хуманитарне и друге организације опремљене и оспособљене за ЗиС.</p>
2.	<p><b>Прва помоћ (самопомоћ и узајамна помоћ) формацијским и приручним средствима</b></p> <p>Грађа људског тела и могућност повређивања услед дејства елементарних непогода и других несрећа.</p> <p>Значај брзог и правилног пружања прве помоћи за спасавање живота и спречавање погоршања стања повређеног. Указивање прве помоћи самом себи (самопомоћ) и другоме (узајамна помоћ).</p> <p>Основни задатак при пружању прве помоћи – заустављање крвављења и заштита ране од даљег загађења. Покривамо ране стерилним јастучићем првог завоја. Употреба импровизованих завоја. Уместо газе рану можемо покрити чистим комадом платна, чаршава, марамицом или пешкиром.</p> <p>Повреде главе и врата. Опекотине. Повреде срца и крвних судова. Узроци и последице повређивања крвних судова. Повреда екстремитета, прва помоћ и збрињавање повређених. Повреде меких делова екстремитета и повреде костију делова екстремитета. Повреде деловањем ниске температуре (смрзотине) прва помоћ и збрињавање повређених.</p> <p>Дављење у води, прва помоћ и збрињавање дављеника, узроци дављења у води, мере спасавања, пружање прве помоћи и збрињавање.</p> <p>Реанимација (оживљавање). Реанимација уопште и у оквирима прве помоћи. Вештачко дисање. Врсте вештачког дисања. Обнављање рада срца – знаци престанка срчаног рада. Повреде експлозивним убојним средствима (повреде, фрагментације и друга секундарна дејства), прва помоћ и организација збрињавања.</p> <p>Психичке повреде (психотрауме), прва помоћ и збрињавање трауматизованих. Психичке реакције у катастрофама.</p> <p>Први индивидуални завој – методе привременог заустављања крвављења и употребе завоја.</p> <p>Употреба формацијских, приручних и месних средстава за пружање прве помоћи.</p>

3.	<p><b>Гашење пожара употребом ватрогасне опреме и средстава (С-апарати, метларице и напртњаче)</b>          Настанак пожара, узроци, начин гашења, последице и штете.          Средства за гашење пожара. Вода као средство за гашење пожара и њене особине. Пена, угљендиоксид, прах и халони као средства за гашење пожара. Приручна средства за гашење пожара (песак, земља, мокра ћебад, тканине, импровизоване метларице и разни алати).          С-апарати, метларица и напртњача: намена, основни делови, опис и припрема за употребу, начин употребе, чување и одржавање и отклањање кварова.          Метларица – гашење пожара чврстих сагорљивих материја и ниског растирања.          Напртњача као апарат за гашење шумских пожара, као и за деконтаминацију оружја, возила и слично.</p>
4.	<p><b>Употреба комплета личне заштитне опреме, средстава и прибора за деконтаминацију и дезинфекцију воде</b>          Намена, основни делови, опис и припрема за употребу, начин употребе, чување и одржавање средстава прописаних у саставу комплета личне заштитне опреме: заштитна маска (подешавање, употреба, замена цедила и др., стављање маске другом угроженом лицу), заштитни огртач (употреба и слагање огртача), заштитне рукавице, лични дозиметар (дозиметар филм; дозиметрија – очитавање примљене дозе зрачења), лични прибор за деконтаминацију (ЛПД-МЗ)          – садржај и начин употребе, први индивидуални завој (обрађено у Т.2. Прва помоћ формацијским и приручним средствима), таблете „пантоцит“ за дезинфекцију воде – деконтаминација воде употребом таблета за дезинфекцију (1 до 2 таблете на 1 литар контаминиране воде).</p>

<b>НОРМАТИВ НАСТАВНИХ СРЕДСТАВА И ОПРЕМЕ ЗА ОПШТИ ДЕО ОБУКЕ ПРИПАДНИКА ЦЗ</b>			
Ред. бр.	Материјално-техничко средство за наставу и практичну обуку	Количина	
		ј. мере	ком.
1.	Информатичка учионица са опремом за обучавања команди за руковођење, командовање и управљање у ВрСи		1
2.	Специјализована учионица		1
3.	Наставни филм	компл.	пп
Ø.3	Основна конфигурација рачунара	компл.	1
Ø.4	Видеобим	ком.	1
<b>Средства за рад и демонстрацију</b>			
1.	Први индивидуални завој	ком.	3 / 1
2.	Приручна средства за имобилизацију (дашчице, гране и сл.)	ком.	2 / 1
3.	Ватрогасни апарат типа С: С-12 (С-9, С-6)	ком.	10
4.	Ватрогасни апарат ЦО2-10	ком.	5
5.	Метларица	ком.	5
6.	Ватрогасни апарат ЛБ-25 напртњача	ком.	5
7.	Ватрогасна чакља	ком.	2

8.	Кофа ( ватрогасна кофа)	ком.	2
9.	Заштитна маска	ком.	2
10.	Заштитни огртач	ком.	2
11.	Заштитне рукавице	пар	2
12.	Дозиметар филм	ком.	2
13.	Лични прибор за деконтаминацију (ЛПД МЗ)	ком.	2
14.	Таблете „пантоцит“ за дезинф. воде (фиола)	ком.	2

**Специјалистички део обуке повереника ЦЗ** дат је у следећим табелама, као и норматив наставних средстава и опреме:

<b>НАСТАВНИ ПЛАН ЗА ОБУКУ ПОВЕРЕНИКА ЦЗ</b>				
Ред. бр.	ТЕМА	Наставни часови		
		свега	теориј. настава	практ. настава
1.	Задаци, место и улога штабова за ВрСи	1	1	-
2.	Улога и задаци повереника ЦЗ и заменика повереника. Јединице ЦЗ опште намене	1	1	-
3.	Лична узајамна и колективна заштита и средства и опрема за личну, узајамну и колективну заштиту од елементарних непогода и других несрећа	1	1	-
4.	Задаци и мере ЦЗ, склањање људи – склоништа	2	2	-
5.	Збрињавање угрожених, пострадалих, избеглих и евакуисаних лица у ВрСи	1	1	-
УКУПНО		6	6	0

Р. бр. ТЕМЕ	<b>НАСТАВНИ ПРОГРАМ ЗА ОБУКУ ПОВЕРЕНИКА ЦЗ</b>
1.	<p><b>Задаци, место и улога штабова за ВрСи</b>  <b>Појам ВрСи</b>  <b>Штаб за ВрСи</b>  Значај, место и улога штабова за ВрСи као снаге ЗиС у систему ЗиС.  Образовање штабова за ВрСи по свим нивоима.  Задаци и рад штаба за ВрСи јединице локалне самоуправе.  Процена угрожености и План заштите и спасавања у ВрСи.  Одлуке о организацији и функционисању ЦЗ на територији АП и територији ЈЛС.  Постављање повереника ЦЗ од стране штаба за ВрСи.  Руковођење и координација активности између штаба за ВрСи и повереника ЦЗ у ВрСи на спровођењу утврђених задатака.</p>

2.	<p><b>Улога и задаци повереника ЦЗ и заменика повереника. Јединице ЦЗ опште намене. Избор и постављање повереника ЦЗ и заменика повереника.</b>          Правна регулатива и основ за постављање и разрешавање повереника ЦЗ и заменика повереника у насељеним местима, делу насеља, стамбеним зградама и селима (у даљем тексту: насеља) ПД и ДПЛ и органима државне управе.</p> <p><b>Улога и задаци повереника</b>          Улога повереника ЦЗ и заменика повереника у збрињавању угрожених, пострадалих, избеглих и евакуисаних лица у ВрСи. Задаци повереника. Предузимање мере и активности повереника ЦЗ и заменика повереника на учешћу:          – запослених у спровођењу личне, узајамне и колективне заштите и извршавању других задатака ЗиС људи и материјалних добара у зградама и објектима за које су задужени, – грађана у спровођењу: мера и задатака ЦЗ, личне, узајамне и колективне заштите и руковођење јединицама ЦЗ опште намене.</p> <p><b>Лична, узајамна и колективна заштита</b>          Појам и значај личне, узајамне и колективне заштите у ЦЗ, односно у ЗиС становништва и запослених у ВрСи.          Средства и опрема за личну, узајамну и колективну заштиту од елементарних непогода и других несрећа.          Објекти за колективну заштиту. Пример – склониште.</p> <p><b>Систем осматрања, раног упозоравања, обавештавања и узбуњивања</b>          Служба 112 – организација и задаци. Телефонски број 112. Знаци за узбуњивање.</p> <p><b>Формирање, организовање и опремање јединица опште намене (ЈОН)</b>          Формирање, образовање и опремање ЈОН. Попуна људством ЈОН. Задаци ЈОН. Руковођење јединицама опште намене.</p>
3.	<p><b>Лична, узајамна и колективна заштита и средства и опрема за личну, узајамну и колективну заштиту од елементарних непогода и других несрећа</b>          Појам личне узајамне и колективне заштите.          Уредба Владе Републике Србије о обавезним средствима и опреми за личну, узајамну и колективну заштиту од елементарних непогода и других несрећа.          Обавезе субјеката и прописане норме – минималне количине средстава и опреме за личну, узајамну и колективну заштиту субјеката од елементарних непогода и других несрећа. Значај опремања државних органа, органа АП, органа ЈЛС, ПД и ДПЛ, грађана и власника стамбених зграда.          Чување, занављање и рокови за набавку средстава за личну, узајамну и колективну заштиту.          Задаци повереника око вођење евиденција од значаја за ЗиС – по питању опремљености средствима и опремом за личну, узајамну и колективну заштиту.</p>
4.	<p><b>Задаци и мере ЦЗ. Склањање људи – склоништа</b>  <b>Задаци ЦЗ.</b>          Значај спровођења задатака ЦЗ за спасавања људи, материјалних и културних добара од опасности изазваних елементарним непогодама и другим несрећама. Укратко о следећим задацима: 1. узбуњивање; 2. евакуација; 3. склањање и урбанистичке мере заштите; 4. збрињавање угрожених и пострадалих; 5. радиолошка, хемијска и биолошка заштита; 6. заштита од техничко-технолошких несрећа; 7. заштита од рушења и спасавање из рушевина; 8. ЗиС од поплава и несрећа на води и под водом; 9. ЗиС на неприступачним теренима; 10. ЗиС од пожара и експлозија; 11. заштита од НУС; 12. прва и медицинска помоћ; 13. асанација терена; 14. очување добара битних за опстанак и 15. хитно успостављање неопходних служби од јавног интереса.</p> <p><b>Мере ЦЗ.</b>          Значај припреме и спровођења мера ЦЗ од стране свих субјекти система ЗиС у Републици Србији. Мере које спроводи ЦЗ су: 1) превентивне мере; 2) мере заштите у случају непосредне опасности од елементарних непогода и других несрећа; 3) мере заштите када наступе елементарне непогоде и друге несреће и 4) мере ублажавања и отклањања непосредних последица од елементарних непогода и других несрећа.</p>

	<p><b>Склањање људи – склоништа</b>          Пример задатка ЦЗ, кроз сагледавање обавеза повереника за његово спровођење.          Значај спровођења задатка ЦЗ – склањање и урбанистичке мере заштите.          Склањање људи, материјалних и културних добара.  <b>Склониште као објекат колективне заштите</b>          Одржавање склоништа. Коришћење уређаја у склоништу. Припрема склоништа за боравак. Организација живота у склоништу, дужности вође склоништа – повереника, заменика и корисника склоништа.</p>
5.	<p><b>Збрињавање угрожених, пострадалих, избеглих и евакуисаних лица у ВрСи.</b>  <b>Ублажавање последица елементарних непогода и других несрећа које проузрокују ВрС и ВрСи;</b> елементарне непогоде и друге несреће које захтевају спровођење евакуације и друге радње.  <b>Спровођење евакуације и збрињавање угрожених и настрадалих.</b>          Мере и задаци које треба предузети да се становништво са угрожене територије евакуише, као и да се обезбеде неопходни услови за живот на безбедној територији (пружи хитан смештај, здравствена заштита, снабдевање храном и водом, и обезбеде други услови и потребе).          План ЗиС у ВрСи ЈЛС. Садржај плана – оријентационо, са неопходним показатељима за ЗиС по врстама опасности, мерама и задацима ЦЗ који се односе на евакуацију и збрињавање.          Ангажовање Црвеног крста Србије и других овлашћених и оспособљених правних лица на нивоу Републике Србије и управног округа, као и опремљених и оспособљених правних лица на нивоу ЈЛС на наведеним задацима.  <b>Улога повереника при реализацији ова два задатака ЦЗ.</b>          Сагледавање улоге повереника око спровођења ових задатака ЦЗ. Сарадња учесника на пословима збрињавања и евакуације. Стварање услова за преузимање збрињавања и даљој бризи о збрињавању угрожених од стране надлежних органа јединице локалне самоуправе.</p>

#### НОРМАТИВ НАСТАВНИХ СРЕДСТАВА ЗА ОБУКУ ПОВЕРЕНИКА ЦЗ

Ред. бр.	Материјално-техничко средство за наставу и практичну обуку	Количина	
		јед. мере	ком.
Ø.1	Учионица са неопходном информатичком опремом, пројекторима, филмовима и др. МТС		1
1.	Мегафон	ком.	1
<b>Средства и опрема за личну узајамну и колективну заштиту</b>			
2.	Комплет за пружање прве медицинске помоћи	ком.	1
3.	Приручна апотека	компл.	1
4.	Средства за дезинфекцију (алкохол)	л	0.2
5.	Средства за деконтаминацију (сода бикарбона – кутија)	ком.	1
6.	Ватрогасни апарат (типа С: С-6, С-9, С-12)	ком.	3
7.	Лопата	ком.	1
8.	Крамп (или мотика)	ком.	1
9.	Мотика	ком.	1
10.	Испитивач напона	ком.	1

## Униформа, ознаке и лична карта припадника цивилне заштите

Правилник о униформи и ознакама ЦЗ, ознакама функција и специјалности и личној карти припадника цивилне заштите<sup>7</sup> прописује: врсту, саставне делове, изглед и боју униформе ЦЗ; начин задужења, замену и раздужење униформе; време и начин ношења униформе; рокове употребе униформе; обележавање униформе и изглед и садржај личне карте припадника ЦЗ.

Врсте униформе су: основни комплет број 1, основни комплет број 2 и допунски делови одеће. Униформа је иста за мушкарце и за жене.

Основни комплет број 1 задужују припадници **штабова за ВрСи** и састоји се од следећих делова: летња капа, зимска капа, јакна са термоулошком на скидање, кошуља – блуза дугих рукава, панталоне, дукс, две мајице, полудубоке ципеле, синтетички каиш, прслук флуоросцентни, гумене чизме и дводелно кишно одело. Основна боја тканине за униформу је тамноплава.

Припадник ЦЗ задужује униформу приликом именовања, односно распоређивања на дужност код органа (односно ПД и ДПЛ) који га именује, односно распоређује на дужност, и то:

1) чланови републичког и окружних штабова за ВрСи, припадници Министарства унутрашњих послова који обављају послове ЦЗ и припадници специјализованих јединица ЦЗ које образује Министарство – код Министарства,

2) чланови **штабова за ВрСи локалних самоуправа**, повереници и заменици повереника ЦЗ и припадници јединица ЦЗ опште намене које образују ЈЛС – код ЈЛС,

3) повереници и заменици повереника ЦЗ и припадници јединица ЦЗ у ПД и ДПЛ – код привредног друштва, односно другог правног лица које их именује, односно образује.

Приликом првог задужења основног комплета и допунских делова одеће отвара се лични картон задужења припадника ЦЗ.

Надлежна служба, односно орган који обезбеђује униформу, опрему и друго врши надзор наменског коришћења, прати стање и залихе.

Припадник ЦЗ је дужан да одржава и чува задужену униформу у чистом и уредном стању.

Припадник ЦЗ врши замену комплета или делова униформе који су оштећени, изгубљени или уништени у обављању службе, уз одобрење органа код којег је задужио униформу. Припадник ЦЗ дужан је да врати оштећени део униформе са ознакама. Уколико оштећење, нестанак или уништење појединог дела униформе није настало као последица обављања службе, нови комплет или део униформе биће издат припаднику ЦЗ према набавној цени и о његовом трошку.

Припадник ЦЗ, који из било ког разлога престаје да буде обвезник цивилне ЦЗ, дужан је да врати задужену униформу са ознакама.

<sup>7</sup> Правилник о униформи и ознакама цивилне заштите, ознакама функција и специјалности и личној карти припадника цивилне заштите, „Службени гласник РС”, бр. 84/2014 од 08.08.2014. (ван снаге 13/2013од 08.02.2013)

Евиденцију податка о личном задужењу униформе чланова покрајинских и општинских штабова за ВрСи, повереника, заменика повереника и припадника јединица опште намене води надлежни орган покрајине, односно ЈЛС.

Евиденцију податка о личном задужењу униформе за привредна и друга правна лица, поверенике и припаднике јединица ЦЗ које формирају, води надлежни орган привредног и другог правног лица.

Припадник ЦЗ носи униформу приликом обављања задатака ЦЗ у акцијама заштите и спасавања, током учешћа и спровођења вежби и обуке и у другим случајевима по налогу надлежног руководиоца. Забрањена је злоупотреба и ненаменско ношење униформе.

Униформа се обележава општим и посебним ознакама ЦЗ. Опште ознаке на униформи ЦЗ су: основни знак припадника ЦЗ, ознака на капи припадника ЦЗ, застава Републике Србије и, приликом упућивања у међународне мисије, основни знак ЦЗ Републике Србије са натписом „РЕПУБЛИКА СРБИЈА – ЦИВИЛНА ЗАШТИТА” на енглеском језику, чији су облик и изглед утврђени у прилогу Правилника. Посебне ознаке на униформи су: ознаке припадности, функција и дужности у штабовима и јединицама, ознаке специјалности припадника ЦЗ, као и натпис са презименом, почетним словом имена и крвном групом.

Изглед личне карте усаглашен је са Допунским протоколом уз Женевске конвенције од 12. августа 1949. године (Протокол I). Лична карта је формата 74x105 мм, са позадином беле боје. Издаје се свим припадницима ЦЗ и служи за идентификацију и утврђивање њиховог статуса. Личну карту издаје Министарство унутрашњих послова, о чему води евиденцију. Лична карта представља личну јавну исправу и има рок важења пет година. Припадник ЦЗ дужан је да чува личну карту и носи је у случајевима ангажовања на задацима ЗиС. Забрањено је да се даје другој особи или је на било који други начин злоупотребљава. Припадник ЦЗ који изгуби личну карту дужан је да одмах пријави њен губитак, односно нестанак Министарству унутрашњих послова. Нова лична карта издаје се: по истеку важности старе, ако припадник ЦЗ промени име или презиме, када се оштети или је припадник ЦЗ изгуби или на други начин остане без ње.

## Закључак

Устав Републике Србије и Закон о локалној самоуправи јасно су дефинисали надлежности општине у сфери заштите и спасавања својих грађана. Те надлежности су се допуниле Законом о ВрСи (и подзаконским актима) где општине имају централно место у систему ЗиС.

Спроведеном анализом, која је обухватала област ВрСи у Републици Србији,<sup>8</sup> дефинисани су недостаци постојећег система ЗиС, који јасно дефинишу стање и на нивоу локалне самоуправе после пет година од доношења Закона о ВрСи. Ти недостаци су:

– непостојање услова за доследну примену прописа, због недостатка стручног кадра у органима општинске управе који треба да раде на пословима заштите и спасавања грађана, материјалних и културних добара,

<sup>8</sup> Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, „Службени гласник РС”, бр. 86/2011 од 18.11.2011.



- неодговарајућа организација и спровођење превентивних мера, због недостатка стручног кадра, јединица ЦЗ опште намене, повереника и заменика повереника ЦЗ на нивоу локалне самоуправе, стручно-оперативних тимова за деловање по задацима ЦЗ,
- неуспостављен систем 112, коришћење старог (застарелог) система 1985. који је, у многим локалним самоуправама, 2005. године укинут,
- незадовољавајући ниво саобраћајне и друге инфраструктуре,
- застарела, непоуздана опрема, средства и возила служби за реаговање у ВрСи,
- неадекватно финансирање одржавања система ЗиС, због недостатка материјално-финансијских средстава у буџетима општина/градова и недовољне помоћи државе,
- недовољна координација између субјеката система ЗиС у ВрСи, због многих разлога, а нарочито партијске припадности,
- недовољна сарадња између научних и истраживачких институција и директних корисника истраживања,
- неадекватна стручна квалификованост и технолошка дисциплина расположивих људских ресурса,
- недостатак специјализованих кадрова,
- недовољна обученост професионалног кадра,
- неприпремљеност и низак ниво капацитета локалне самоуправе,
- неразвијена превенција.

Законски и подзаконски акти донети су у области заштите и спасавања. У наредном периоду обавеза локалних самоуправа је да их спроведу у праксу, да формирају сопствени систем заштите и спасавања, као део јединственог система Р. Србије, и да извршавају, пре свега, Уставну обавезу која је дефинисана члановима 188–190: „*стара се о заштити животне средине, заштити од елементарних и других непогода, заштити културних добара од значаја за општину*”. Само ће на тај начин локална самоуправа, као један од најважнијих субјеката цивилне одбране, постати део интегрисаног система безбедности Р. Србије, што су и највиши органи власти поставили као циљ.

## Литература

[1] Правилник о садржају и начину вођења евиденције о припадницима органа, јединица, служби и другим учесницима и о средствима и опреми у цивилној заштити, „Службени гласник Р. Србије”, број 91/2013 од 18.10.2013.

[2] Правилник о садржају и начину вођења евиденције о припадницима органа, јединица, служби и другим учесницима и о средствима и опреми у цивилној заштити, „Службени гласник Р. Србије”, број 91/2013 од 18.10.2013.

[3] Уредба о висини и начину остваривања права на једнократну новчану помоћ, „Службени гласник РС”, бр. 98/2010 од 24.12.2010.

[4] Правилник о обучавању, наставним плановима и програмима и нормативима наставних средстава и опреме за обучавање припадника ЦЗ, „Службени гласник РС”, бр. 8/2013 од 25.01.2013.

[5] Правилник о униформи и ознакама цивилне заштите, ознакама функција и специјалности и личној карти припадника цивилне заштите, „Службени гласник РС”, бр. 84/2014 од 08.08.2014. (ван снаге 13/2013од 08.02.2013)

[6] Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, „Службени гласник РС”, бр. 86/2011 од 18.11.2011.

## РАСПОРЕД У КАРТОТЕЦИ

Група	Подгрупа	Одељак	Пододељак

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

(ЈМБГ)

**КАРТОН  
ПРИПАДНИКА ЦИВИЛНЕ ЗАШТИТЕ**

Презиме		Крвна група		Рх фактор	
Име једног родитеља		<b>ВОЈНА КЊИЖИЦА</b>			
Име		Серија и број			
Пол					
Националност		<b>ПОДАЦИ О ЗАПОСЛЕЊУ</b>			
Подаци о рођењу	Датум		Назив привредног друштва или другог правног лица		
	Место		Назив дужности радног места		
	Општина				
	Држава				
Пребивалиште и адреса стана	Општина		Адреса		
	Место		Број телефона		
	Улица и број		Радно искуство у струци		
	Телефон	фиксни			
		мобилни			
Род-служба ако је служио војску			<b>РАСПОРЕД У ЦИВИЛНОЈ ЗАШТИТИ</b>		
<b>ВЕС-ЕС</b>					
Лични чин			Орган – јединица ЦЗ		
Степен и врста школске спреме			Број одлуке о постављењу		
			Датум саопштења распореда		
<b>ЗАНИМАЊЕ</b>			Дужност у цивилној заштити		

ЦЗ-1 (страна 2)

<b>СТРУЧНО ОСПОСОБЉАВАЊЕ</b>			
Назив – садржај обуке (вежбе)	Од–до	Оцена	
<b>УЧЕШЋЕ У АКЦИЈАМА ЗАШТИТЕ И СПАСАВАЊА</b>			
Назив активности	Од–до	Напомена	
<b>ПОДАЦИ О ЛИЧНОЈ КАРТИ ПРИПАДНИКА ЦИВИЛНЕ ЗАШТИТЕ</b>			
Број личне карте	Датум издавања	Датум истека важности	Потпис и датум пријема личне карте

**Преглед повереника и заменика повереника цивилне заштите**  
 \_\_\_\_\_  
 (назив јединице локалне самоуправе/правног лица)

Ред. бр.	Презиме и име	ЈМБГ	Зона одговорности	Адреса становања	Назив радног места и адреса запослења	Телефон		
						радно место	стан	
1	2	3	4	5	6	7	8	9

**ИЗЈАВА\***

**Изјављујем да добровољно** прихватам распоред у орган/јединицу ЦЗ

\_\_\_\_\_ ,  
(назив/бројни назив органа/јединица ЦЗ)

и да ћу се у акцијама заштите и спасавања, приликом обучавања за личну, узајамну и колективну заштиту, спровођења наређења и извршавања конкретних задатака цивилне заштите, придржавати свих законских прописа који регулишу област заштите и спасавања.

Упознат сам и са обавезама које проистичу из члана 21. Закона о ванредним ситуацијама („Службени гласник РС”, бр. 111/09 и 92/11):

- да се одазовем позиву надлежног органа цивилне заштите,
- да податке од значаја за заштиту и спасавање без одлагања доставим надлежном органу,
- да дам податке потребне за вођење евиденције од значаја за заштиту и спасавање.

Упознат сам са чланом 145. став 1. тачка 1) наведеног закона, који прописује прекршајну одговорност за неодазивање на позив надлежне службе.

У \_\_\_\_\_

Изјаву дао/ла:

\_\_\_\_\_  
(потпис)

Дана \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
(презиме, очево име и име)

\_\_\_\_\_  
(јединствени матични број)

\_\_\_\_\_  
(адреса становања: место, општина, улица и број)

\* Изјаву потписују грађани који нису војни обвезници.

**ПОЗИВ ЗА АНГАЖОВАЊЕ У ЗАШТИТИ И СПАСАВАЊУ**

За \_\_\_\_\_  
(презиме, очево име и име)

Станује \_\_\_\_\_  
(место, улица и број, улаз зграде, број стана и број телефона)

По пријему овог позива **ОДМАХ** се јавити \_\_\_\_\_  
(навести место и адресу јављања и назив јединице) са задуженом опремом.

(М.П.)

\_\_\_\_\_  
(потпис надлежног лица)

-----  
**ПОТВРДА ПРИЈЕМА**

За \_\_\_\_\_  
(презиме, очево име и име)

Позив ми је уручен \_\_\_\_\_  
(датум и час пријема позива)

ПОЗИВ ПРИМИО

\_\_\_\_\_  
(потпис)

Прилог 5  
Образац ЦЗ-6

**ПРЕГЛЕД ПРИПАДНИКА ЈЕДИНИЦА ЦИВИЛНЕ ЗАШТИТЕ**

(врста и бројни назив јединице)

РЕД. БР.	ПРЕЗИМЕ И ИМЕ	ЈМБГ	ДУЖНОСТ ПО ФОРМАЦИЈИ	СТРУЧНА СПРЕМА, ЗАНИМАЊЕ	ЗНАЊА И ВЕШТИНЕ БИТНИ ЗА ЗАШТИТУ И СПАСАВАЊЕ (ЗА ДУЖНОСТ)	НАЗИВ РАДНОГ МЕСТА И АДРЕСА ЗАПОСЛЕЊА	АДРЕСА СТАНОВАЊА	ТЕЛЕФОН			И-МЕЈЛ АДРЕСА	ЗАВРШИОЛА ОБУКУ – КУРС
								РАДНО МЕСТО	СТАН	МОБИЛНИ		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13

**ПРЕГЛЕД ПОПУЉЕНОСТИ И ОСПОСОБЉЕНОСТИ ЈЕДИНИЦА ЦИВИЛНЕ ЗАШТИТЕ ОПШТЕ НАМЕНЕ**

\_\_\_\_\_ (назив јединице локалне самоуправе / правног лица)

РЕД. БР.	НАЗИВ ЈЕДИНИЦЕ ЦИВИЛНЕ ЗАШТИТЕ ОПШТЕ НАМЕНЕ (по територијалној одговорности, односно припадности правном лицу)	ПОПУНА ЛУДСТВОМ			НАПОМЕНА
		СЛЕДУЈЕ	ИМА	% ПОПУЉЕН.	
1	2	3	4	5	6



**КАРТОН АКУСТИЧКОГ ИЗВОРА – СИРЕНЕ**

УПРАВНИ ОКРУГ \_\_\_\_\_  
 ГРАД/ОПШТИНА \_\_\_\_\_

Евиденциони број сирене			
Врста сирене			
Произвођач сирене			
Тип сирене			
Година производње сирене			
Серијски број сирене			
Власник сирене			
Локација сирене (улица, број и место)			
Правоугле координате локације	X =	Y =	Z =
Исправност сирене (да/не)			
Објект на којем је сирена постављена			
Власник објекта на којем је сирена постављена			
Мрежно напајање сирене (монофазно/трофазно)			
Резервно напајање сирене (агрегат/акумулатор)			
Начин управљања сиреном	Даљинско (да/не)		Исправно (да/не)
	Ручно	Са програматором (да/не)	
		Без програматора (да/не)	
	Произвођач програматора		
Тип програматора			
Да ли је сирена постављена по пројекту – акустичкој студији (да/не)			
НАПОМЕНА			

**Евиденцију по обрасцу ЦЗ-14 воде:** надлежна служба МУП-а, надлежни орган јединица локалне самоуправе, привредна друштва и друга правна лица – власници сирена.

**ИДЕНТИФИКАЦИОНИ ПОДАЦИ О ОВЛАШЋЕНИМ, ОСПОСОБЉЕНИМ  
И ОПРЕМЉЕНИМ ПРАВНИМ ЛИЦИМА ЗА ЗАШТИТУ И СПАСАВАЊЕ**

1. Општи подаци			
Матични број			
ПИБ			
Пун назив			
Скраћени назив			
Број текућег рачуна			
Поштански број и назив општине			
Адреса			
Број телефона са позивним бројем			
Факс			
и-мејл			
веб-сајт			
Руководилац	Име и презиме	Телефон	
		на послу	мобилни
Шифра и назив делатности			
Облик организовања	1 – друштвено; 2 – приватно; 3 – задружно; 4 – мешовито; 5 – државно		
2. Подаци о запосленим кадровима (струке и занимања од значаја за заштиту и спасавање)			
Назив струке – занимања	Број извршилаца	Назив струке – занимања	Број извршилаца
3. Лице за контакт			
Име и презиме	Адреса становања	Телефон на послу	Телефон у стану
			Мобилни

Образац ЦЗ-9 (страна 2)

4. Подаци о делатностима и капацитетима од значаја за заштиту и спасавање					
Ред. бр.	Назив делатности	Максимални капацитети (бројчано исказани)			
5. Подаци о објектима од значаја за заштиту и спасавање					
Ред. бр.	Назив објекта	Капацитет			
		јединица мере	укупан	слободан	
6. Подаци о опреми и средствима од значаја за заштиту и спасавање					
Ред. бр.	Назив	Број	Ред. бр.	Назив	Број
7. Подаци о механизацији и моторним возилима					
Ред. бр.	Назив	Број	Ред. бр.	Назив	Број
8. Подаци о специјализованим јединицама цивилне заштите					
Ред. бр.	Врста и величина јединице и бројна ознака	Број јединица	Број припадника		

НАПОМЕНА: Правно лице је у обавези да сваку насталу промену по било ком елементу из овог обрасца пријави у року од 15 дана надлежном органу – служби од које је образац примило.

ПОТПИС ОДГОВОРНОГ ЛИЦА

\_\_\_\_\_

КАРАКТЕРИСТИКЕ ФИСКАЛНОГ СИСТЕМА  
РЕПУБЛИКЕ ФРАНЦУСКЕ

Снежана Љ. Крстић и Немања В. Смајовић  
Универзитет одбране у Београду, Војна академија

Стефан В. Коцић  
Београдска пословна школа

У свим савременим државама, као најзначајнији облик јавних прихода јављају се порези, који представљају давање у новцу, које држава убира од појединца и правних лица на основу свог финансијског суверенитета ради покривања јавних потреба, односно јавних расхода и то без било какве противнакнаде. Основна сврха опорезивања је финансирање прописаних надлежности државе и њених јединица.

Савремени порески системи држава међусобно се разликују, при чему су те разлике, пре свега, условљене политичким и привредним уређењем. Место и улога појединих пореских облика различита је у индустријским земљама, у односу на земље у транзицији. Имајући то у виду, у раду ће бити представљен порески систем Француске, као чланице Европске уније са највишим нивоом јавне потрошње у западној Европи.

Кључне речи: *Република Француска, порез, фискални систем*

## Увод

Познато је да порези представљају најзначајнији облик јавних прихода у савременим државама. Порезима и другим јавним приходима држава обезбеђује средства за финансирање јавних потреба, а учешће јавних прихода у друштвеном производу економски развијених земаља креће се између једне трећине и једне половине, па зато не чуди чињеница да се изучавању пореза у правним и економским наукама придаје велики значај.

Привреда Републике Француске је по величини друга у еврозони и спада у земље са највишим нивоом јавне потрошње у западној Европи. Француска је једна од земаља са релативно највећим укупним пореским оптерећењем, а позната је и као прва земља која је увела порез на додату вредност. Последњих година, променом власти у Француској дошло је до реформе пореског система чије се импликације данас јасно уочавају.

## Карактеристике привреде Републике Француске

Француска има једну од најразвијенијих привреда на свету, чланица је групе Г8, која окупља водеће привреде света. По висини бруто друштвеног производа, према евиденцији Светске банке за 2012. годину, Француска заузима пето место у свету, а друга је међу земљама Европске уније. [1] Према подацима Светске трговинске организације, Француска је 2012. године била шести извозник и пети увозник робе у свету.

Француска има мешовиту привреду коју карактерише веома развијен приватни сектор, јака јавна предузећа, као и уплитање државе. Држава има велики утицај у најважнијим инфраструктурним предузећима, као и већинско власништво над железницама, електропривредом, највећим авио-превозничким и телекомуникационим предузећима.

Финансијске услуге, банкарство и сектор осигурања важни су делови француске привреде. Париска берза (фр. *La Bourse de Paris*) веома је стара установа, коју је још 1724. основао Луј XV. Године 2000. париска, амстердамска и бриселска берза су се удружиле и основале Јуронекст. Јуронекст се 2007. године спојио са Њујоршком берзом ради стварања највеће светске берзе Ен-Вај-Ес-И Јуронекст (енгл. *NYSE Euronext*). Јуронекст Париз, француски огранак Ен-Вај-Ес-И Јуронекст групе, по обиму трговања представља другу берзу у Европи, после лондонске. [2]

Француска предузећа имају водеће позиције у областима осигурања и банкарства: „Акса” је једна од највећих осигуравајућа кућа на свету, док су „БНП Париба” и „Креди агрикол” у фебруару 2014. године, по висини улога, биле трећа, односно четврта банка на свету. [3]

Табела 1 – Карактеристике привреде Француске

Рб.	Економски показатељи Француске	
1	Становништво (2011)	65.350.000
2	Стопа незапослености (2011)	9.8%
3	Минимална месечна зарада (2012)	1.096.94 евра нето (140 сати)
4	Просечна нето зарада (2012)	1.605 евра
5	БДП у млрд америчких долара (2011)	2.800
6	Ранг француске	5. место у свету
7	Стопа раста БДП (2011)	+1.7%
8	Раст индустријске производње (2011)	+3.8%
9	Раст цене на мало (2011)	+2.3%
10	Потрошња домаћинства (2011)	+0.3%
11	Увоз (2011)	498,39 млрд евра (+11,76% у односу на 2010. г)
12	Извоз (2011)	428,80 млрд евра (+8,6% у односу на 2010. г)
13	Спољнотрговински дефицит (2011)	69.6 млрд евра
14	Стопа покривености увоза извозом (2011)	86%
15	Стране директне инвестиције у Француској (2010)	51 млрд евра
16	Јавни дуг у млрд евра (2010)	1.591 млрд евра
17	Јавни дуг у процентима БДП (2010)	82.9%
18	Дефицит државног буџета (2011)	103.1 млрд евра
19	Дефицит у процентима БДП (2011)	5.2%

Француска је током своје историје била велики произвођач пољопривредних производа. Велики предели плодне земље, примена савремене технологије и субвенције Европске уније допринели су да постане водећи произвођач и извозник пољопривредних производа у Европи (што чини 20% пољопривредне производње у ЕУ) и трећи извозник пољопривредних производа у свету. [4]

Што се тиче рударства, енергетике и индустрије, Француска лежи на великим рудним богатствима, од којих се посебно истичу налазишта угља, гвоздене руде, боксита, цинка, камене соли, нафте и природног гаса. Индустрија је најразвијенија у париском басену, поготово црна и обојена металургија, текстилна, прехранбена, аутомобилска, авионска, индустрија гума и машинска индустрија. Такође, истичу се и хемијска и електронска индустрија.

Француска је европски рекордер у производњи и дистрибуцији електричне енергије из нуклеарних електрана. Око 78% потреба државе за енергијом задовољава 59 нуклеарних електрана, по чему је друга у свету, иза САД. Са друге стране, француска троши само 40% енергије произведене у нуклеарним електранама, а остатак извози, зарађујући годишње милијарде долара, по чему је светски рекордер. [5]

Француска је једна од највећих и најзначајнијих земаља у Европи. Излази на неколико мора и протеже се кроз низ веома важних области (Атлантук, Ламанш, Средоземље, област Алпа, долине Рајне и Роне), па је многи сматрају кључном земљом западне Европе.

## Република Француска и Европска унија – настанак и развој

Када се говори о почетку идеје о стварању европског јединства, треба поменути најраспрострањенију дефиницију Европе, најпре у геополитичком смислу, коју су, након завршетка Другог светског рата и коначне победе над фашизмом, бивши француски председник Шарл де Гол, његов немачки колега Конрад Аденауер и тадашњи британски премијер Винстон Черчил с поносом узвикивали, говоривши о „Европи од Урала до Атлантика“ [6]. Идеја је била стварање заједнице западноевропских држава како би се заувек избегло враћање стравичне ратне прошлости, која се између Француске и Немачке претходних деценија понављала више пута. По замисли Жана Монеа, француског стратега и стручњака за развој, једини ефикасан начин спречавања тих сукоба јесте успостављање контроле над Рурском области, средиштем немачке тешке и војне индустрије, па је тако настао предлог о стављању француске и немачке производње угља и челика под заједничку управу, тзв. Високу комисију. Касније, кроз више различитих уговора (Париски уговор, Римски уговор итд.), стварана је Европска заједница, која се са подручја челика и угља ширила и на друга подручја, у виду царинске уније и стварања заједничког тржишта. Приступањем нових чланица, које су се кроз неколико таласа проширења прикључивале иницијалном блоку (Француска, Немачка, Белгија, Холандија, Луксембург и Италија), заједница је све више расла.

За Европску унију, од Мастрихтског уговора о Унији из 1993. године, може се рећи да постаје све више јединствена наднационална економска, политичка, царинска, монетарна, али и одбрамбено-сигурносна интеграција држава које географски припадају европ-

ском простору. Поред укидања царина и стварања јединственог тржишта, почетком 1999. године, креирана је нова валута – евро, као врхунац прогреса економске и монетарне уније Европе. Евро је заменио валуте 11 европских земаља, међу којима се налази и Република Француска. Иако су националне валуте тих земаља наставиле да егзистирају све до 2002. године, оне су биле подјединице евра. Сврха увођења јединствене валуте јесте повећање финансијског потенцијала фонда, као и смањење курсног ризика.

Данашњу Европску унију Французи могу сматрати исходиштем своје почетне спољнополитичке иницијативе након Другог светског рата, која је временом постала централни пројекат њихове политике према Европи, тј. политике која је у циклусима имала и примарно лидерске амбиције у односу на остале државе чланице.

Данас је Европска унија најмоћнија регионална организација у свету. Може се рећи да представља и федерацију и конфедерацију, у зависности од тога у којим областима су јој државе чланице препустиле свој суверенитет. С друге стране, одређен број чланица руководи самостално својим политикама од националног интереса, као што су иностранни послови, одбрана или валута. Надлежности у Европској унији могу се поделити на три основне групе [7]:

Искључива надлежност ЕУ	Подељена надлежност (ЕУ и земље чланице)	Подупирућа надлежност ЕУ
Само Унија може доносити законе и законске одредбе. Земље чланице могу саме деловати уколико их Унија овласти или ако спроводе законске акте Уније.	И Унија и земље чланице могу доносити законе. Земље чланице надлежне су само ако Унија не спроводи своју надлежност.	Унија је надлежна да спроводи мере подршке, координације или допуњавања мера земаља чланица, али тако да њена надлежност не замени надлежност земаља чланица у овој области.
ПРИМЕРИ:	ПРИМЕРИ:	ПРИМЕРИ:
Царинска унија. Дефинисање правила тржишног надметања које је потребно за функционисање домаћег тржишта. Монетарна политика – за оне земље које су прихватиле евро. Очување биолошког поморског блага. Заједничка трговинска политика.	Домаће тржиште. Социјална политика. Пољопривреда и рибарство. Екологија. Заштита потрошача. Енергија. Право, безбедност и људске слободе.	Заштита и побољшање људског здравља. Индустрија. Култура. Туризам. Образовање и спорт. Заштита од катастрофа и елементарних непогода. Сарадња јавних управа.

Уколико бисмо се дотакли социјалне и фискалне политике, Француска последњих година спроводи озбиљне реформе по тим питањима. Једна од првих мера коју је Влада усвојила јесте пореско растеређење привредника у висини од 20 милијарди евра у наредне три године, што би требало да смањи трошкове рада за 6%. Од 2012. године општа стопа ПДВ-а повећала се са 19,6% на 20%. Повећање пореза у Француској достиже вредност од 7,2 милијарди евра, а повећање је углавном циљано према најбогатијим домаћинствима и највећим корпорацијама. Приходе од

повећаних пореза банкама и великим корпорацијама требало би користити ради смањења дефицита буџета. То су само неке од мера које је донела политичка промена и долазак социјалиста на власт у Француској.

Табела 2 – Фискално оптерећење у земљама ОЕЦД и у Републици Француској [8]

Држава/година	1965.	1975.	1985.	1995.	2000.	2007.	2008.	2009.	2012.
Australia	20.5	25.02	27.6	28.0	30.3	29.5	27.1	n.a.	
Austria	33.9	36.6	40.8	41.4	43.2	42.1	42.7	42.8	43.2
Belgium	31.1	39.5	44.3	43.5	44.7	43.8	44.2	43.2	45.3
Canada	25.7	32	32.5	35.6	35.6	33	32.3	31.1	30.7
Chile				19	19.4	24	22.5	18.24	20.8
Czech Republic				37.6	35.3	37.3	36	34.8	35.5
Denmark	30	38.4	46.1	48.8	49.4	49	48.2	48.2	48.0
Finland	30.4	36.6	39.8	45.7	47.2	43	43.1	43.1	44.1
<b>France</b>	<b>34.1</b>	<b>35.4</b>	<b>42.8</b>	<b>42.9</b>	<b>44.4</b>	<b>43.5</b>	<b>43.2</b>	<b>41.9</b>	<b>45.3</b>
Germany	31.6	34.3	36.1	37.2	37.2	36	37	37	37.6
Greece	17.8	19.4	25.5	28.9	34	32.3	32.6	29.4	33.8
Hungary				41.3	38.5	39.7	40.2	39.1	38.9
Iceland	26.2	30	28.2	31.2	37.2	40.6	36.8	34.1	37.2
Ireland	24.9	28.8	34.7	32.5	31.3	30.9	28.8	27.8	28.3
Israel				37	36.8	36.3	33.8	31.4	31.6
Italy	25.5	25.4	33.6	40.1	42.2	43.4	43.3	43.5	44.4
Japan	18.2	20.8	27.1	26.8	27	28.3	28.1	n.a.	
Korea		14.9	16.1	20	22.6	26.5	26.5	25.6	26.8
Luxembourg	27.7	32.8	39.4	37.1	39.1	35.7	35.3	37.5	37.8
Mexico			15.5	15.2	16.9	17.9	21	17.55	
Netherlands	32.8	40.7	42.4	41.5	39.6	38.7	39.1	n.a.	
New Zealand	24.1	28.7	31.3	36.2	33.2	35.1	33.7	31	32.9
Norway	29.6	39.2	42.6	40.9	42.6	43.8	42.6	41	42.2
Poland				36.2	32.8	34.8	34.3	n.a.	
Portugal	15.9	19.1	24.5	30.9	32.8	35.2	35.2	n.a.	35.2
Slovak Republic					34.1	29.4	29.3	29.3	28.5
Slovenia				39.2	37.5	37.8	37.2	37.9	37.4
Spain	14.7	18.4	27.6	32.1	34.2	37.3	33.3	30.7	32.9
Sweden	33.4	41.3	47.4	47.5	51.4	47.4	46.3	46.4	44.3
Switzerland	17.5	23.9	25.5	27.7	30	28.9	29.1	30.3	28.2
Turkey	10.6	11.9	11.5	16.8	24.2	24.1	24.2	24.6	27.7
United Kingdom	30.4	34.9	37	34	36.4	36.2	35.7	34.3	35.2
United States	24.7	25.6	25.6	27.8	29.5	27.9	26.1	24	24.3
OECD Total	25.5	29.4	32.5	34.4	35.5	35.4	34.8	n.a.	



Табела 3 – Учешће појединих пореза у друштвеном бруто производу земаља чланица ОЕЦД у 2008. години (БДП је 100%) [9]

Држава/порез	Порез на доходак физичких лица (1100)	Порез на добит предузећа (1200)	Порези на имовину (4000)
Australia	10.2	5.9	2.2
Austria	9.9	2.5	0.5
Belgium	13.5	3.3	2.2
Canada	12	3.3	3.4
Chile			1.2
Czech Republic	3.7	4.2	0.4
Denmark	25.2	3.4	2
Finland	13.3	3.5	1.1
France	<b>7.5</b>	<b>2.9</b>	<b>3.4</b>
Germany	9.6	1.9	0.9
Greece	4.8	2.5	1.5
Hungary	7.8	2.6	0.9
Iceland	13.2	1.9	2.2
Ireland	8	2.8	1.8
Israel	7.3	3.5	3.2
Italy	11.6	3.7	1.9
Japan	5.6	3.9	2.7
Korea	4	4.2	3.2
Luxembourg	7.7	5.1	2.6
Mexico			0.3
Netherlands	7.5	3.2	1.6
New Zealand	13.7	4.4	1.9
Norway	9.1	2.5	1.2
Poland	5.4	2.7	1.2
Portugal	5.6	3.6	1.3
Slovak Republic	2.8	3.1	0.4
Slovenia	5.9	2.5	0.6
Spain	7.1	2.8	2.3
Sweden	13.8	3	1.1
Switzerland	9.1	3.3	2.2
Turkey	4	1.8	0.9
United Kingdom	10.7	3.6	4.2
United States	9.9	1.8	3.2
OECD Total	9	3.5	1.8

## Порески систем у Републици Француској

„Пореским системом назива се скуп пореза, такса, доприноса, накнада и других јавних прихода (дажбина) уведених у једној земљи и повезаних у целину, којима се могу остварити не само циљеви пореске политике.” [10] Порески систем може се дефинисати и као скуп свих пореских облика повезаних у јединствену и конзистентну целину. Док у теорији постоји идеални порески систем, који би чинили порези повезани одређеном заједничком сврхом, тј. оним што се порезима жели постићи, у пракси срећемо пореске облике који су у различитом времену и са различитим мерама увршћени у систем прихода одређене земље.

Порески систем, осим стандардних пореза који се срећу у пореској структури највећих броја земаља: порез на доходак, порез на добит, порез на промет, порез на имовину итд., сачињавају и неки други облици јавних прихода фискалног типа, чија је издашност по правилу мала, а којима се остварују неки други екстрафискални циљеви опорезивања: економски, социјални, демографски, политички, психолошки и слично.

### Порез на доходак физичких лица

Свако физичко лице, без обзира на то да ли је грађанин Француске или не, подлеже систему опорезивања, наравно уколико испуњава одређене критеријуме. То су:

1. Лични критеријум (лице чије је стално место боравка на територији Француске сматраће се француским обвезником. Домом се сматра место где живи обвезникова жена и породица, иако он живи и ради у иностранству. Међутим, пореским обвезником може се сматрати и лице које дуже време борави у Француској, обично пола године, без обзира на то што његова породица живи ван граница територије Француске).

2. Професионални критеријум (лице које обавља било какав посао у Француској – продаја, професионално ангажовање и слично такође се сматра пореским обвезником).

3. Економски и финансијски критеријум (свако лице које обавља своје економске и финансијске послове у Француској сматра се резидентом, односно пореским обвезником).

### *Опорезиви доходак*

Не постоји општа дефиниција опорезивог дохотка, али се сматра да мора постојати неки степен устаљености. Да би доходак могао да се квалификује као опорезиви, мора да испуни одређене услове:

- да буде доходак глобалног карактера,
- да буде нето доходак,
- да буде на годишњем нивоу,
- да буде доступан (тј. да су порески обвезници у стању да располажу дохотком).

Уопштено, опорезиви доходак је нето резултат свих категорија пореских обвезника. Те категорије су:

- доходак од некретнина,
- пословни доходак,
- приходи од активности које обављају посебни менаџери,
- пољопривредни доходак,

- доходак за рад,
- професионални доходак,
- инвестициони доходак,
- капитални добици,
- племенити метали, накит, уметничка дела, антиквитети, колекционарски предмети,
- друго.

### *Доходак ослобођен опорезивања*

Изузети су следећи дохоци:

- накнада за прековремени рад,
- одређена отпремнина и пензионе компензације,
- доходак запослених студента млађих од 25 година,
- животне ренте,
- дређене врсте капиталних добитака.

### *Личне олакшице*

Личне олакшице односе се на:

- расходе од камата,
- медицинске трошкове,
- премије осигурања,
- донације,
- остале расходе.

### *Кредити*

Порески кредити могу се добити за:

- основне трошкове домаћинства,
- набавку еколошких аутомобила,
- трошкове за бригу о деци,
- претплату за акције одређених малих и средњих предузећа,
- инвестиције у иностране департмане и територијалне колективитете,
- инвестиције у стамбене просторије намењене за рентирање,
- посебне додатке за малолетну децу,
- трошкове вођења домаћинства,
- трошкове школовања,
- улагање у истраживање фондова ризичног капитала,
- улагање у фондове ризичног капитала,
- премију за запошљавање,
- резиденте страних департамана,
- преузимање малих и великих предузећа,
- очување и обнову поверљивих објеката,
- чланство у унији,
- донације,
- смањење ограничења општег пореза.

## Стопе

Поступци за обрачунавање пореза на доходак су сложени и биће наведени у даљем раду. Одређене категорије дохотка подлежу паушалном опорезивању, што се односи на:

- одређене врсте камата, за које порески обвезници могу да се одлуче за порез по одбитку,
- капиталне добитке који се опорезују по фиксној стопи,
- одређене врсте ауторских права.

Табела 4 – Стопе опорезивања дохотка за 2011. годину:

Опорезиви доходак (EUR)			Стопа (%)
До			0
5,963	–	11,896	5.5
11,896	–	26,420	14
26,420	–	70,830	30
70,830	–	150,000	41
Преко			45

Формула коју је разрадила пореска управа, која омогућава једноставан обрачун пореза на бруто доходак за 2011. годину:

Вредност I/C (EUR)			Бруто порез
До			0
5,963	–	11,896	$(I \times 0.055) - (327.97 \times C)$
11,896	–	26,420	$(I \times 0.14) - (1,339.13 \times C)$
26,420	–	70,830	$(I \times 0.30) - (5,566.33 \times C)$
70,830	–	150,000	$(I \times 0.41) - (13,357.63 \times C)$
Преко			$(I \times 0.45) - (19,357.63 \times C)$

I – прилагођени укупан приход

C – број „акција” који су резултат примене обрачуна коефицијента за породице

Бруто порез обрачунава се по следећим формулама:

$(EUR\ 10,000 \times 0.055) \times 3 - (327.97 \times 3) = EUR\ 666.09$
или $(EUR\ 30,000 \times 0.055) - (327.97 \times 3) = EUR\ 666.09$

### Додатно смањење пореза

За пореске обвезнике чији је порез обрачунат по наведеним правилима, мањи од 960 евра, порез се може обрачунавати по следећој формули:

$$666.09 - \left( 480 - \frac{666.09}{2} \right) = EUR\ 519.14$$

### Порез на добит предузећа

Сходно територијалном принципу, порез на добит предузећа зависи од природе и извора прихода. Порез се једнако односи и на домаће и на стране компаније, водећи рачуна да се добит остварује у оквиру француске територије. Опорезивање је глобалног карактера, што значи да се опорезују укупни извори дохотка и све категорије пореских обвезника. Пореска шифра обвезника омогућава да рачуноводствени стандарди чине главну тачку за процену пореске основице.

Пореска обавеза ограничава се на добит, која се одређује на основу два метода. Према првом методу, који је заснован на билансу успеха, добит је резултат било које врсте пословања пореских обвезника, укључујући и капиталну добит од продаје основних средстава. Друга метода, заснована на билансу стања, уведена је да би повећала обим пореске основице. Према овом методу добит компаније је разлика између нето вредности на почетку финансијске године и нето вредности на крају финансијске године, смањен за додатне доприносе и повећан за расподелу добити акционарима. Нето вредност представља вишак нето имовине над укупним обавезама предузећа. Значај овог метода је у томе што свако повећање или смањење активе или пасиве утиче на пореску основицу, где је приход искључиво одређен на основу финансијског извештаја (први метод). Дакле, на основу ова два метода, опорезиви приход укључује пословни приход, пасивне приходе (нпр. капитална добит, добит од ревалоризације основних средстава, субвенције, зараде од берзанских трансакција, одрицање од дуга код повериоца и обештећења) који су подложни одређеним променама и изузецима.

### Изузети приходи

Најважнији типови изузетих прихода обухватају:

- капиталне доприносе формирања или каснијег повећања капитала,
- 95% домаћих и страних дивиденди под одређеним условима,
- 90% (95% за финансијске године које се завршавају пре првог јануара 2011. године)

од капиталних добитака за учешће у предузећима: пословни приход од страних извора, инвестициони приход страних извора и други типови прихода који су ефективно повезани са одређеним сталним приходима у иностранству, искључени су од пореза на доходак.

## Одбици

### Општи принципи

За рачуноводствене и пореске потребе, трошкови се морају обрачунавати чим се појави обавеза за плаћањем, не водећи рачуна о датуму конкретне исплате и фактурисања. Пореска шифра обвезника омогућава увид у порезе који су умањени за сврхе пореза на добит:

- територијални економски доприноси и додатни порези,
- порез на плате,
- регистрациона обавеза,
- порез на непокретности и сродни порези,
- порез на занатско образовање,
- социјална сигурност и сродни доприноси,
- доприноси за усавршавање,
- смањење пореза послодаваца који нису испунили минимум фонда зараде за инвестиције,
- порез на превоз у Паризу,
- царине,
- порези по одбитку који падају на терет исплатиоца,
- остали порези мањег значаја.

Количина дивиденди које предузеће дистрибуира не посматра се као умањени трошак.

## Стопе

Стандардна стопа пореза на добит је 33%. Поред тога, велике компаније чија корпоративна пореска обавеза превазилази 763.000 евра плаћају социјалну доплату у износу од 3,3% која је додата на корпоративни порез који је прешао 763.000 евра. Дакле, добијена ефективна стопа на том делу је 34,43%. За финансијске године закључене између 31. децембра 2011. године и 31. децембра 2015. године, 5% посебне пореске доплате на корпоративну пореску обавезу наметнута је компанијама које послују са прометом већим од 250.000.000 евра. У том смислу, праг промета компаније не укључује финансијске резултате или ванредне резултате који су остварени ван граница Француске. Порез консолидоване групе примењује се на пореску доплату која се односи на бруто порез на добит компаније без обзира на променљивост стопе (нпр. 15, 19 или 33,33%) након умањења за пренесене губитке, али пре уноса било каквог пореског кредита. Као резултат добијамо ефективну пореску стопу за велике компаније у износу од 36,10%.

### Смањена стопа (посебна стопа)

Под одређеним условима смањена стопа од 15% односи се на приходе од лиценцираних патената, патентираних изума и производних процеса који су у вези са таквим патентима и патентираним изумима, иако они чине порезе приватног сектора.

Мала и средња предузећа подлежу порезу на добит по стопи од 15% на првих 38.120 евра профита, а подлежу стандардној стопи за профит већи од тога.

Смањена стопа примењује се за предузећа која остварују следеће услове:

- годишњи промет новца не сме да прелази 7.630.000 евра,
- капитал мора да буде потпуно исплатив,
- најмање 75% акција морају да држе појединци или мала и средња предузећа.

Микро предузећа подлежу посебном режиму опорезивања. Након избора од стране пореских обвезника, месечни и квартални порез по одбитку обрачунава се по стопи од 13% за приходе од продаје робе, а за приходе од услуга обрачунава се по стопи од 23%. Од 1. јануара 2009. године праг је 81.500 евра за индустријске и комерцијалне приходе од продаје, а 32.600 за индустријске и комерцијалне приходе од пословних услуга. Доњи прагови подвргнути су годишњим променама у складу са стопом инфлације.

### *Непрофитне организације*

Непрофитне организације су изузете из опорезивања добити предузећа (једино ако не обављају одређене активности профитног карактера), али подлежу опорезивању по специјалним стопама, где је приход пасивне природе:

- 24% за приходе од закупа, шумарства, и пољопривредног дохотка,
- 15% за дивиденде, без обзира на њихов извор (од 31. децембра 2009. године),
- 10% за приходе од специфичних инвестиција (камате на обвезнице емитоване од 1987. године, дужничке хартије од вредности, специјална блиндирана возила).

### *Минимални годишњи порез*

Правна лица која подлежу порезу на добит обавезана су годишњим паушалним порезом. Минимални годишњи порез (ИФА) одбија се за сврхе корпоративног пореза. Од 2010. године предузећа која имају обрт новца мањи од 15 милиона евра су изузета. Порез је укинут од 1. јануара 2014. године.

Новоосноване фирме ослобођене су плаћања ИФА у року од три године, под условом да је 50% њиховог капитала у облику новца. Компаније чији обрт новца не прелази 300.000 евра ослобођене су овог пореза.

### *Капитална добит*

Дугорочна капитална добит опорезује се по сниженој стопи од 15%. Добици по акционарском учешћу ослобођени су пореза на добит. Међутим, сматра се да паушал од 12% на бруто добит (5% за нето добити остварене у финансијској години која се завршава пре 1. јануара 2011. године, 10% за нето добити остварене у финансијској години која се завршава пре 1. јануара 2012. године) представља несмањујући трошак, додат на опорезиву добит и опорезиван по стандардној стопи корпоративног пореског дохотка.

## *Дивиденде*

По правилу, ниједан порез по одбитку не односи се на резиденте. Међутим, од 18. августа 2012. године наплата од 3% односи се на исплаћене дивиденде домаћих (француских) предузећа и страних фирми које подлежу француском корпоративном порезу на добит.

## *Камата*

Опште је правило да се ниједан порез по одбитку не односи на резиденте. Ипак, финансијске институције су у обавези да примењују порез по одбитку за обвезнице и позајмице које су издате пре 1987. године. Порез по одбитку обрачунава се по стопи од 12% за обвезнице издате пре 1965. године, а по стопи од 10% за обвезнице издате у периоду од 1. јануара 1965. године до 31. децембра 1986. године. Државне обвезнице се не опорезују.

## **Порез на имовину**

### *Порез на имовину предузећа*

#### **Порез на капитал**

У Француској не постоји порез на капитал нити порез на пословни капитал. Правна лица, без обзира на врсту непокретне имовине коју поседују у Француској, директно или индиректно, плаћају порез према стопи од 3%, израчунато по тржишној вредности имовине. Порез не обавезује, поред осталих: резиденте ЕУ или компаније које се налазе у земљама са којима Француска има потписан уговор у пореској сарадњи, француске компаније чија непокретна имовина не чини ни 50% укупне имовине и компаније које имају ефективно управљање у Француској.

Изузеци су следећа правна лица:

- међународне организације, стране суверене државе и стране јавне институције;
- компаније које се налазе на француској или страниој берзи;
- пензиони фондови и друге непрофитне организације које се баве пословима филантропског, социјалног, културног или образовног карактера, али под условом да докажу да овакве активности оправдавају поседовање непокретне имовине;
- француске компаније чија непокретна имовина не чини ни 50% укупне имовине;
- компаније које се налазе у земљама са којима Француска има потписан уговор о пореској сарадњи;
- компаније које имају ефективно управљање у Француској.

### *Специфичан порез за високоризично финансијско и банкарско пословање*

Банке и финансијске институције које потпадају под осигуравајући режим монетарног и финансијског кода су обавезне да плаћају одређену таксу од 0,5% (0,25% пре првог јануара 2013. године).



## Порез на имовину физичких лица

Француски грађани су у обавези да плаћају порез на имовину без обзира на то у којој држави она налази. Међутим, од првог јануара 2009. године, лица која су постала грађани Француске, а који нису били њени грађани претходних 5 година, подлежу порезу на нето имовину коју су остварили у тих 5 година, али се тај порез не односи на имовину које лице поседује у иностранству. Лица која нису грађани Француске опорезују се само на имовину која се налази на територији Француске. Опорезивање се процењује на основу фискалног промета домаћинства. Лица која живе у браку требало би то да нагласе због обрачунавања укупног пореза на имовину брачног пара.

## Пореска основица

Порез на нето имовину појединца односи се на сваку врсту имовине (укључујући и покретну имовину, хартије од вредности, новац, непокретности), која није посебно изузета ако не прелази границу од 1.300.000 евра за 2013. годину. Сва имовина мора бити преведена у тржишну вредност имовине до 1. јануара текуће године. Порез на нето имовину која се обрачунава по општој стопи односи се на имовину вредности до 2.570.000, а имовина која прелази ову вредност се израчунава по посебној стопи. Порески обвезници који инвестирају у мала и велика предузећа у износу до 45.000 евра, имају бенефиције смањења пореске обавезе за 50% од износа уложених средстава. Порез се смањује за 70% за лица која дају поклоне у износу до 50.000 евра образовним институцијама и истраживачким центрима.

Имовина која је потпуно или делимично ослобођена ове врсте пореза је:

- пословна имовина,
- антиквитети, уметничка дела, колекционарски предмети, акције компанија која се поседују овакву имовину,
- књижевна и уметничка ауторска права,
- дрва и шуме,
- пољопривредна имовина у дугорочном закупу,
- пензије.

## Стопе

Порез на нето имовину обрачунава се према следећој шеми:

Порез на нето имовину (EUR)		Стопа пореза (%)	
До		800.000	0
800.000	–	1.300.000	0.50
1.300.000	–	2.570.000	0.70
2.570.000	–	5.000.000	1.00
5.000.000	–	10.000.000	1.25
Преко		10.000.000	1.50

## Порез на непокретности

Порез на непокретности односи се и на јавна добра и на личну имовину. Порез се плаћа годишње сваког првог јануара.

## Закључак

Република Француска протеклих година има проблема због раста незапослености, која је протеклу деценију достигла максималних 10%, као и пораста дуговања, тако да је отплата камата постала друга највећа ставка трошкова државе после образовања. Иако је Француска позната у свету као једна од држава са релативно највишим укупним пореским оптерећењем, нова француска социјалистичка влада покренула је, доласком на власт, нове реформе пореског система, које су подразумевале повећање пореза, како би се повећали јавни приходи и тиме смањио дефицит буџета. Повећање пореза је у највећој мери погодило најбогатије појединце и домаћинства, као и велике компаније и банке.

Управо преко три најважнија директна пореза: пореза на доходак грађана, пореза на добит предузећа и пореза на имовину, настојали смо у презентованом истраживању да се опишемо систем директног опорезивања у Француској. Може се закључити да је порески систем ове земље прилично компликован, са много различитих критеријума одређивања пореских обвезника и износа који подлежу опорезивању, да постоје различити критеријуми по којима се долази до пореских олакшица и ослобођења, што ову проблематику чини комплекснијом.

Остаје да се види да ли ће овакав порески систем донети Француској већу корист или губитак, сходно томе да су према реформи опорезивања многи исказали незадовољство, почевши од Уставног суда, који је одбацио одређене предлоге повећања пореза (нпр. порез од 75% на екстрапрофит), преко организовања демонстрација незадовољног становништва, све до многих познатих личности, који су због начина опорезивања у овој републици напуштали Француску и одрицали се њеног држављанства.

## Литература

- [1] Према извору сајта Светске банке: <http://search.worldbank.org/data?qterm=gdp&language=EN&op=>, преузето дана 02.04.2014.
- [2] Према извору: <http://www.gralon.net/articles/economie-et-finance/bourse/article-la-bourse-de-paris---une-institution-depuis-1724-981.htm>, преузето дана 02.04.2014.
- [3] Према извору: <http://www.accuity.com/useful-links/bank-rankings/>, преузето дана 02.04.2014.
- [4] *A Panorama of agriculture and the agri-food industries*, France, 2008, str. 14-17. Преузето са сајта: [http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/panorama\\_agriculture\\_ed2008EN.pdf](http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/panorama_agriculture_ed2008EN.pdf) дана 03.04.2014.
- [5] „*kWh Електропривреда Србије*”, број 430, новембар 2009, стр. 45. Преузето са сајта: [http://www.eps.rs/Kwh/broj\\_430w.pdf](http://www.eps.rs/Kwh/broj_430w.pdf) дана 03.04.2014.

- [6] Према извору:  
[http://ceprei.ba/bos/index.php?option=com\\_content&view=article&id=47&Itemid=12](http://ceprei.ba/bos/index.php?option=com_content&view=article&id=47&Itemid=12), преузето са сајта дана 03.04.2014.
- [7] Према извору: [http://www.dadalos-europe.org/kr/grundkurs\\_3/etappe\\_6.htm](http://www.dadalos-europe.org/kr/grundkurs_3/etappe_6.htm), преузето са сајта дана 03.04.2014.
- [8] Према извору: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=REV>, преузето са сајта ОЕЦД Статистички подаци дана 04.04.2014.
- [9] OECD (2010), *Revenue Statistics 2010 – Special feature: Environmental Related Taxation*, OECD Publishing.
- [10] Радичић М., Раичевић Б., *Јавне финансије, теорија и пракса*, ДАТА СТАТУС Београд, 2011. године, стр. 90-91.
- [11] *France – Direct taxes – General government (ESA95)-NCBs*, European System of Central Bank (ESCB), European Commission (Eurostat) and national data.
- [12] Агић Н. Е., *Државно и друштвено уређење*, Универзитет у Сарајеву, Факултет криминалистичких наука Сарајево, 2006, стр. 28.

# ОСОБЕНОСТИ ПОРЕСКОГ СИСТЕМА РЕПУБЛИКЕ КИПАР

Михаило Б. Ђурчић  
Универзитет одбране у Београду, Војна академија  
Милисав М. Терзић  
Министарство одбране Републике Србије  
Златко М. Матијаш  
Београдска пословна школа

Да би држава, у оквиру несметаног функционисања, извршавала бројне задатке, међу којима је и задовољење јавних потреба, неопходно је постојање одговарајућих материјалних средстава. То подразумева да обављање државних функција захтева комплексност, за коју су потребни извесни јавни приходи. Они се могу дефинисати као трансакције које повећавају нето имовину државе на свим нивоима локалне власти. Један од облика јавних прихода су и порези. Значајне промене пореског система Републике Кипар, након приступања Европској унији, предмет су овог истраживања.

Кључне речи: *порез, порески систем, Република Кипар*

## Увод

Порези представљају један од најважнијих инструмената јавних прихода и имају задатак да обезбеде средства за покриће буџетских расхода и задовољење јавних потреба. У савременој теорији јавних финансија постоји више различитих дефиниција пореза. Међутим, то је последица историјске генезе, у којој су порези добијали бројне друштвене, политичке, социјалне, економске и финансијске функције, а све у зависности од достигнутог нивоа стабилности и развоја привреде. У јавним финансијама често се користи дефиниција по којој су порези новчани трансфери који нису противуслуга за неку посебну услугу, и које административне јединице јавног права намећу ради остваривања прихода свима онима код којих постоји чињеница за коју закон везује обавезу плаћања пореза.

Порески систем не настаје као резултат унапред дефинисаног, на научним принципима заснованог плана већ, пре свега, на основу компромиса различитих политичких снага, под утицајем историјског развоја, као и притисака да се пронађу нови извори за финансирање јавних расхода, па и под идејом иностраног фактора. Узимајући у обзир наведене чињенице, порески систем једне земље подразумева скуп свих пореских облика који у једном периоду постоје и који се примењују у њој. Структура пореског система зависи од више фактора, јер у промењеном окружењу долази и до промене пореских облика, при чему се једни порези уводе, други се трансформишу и прилагођавају новонасталим околностима, док се трећи укидају, а све ради стварања што ефикаснијег пореског система, а самим тим и остваривања циљева фискалне политике једне земље.

Када је у питању порески систем Републике Кипар, и економија ове земље, генерално гледано, након приступања Европској унији, доживела је значајне структурне реформе. Порески систем Кипра модификован је више пута, из политичко-економских разлога, што је претходило настајању једног комплексног пореског система. То је узрок све чешће појаве ангажовања пореских саветника, код неких пореских обвезника, како би измирили своје пореске обавезе.

Будући да је порески систем било које земље, па тако и Републике Кипар, веома опширна тема, у овом раду настојано је да се обухвати целокупна структура пореског система, и на тај начин обраде најбитнији облици пореза ове земље.

## Класификација пореских облика у Републици Кипар

Порези јесу финансијски институт савремене државе и њених државних ентитета за прикупљање фискалних прихода, покриће буџетских јавних расхода и задовољење јавних потреба. Порези, као такви, историјска су категорија класног карактера, чије су се место, улога и значај у финансијској и економској науци мењали у зависности од развоја друштвено-економских формација. [1]

Сходно томе, у пореским системима савремених држава постоји велики број пореза. Савремени порески системи своју основу налазе у концепту пореског плурализма, те су стога познате следеће класификације пореза:

1. редовни и нередовни,
2. објектни и субјектни,
3. аналитички и синтетички,
4. фундирани и нефундирани,
5. централни и локални,
6. непосредни (директни) и посредни (индиректни).

Треба додати још једну, тзв. економску класификацију, која дели порезе према томе да ли се плаћају из имовине, прихода или расхода (слика 1).



Слика 1 – Класификација пореза [2]

Будући да у системима савремених држава постоји велики број пореза, у финансијској теорији јавља се потреба да се што боље групишу. Стога постоји више врста класификација пореза, међу којима је и следећа [13]:

- непосредни и посредни порези,
- објектни и субјектни порези,
- аналитички и синтетички порези,
- општи и наменски порези,
- претпостављени и фактички порези,
- Ad valorem и специфични порези,
- фондирани и нефондирани порези,
- редовни и ванредни порези,
- репартициони и квотитетни порези,
- централни и локални порези,
- класификација пореза OECD.

## Порез на имовину

Имовина је скуп ствари и имовинских права која припадају једном лицу. Имовину једног лица чине његове ствари, стварна права, његова потраживања (облигациона права) и евентуално ауторско и проналазачко право. Имовину једног лица чине само права која имају имовински карактер, која се могу изразити у новцу. Обавезе физичког лица не улазе у његову имовину.

Код нас се често појам имовине поистовећује са појмом својине. Међутим, „имовина” је шири појам, јер поред својине обухвата и остала имовинска права која припадају једном физичком лицу.

Порезима на имовину опорезује се право власништва над имовином, промена власништва над имовином и увећање реалне вредности имовине. Генерално, под имовином се подразумевају различити облици реалне имовине (земљиште, куће, станови, зграде, пословни простор и сл.) и финансијске имовине (капитал).

Постоји неколико врста пореза на имовину: (1) порез на имовину у статистици, (2) порези на имовину у динамици, (3) порез на увећану реалну вредност имовине.

### *Порез на имовину у статистици*

Један од најстаријих пореза је порез на имовину у статистици. То је редован порез који се плаћа периодично, не из супстанце (имовине) већ из обвезникових прихода. У питању је непосредан порез, јер терети нето вредност имовине исказане у новцу, било да је у својини правних, било физичких лица. Предмет опорезивања је непокретна и покретна имовина (с могућим различитим дефиницијама садржаја). [2]

Основицу пореза на имовину представља тржишна вредност непокретности. Тржишну вредност чини садашња књиговодствена вредност за обвезника који води пословне књиге и тржишна вредност коју утврђује надлежни порески орган за остале обвезнике непокретности. [1]

На Кипру се основица пореза на имовину рачуна према тржишној вредности непокретне имовине на дан 1. јануар 1980. године, и обрачунава се власнику непокретности на Кипру сваког 1. јануара у години. Овај порез се, према пореском систему Р. Кипар, плаћа сваког 30. септембра. У јануару 2013. године групе пореских обвезника и стопе пореза на имовину су измењене, и примењују се по власнику имовине, а не по непокретности. Порески обвезници чија имовина не прелази вредност од 12.500 евра (примењујући тржишну вредност из јануара 1980. године) ослобођени су пореза на имовину. Стопе пореза на имовину приказане су у табели 1.

Табела 1 – Пореске стопе пореза на имовину у Р. Кипар [4]

Вредност имовине у € (на дан 1.1.1980. године)	Пореска стопа у %
до 40.000	0,6 <sup>1</sup>
40.000 – 120.000	0,8
120.001 – 170.000	0,9
170.001 – 300.000	1,1
300.001 – 500.000	1,3
500.001 – 800.000	1,5
800.00 – 3.000.000	1,7
преко 3.000.000	1,9

Следеће непокретности не подлежу порезу на имовину на Кипру:

- јавна гробља,
- цркве и други религијски објекти,
- јавне болнице,
- школе,
- државна непокретна имовина,
- стране амбасаде и конзулати,
- јавни тргови и друга јавна места,
- имовина под турском окупацијом,
- објекти добротворних и хуманитарних организација,
- пољопривредно земљиште у употреби.

### *Порез на имовину у динамици*

Сврха опорезивања имовине у динамици је пренос имовине са једног лица на друго. Прелаз имовине може да буде са накнадом или без ње.

#### Порез на пренос имовине с накнадом

Оправданост постојања пореза на пренос имовине с накнадом објашњава се бројним аргументима теоријске и практичне природе. Прво, обе уговорне стране преносом имовине, свака за себе, остварују одређену материјалну корист која уве-

<sup>1</sup> Минимална вредност пореза на имовину је 75€

ћава њихово богатство, па то треба опорезовати. Друго, овај порез представља неку врсту компензације за расходе које има држава обезбеђујући и гарантујући трансфер и коришћење новостечене имовине. Трећа теорија, која је и најреалнија, полази од тога да ни порези на доходак, ни порези на потрошњу не захватају укупну економску снагу обвезника. Један њен део остаје, док се други акумулира и штеди. Његовим активирањем (инвестирањем) открива се стварна економска снага обвезника, до тада у пуној мери порески неоптерећена. Ова теза такође има и социјалну компоненту, јер се овим порезом исправља донекле поремећена равнотежа која је настала већим опорезивањем сиромашнијих слојева становништва регресивним порезима на потрошњу.[2]

На Кипру порез на пренос имовине наплаћује Одељење за истраживање земљишта, према следећем:

Табела 2 – Порез на пренос имовине с накнадом у Р. Кипар [4]

Тржишна вредност имовине у €	Пореска стопа у %
до 85.000	3
85.001 – 170.000	5
преко 170.000	8

С намером да се оживи тржиште некретнина на Кипру, купопродајни уговори закључени између 2. децембра 2011. године и 31. децембра 2016. године, који подлежу ПДВ-у, биће ослобођени од пореза на пренос имовине с накнадом, а они који не подлежу ПДВ-у биће ослобођени од 50% пореза на пренос имовине с накнадом.

### *Порез на пренос имовине без накнаде*

Порез на пренос имовине без накнаде појављује се у два облика, као (1) порез на наслеђе и (2) порез на поклон.

Приликом утврђивања објекта пореза на наслеђе поставља се питање која и каква имовина улази у основу за опорезивање, као и питање да ли целокупна имовина или само њен део којим је наследник ојачан. [2]

С порезом на наслеђе нераздвојан је порез на поклоне. Он се, *via facti*<sup>2</sup>, појављује као нужна допуна пореза на наслеђе. Порески обвезник обично је поклонопрималац, а пореске стопе су прогресивне и релативно високе. [2]

За Републику Кипар карактеристичан је случај преноса имовине на породично предузеће. У том случају, трошкови пореза на пренос имовине постоје. Међутим, након пет година (ако имовина и даље буде припадала предузећу и акционари остану исти) трошак по основу пореза на пренос имовине се рефундира у потпуности.

Ако се имовина преноси са предузећа, чији су акционари супружници и/или њихова деца, на једног од супружника, или њихову децу, или на рођака (до трећег ко-

<sup>2</sup> *Via facti* (лат.) – „На тај начин”.



лена родбинских веза), порез на пренос имовине се рачуна према вредности имовине, по следећем:

- ако се имовина преноси на једног од супружника – 8%,
- ако се имовина преноси на дете – 4%,
- ако се имовина преноси на рођака – 8%.

У случају пореза на поклоне примењују се следеће пореске стопе:

- поклон родитеља својој деци – 0,2%,
- поклон једног супружника другом – 0,4%,
- поклон рођака рођаку (рачуна се до трећег колена родбинских веза) – 0,4%,
- поклон трустовима – у износу од 50 €.

Вредност имовине се у овом случају одређује према вредности од 1.1.1980. године. [4]

На Кипру, постоји и „порез на непокретности оптерећене хипотеком”, где пореска стопа код пореза на кредитну хипотеку износи 1%. Код преноса кредита на другу финансијску институцију пореска стопа на нову хипотеку нижа је од 1% или се наплаћује у износу од 200 €.

Занављање кредита<sup>3</sup> исте финансијске институције предмет је опорезивања у износу од 50 €. Овог пореза ослобођени су сви преноси на непокретности под хипотеком, ако се он врши с једног предузећа на друго, као последица њихове реорганизације. [5]

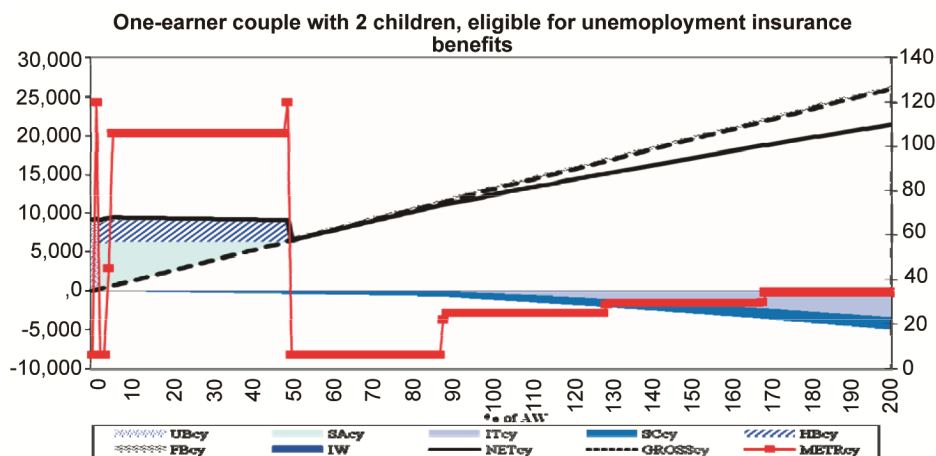
## Порез на доходак физичких лица

Доходак је новчана вредност нето повећања могућности потрошње појединца у одређеном периоду. Дакле, доходак је једнак збиру стварне потрошње и нето прираста имовине. Ту се подразумевају: зараде и други доходи од рада, дивиденде, камате и други доходи од капитала, приходи од имовине, увећање вредности имовине и др.

У теорији о јавним финансијама постоји подела по питању пореских обвезника када је у питању порез на доходак физичких лица. Стога, постоје две врсте случаја: (1) када је обвезник појединац, (2) када је обвезник породица, јер се на тај начин вреднује начин располагања оствареним дохотком, и то помоћу једне од три методе (метода деобе дохотка, метода породичних квота, метода двоструке пореске лествице).

ОЕСД – Организација за економску сарадњу и унапређење, 2007. године, извршила је анализу пореза на доходак физичких лица на Кипру, као део њихове серије објављивања радова на тему „помоћи и зарада”, и тим истраживањем представила је обе врсте случаја пореског обвезника, и када се ради о појединцу, и када је порески обвезник породица. Конкретни графици и прорачуни ове анализе презентују порезе, пореске користи, нето приходе и прорачунате „маргиналне ефективне пореске стопе” породица у Републици Кипар, где је један од чланова непосредно засновао радни однос, а чија се зарада процентуално креће у опсегу од 0 до 200% просечне зараде раника у производном сектору на Кипру (слика 2 и 3).

<sup>3</sup> Ако се хипотеком обезбеђују потраживања која би могла настати из одобреног кредита.

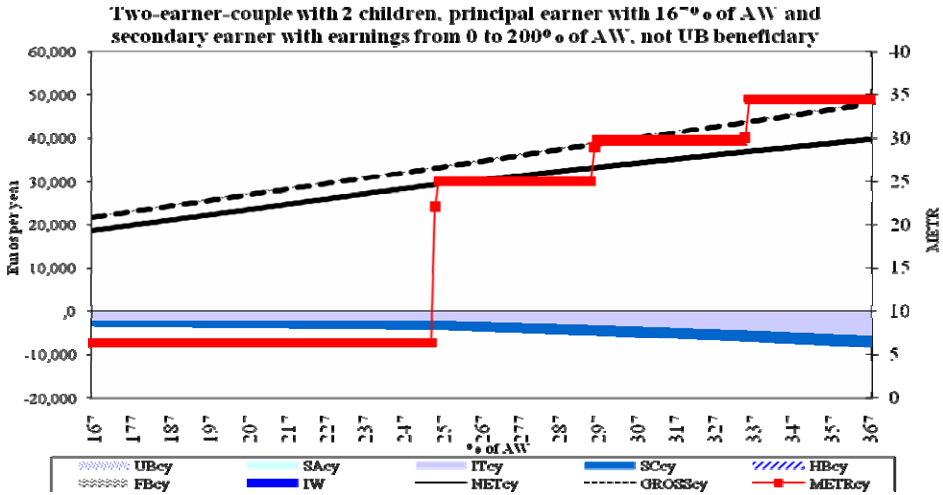


Слика 2 – Случај четворочлане породице на Кипру (двоје деце од 4 до 6 година), где је само један од супружника у радном односу [6]

Легенда:

- GROSS (Gross employment income) – бруто приход запосленог,
- NET (Net income: GROSS – IT – SC + SA + UB + HB + FB + IW) – нето приход,
- IT (Income tax) – порез на доходак физичких лица,
- SC (Employee's Social security Contributions) – допринос за социјално осигурање запосленог,
- SA (Social Assistance or minimum income benefits) – социјална помоћ,
- UB (Unemployment Benefits) – помоћ незапосленима,
- HB (Housing-related cash Benefits) – стамбени додаток,
- FB (Family Benefits) – породични (дечији) додаток,
- IW (In-Work or employment-conditional benefits) – радни додаток,
- PoAW (Percent of AW) – проценат од просечне зараде запосленог у производњи,
- AW (The Average Production Worker wage) – просечна зарада запосленог у производњи,
- YEAR (The year of the model run) – текућа година,
- METR (Marginal Effective Tax Rate:  $1 - (\text{change in NET} / \text{change in GROSS})$ ) – маргинална ефективна пореска стопа:  $1 - (\text{промена нето прихода} / \text{промена бруто прихода})$ .

У првом случају уочава се драстична промена маргиналних ефективних пореских стопа, када је проценат зараде од просечне плате запосленог у производном сектору мали, али баш у том процентуалном опсегу (0–50%), запослени и остварује право на социјалну помоћ и стамбени додаток, па то донекле компензује ниску зарату. Како тај проценат расте, расту и бруто и нето приходи запосленог. Међутим, тада се појављују и давања, у виду доприноса за незапосленост, као и увећан порез на доходак физичког лица, док маргинална ефективна пореска стопа, која зависи управо од бруто и нето прихода, постаје све стабилнија и има правилан раст.



Слика 3 – Случај четворочлане породице на Кипру (двоје деце од 4 до 6 година), где други супружник зарађује 67% просечне зараде запосленог у производном сектору [6]

У другом случају уочавају се знатно веће зараде, будући да је ситуација другачија, зато што и други супружник има заснован радни однос са минимумом од 167% од просечне плате запосленог у производном сектору, с тим што они сада не остварују право на помоћ незапосленима. Очигледно је да са порастом овог процента расте и годишња зарада супружника, што аутоматски повлачи са собом и више пореске стопе, како на доходак физичких лица, тако и маргиналне ефективне.

Постоји и друга битна класификација пореза на доходак физичких лица, а обухвата утврђивање распрострањања пореске обавезе. На основу ње ови се порези дефинишу и на Кипру. Ту, такође, постоје три „методе“: (1) по основу држављанства, (2) по основу резидентства и (3) по основу извора дохотка. Друга два основа су карактеристична за Кипар, будући да се порески обвезници одређују по основу резидентства, што је уско повезано са изворима доходака. Наиме, физичко лице је резидент на Кипру, уколико на тој територији проведе више од 183 дана у календарској години. Резидентна лица плаћају порез на доходак који остваре у земљи.

### Порези по одбитку

#### Порез на зараде

Предмет опорезивања је и зарада која се остварује по основу радног односа, али и друга примања запосленог. Пореске стопе које се примењују код пореских обвезника су следеће:

Табела 3 – Порез на зараде у Републици Кипар [4]

Опорезив износ зараде у пореској години у € (износ зараде дат је на годишњем нивоу)	Пореска стопа у %
до 19.500	0
од 19.501 – 28.000	20
од 28.001 – 36.300	25
од 36.301 – 60.000	30
преко 60.000	35

Пореском ослобођењу подлежу следеће категорије прихода који се односе на остала примања запосленог:

- камате (не односи се на камате које произилазе из редовних пословних активности лица или активности које су блиско повезана са њима) – цео износ;
- дивиденде (извор су посебног доприноса за одбрану у Р. Кипар) – цео износ;
- примања по основу било ког радног односа физичког лица у Р. Кипар, које пре заснивања радног односа није било резидент. Пореско ослобођење важи за период од 5 година, почевши од 1. јануара 2012. године, под условом да годишња зарада запосленог прелази 100.000 евра – 50% од примања запосленог;
- примања по основу било ког радног односа физичког лица у Р. Кипар, које пре заснивања радног односа није било резидент. Пореско ослобођење важи за период од 3 године, почевши од 1. јануара године у којој је физичко лице ступило у радни однос – 20% примања, са максималним годишњим износом од 8.550 евра;
- приходи од наплаћених услуга, пружених на територији изван Кипра, у трајању дужем од 90 дана у пореској години, ка кориснику услуга који није кипарски резидент – цео износ;
- приход од сталног пословања у иностранству, под одређеним условима – цео износ;
- паушални износ примања због пензионисања (отпремнина), због повређивања на раду или смртног случаја – цео износ;
- приходи физичких лица од исплата одобрених новчаних средстава – цео износ;
- приход од продаје хартија од вредности – цео износ.

Када се говори о порезима на зараде, у пореском систему Кипра постоје три категорије доприноса, који терете зараде запослених и у јавном и у приватном сектору, и физичка лица која су у пензији, али се повремено баве неким послом у приватном сектору, и за то добијају одређену накнаду. То су: (1) посебан допринос за одбрану, (2) посебни доприноси запослених и пензионера, (3) доприноси за социјално осигурање.

**Посебан допринос за одбрану**, као категорија пореза на зараде, извор опорезивања налази у осталим примањима физичких лица на Кипру, као што су приходи од дивиденди и „пасивни” приходи од камата физичких лица (пореских обвезника), који под одређеним условима плаћају и правна лица. Пореске стопе наведене су у табели 4.

Табела 4 – Пореске стопе посебног доприноса за одбрану у Р. Кипар[4]

Врста примања	Пореске стопе у %	
	Физичка лица	Правна лица
Приходи од дивиденди из резидентних предузећа	17	0
Приходи од дивиденди из нерезидентних предузећа	17	0
Приходи од камата, из редовних пословних активности	0	0
Остали приходи од камата	30	30
Приходи од издавања земљишта	3	3

У случају када укупна примања физичког лица (укључујући и камате) не прелазе 12.000 евра у пореској години, пореска стопа на приход од камата смањена је на 3% уместо 30%.

**Посебни доприноси запослених и пензионера** терете управо запослене и пензионере (који добијају одређену накнаду за повремен рад у приватном сектору) као платежно најспособније категорије становништва. Овај порез држава убира на републичком нивоу, што значи да нема изузетака. Главни циљ овог опорезивања је јачање јавних финансија. Пореска основица је бруто месечна зарада. Пореске стопе наведене су у табели 5.

Табела 5 – Посебни доприноси запослених и пензионера[4]

Бруто месечна примања у €	Пореске стопе у %	
	Запослени/ пензионисани у јавном сектору	Запослени/ пензионисани у приватном сектору
2013. година		
до 2.500	0	0
2.500 – 3.500	2,5	2,5 <sup>4</sup>
3.501 – 4.500	3	3
преко 4.500	3,5	3,5
2014. година		
до 1.500	0	0
1.501 – 2.500	2,5	2,5
2.501 – 3.500	3	3
преко 3.500	3,5	3,5

<sup>4</sup> Минимум у износу од 10€, исто важи и за 2014. годину.

На основу података приказаних у табели 5 може се закључити да је, услед мерања доње границе опорезивања бруто месечних примања, са 2.500 на 1.500 евра, држава учинила напор да се проценат удела укупних пореза у БДП-у повећа (13% на крају 2013. године) [7], и самим тим изврши утицај на укупан биланс успеха Републике Кипар у 2014. години.

Пореска стопа **доприноса за социјално осигурање** у Р. Кипар за 2014. годину износи 7,8%, док је за претходну годину она износила 6,8%.

Остали доприноси које Кипар убира од примања запослених су (1) доприноси за синдикални фонд – 2%, (2) доприноси фонда за незапосленост – 1,2%, (3) доприноси фонда за индустријски развој и (4) доприноси фонда за коришћење годишњих одмора запослених – 8%.

### *Порез на приходе од капитала*

Предмет опорезивања прихода од капитала су: камате, дивиденде и тзв. хоноари (eng. Royalties). Према законодавству Републике Кипар, порез на приходе од капитала регулисан је помоћу мера за спречавање, односно елиминацију двоструког правног опорезивања. Наиме, билатералним мерама, тј. давањем сагласности о закључивању конвенције о избегавању двоструког правног опорезивања, две државе се одричу дела свог пореског суверенитета.

Конвенцијом се одређује на које се порезе споразум односи (у овом случају на порезе на приходе од капитала), затим којој држави припада право опорезивања прихода од капитала, прописују се правила у вези с тим опорезивањем и дефинишу се методе којима ће се избећи појава двоструког опорезивања.

Република Кипар има склопљен уговор о избегавању двоструког опорезивања на приходе од капитала са 45 земаља света, поред осталих и са Србијом. Пореске стопе крећу се у распону од 0% (нпр. Кувајт – дивиденде и камате) до 25% (Грчка – дивиденде). [4]

### *Порези по решењу надлежног органа*

У ову категорију пореза на доходак физичких лица убраја се, поред осталог, и порез на капиталне добитке, који је од битног значаја за порески систем Кипра.

Капиталним добитком сматра се приход који обвезник оствари продајом, односно другим преносом уз накнаду: (1) стварних права на непокретностима, (2) трајног права коришћења и права градње на градском грађевинском земљишту, (3) права интелектуалне својине, (4) удела у имовини правних лица, акција и осталих хартија од вредности, осим дужничких хартија од вредности, (5) инвестиционе јединице откупљене од отвореног инвестиционог фонда, (6) инвестиционе јединице добровољног пензијског фонда и (7) акумулираних средстава по основу исплате са рачуна члана добровољног пензијског фонда. [2]

На Кипру се порез на капиталне добитке примењује по пореској стопи од 20%, на приходе од преноса имовине која се налази на Кипру, на приходе од преноса/продаје акција предузећа која поседују непокретну имовину, не рачунајући акције које су предмет размене добара.

Пореском ослобођењу подлежу следеће категорије преноса непокретне имовине:

- пренос у случају смрти;
- поклон родитеља детету, једног супружника другом, једног рођака другом;
- поклон предузећу, где су акционари предузећа уједно и чланови породице поклонодавца пет година након извршеног преноса;
- поклон породичног предузећа акционарима, чија је имовина стечена путем поклона, и да имовина буде у поседу поклонопримаоца најмање три године;
- поклон у добротворне сврхе и Влади;
- преноси као последица реорганизације;
- размена имовине, која је омогућила стицање добити која је употребљена за стицање друге имовине.

## Порез на добит предузећа

Порез на добит предузећа спада у најзначајније облике јавних прихода, иако нема билансну издашност попут пореза на доходак грађана или општег пореза на промет. Међутим, поседује врло изражену развојну и стабилизациону функцију. То је сложен порески облик, погодан и радо коришћен за реализацију бројних екстрафискалних циљева опорезивања, посебно микро и макроекономских циљева опорезивања. [2]

Добит је циљ пословања предузећа за њене власнике. Док добит представља увећање нето вредности имовине предузећа, губитак је умањење те вредности. Да би управљали предузећем, власницима је неопходан биланс успеха. У њему се утврђује остварена добит или губитак у извештајном периоду.

Како се порези разрезују у одређеној сразмери са економском способношћу пореског обвезника, предузећу се опорезује његова остварена добит. Дакле, утврђивање остварене добити или губитака у билансу успеха предузећа има две намене. Извештајни биланс успеха потребан је власницима и управљачима као збир информација о оствареном пословању и индикаторима за утицање на њега. Порески биланс, као специјални биланс, служи за утврђивање добити или губитка у сврху одређивања пореске обавезе. [2]

Када говоримо о Републици Кипар, порезу на добит предузећа подлеже добит резидентних предузећа на Кипру. Остварена добит нерезидентних предузећа опорезује се само ако је остварена кроз пословне активности које су последица оснивања филијале тог предузећа на Кипру, иако се извори одређене добити предузећа налазе на Кипру.

Оно по чему је Кипар карактеристичан, и због чега има епитет „пореског раја” управо је пореска стопа пореза на добит предузећа, али и низ других пореских подстицаја, па самим тим привлачи и стране инвестиције.

Наиме, офшор надлежност Кипра специјализована је за услуге као што је увођење офшор предузећа/компанија, офшор осигурања и положај кипарских трустова међу другим офшор услугама.

Кипар је земља која је „тражена” због „офшор пореског раја”. Као члан Европске уније, Кипар има строге законе који штите офшор финансијски сектор у својој над-

лежности. Дакле, ова земља се посматра као земља у којој постоји порески рај управо због повољног пореског система, посебно када су у питању офшор компаније<sup>5</sup> и домаћа предузећа. Овакав порески амбијент на Кипру веома ја популаран међу европским инвеститорима и привредницима.

Предузеће основано на Кипру може да се зове међународно привредно друштво, ако су сви његови власници странци. Кипарска предузећа могу се користити за инвестиције и као трговинска предузећа. Порески рај Кипра намеће исту пореску стопу за сва предузећа која су основана у складу са јурисдикцијом.

Компаније на Кипру плаћају порез по пореској стопи од 12,5% на своју годишњу остварену добит. Порез по одбитку се не примењује на исплату дивиденди предузећима. Такође, на Кипру нема тзв. „пореза на богатство” (wealth tax). У табели 6. дат је преглед пореских стопа пореза на добит предузећа свих чланица ЕУ.

Табела 6 – Пореске стопе пореза на добит предузећа у ЕУ и Р. Кипар [8]

Држава	Пореска стопа у %	Држава	Пореска стопа у %
Austria	25	Italy	31,4
Belgium	33,99	Latvia	15
Bulgaria	10	Lithuania	15
Croatia	20	Luxembourg	28,59
<b>Cyprus</b>	<b>12,5</b>	Malta	35
Czech Republic	19	Netherlands	20 и 25
Denmark	24,5	Poland	19
Estonia	21	Portugal	12,5-27,5
Finland	20	Romania	16
France	33,3	Slovakia	22
Germany	30,175	Slovenia	17
Greece	26	Spain	30
Hungary	10-19	Sweden	22

Порески амбијент на Кипру познат је и по офшор банкарству. На пословање многих офшор банкарских институција и њихове банкарске рачуне примењују се ниске пореске стопе. Пореска ослобођења постоје када су у питању камате офшор банака, па су стога офшор банкарски рачуни добре инвестиције.

Кипарски међународни трустови имају своје предности које се огледају у омогућавању формирања трустова, који су ослобођени плаћања пореза на добит ван Кипра. Дивиденде и камате трустова се не опорезују. Такође, приватност трустова је загарантована. Имена власника трустова се не прослеђују матичару/регистру, и они немају обавезу да израђују финансијске извештаје ка било ком нивоу власти на Кипру. [9]

Статус резидентног предузећа има предузеће којим се управља са територије Републике Кипар.

<sup>5</sup> Офшор компанија је друштво или предузеће које се оснива у „офшор држави”, где се могу добити пословне слободе, пословне предности и могућности, које се иначе не могу остварити у властитој држави.



Најбитнија пореска ослобођења обухватају следеће категорије:

- приходи од капитала – цео износ;
- дивиденде – цео износ;
- камате које нису настале као последица редовних пословних активности предузећа или су блиско повезана са њима – цео износ;
- добит од оснивања филијале предузећа у иностранству, под одређеним условима – цео износ.

Код савремених пореских система постоје бројне подстицајне мере којима се порески терет олакшава или којима се порески обвезник ослобађа пореске обавезе. Пошто је порез на добит предузећа такав да се преко њега остварују бројни порески циљеви на макроекономском нивоу, порески подстицаји су неизоставни део пореза на добит предузећа.

Иако је у многим земљама примењена рестриктивна политика пружања пореских подстицаја, а у складу са „слободном економијом”, какву има Кипар, у овој земљи, поред наведених пореских ослобођења, постоје и бројни подстицаји који стимулишу привредни развој, а то су [10]:

- провизија која се добија по основу 25% умањења опорезивог прихода, који се убира од радника предузећа, за свако ново запослено лице;
- пореско ослобођење у целости за капиталну потрошњу средстава на иновације, истраживања, успостављање техничко-технолошких комуникација и на обновљиве изворе енергије, које траје до 2016. године;
- продужетак пореског ослобођења од најмање 20% на потрошњу капитала на друге активности, до 2016. године.

Посебно се издваја порески подстицај у виду пореског ослобођења власника, закупца или менаџера бродова (који плове под кипарском заставом или заставом чланица ЕЕЗ), од плаћања директних пореза и пореза према тонажном режиму Р. Кипар, приликом реализације одређених активности, из домена бродарства. Лична примања официра запослених на броду и њихове посаде, такође не подлежу порезу.

У пореском систему Кипра, као и у другим савременим пореским системима, постоји групно опорезивање, где групу предузећа чине матично предузеће и њене филијале. Пореско консолидовање, у оквиру реорганизације предузећа, а ради пребијања добитака и губитака између предузећа унутар исте групе, постоји и као такво прати искључиво одредбе о пореском консолидовању Директиве Европског комитета.

Међутим, у свему томе постоји неслагање између Директиве ЕК и саме реорганизације предузећа, зато што су одредбе Директиве шире у односу на поменуте реорганизације. Наиме, према одредбама Директиве, пореско консолидовање се примењује на било које правно лице, без обзира на резидентство и није ограничено на међудржавне реорганизације у оквиру ЕУ, већ покрива било коју реорганизацију, укључујући и резидентне и нерезидентне компаније/предузећа. Ове промене у структури предузећа подразумевају пореско ослобођење по питању ПДВ-а, таксе за поштарину и пореза на пренос имовине. [11]

У последњих годину дана Република Кипар запала је у кризни период. Наиме, када је кипарска Влада приморала инвеститоре, већином из Русије, да плате део међународног зајма прошлог пролећа, компаније којима саветовалиште помаже да

се укључе у живот и рад на овом острву (такође већином из Русије), желеле су да знају како могу да се што пре избеаве из те ситуације.

Међутим, последњих пар месеци кипарски економски амбијент је доживео велику промену. Руски инвеститори почели су да се враћају на острво, иако су спадали у категорију страних инвеститора које су кипарска Влада и њени страни зајмодавци хтели да казне, када су званичници овдашњу економију покушали да преобрате у нешто више од иностраног порезничког уточишта, чије су банке „скретале поглед“, док се новац сумњивог порекла уливао из иностранства. [12]

Годину дана након позајмице привреда Кипра је и даље у тешкој ситуацији, а банкарски систем представља половину своје пређашње величине. Незапосленост је скочила на 17,5% са прошлогодишњих 14%, док је незапосленост младих преко 40%.

Један од уносних послова је инкорпорирање страних компанија у овдашњи систем. Кипар је поново омиљено порезничко уточиште, чак и после међународног зајма којим су званичници приморали Владу да повећа висину пореза на добит предузећа са 10% на 12,5%, што је много испод немачких 29,5% и француских 33,3%.

Као резултат тога, сада постоји око 273.000 компанија (од којих је 1.454 предузећа регистровано само у јануару ове године) на укупном кипарском регистру. То је задивљујући број за земљу чија популација има само 838.897 становника.

„Богати Руси воле ову земљу, и наставиће да долазе“ – наводи у свом чланку Лиз Алдерман, добитница награде Њу Јорк Тајмса у 2013. години, за писање о економији у свету. Људи су и даље заинтересовани, јер су законски и порески системи стабилнији него у Русији, и сматрају да је претња од још једне финансијске кризе далеко.

## Порези на потрошњу

Порез на потрошњу један је од најстаријих пореских облика, будући да постоји још из античког периода у виду пореза на промет и различитих врста акциза.

Модеран порез на промет настао је као ванредни порез у Првом светском рату, у Немачкој 1916. године и у Француској 1917. године. Када је реч о нашој земљи, крајем 19. века порез на промет био је у систему јавних прихода Србије. Затим, у периоду велике светске економске кризе порез на промет прераста из ванредног у редовни порез и постаје један од најчешћих пореских облика у савременом свету. [2]

Класификација пореза на потрошњу изгледа овако: (1) порези на промет добара и услуга, (2) акцизе, (3) добит фискалних монопола, (4) остале врсте пореза на потрошњу и (5) друге дажбине.

Када говоримо о порезу на промет добара и услуга на Кипру, сигурно је најинтересантније питање нето свефазних пореза на промет, односно ПДВ (порез на додату вредност), грч. ФПА (Φορος Προστιθεμηνής Αξίας).

**Порез на додату вредност** представља општи порез на потрошњу који се обрачунава и плаћа на испоруку добара и пружање услуга, у свим фазама производње и промета добара и услуга, као и на увоз добара. ПДВ је порез којим се замењује постојећи порез на промет производ и услуга, и у свакој фази производно-прометног циклуса обрачунава се и плаћа порез на онај део вредности који је додат у тој фази. [13]

Самим постојањем овог пореза врши се успостављање приходно ефикаснијег и праведнијег пореза на потрошњу, који је, такође, ефикасан и у борби против „сиве економије”. Он је свакако био предуслов за ступање Кипра у ЕЕЗ, а затим и ЕУ 2004. године.

Пореске стопе пореза на додату вредност у Републици Кипар су [4]:

- општа пореска стопа од 19%, важи од 13. јануара 2014. године;
- снижена стопа од 9%, важи од 13. јануара 2014. године, а примењује се на услуге превоза таксијем и аутобусом;
- снижена стопа од 5%, која се, поред осталог, примењује на грађевинске уговоре од 1.10.2011. године, и конкретно се односи на стицање/градњу стамбене непокретности, која ће физиком лицу бити стално место боравка наредних 10 година и
- снижена пореска стопа од 0%.

Пореска ослобођења постоје у следећим случајевима:

– издавање непокретне имовине (издавање имовине са могућношћу откупа се не рачуна);

- већина банкарских и финансијских услуга и услуге осигурања;
- већина болничких, медицинских и зубарских услуга;
- културно-едукативне и спортске активности;
- залихе непокретности, укључујући залихе земљишта и помоћних зграда;
- поштанске услуге;
- листићи за лутрију, кладионичарски тикети за фудбал и коњичке трке;
- услуге менаџмента пружене заједничким фондовима.

Једна од врста пореза на потрошњу, која такође постоји на Кипру, јесте и порез на **употребу, држање и ношење добара**. Овим порезом се не опорезује право својине над неким добром, већ обављање одређених активности које су везане за та добра.

На пример, пореска стопа за постројења и опрему је од 10 до 15%, објекте од 3 до 33%, возила и начине превозења 4,5–25%, друге активности (ТВ, компјутерски хардвер и софтвер, генератори за снагу ветра, други алат и сл.) од 10 до 50%.

## Хармонизација пореза у Европској унији

Стварање јединственог тржишта, што је један од основних циљева формулисаних у Уговору о оснивању Европске уније, треба да буде праћено постепеним усклађивањем економских политика земаља чланица. Јединствено тржиште подразумева слободно кретање добара, услуга, људи и капитала (четири фундаменталне слободе) у условима постојања конкуренције. Будући да разлике у пореским системима и пореским политикама земаља чланица Европске уније изазивају дискриминације, одређени степен пореске хармонизације постао је *conditio sine qua non* функционисања јединственог тржишта. Под пореском хармонизацијом треба разумети процес уклањања пореских баријера и разлика између пореских система земаља чланица Европске заједнице. Такође, она подразумева усклађивање пореског законодавства између различитих земаља чланица и примену директива Европске уније у различитим областима пореског права. [2]

Значајне разлике у пореском или фискалном систему између различитих држава могу да делују на трговину роба и услуга, кретање капитала, миграцију радне снаге и на доношење пословних одлука. Оптималност захтева да међународна трговина, кретање фактора производње и место производње нису под утицајем пореске политике. Због тога би порези требало да буду неутрални, тако да су токови роба, услуга и фактора производње и специјализација производње исти са и без пореза. Према речима Хитриса: „Општи циљ пореске хармонизације у ЕУ је фискална неутралност дефинисана као једнак третман за домаћу производњу и увозну робу из држава чланица. Хармонизација није покушај стварања идеалног фискалног система ЕУ него нацрт за укидање фискалних граница” [14] Пореска хармонизација у ЕУ има два циља:

1. да омогући конкуренцију између европских партнера, подразумевајући укидање пореских граница и

2. убрзање процеса интеграције и унификације тржишта.

Оснивачки споразуми су својим одредбама обезбедили основ за пореску хармонизацију. Међутим, недостајући детаљи допуњени су посебним правним актима које су Комисији предлагали и предлажу истраживачки комитети, а које усваја Савет као директиве и обавезује државе чланице да их примењују.

Иако се најчешће истичу предности пореске хармонизације, постоје и мишљења према којима је она непожељна и штетна зато што свака држава најбоље познаје преференције својих грађана, и зато што би у случају да прописи међудржавне заједнице замене националне фискалне системе, уследио губитак благостања и још више се смањио простор за деловање националних економских политика. То је, свакако, један од разлога због којег се хармонизација у пракси показала много тежом него што је првобитно било предвиђено. Из ових разлога највећи број предложених и до сада усвојених директива ограничен је на хармонизацију пореске структуре и пореских база, док су остварени слаби резултати у погледу приближавања пореских стопа. На пореске стопе се још увек гледа као на осетљиву ствар која мора остати у надлежности власти држава чланица.

Табела 7 – Стопе пореза на додату вредност чланица ЕУ и Кипра на дан 15.6.2014. године [15]

Држава/Пореска стопа	Општа	Снижена	Снижена
Austria	20		10
Belgium	21	12	6
Bulgaria	20	9	
Croatia	25	13	5
<b>Cyprus</b>	<b>19</b>	<b>5 и 9</b>	
Czech Republic	21		15
Denmark	25		
Estonia	20		9
Finland	24	14	10
France	20	7 и 5,5	2,1
Germany	19	7	
Greece	23	13	6,5
Hungary	27	18	5
Ireland	23	13,5 и 9	4,8

Italy	22	10	
Latvia	21		10
Lithuania	21	9 и 5	
Luxembourg	15	12 и 9	6 и 3
Malta	18		5
Netherlands	21		6
Poland	23	8	5
Portugal	23	13	6
Romania	24	9	5
Slovakia	20		10
Slovenia	22		9,5
Spain	21	10	4
Sweden	25	6	12
United Kingdom	20		5

„Хармонизација непосредних пореза била је предмет пажње одмах по усвајању Римског уговора, али се од хармонизације у домену пореза на доходак физичких лица одмах одустало, а напори су усмерени на усклађивање опорезивање правних лица. Порези на имовину нису били предмет разматрања, будући да због немобилне основице не ремете функционисање јединственог тржишта нити стварање дисторзије.

У домену хармонизације опорезивања добити правних лица ставови су били су-челњени између потребе да се успостави 'централизована европска политика опорезивања компанија' која би требало да уравни захтеве за одржавањем националног фискалног суверенитета, с једне стране, и захтева за елиминисањем дискриминације, пореске евазије, штетне пореске конкуренције и економског двоструког опорезивања, с друге стране". [2]

Процедура у Европској комисији о пореским питањима одвија се по принципу субсидијарности, настојећи да направи баланс између: а) децентрализације, која има за циљ да се одлуке доносе на нивоу који најбоље рефлектује домаће приоритете и интересе и б) централизације ради остварења економије обима. Упркос дугогодишњој сарадњи и покушајима пореске хармонизације, до сада расположиви подаци указују на значајне разлике у пореским системима између држава чланица Европске уније.

## Закључак

Порези представљају врло комплексну, али и динамичну појаву. Једном формиран порески систем није непроменљив, већ напротив – мора да буде еластичан и да тежи сталном прилагођавању новим условима и ситуацијама у привредном окружењу, како би се остварили циљеви опорезивања, па самим тим оправдало постојање пореског система једне државе и на крају постигли жељени макроекономски резултати.

Као и порески системи осталих земаља Европе и света, ни порески систем Кипра није беспрекоран и савршен, што је вероватно немогуће постићи због саме природе пореза као инструмента јавних прихода.

Конкретно, једна од нелогичности везана је за порез на имовину у статистици, што је у раду и наглашено, а односи се на процену тржишне вредности имовине од

стране пореског органа, која се врши према тржишним вредностима из 1980. године, док се у поређењу са нашим пореским системом, на пример, та процена тржишне вредности имовине врши према вредности последњег дана у години која претходи обрачуну трошкова пореза на имовину.

Међутим, уопштено посматрано, може се рећи да релативно сложен порески систем Кипра има доста својих погодности и пореских подстицаја, а све у складу са вођењем „слободне економске политике” ове државе, који стварају погодно привредно окружење и самим тим привлаче улагања како домаћих, тако и страних инвеститора.

Због специфичних пореза и доприноса који се убирају од физичких и правних лица у Републици Кипар, као и због бројности пореза и такси у читавом пореском систему Кипра, све је чешћа појава ангажовања пореских саветника, како би се порески обвезници што боље снашли у подмиривању својих пореских обавеза, у условима светске економске кризе. Њене се последице и даље показују у виду дефицита биланса успеха државе, што повлачи реформу пореског система, а то порески обвезници најбоље примете.

## Литература

- [1] Комазец, С., Ристић, Ж., Вучићевић, С.: *Финансијска економија*, Савремена администрација, Београд 1993.
- [2] Радичић, М., Раичевић, Б.: *Јавне финансије - теорија и пракса*, Београд, 2011.
- [3] Поповић, Д.: *Наука о порезима и пореско право*, Савремена администрација, Београд, 1997.
- [4] Tax Fact & Figures 2014 – Cyprus (The Tax System in Cyprus), PwC Cyprus, January 2014.
- [5] Cyprus, Tax Facts 2013, *Deloitte – Tax Services*, May 2013.
- [6] <http://www.oecd.org/els/social/workincentives> - OECD.
- [7] Consolidated accounts of central Government and administered funds on a cash basis, Budgets and Fiscal Control Directorate, Ministry of Finance of Cyprus,
- [8] [http://www.en.m.wikipedia.org/wiki/Tax\\_rates\\_of\\_Europe](http://www.en.m.wikipedia.org/wiki/Tax_rates_of_Europe)
- [9] [http://www.taxhavens.biz/european\\_tax\\_havens/tax\\_haven\\_cyprus/](http://www.taxhavens.biz/european_tax_havens/tax_haven_cyprus/)
- [10] Driving the change: Cyprus pushes for economic growth World Finance, Tax Wealth Management, January 2014.
- [11] IBFD Tax Travel Companions, The EU Accession States Tax Memo, IBFD Publications BU, International Bureau of Fiscal Documentations, 2004.
- [12] Alderman, L.: *Russians Return to Cyprus, a Favourite Tax Heaven*, New York Times, feb.17, 2014.
- [13] <http://www.poreskauprava.gov.rs/sr/pravna-lica/pdv/opste-o-pdv> - Пореска управа. [14] Hitris, T.: *European Union Economics* (Prentice Hall, London), 1998.
- [15] [http://en.m.wikipedia.org/wiki/Value-added\\_tax](http://en.m.wikipedia.org/wiki/Value-added_tax)
- [16] Rowan, P., Armstrong, S.: *Cyprus & The European Union: A Case Study*, 2011.
- [17] Штиглић Џ.: *Економија јавног сектора*, Економски факултет, Универзитет у Београду, треће издање (превод), 2013.
- [18] Поповић Д.: *Пореско право*, Правни факултет, Универзитет у Београду, 2014.

# ИМПЛИКАЦИЈЕ ПРИМЕНЕ ПОСТУПКА РЕВАЛОРИЗАЦИЈЕ ПО ФИНАНСИЈСКИ И ПРИНОСНИ ПОЛОЖАЈ ИЗВЕШТАЈНИХ ЕНТИТЕТА

Владица М. Ђиновић  
Универзитет одбране у Београду, Војна академија  
Марко Г. Станојевић  
Београдска пословна школа  
Душанка С. Паспаљ  
Београдска пословна школа

Финансијско извештавање изискује континуитет приступа транспарентним подацима који су потребни евентуалним корисницима при доношењу пословних одлука. С тим у вези неопходно је да подаци који се презентују у тако постављеном систему извештавања буду тачни. У томе помажу вредносно изражени атрибути амортизације и ревалоризације. Ревалоризација средстава извештајних ентитета омогућава да се финансијски извештаји ускладе са тренутним стањем на тржишту.

Кључне речи: *финансијско извештавање, ревалоризација, међународни рачуноводствени стандард*

## Увод

У новије време финансијски извештаји, односно вредности које се исказују у њима све више се приближавају или изједначавају са фер вредностима, јер рачуноводство утемељено на начелу настанка догађаја и историјским трошковима често не одражава стварни финансијски положај предузећа. Увођењем ревалоризацијског модела, односно фер вредности у вредновање имовине, обавеза и трансакција, међународни стандарди финансијског извештавања покушавају да реше раскорак између историјских трошкова и стварног положаја на тржишту.

У овом раду настојаће се одговорити на питања која се односе на разлике у исказивању вредности имовине и њених извора, као и пословних резултата у случају када ревалоризација дуготрајне материјалне имовине није спроведена у односу на ситуацију када је ревалоризација спроведена, затим да се уоче ставке у финансијским извештајима које се мењају зависно од примене или непримене модела ревалоризације дуготрајне материјалне имовине, те како се њихова промена одражава на целокупни изглед финансијског извештаја.

## Тржишно рачуноводство и мерење фер вредности

Увођење фер вредности у савремено финансијско извештавање омогућава да се финансијско рачуноводство, које је утемељено на историјском трошку и које не одражава стварни финансијски положај и остварене финансијске резултате, што више приближи тржишном. Рачуноводствено извештавање се временом мења, тј. савремено извештавање захтева најширу употребу мерења елемената финансијских извештаја по фер вредности. Најважније промене су видљиве у доминантној примени мерења и објављивања финансијских информација утемељених по фер вредности у односу на финансијско рачуноводство утемељено на претпоставци настанка догађаја и историјским трошковима.

Критичари сматрају да примена модела вредновања заснованог на фер вредности има и своје негативне аспекте, да је допринела повећању финансијске нестабилности у свету, а посебан проблем јавља се због непоузданости мерења фер вредности на неактивним тржиштима. Такође, сматрају да одређени модел вредновања не мора нужно бити и бољи и примеренији у задовољавању потреба корисника. Заговарачи фер вредности сматрају да примена ове методе омогућава корисницима релевантније, лакше упоредиве и конзистентне информације, те да биланс показује стварно стање имовине, капитала и обавеза на одређени дан, док метода историјског трошка приказује вредности имовине на низ различитих датума у прошлости.

Фер вредност је вредност, односно износ за који се средство може разменити или обавеза измирити између обавештених, вољних страна у оквиру независне трансакције.[1]

## Утврђивање фер вредности имовине

Након почетног признавања, дуготрајна материјална имовина и нематеријална имовина могу се поуздано одмерити и књижити по ревалоризованом износу, који представља њихову фер вредност на датум извештавања, умањену за накнадну акумулирану амортизацију и накнадне акумулиране губитке због умањења вредности. Ревалоризација се врши довољно редовно, како би се обезбедило да се књиговодствена вредност битно не разликује од вредности до које би се дошло коришћењем фер вредности на крају извештајног периода.

Најпоузданији начин да се утврди фер вредност имовине заснива се на бази тржишних цена на активном тржишту. Тржишна цена обично је тренутно понуђена цена. Уколико тренутно понуђене цене нису расположиве, цена коришћена у најскоријој сличној трансакцији може обезбедити базу на основу које се може проценити фер вредност, под условом да није било значајних промена економских околности од датума трансакције до датума на који се процењује фер вредност имовине.

Фер вредност земљишта и зграда, према MPC-у 16 (параграф 32) обично је њихова тржишна вредност утврђена проценом коју обављају професионално квалификовани проценитељи. Фер вредност ставки дуготрајне материјалне имовине треба одредити према активном тржишту, али ако из тржишно утемељене евиденције не постоји доказ фер вредности, према MPC-у 16 (параграф 33), субјекат је мора



утврдити проценом, коришћењем неке од прихваћених индиректних метода процене, користећи добитни приступ или приступ амортизованих трошкова замене. У случају нематеријалне имовине, уколико се она не може ревалоризовати због тога што не постоји активно тржиште, ова имовина се књижи по набавној вредности (цени коштања) умањеној за евентуалну амортизацију и губитке од умањења вредности. Уколико се фер вредност ревалоризоване нематеријалне имовине више не може утврђивати позивањем на активно тржиште, књиговодствена вредност имовине је ревалоризована вредност на дан последње ревалоризације спроведене с позивањем на активно тржиште, умањена за евентуалну накнадну акумулирану амортизацију и накнадне акумулиране губитке од умањења вредности [2].

Промене фер вредности ставки дуготрајне материјалне имовине утичу на учесталост ревалоризовања. Модел ревалоризације подразумева да се ревалоризација спроводи довољно редовно, тако да се књиговодствена вредност знатно не разликује од оне вредности до које би се дошло утврђивањем фер вредности на датум извештавања. Када се фер вредност ревалоризоване имовине знатно разликује од њене књиговодствене вредности потребна је даља ревалоризација. Ако је тржиште одређене дуготрајне материјалне имовине стабилно и нема значајнијих промена фер вредности, ревалоризација се може спроводити сваких 3 до 5 година, а уколико неки предмети дуготрајне материјалне имовине показују значајна и променљива кретања фер вредности потребно је спровођење годишње ревалоризације [3]. Што се тиче учесталости ревалоризације нематеријалне имовине, она зависи од променљивости фер вредности саме нематеријалне имовине која се ревалоризује. Уколико се фер вредност ревалоризоване имовине битно разликује од књиговодствене вредности, неопходна је даља ревалоризација. Нека нематеријална имовина може имати значајна и променљива кретања фер вредности, што захтева обавезну годишњу ревалоризацију. Такве честе ревалоризације нису неопходне када је у питању нематеријална имовина са безначајним кретањима фер вредности.

Предузетници који се одлуче за примену модела ревалоризације за мерење дуготрајне материјалне имовине морају рачунати и на трошак процене фер вредности коју обављају овлашћени проценитељи.

## Утицај ревалоризације на финансијске извештаје

Финансијски извештаји представљају непосредни производ система рачуноводственог извештавања који по својој суштини и намени осликавају перформансе (остварења) предузећа за одређени период, његову финансијско-структурну позицију, као и положај ликвидности на изабрани дан билансирања [4]. Реалним и фер приказивањем пружају информације које су корисне широком кругу корисника у доношењу економских одлука. Пружају информације о имовини, обавезама, капиталу, приходима и расходима, о уплатама и исплатама власницима (по основу капитала у њиховом својству власника) и новчаним токовима субјекта.

Модел ревалоризације који друштва примењују за накнадно вредновање имовине утиче на исказивање позиција у финансијским извештајима. Примена модела ревалоризације имовине утиче на ставке финансијских извештаја; неке ставке повећава, а неке смањује.

## *Биланс стања*

Биланс стања је финансијски извештај у којем је исказана имовина предузећа по облику и изворима, а на одређени дан [5]. То је извештај који кроз вредносни исказ имовине (актива), капитала и обавеза (пасива) на одређени датум приказује финансијски положај, стање имовине и стање сопственог и позајмљеног капитала (обавеза) на дан билансирања. Актива и пасива имају увек исту вредност, а осим што пружају информације о имовини, капиталу и обавезама, у пасиви је видљив и резултат пословања, као и укупни сопствени капитал који уједно показује и књиговодствену вредност друштва. Осим за текуће обрачунско раздобље, у билансу се обавезно приказују и упоредни подаци за претходно обрачунско раздобље. На тај начин се примењује начело временске повезаности билансних позиција. Коначно стање претходне године треба да одговара почетном стању текуће године, осим ако због спровођења исправки услед промене рачуноводствених политика или исправки значајних грешака дође до прекида овог начела, када је потребно навести те промене у белешкама. У билансу позиције дуготрајна материјална имовина и збир активе се повећавају, као и позиције пасиве дугорочне обавезе, власнички капитал и збир пасиве. Наиме, повећање фер вредности дугорочне материјалне имовине повећава активу, односно позицију дуготрајне материјале имовине и уноси се у капитал, тј. у ревалоризационе резерве, повећавајући пасиву. Код ревалоризацијског смањења дуготрајне материјалне имовине долази до смањења наведених ставки, уколико је имовина која се смањује претходно ревалоризирана навише и за коју је претходно постојала ставка ревалоризационих резерви у наведеним извештајима. Исто се дешава и у случају нематеријалне имовине.

Дакле, проценом имовине по фер вредности побољшава се имовински и финансијски положај друштва. Проблем који се јавља када се имовина исказује по фер вредности јесте што финансијски извештаји постају скуп различитих вредности и знатно опада њихова употребна вредност. Различите позиције у финансијским извештајима исказане су по различитим вредностима, уместо да буду исказани по историјским трожковима, што је једна од фундаменталних творевина двојног књиговодства.

## *Извештај о променама на капиталу*

Обвезници МСФИ-а дужни су да састављају извештај о промени на капиталу, као саставни део прописаних годишњих финансијских извештаја. Капитал је сопствени извор финансирања имовине и израчунава се као остатак имовине предузетника након одбитка свих његових обавеза. Капитал правног лица, организованог као акционарско друштво, састоји се од акцијског капитала, емисионе премије, резерви из добитка, ревалоризационих резерви и нераспоређеног добитка. Откупљене сопствене акције исказују се у оквиру капитала као његова одбитна ставка [4]. Промене на капиталу одражавају повећање или смањење нето имовине друштва у одређеном периоду. Примена методе ревалоризације дуготрајне материјалне имовине такође утиче на ставке извештаја о променама капитала и то на задржану добит или пренесени губитак, добитак или губитак текуће године, ревалоризационе резерве и укупан капитал и резерве. Задржана добит је добит пренесена из претходног обрачунског периода. Обично се исплаћује накнадно, а може се користити и за покриће губитка.

## *Биланс успеха*

Биланс успеха представља финансијски извештај који приказује приходе и расходе, добитак или губитак остварен у одређеном обрачунском периоду.

Модел ревалоризације имовине утиче на биланс успеха. Наиме, у случају реализације ревалоризационе резерве, повећање вредности имовине исказује се у извештају о укупном резултату и не књижи се у билансу успеха. Утицај се огледа у повећаним трошковима амортизације, јер у раздобљима након спроведене ревалоризације, због проценом повећане вредности имовине, већа је основица за њихову амортизацију, што утиче на смањење нето добитка у билансу успеха и, наравно, у исказивању губитака по основу обезвређења.

## Модел признавања ревалоризационих добитака и губитака

Ако се књиговодствена вредност средства повећа као резултат ревалоризације, то повећање се признаје у укупном осталом резултату и акумулира у капиталу у оквиру позиције ревалоризационе резерве. Међутим, повећање се признаје као приход у билансу успеха у износу у којем поништава ревалоризационо умањење исте имовине претходно признате као расход у билансу успеха. Ако се књиговодствена вредност средства смањи као резултат ревалоризације, то смањење се признаје као расход у билансу успеха. Међутим, оно се признаје у укупном резултату до износа постојећих ревалоризационих резерви које се односе на ту имовину. Смањење признато у укупном осталом резултату смањује износ акумулиран у капиталу у оквиру позиције ревалоризационе резерве [3].

Ревалоризационе резерве укључене у капитал могу се преносити директно у нераспоређену добит када се те резерве реализују. Резерва се може реализовати приликом расходовања или отуђења имовине. Неке резерве могу се реализовати док ентитет користи имовину. У том случају остварени износ резерве је разлика између амортизације обрачунате на основу ревалоризоване књиговодствене вредности имовине и амортизације која би се признала на основу историјског трошка имовине. Пренос из ревалоризационих резерви у нераспоређену добит се не врши кроз биланс успеха [3].

## Инструменти анализе финансијских извештаја

Анализа финансијских извештаја највише је оријентисана на квалитативне финансијске информације и збор тога се назива и финансијском анализом. Финансијска анализа се може описати као процес примене различитих аналитичких средстава и техника помоћу којих се подаци из финансијских извештаја претварају у корисне информације релевантне за управљање.

За добро управљање требали би бити задовољени критеријуми сигурности и успешности. У том контексту показатељи ликвидности и задужености се сматрају показатељима сигурности пословања, а показатељи економичности, профитабилности и инвестирања показатељима успешности.

Многи модели процене успешности пословања темеље се на класичним показатељима успешности па се тако стављају у неравноправан положај предузећа која су провела ревалоризацију дуготрајне материјалне имовине, јер ће њихови показатељи успешности бити углавном лошији од показатеља успешности предузећа која ревалоризацију имовине нису спровела, осим неких показатеља солвентности који ће бити бољи. Доводи се у питање и упоредивост података измерених пословних резултата. Одређене ставке биланса стања и биланса успеха треба кориговати да би се рачунањем показатеља успешности пословања добили резултати упоредиви међу предузећима која спроводе и оних која не спроводе ревалоризацију поготово због разних економских истраживања која управо показатеље успешности користе за своје анализе. Ставке које се, ради упоредивости података, треба кориговати у показатељима успешности су: амортизација, залихе производње, укупни расходи, добит пре опорезивања, добит после опорезивања, дуготрајна материјална имовина, дугорочне обавезе, задржана добит, власнички капитал, збир активе и пасиве.

### *Степен задужености*

Степен задужености показује однос укупних обавеза и имовине. Контролна граница степена задужености је 50%, а крајњом границом толеранције се сматра 70%, изнад које се сматра да је компанија прекомерно задужена. Позитиван учинак ревалоризације дуготрајне материјалне имовине се евидентира у корист ревалоризационих резерви, што доводи (под осталим непромењеним околностима) до повећања капитала у односу на обавезе, већег финансирања из сопствених у односу на позајмљене изворе, и мањи степен задужености друштва.

### *Однос између сопственог и позајмљеног капитала*

Однос између сопственог и позајмљеног капитала показује равнотежу између сопствених и позајмљених извора финансирања. Контролна мера је 1:1, а да би се постигла упоредивост, показатељ се коригује умањењем укупних обавеза за износ одложеног пореза и смањењем капитала за износ ревалоризацијских резерви.

### *Удео туђег капитала*

Удео туђег капитала показује однос дугорочних обавеза и капитала а израчунава се као однос позајмљених дугорочних обавеза и суме позајмљених дугорочних обавеза и капитала. Контролна мера овог показатеља је 33%. Корекција показатеља се спроводи на начин да се капитал умањи за ревалоризационе резерве.

## **Позитивне и негативне стране примене метода ревалоризације**

Приликом доношења одлуке о примени методе ревалоризације предузећа сагледавају многобројне разлоге. Постоје бројни аргументи „за” и „против”. Неке од позитивних страна огледају се у томе што се у финансијским извештајима побољшава имовински и финансијски положај друштва, смањује степен задужености и појављује се могућност

коришћења реализованих ревалоризационих резерви. Ако су учинци ревалоризације позитивни у финансијским извештајима долази до побољшања имовинског и финансијског положаја друштва. Што се тиче утицаја на смањење задужености, када проценом основних средстава долази до повећања вредности, побољшава се однос капитала и обавеза, а тиме се смањује степен задужености друштва. Због мањег степена задужености сигурност друштва је већа и кредитни бонитет је бољи. То не мора да значи да је друштво поузданије и боље, јер то не зависи од односа капитала и обавеза већ од зарађивачке способности и ликвидности друштва. Реализоване ревалоризационе резерве могу се пренети у нераспоређену добит и као такве искористити за покриће губитка из претходних година, као и за повећање основног капитала.

Исказивање вредности непокретности, постројења и опреме по фер вредности користи и као инструмент одбране од преузимања [6]. Наиме, „непријатељско преузимање” подразумева понуду у којој је вредност друштва потцењена, тако да вредновање имовине по фер вредности представља снажан аргумент за одбијање такве понуде.

Менаџмент друштва, у покушају да унапреди пословање и комуникацију са постојећим и потенцијалним партнерима у земљи и иностранству, користећи метод ревалоризације, настоји да смањи информациону асиметрију. На тај начин финансијски извештаји су јаснији и истовремено упоредиви са финансијским извештајима иностраних и домаћих инвеститора, поверилаца и купаца.

С друге стране, ревалоризација у години којој се спроводи, као што је већ поменуто, доводи до побољшања имовинско-финансијског положаја у финансијским извештајима, али је у будућим периодима, због повећане вредности имовине, већа основица за њихову амортизацију, тј. трошкови амортизације, што утиче на смањење нето добитка у билансу успеха. Негативни аспект повећања вредности друштва које може настати услед повећања вредности имовине проценом по фер вредности може се догодити ако је друштво на граници величине, па повећање вредности друштва има за последицу и обавезу статутарне ревизије и примене међународних стандарда финансијског извештавања.

## Ревалоризација као део креативног рачуноводства

Као што је познато, ревалоризација представља алтернативну методу код накнадног вредновања дуготрајне материјалне имовине предузећа, допуштenu методу која је дата на избор менаџменту да је изабере или не изабере у оквиру одређене рачуноводствене политике за коју се одлучио. Институт „фер вредности” уведен је да би се омогућио реалан приказ стварног стања резултата компанија и њихових финансијских извештаја. Примена института „фер вредности” и бројне процене вредности имовне, обавеза и капитала, иако се често чине нужнима, отварају простор за разне манипулације у финансијским извештајима. Томе су допринели и врло сложени, у појединим сегментима и нејасни рачуноводствени стандарди без довољно практичних објашњења. Флексибилност регулаторних рачуноводствених оквира повећава могућност злоупотребе креативног рачуноводства или бар стварање повољније слике за извештајни ентитет.

Свако правило може бити злоупотребљено, па и ревалоризација. Креативно рачуноводство је само по себи непоштовање правила, дакле злоупотреба.

Различитим методама процењивања може се битно утицати на рачуноводствене приказе у финансијским извештајима, а једне од најчешћих интервенција су управо везане за ревалоризацију. Нека предузећа користе флексибилност унутар рачуноводстве-

них регулаторних оквира за стварање „истинитог и фер” приказа о извештајним ентитету, што је мотив који нека предузећа користе за што повољније слике о извештајном ентитету, а нека чак и у контексту злоупотребе креативног рачуноводства ради стварања лажне слике о извештајном ентитету. Пренаглашена ревалоризација је један од облика и техника примене креативног рачуноводства. „Агресивно рачуноводство” подразумева примену рачуноводствених начела и поступака на претеран и свесно одабран начин, ради постизања жељног резултата. Примењујући „агресивно рачуноводство” често се прекорачују норме допуштене стандардима или се поједине одредбе стандарда примењују и у случајевима када за њихову примену не постоје оправдани разлози.

## Закључак

Овим истраживањем указано је на нека основна сазнања о моделу ревалоризације, његове основне предности и недостатке. Иако се чини да су предности у знатном проценту бројније, многобројне студије, односно пракса, показују да веома мали број друштава, чак и у Европској унији користи метод ревалоризације. Наиме, истраживање које је спровео Институт потврђених рачуновања Енглеске и Велса (енг. Institute of chartered accountants in England and Wales), под називом „Примена МСФИ у ЕУ и смернице о фер вредности – Извештај за потребе Европске комисије”, које је обављено 2007. године, показује да чак 96% компанија из ЕУ, извештаје саставља по методи историјског трошка, а осталих 4% процену по фер вредности обавља искључиво за некретнине, док се процена постројења и опреме по фер вредности уопште не практикује. Поред недовољно разрађених стандарда без одговарајућих практичних решења, разлози за одсуство шире примене су високи трошкови које може изазвати и неприхватање пореских прописа амортизације обрачунате по ревалоризованој вредности. Оно што је очито јесте да ова метода, иако представља одређени напредак у финансијском извештавању, још увек има својих недостатака и у недовољном проценту је заступљена у пракси.

## Литература

- [1] *Међународни стандарди финансијског извештавања*, књига I, Савез РР Србије, Београд, 2007.
- [2] *Међународни рачуноводствени стандард 38, Нематеријална имовина*, Савез РР Србије Београд, 2007.
- [3] *Међународни рачуноводствени стандард 16, Некретнине, постројења и опрема*, Савез РР Србије Београд, 2007.
- [4] Стевановић Н., Малинић Д., Милићевић В.: *Управљачко рачуноводство*, ЦИД Економски факултет, Београд, 2010.
- [5] Шкарић-Јовановић К.: *Финансијско рачуноводство*, ЦИД Економски факултет, Београд, 2013.
- [6] Шкарић-Јовановић К.: *Ревалоризација постројења, опреме и некретнина – користи и изазови*, Београд, 2014.
- [7] Анџић С., Ђуровић С.: *Међународни стандарди у финансијском извештавању*, Београдска пословна школа ВШСС, Београд.
- [8] Интернет: <http://www.icaew.com/>
- [9] Интернет: <http://www.vestacenja.co.rs/>

РЕГИОНАЛНА ДРЖАВА У ДЕЛУ  
МИОДРАГА ЈОВИЧИЋА

Милица С. Жупљанић  
Универзитет у Крагујевцу, Правни факултет  
Чедомир С. Бојковић  
Београдска пословна школа  
Марко Д. Андрејић  
Универзитет одбране, Војна академија

Уопусу академика Миодрага Јовичића, идеја о Србији као регионалној држави (облику државног уређења који је „*tertium genus*„ између унитарно уређене државе и федерације) јавља се након кризе југословенског уставног система која је кулминирала у догађајима 1990–1992. године (сецесија четири федералне јединице и доношење Устава СР Југославије којим је учињен покушај стварања хармоничне федерације са две федералне јединице – Србијом и Црном Гором). За превазилажење нагомиланих проблема и као једино рационално решење територијалне организације земље, Јовичић је, након пажљиве и темељне консултације најважнијих компаративних узора, понудио концепт јединствене, јаке, демократске и правне државе, засноване на владавини права и равноправности грађана.

Кључне речи: *регионална држава, региони, аутономне покрајине*

## Увод

Академик Миодраг Јовичић (7.1.1925 – 16.10.1999) дао је изузетан допринос Правној науци у проучавању мноштва уставноправних питања, о чему је објавио низ радова у којима је критички анализирао идеје, начела, установе и праксу компаративних узора, као и нашег уставног и политичког система.

Његове студије биле су, на почетку његовог рада, углавном посвећене питању федерализма, што је и разумљиво с обзиром на то да се, посебно након Другог светског рата, у петој и шестој деценији XX века број федерално уређених држава у свету брзо увећавао мењајући друштвено-политичку мапу света. Федерализам је постао феномен који се тицао готово сваког другог становника планете.

У току рада, а након анализе актуелних уставноправних решења федерално уређених држава (у Европи: Швајцарска, СР Немачка, Аустрија, СССР, Чехословачка, на америчком континенту: САД, Канада, Мексико, Венецуела, Аргентина, Бразил, у Азији: Индија и Пакистан), Јовичић уочава мноштво проблема правне

природе (мада је, да би избегао доношење једностраних закључака, указао и на политичке, економске и социјалне проблеме земаља) који се најчешће јављају у федерално уређеним државама XX века. Свестан чињенице да шароликост друштвено-политичких система искључује могућност стварања једног за свагда утврђеног модела федерализма, те да се успех овог облика државног уређења може утврђивати само спрам његове уподобљености конкретном друштву, аутор запажа да је федерација, као облик државног уређења, у многим случајевима давала све мањи допринос у решавању значајних питања.

И у нашој некадашњој федерално уређеној држави, федерализам је изгубио свој динамичан и прилагодљив карактер и умногоме је постао удаљен од животне стварности. Од федерације, каква је успостављена Уставом ФНРЈ 1946. године, временом је настао рогобатан и тешко одржив систем са низом мана и слабости. Неке од њих биле су иманентне многим федерацијама у свету, попут спорог и неефикасног доношења одлука на свим нивоима власти, строгиости и неприлагодљивости у дефинисању мноштва федералних установа, гашења јединственог тржишта и затварања (економског фрагментисања) националних економија у оквирима федералних јединица, отварања могућности да заостала подручја многих земаља паразитски спутавају она која желе напредак. Поред ових недостатака, Јовичић је у нашој хипертрофираној опцији федералног уређења запазио конкретне проблеме које стоје на путу успешног развоја земље (у радовима насталим након доношења Устава СФРЈ из 1974. године, Јовичић посебно упозорава на статус наших аутономних покрајина, које су, супротно логици федералног уређења, постале конститутивни елемент федерације са надлежностима истоветним онима које имају федералне јединице).

Као једино решење за превазилажење очигледне кризе федерализма на просторима тадашње Југославије, Јовичић је предлагао реорганизацију федерално уређене државе у регионалну државу подељену на аутономне јединице – регионе. Ове територијалне јединице биле би организоване према искуствима најбољих компаративних модела (попут италијанског и шпанског), уз уважавање свих историјских, традиционалних и културних особености појединих подручја земље и у којима би се развијао демократски режим, парламентаризам, слободна тржишна утакмица и владавина права.

## Регионална држава – основна својства и компаративни узори

Пре него што је увидео мноштво проблема са којима се суочавају федерално уређене земље, Јовичић је дуго сматрао да је федерализам врло погодан политички облик [1]. Настао у разним крајевима света, услед узрока толико различитих да нема истоветних ни у случају две федерације<sup>1</sup>, федерализам се чинио као прави избор за добро уређење, облик државног уређења који, адекватно „дозирањем”, може

<sup>1</sup> Јовичић је неретко указивао на чињеницу да нема федерације у свету која је образована само због историјских или културних или само услед етничких узрока, већ кумулацијом више њих.



бити његова права мера<sup>2</sup>. Међутим, постављен на лоше темеље, у многим земљама неприлагођен друштвеним приликама и стварности, федерализам често није могао решити оно што се од њега очекивало. Свестан чињенице и да тадашња југословенска федерација, у бесмислу уставноправних решења, упада у очигледну egzистенцијалну кризу, Јовичић се окреће идеји регионалне државе [2]<sup>3</sup>.

Тамо где постоје услови и разлози за њено формирање, регионална држава је, као облик државног уређења, на самој линији која раздваја унитарне од федерално уређених држава, адекватан државни облик који „обезбеђује чврстину државне целине, остављајући могућност њеним деловима да изразе сопствени идентитет“[3].

Будући савестан научни радник, Јовичић је аргументацију за регионалну државу прибављао пажљивим проучавањем унитарних држава и федерација, да би тек анализом добрих и лоших страна два државна облика дошао до закључка о предности регионалне државе која „више од федерације обезбеђује јединство у различитости ... избегавајући претерану концентрацију власти на једном месту, својствену унитарној држави“[4]. Не искључујући а приори један или други облик државног уређења, аутор је, сублимирајући њихова својства, закључио да потребе живота у савременом свету доводе све чешће до конвергенције два облика<sup>4</sup> „... у унитарним државама јачају процеси децентрализације, у федерацијама се пак врши постепена прерасподела надлежности у корист централних органа, а на рачун органа федералних јединица ... па се два облика државног уређења приближавају црти која их дели, али је не прелази“[4].

У уобличавању теоријског модела регионалне државе Јовичић је консултовао богата искуства у развоју италијанске и шпанске регионалне државе[5]<sup>5</sup>, у којима се овај посебан облик државног уређења уводи након Другог светског рата. На основу тих сазнања Јовичић је представио своје виђење регионалне државе, чију физиономију, као облик државног уређења, опредељују јасни и прецизни критеријуми [4].

<sup>2</sup> Права мера федерализма је, према Јовичићу, немерљива величина, она која одговара једном друштву у том тренутку, а зависи од низа фактора... од развоја демократије, осећања компромиса, односно свести о корисности заједничког живота у оквиру федерације – трајно својство федерализма које мора да постоји у федерално уређеној држави у току целог њеног живота, од степена прилагодљивости федерализма живој стварности и сл.

<sup>3</sup> У деценијама постојања југословенске федерације временом су губили на снази сви они аргументи изнети у прилог њеног образовања, а Јовичић је сматрао да је највећу штету идеји федерализма нанела идеја о републичкој „државности“ с краја 60-их година прошлог века, која је кулминирала доношењем Устава СФРЈ из 1974. године, када републике постају бастони национализма, етатизма и сепаратизма. У одредбама тог устава, посебно у онима у којима се широко поставља право народа Југославије на самоопредељење, четири југословенске републике проналазе правни основ за отцепљење. Са настанком двочлане федерације, која је била покушај да се одржи привид федерализма, Јовичић постаје све сигурнији у ставу да је земљи потребна хитна реконструкција државног уређења.

<sup>4</sup> Јовичић је уочио тренд успоравања процеса ширења федерација на рачун унитарно уређених држава у свету, процеса који је значајно натурање федералног решења у државама где не постоје разлози за успостављање овог облика државног уређења, закључивши да се федерација неће више ширити оном силином као у петом и шестом деценији XX века (у неким државама федерално уређење је управо и напуштено јер више нису постојали услови за његов опстанак, а у појединим је наставило да живи на уштрб неких других вредности).

<sup>5</sup> У обе државе регионализам је настао након укидања ауторитативних режима које је карактерисао снажан централизам. Федералистичке идеје су готово одмах одбачене, без обзира на традиционалност у развоју неких државноправних јединица.

Први критеријум односи се на статус и организацију региона. Иако је и у Шпанији и у Италији, с обзиром на изражене специфичности историјске, етничке, језичке, географске и економске природе појединих подручја<sup>6</sup>, било основа за успостављање федералног државног уређења, обе земље су, позивајући се управо на мноштво наведених особености, спровеле регионализацију земље са давањем најшире аутономије регионима (сви региони су, углавном, образовани у складу са традиционалним претечима, али су настали и нови, уобличени тек у поступку регионализације). Региони су у обе земље уставна категорија (у Италији је уставом наведено свих 20 региона, у Шпанији су аутономне заједнице образоване према уставом јасно утврђеним правилима да је реч о покрајинама са одређеним својствима и да за њихово образовање постоји иницијатива локалног становништва). Највиши конститутивни акт региона носи назив статут<sup>7</sup>, а надлежности ових аутономних јединица у обе државе јасно се разликују од надлежности јединица локалне самоуправе и умногоме подсећају на овлашћења федералних јединица у федерацијама у којима је рационално извршена расподела надлежности<sup>8</sup>.

Други критеријум, који највише од свих осликава место регионалне државе између унитарне и федерално уређене државе, односи се на учешће региона у организацији и функционисању централних органа власти. Региони у обе земље учествују у образовању горњег дома, устројеног слично дому представника федералних јединица у федерацији, чиме постају конституенси највишег представничког тела у земљи<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> У Италији је Уставом из 1947. године уведен изванредан облик асиметрије у државно уређење, па је, поред 15 региона са редовним статусом, уведено пет региона са посебним статусом. Тако су због привредних и културних специфичности посебан статус добила два острва Сицилија (Sicilia) и Сардинија (Sardegna), док је у случају преостала три региона реч о пограничним подручјима земље настањеним француском, немачком и словеначком националном мањинома: Valle d'Aosta (Долина Аосте на граници са Француском), Trentino-Altoadige (Трентино-Јужни Тирол на граници са Аустријом) и Friuli-Venezia Giulia (Фриулија-Јулијска Венеција на граници са Словенијом). У овим регионима је статутом, највишим нормативним актом региона, регулисано и питање употребе осталих језика осим италијанског. У Шпанији су Уставом из 1978. године уведене „аутономне заједнице“ (comunidades autonomas) као јединице које располажу широком аутономијом на начин да је уставом предвиђена могућност да се, на иницијативу покрајинских органа, образују аутономне јединице под претпоставком да је реч о суседним покрајинама са заједничким историјским, културним и економским карактеристикама или покрајинама које представљају историјску регионалну јединицу. Тако је и образовано 17 шпанских аутономних јединица, које у уступку њихових посебности располажу правом на сопствена обележја, попут заставе и амблема, као и правом да званични језик у употреби, поред кастиљског, буде и језик одговарајуће аутономне заједнице.

<sup>7</sup> Статут, као највиши конститутивни акт региона, доноси се уз учешће парламента који га или потврђује (статут италијанских региона са редовним статусом законом проглашава парламент) или га доноси (статуте италијанских региона са посебним статусом и статуте шпанских аутономних заједница доноси парламент).

<sup>8</sup> Италијански региони са редовним статусом немају оригиналне надлежности, већ своја нормативна овлашћења могу користити тек пошто буду донети одговарајући државни закони, док региони са посебним статусом располажу ширим овлашћењима која могу користити не чекајући претходну државну регулативу. Надлежности шпанских аутономних заједница су у уставу таксативно наведене са релативно широком овлашћењима у области привреде, културе, здравства, док су у надлежности државе основне норме из области које представљају функције државне заједнице као целине (одбрана, безбедност, правосуђе, царине и сл.). Међутим, без обзира на разлике, у обе регионалне државе, као одраз флексибилности система, предвиђена је могућност да се регионима доделе и друге надлежности.

<sup>9</sup> Представнике аутономних заједница шпанског горњег дома парламента бира највиши орган те заједнице – регионална скупштина, а представници региона италијанског горњег дома бирају се путем општих, непосредних избора. Број заступника региона у горњем дому, у обе државе, зависи од броја становника региона, што значи да, за разлику од већине федерација у свету, заступљеност региона у горњем дому парламента није паритетна.

Конечно, за утврђивање физиономије регионалне државе битан је и однос између државе и региона. Будући да је реч о таквом „моделу државе“ у којем се не доводи у питање њено јединство и у којој су јасно разграничене надлежности центра од надлежности аутономних јединица, ови односи су у обе државе хијерархијски постављени (пре свега у смислу државне контроле и надзора нормативних и управних аката које доносе регионални органи)<sup>10</sup>.

Анализом физиономије италијанске и шпанске регионалне државе, осликане, пре свега, у посебним својствима њихових аутономних јединица, Јовичић је извео закључак о двострукој природи региона која их понекад чини ближим територијалним јединицама највишег степена у унитарној држави<sup>11</sup>, а понекад федералним јединицама у федерацији<sup>12</sup> „...што регионалну државу, зависно од елемената унитарног уређења и елемената федерације, доводи у зону између ова два облика државног уређења“[4].

## Србија – „држава региона“

Вођен искуствима две европске земље, а пре свега Шпаније која је у већој мери послужила за изградњу теоријског модела регионалне државе (у теорији је често заузимао негативан став о асиметричном државном уређењу Италије са посебним статусом пет од двадесет региона), Јовичић је, водећи рачуна о свим особеностима ових простора, изградио концепцију Србије као регионалне државе. Замисао о „држави региона“ настала је крајем 80-их година и уобличена је у идеју о успостављању регионалне самоуправе. У визији овог научника представљала је једино решење за успешно превазилажење очигледне кризе федерализма у то време, али и брану јакој централизацији и пут на којем се, укључивањем грађана у све друштвено-политичке процесе, гради демократија<sup>13</sup>.

Као регионална држава Србија је за Јовичића представљала нову државу, утемељену на демократији и владавини права. Регионална држава је, пре свега, *јака* држава подељена на регионе у којима се спроводи аутономија устројена тако да не угрожа-

<sup>10</sup> У Италији влада именује свог комесара на подручју региона који контролише обављање функција државе и усклађује их са функцијама региона. Контрола законитости управних аката региона врши се преко посебног децентрализованог органа у региону. У Шпанији право надзора има влада у контроли делегираних функција, уставни суд у контроли уставности највиших прописа заједнице и управни судови у контроли рада управе.

<sup>11</sup> Региони немају право доношења устава, нити сопствено законодавство, нити систем органа све три власти.

<sup>12</sup> Са представницима у једном од домова централног парламента региони учествују у вршењу уставотворне и законодавне власти.

<sup>13</sup> Први рад на ову тему Јовичић је објавио у часопису „Општина“ 1986. године, у чланку под називом: „Аутономне покрајине у СР Србији насупрот облицима територијалне аутономије у другим земљама“, затим следе капитална дела: Јовичић, М., (1988). Путеви и странпутице југословенске уставности, Београд, Научна књига; Јовичић, М., (1996). Регионална држава-уставноправна студија, Београд, Вајат и Јовичић, М., (1996). Устав регионалне државе Уједињених српских земаља: нацрт, Београд, Вајат. Овим питањем бави се и у низу каснијих радова у периодичним публикацијама и зборницима.

ва државно јединство. Увођење праве и истинске *демократије* је *conditio sine qua non* регионалне државе, који се огледа у аутономији адекватно уобличених подручја земље и могућности грађана да се самоорганизују, чиме се „отклањају опасности од појаве локалних моћника, џепних диктатора, да узурпирају регионалну власт” [4]. Држава у којој су уставом и законима јасно утврђена права и обавезе, како централних, тако и регионалних органа власти, али и грађана територијално смештених у више хијерархијски степенованих јединица (општина, регион, држава) *правна је држава*, заснована на владавини права. Коначно, јака демократска и правна држава јесу квалитети државног уређења који, оснажени широком децентрализацијом и аутономијом, без сумње доприносе јачању учешћа демократских елемената у управљању земљом [4].

Поред ових општих предности, Јовичић у овом облику државног уређења види и оптималан вид територијалне организације земље са мноштвом припадника националних мањина. Будући оштар противник било какве асиметрије у државном уређењу и решавања питања националних мањина путем територијалне аутономије, Јовичић је, заступајући идеју регионалне државе, заступао идеју равноправности свих грађана без обзира на то да ли припадају већинском или мањинском народу<sup>14</sup>.

## Региони – подела и основна својства

У погледу политичко-територијалне организације земље, Јовичић је предлагао поделу регионалне државе на одређен број региона (термин који је у то време био релативно нов и који је у компаративној пракси означавао аутономне јединице којима, по статусу које уживају, припада место између федералних јединица и јединица локалне самоуправе највишег степена). Таквих региона било би 12: Бачка, Банат, Срем, Косово, Метохија, Западна Србија, Шумадија, Подунавље, Источна Србија, Јужна Србија, Стара Рашка и Београд [4]. У одговору на питање како је и зашто утврдио управо такву структуру будуће регионалне државе, Јовичић се позива на критеријуме који су били одређујући.

Први критеријум односи се на релативно уједначавање броја становника региона (оптималан број је, према Јовичићу, онај који је у распону од 500.000 до 1.000.000 становника) [3]<sup>15</sup>. Други значајан критеријум јесу историјско-традиционални разлози за наведену структуру регионалне државе. Овај критеријум посебно долази до изражаја у образовању региона на подручју наших аутономних покрајина, али и приликом поделе централне Србије на одговарајуће регионе<sup>16</sup>. Последња

<sup>14</sup> На овај начин се, сматрао је Јовичић, избегавају две крајности – непридавање било каквог значаја етничкој припадности грађана (у смислу њиховог изједначавања у правима и обавезама) или, пак, територијализација мањинског питања (са асиметријом у државном уређењу) која готово увек отвара пут за дестабилизацију земље и јачање сепаратистичких и сецесионистичких тежњи.

<sup>15</sup> Најмањи регион би био Срем са 330.000 становника, следе Подунавље са 620.000, Јужна Србија са 630.000, Банат са 650.000, Стара Рашка са 730.000, Метохија са 810.000, Источна Србија са 830.000, Шумадија са 830.000, Западна Србија са 860.000, Бачка са 1.030.000, Косово са 1.130.000 и Београд са 1.300.000 становника.

<sup>16</sup> На подручју Војводине, на пример, Срем је припадао Аустрији, Бачка и Банат Угарској, Западна Србија, Шумадија и Подунавље били су у саставу београдског пашалука. Београд као главни град треба да представља посебан регион.

два критеријума су специфичности у обичајима, култури и менталитету појединих подручја земље, с једне стране, и економске, саобраћајне и географске особености подручја, с друге стране<sup>17</sup>.

Овако утврђени региони имали би одређене надлежности, уставом утврђене путем система еnumerације (с тим што би њихов списак требало да буде исцрпан, будући да би све остале надлежности припадале држави), уз могућност дати држави да регионима уступи и друге надлежности<sup>18</sup>.

Највиши регионални органи власти били би регионална скупштина и регионални савет. Регионална скупштина била би опште представничко тело са бројем чланова предвиђеним конститутивним актом региона – статutom (оптималан број био би у распону од 40 до 50 чланова). Скупштина би доносила статут и остале регионалне прописе и бирала регионалну владу (савет) – колегијално тело које се стара о остваривању регионалних надлежности<sup>19</sup>. У регионима би постојали и органи регионалне управе, организовани у складу са надлежностима региона, као и регионални судови који би припадали јединственом судском систему земље. С обзиром на потребу заштите општедржавних интереса и „јединствене законитости”[3] у земљи, Јовичић је предвидео да би контролу законитости регионалних прописа требало поверити посебном инокосном државном органу (који би носио назив владин повереник, комесар, намесник и сл.).

Основни конститутивни акт региона био би статут, који у хијерархији општих аката заузима место испод устава и закона земље са којима мора бити у сагласности. Имајући у виду мноштво уставом утврђених регионалних надлежности, региони би располагали сопственим приходима који би били утврђени уставом и законима<sup>20</sup>.

Једно од битних својстава регионалне државе је свакако учешће региона у вршењу централне власти, које се најбоље сагледава у заступљености региона у централном парламенту. Највише законодавно тело регионалне државе би, с обзиром на њену суштину, сматра Јовичић, требало да буде дводомо, са домом представника грађана, образованог путем општих и непосредних избора (Веће грађана имало би 120 посланика изабраних на период од четири године) и домом представ-

<sup>17</sup> Разлике у менталитету, обичајима и култури постоје, рецимо између становника Ким (како Албанаца, тако и Срба) и становника Војводине или између становника Шумадије и оних са простора источне и јужне Србије. Надаље, иако би постојале извесне разлике у привредном развоју региона (у неким би то била пољопривреда, у другима индустрија, туризам и сл.), сви региони били би међусобно повезани како би се отклониле било какве могућности економске неједнакости, егоизма и аутархије.

<sup>18</sup> Јовичић предлаже релативно исцрпан списак надлежности региона као што су: уређивање регионалних служби, управљање регионалном имовином, индустрија регионалног развоја и занатство, пољопривреда, сточарство, шумарство, лов и риболов, туризам и угоститељство, вашари и сајмови, путеви и мостови регионалног значаја, здравствене и социјалне службе регионалног значаја, просвета и култура регионалног значаја и друге.

<sup>19</sup> У одговору на питање да ли би у регионима био заступљен, условно речено, парламентарни или скупштински систем власти, Јовичић се позива на искуства италијанске и шпанске регионалне државе (у којима успешно функционише скупштински систем) и закључује да би у будућој регионалној држави требало применити скупштински систем власти, тј. систем у којем скупштина бира извршни орган који јој је одговоран за рад, без могућности да јој се (скупштини) извршни орган супротстави претњом распуштања.

<sup>20</sup> Оваква структура централног парламента постоји и у Италији и у Шпанији, а у уобичавању дома представника региона води се рачуна о величини региона и броју становника.

ника региона чија бројна заступљеност би зависила од величине региона и који би били бирани од грађана или законодавне скупштине аутономне заједнице (број представника у Већу региона кретао би се у распону од три до седам по региону)<sup>21</sup>.

Овако организовани у једном од домова централног парламента региони би учествовали у доношењу одлука у уставној и законској материји, укључујући и ону о промени устава. Формално-правно поступак промене устава подразумева усвајање одлуке двотрећинском већином у оба већа, а коначну реч, у случају да већа не постигну сагласност, Јовичић је дао грађанима који би се о одлуци изјашњавали на референдуму [3]. Наиме, самим учешћем у раду централног парламента регионима је дата широка могућност да утичу на доношење најважнијих одлука у земљи, али је Јовичић био врло пажљив у прецизирању ширине овлашћења којима би располагале ове територијалне јединице. Свестан чињенице да треба спречити сваку евентуалну опасност да региони, адекватно удружени, угрозе државно јединство, Јовичић није оставио простор за злоупотребе, сматрајући „да регионима треба пружити могућност да учествују у одлучивању о евентуалним променама свога статуса, али никако и да такву одлуку, у датом случају, спрече“[4].

## Аутономне покрајине: асиметрично државно уређење или укидање тих аутономних јединица?

Аутономне покрајине (у даљем тексту: АП) у нашој земљи постају уставна категорија доношењем Устава ФНРЈ 1946. године и Устава НР Србије 1947. године. Иако су у току Другог светског рата, када је настала идеја о њиховом образовању, разматране могућности увођења већег броја аутономних јединица (нпр. у Хрватској: Истра, Далмација, Српска Крајина, у Македонији: Западна Македонија, у Босни: Босанска Крајина, Западна Херцеговина, Источна Херцеговина), образоване су само две аутономне покрајине и то само на територији једне федералне јединице, Републике Србије – АП Војводина и АП Косово и Метохија (у даљем тексту: КиМ).

Федерација која је образована 1945. године настала је на основама лењинистичко-стаљинистичке пропаганде о решавању националног питања, по формули „једна нација – једна федерална јединица“. Поред српске, хрватске и словеначке, утврђено је и постојање нових – македонске, црногорске и муслиманске нације, а за све њих је, по наведеној формули, требало обезбедити по једну републику. Теоријске поставке било је тешко реализовати у пракси, пре свега због велике етничке измешаности становништва на целој територији земље, па је до великог одступања дошло на штету српског народа „... они су морали бити кажњени тиме што су бројна подручја са већинским српским становништвом била предата другим чланицама федерације ... измишљена опасност од хегемоније српског народа као највећег, отклоњена је и путем образовања две аутономне јединице у саставу Србије“[4].

<sup>21</sup> Три представника имали би региони са мање од 600.000 становника (Срем), пет представника региони са 600.000 до 900.000 становника (Банат, Метохија, Западна Србија, Шумадија, Подунавље, Источна Србија, Јужна Србија и Стара Рашка) и седам представника региони са преко 900.000 становника (Бачка, Косово и Београд).

Две аутономне покрајине образоване су на подручјима Републике Србије на којима живи мноштво припадника националних мањина или тамо где већ постоје историјске претече аутономије. Косово и Метохија никада у прошлости није имала аутономни статус. Међутим, вековна превирања, ратови и честа миграциона кретања становништва неретко су мењала етничку слику КиМ-а (на све већу штету српског народа, који је на овим подручјима од доба Немањића бројчано увек био у већини) и узроковала мноштво проблема чије је решење требало да буде давање аутономног статуса јужној српској покрајини. Са друге стране, Срби у Угарској стварали су и градили политичко-територијалну аутономију, са захтевима за посебном српском територијом и сопственом самоуправом, у чему су делимично и успели стварањем српске Војводине 1848. године [6]<sup>22</sup>. Изражено велики етнички конгломерат у којем, поред Срба који су увек чинили већинско становништво, живе и припадници мађарске, румунске, буњевачке, словачке, русинске и друге националне мањине, подручје северне српске покрајине је, чини се, испуњавало све историјско-етничке услове за успостављање аутономног статуса.

Уставно-правни положај две наше АП мењао се током времена. У почетку, закључно са уставима СФРЈ и СР Србије од 1963. године, њихов статус се, углавном, уклапао у оквире теоријског појма територијалне аутономије<sup>23</sup>, али су већ уставним амандманима из 1971. године и уставима СФРЈ и СР Србије из 1974. године, АП добиле много бољи статус од оног који имају ове категорије територијалних јединица игде у свету (имале су бројне атрибуте државности, сопствене уставе, законодавство, постале су конститутивни елемент федерације са заступљеношћу у највишим савезним органима, чиме је Република Србија била лишена битних овлашћења власти на овим просторима, а у сопственом организовању зависна од покрајина, јер ни републички устав није могла променити без сагласности покрајинских скупштина) [3]<sup>24</sup>. Уставом Републике Србије из 1990. године и Уставом СР Југославије из 1992. године укинута је овакав уставноправно неодржив изузетак у погледу организације и надлежности територијалних јединица са аутономним статусом и покрајинама су враћена својства правих аутономних јединица [7]. Дакле, асиметрично државно уређење које је, са две АП у саставу једне федералне јединице, у значајном периоду наше уставности нарушавало државноправни статус Републике Србије, те негативан став мноштва европских земаља по питању решавања проблема националних мањина путем територијалне аутономије, навела су Јовичића

<sup>22</sup> Правни основ положаја Срба у Угарској чиниле су привилегије које су издавали хабсбуршки владоци крајем XVII и у току XVIII века (најпознатије су прогласи и привилегије које је у XVII веку издавао цар Леополд I). Значајан део српске традиције на овим просторима били су и сабори, општенородни свечани супови, на којима се расправљало о најважнијим питањима народног и политичког живота Срба у монархији (најзначајнији сабори, на којима су истакнути територијални захтеви за остварење шире политичко-територијалне аутономије српског народа у Хабсбуршкој монархији, били су сабор у Темишвару 1790. године, Мајска скупштина 1848. године и Благоевштански сабор 1861. године).

<sup>23</sup> Овом приликом се нећемо бавити појмом територијалне аутономије, уз напомену да су се многи теоретичари бавили овим питањем, видети на пример: Burdeau, G., *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, 1980; Комшић, Ј.: *Теорије о политичким системима*, Институт друштвених наука, Београд, 2000; Марковић, Р.: *Уставно право и политичке институције, Службени гласник*, Београд, 2008; Николић, П.: *Уставно право*, Београд, 1994; Спекторски, Е.: *Држава и њен живот*, Београд, 1933; Wheare, K.C., (1951), *Modern Constitutions*, London и други.

<sup>24</sup> „Устав СФРЈ од 1974. године подстакао је у плуриетничком друштву латентно постојећи партикуларизам и сепаратизам, који је буквално довео до потпуне дезинтеграције Југославије”.

на закључак да, приликом темељне реконструкције државног уређења и претварања земље у регионалну државу, АП морају бити укинуте<sup>25</sup>.

У новој територијалној организацији Војводина би била подељена на три региона (Банат, Бачка и Срем), док би територија јужне српске покрајине била подељена на два региона (косовски и метохијски). Свим националним мањинама, настањеним на просторима регионалне државе, била би загарантована сва права (лична, политичка, социјално-економска) која би, без дискриминације, уживали равноправно са припадницима већинског српског народа. Поред тога, припадници националних мањина би, без обзира на то да ли су територијално груписани на једном подручју или живе на целој територији земље, уживали и колективна права (попут права да се служе својим језиком, да негују своју културу, исповедају своју веру, да се школују на матерњем језику и сл.), „чији основ лежи управо у њиховом разликовању од припадника већинског народа“<sup>[4]</sup>.

Истински забринут и годинама заокупљен судбином српског народа на КиМ, Јовичић је дуго трагао за одговором на питање зашто је настао проблем Косова [8]<sup>26</sup>, да би коначно понудио свој концепт за разрешење „косовског чвора“ или бар неких питања у вези са положајем српског народа на КиМ. И у новонасталим косовском и метохијском региону, по статусу и надлежностима регионима организованим попут свих осталих у земљи, припадници албанске националне мањине би опет били бројчано надмоћни у односу на неалбанско, пре свега српско становништво, па се природно поставља питање – како очувати јединство државне целине, како се осигурати од сепаратистичких тежњи? НепокOLEБљив у ставу да Косово мора остати у саставу Србије, али такође свестан чињенице да је након дугогодишњег антагонизма, „тешко постигли консензус, историјски договор представника српских власти и шиптарских вођа“<sup>[3]</sup>, Јовичић предлаже да се у косовском и метохијском региону, поред уставом загарантованих индивидуалних и колективних права које би уживали припадници мањинских група, обезбеди и посебна организација власти, јединствена за ту територију<sup>27</sup>. Јовичић такву организацију правда, пре свега, чињеницом да се у новој регионалној држави мора водити рачуна о националном саставу појединих региона, те да се мора пружити посебна заштита припадницима националних мањина. Интересантно је напоменути да је у овом конкретном

<sup>25</sup> Изјашњавајући се о проблему решавања питања националних мањина путем територијалне аутономије, Јовичић упозорава на генералан став међународне заједнице о неопходности обезбеђивања равноправности свих грађана, уз признавање посебних права припадницима мањина, дакле без територијализације овог питања. Сем пар изузетака (као што је случај са италијанским регионима са посебним статусом) исти став заузима већина европских држава (Чешка, Словачка, Пољска, Аустрија, Енглеска, Француска, Белгија, Скандинавске земље, Мађарска, Румунија, Грчка и друге).

<sup>26</sup> Јовичић сублимира све разлоге у две групе: са једне стране је историјска чињеница да је територија КиМ у средњем веку била искључиво насељена Србима (Албанаца је било свега 2–3%) да би тај однос у XX веку био драстично промењен у корист Албанаца (у делу „Регионална држава“ Јовичић наводи да Албанаца на Косову има 79,5%, а у Метохији 86,5%). Са друге стране, „косовско-метохијски Шиптари су припадници виолентне и у основи примитивне расе... школство, наука и култура на КиМ у сваком погледу далеко заостају за било каквим европским стандардима“.

<sup>27</sup> Регионалне скупштине у косовском и метохијском региону имале би, за разлику од осталих региона, два већа, једно образовано путем општих и непосредних избора уз примену мешовитог већинско-пропорционалног система, друго веће чинили би у паритетном саставу представници Албанаца, са једне стране, и остали грађани, са друге стране. Одлуке би се, опет за разлику од других региона, доносиле сагласношћу или двотрећинском већином оба већа. И у регионалном извршном органу били би заступљени представници мањинског становништва, а њихов број би био предвиђен статутом региона.



случају посебна заштита о којој Јовичић говори она коју, институционално, треба пружити српском народу (доведеном у апсурдни бројчани дефицит) ради спречавања доношења било каквих одлука којима би се угрожавала њихова права и интереси или угрожавао државни интегритет. Овакво стање у регионима није никако могло да буде коначно решење, јер је Јовичићева визија регионалне државе подразумевала равноправне регионе и равноправне грађане, па је та посебна организација власти требало да траје до тренутка постизања евентуалног консенсуса, „док шиптарско становништво не докаже своју спремност да се понаша лојално и када се ваља надати да ће потреба за пружањем било каквог посебног облика заштите у пракси, временом постајати све мања и када ће и одговарајуће норме постепено губити своју важност”[4].

## Закључак

Регионална држава, облик државног уређења који је „*tertium genus*” између унитарних и федерално уређених држава, настала је у XX веку на европском тлу. У то време, посебно након Другог светског рата, федерализам је, као облик државног уређења, суверено владао на историјској сцени Европе. Попут Монтескјеа, Токвила или Прудона, који су федерализам схватили као готово апсолутну вредност и Јовичић дуго у овом облику државног уређења види добар начин да се друштво организује у демократском и слободарском духу. Након вишегодишњег проучавања федерално уређених држава, Јовичић заузима другачији став и придружује се строгим критичарима федерализма, попут Дајсија (A.V. Dicey), Ласкија (H. Laski), Џенингса (I. Jennings) и других. Оцењује га као често конзервативан, екстравагантан и неефикасан облик владавине који поново отвара низ противречности (између уније и унитаризма, аутономије и централизма) и који, будући замишљен као сложен механизам, у многим својим деловима није прилагођен стварности. Критика није заобилазила ни нашу тадашњу федерално уређену земљу, у којој Јовичић, поред изнетих, указује и на конкретна и нерационална уставноправна решења.

Јовичић је био снажан заговорник реконструкције државног уређења на овим просторима и стварања јаке регионалне државе у којој би била извршена демократизација режима и рационализација читавог система власти. У функцији стварања ове савремене државе најважније би било створити услове за слободну тржишну утакмицу, вишестраначки плурализам, остваривање слобода и права грађана и доследно придржавање начела уставности и законитости.

У погледу политичко-територијалне организације земље Јовичић је предлагао поделу земље на регионе образоване у складу са историјским, традиционалним и културним специфичностима и специфичностима у обичају и менталитету појединих подручја. Ове територијалне јединице уживале би одређен степен аутономије, уставом загарантоване надлежности, сопствену организацију власти и сопствене финансије. Региони би били равномерно распоређени и устројени, са развијеним везама и отвореним међусобним границама, лишени сваког егоизма и аутархије.

Као противник било какве асиметрије у државном уређењу, Јовичић је био за укидање аутономних покрајина као облика територијалне аутономије. Не негирајући историјске и традиционалне претече на овим просторима, сматрао је да те особености треба уважити приликом поделе територија данашњих покрајина на пет региона. Припадници

националних мањина настањени на територији земље уживали би сва лична, политичка, социјално-економска и остала права равноправно са припадницима већинског српског народа. Поред тога, уживали би и она индивидуална и колективна права чији основ лежи у њиховом разликовању од већинског народа, а могла би им бити призната и посебна права учешћа у вршењу власти на појединим нивоима власти (општини или региону). Такође, Јовичић је био забринут за судбину српског народа на КиМ. Сматрао је да се морају предузети све институционалне мере за заштиту од дискриминације неалбанског живља, али и за спречавања сепаратистичких покушаја, па је у ту сврху предвидео и посебну организацију власти у косовском и метохијском региону. Оваква структура региона је, за Јовичића, била једино оптимално решење косовског питања, иако је био свестан чињенице да је тешко постићи неки значајнији историјски договор између Срба и Албанаца (у интервјуу датом дневном листу „Блиц”, 28. јуна 1999. године, поред осталог, изјавио је: „У Србији би морало доћи до неизбежних сваковрсних и дубоких промена, пре свега политичке, али и економске, социјалне и друге природе. Таква нова будућа Србија би, паметном политиком, можда могла да врати КиМ у свој састав и обнови изгубљену сувереност и територијални интегритет”).

## Литература

- [1] Јовичић, М.: „Савремени федерализам”, у: *Савремени федерализам*, Београд, Службени гласник, 2006, стр. 7-277.
- [2] Јовичић, М.: „О суверености република и разликовању опшних и заједничких интереса”, *Правна мисао*, број 5-8, 1988, стр. 220-225.
- [3] Јовичић, М.: „Куда идеш, Србијо?”, у: *Србија на прелому векова*, Београд, Службени гласник, 2006, стр. 419.
- [4] Јовичић, М.: „Регионална држава”, у: *Савремени федерализам*, Београд, Службени гласник, 2006, стр. 353.
- [5] Јовичић, М.: „Нови устави Португалије и Шпање: значајан корак на путу демократизације у овим земљама”, *Архив за правне и друштвене науке*, 1979, стр. 1-20.
- [6] Суботић, М.: „Аутономија Војводине-историјски и савремени контекст”, *Политичка ревија*, 2009, број 2, стр. 123-131.
- [7] Марковић, Р.: „Уставно право и политичке институције”, *Службени гласник*, Београд, 2008, стр. 140.
- [8] Јовичић, М.: „Косово-историјски и уставноправни аспект”, у: *Србија на прелому векова*, Београд, Службени гласник, 2006, стр. 566.
- [9] Јовичић, М.: *О уставу: теоријско-компаративна студија*, Београд, Институт за упоредно право, 1977.
- [10] Јовичић, М.: *Велики уставни системи: елементи за једно упоредно уставно право*, Београд, 1984.
- [11] Јовичић, М.: *Путеви и странпутице југословенске уставности*, Београд, Научна књига, 1988.
- [12] Јовичић, М.: *Устав регионалне државе Уједињених српских земаља: нацрт*, Београд, Вајат, 1996.
- [13] Јовичић, М.: „Државност федералних јединица”, у: *Савремени федерализам*, Београд, Службени гласник, 2006.
- [14] Jennings, I.: *The Law and the Constitution*, London, 1967.
- [15] Laski, H.: *Obsolence of Federalism-The New Republic*, London, 1939.
- [16] Dicey, A.V.: *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, London, 1960.

# МЕНАЏМЕНТ ОДРЖИВОСТИ СПОРТА У ВОЈСЦИ СРБИЈЕ

Дубравко Марић и Бојана Марић  
Генералштаб Војске Србије, Команда за обуку

Основни циљ рада јесте да се прикаже менаџмент одрживости спорта у Војсци, кроз анализу нормативне регулативе, усклађеност организационе структуре, развој међународног спорта, интеграцију војног и цивилног спорта, унапређење система образовања у области спорта, развој спортске медицине, остваривање родне и полне равноправности жена у области спорта и менаџмент одрживог развоја. Република Србија је након бројних војних спортских манифестација, организованих у претходних дванаест година активног чланства у Међународном савету за војне спортове (CISM), била домаћин 55. светског војног првенства у кросу, од 13. до 17. марта 2013. године у Апатину. На наведеном такмичењу превасходно је промовисан мото CISM – „FRIENDSHIP THROUGH SPORT” (ПРИЈАТЕЉСТВО КРОЗ СПОРТ), али је овај велики спортски догађај био тест на којем су организатори и остале организације које су узеле активно учешће потпуно просветили свој ум и тело. Такмичење се у организационом смислу реализује у околностима ограничених ресурса кроз функцију цивилно-војне сарадње, чиме се постигла првобитна замисао успешне реализације великог спортског догађаја. Основни чиниоци одрживог развоја били су саставни део менаџмента овог догађаја. Кроз приказане резултате може се закључити да се применом основних принципа одрживог развоја и цивилно-војне сарадње менаџмент војног спорта може знатно унапредити.

Кључне речи: *менаџмент, цивилно-војна сарадња, спорт, одрживи развој*

## Увод

Спорт је одувек заузимао значајно место, у почетку у физичкој култури, а касније и у култури уопште, са све већим социјалним и економским значењем. Данас представља значајну друштвену делатност која обједињава безбедносне, економске, здравствене и културне димензије и увелико утиче на свакодневни живот појединца и друштва у целини. Та област се непрестано развија и то врло често са интензивном динамиком. Тако су, на пример, неки од изазова с којима се спорт суочава на почетку XXI века: глобално размишљање, изградња стратешких

савеза и мрежа, интегрисање функција организације, планирање локалних спортских догађаја, поплава нових спортова, тежиште на спорту као туризму, послу, рекреацији, пољу непрестаног истраживања и усавршавања, а у последње време све више пажње поклања се и развијању добрих односа кроз спорт.

Спорт је заузео значајно место и у војној организацији и један је од кључних носилаца обуке, међународно-војне и цивилно-војне сарадње. При томе војни задаци ове врсте у последње време постају све захтевнији и неизвеснији, имајући у виду захтеве смањивања или ограничавања ресурса за потребе послова одбране у многим земљама због глобалне економске и финансијске кризе, што се најчешће неповољно одражава на спортске активности у Војсци. Цивилне и војне спортске манифестације (фестивали, сусрети, смотре, игре, конференције, научни скупови и сл.) и спортска такмичења пратиле су развој људског друштва и војне организације почев од свог зачетка до данас. Поред тога што спортске активности стимулишу постизање врхунске психо-физичке припремљености припадника оружаних снага оне се, посебно када су интернационалне, користе за промоцију нације и представљају добро упориште за вршење преговора, наставак сарадње или успостављање ближих релација. Актуелност јачања цивилно-војне сарадње потиче из потребе за проценом валидности концепта експанзије цивилних и војних спортских манифестација и научног објашњења њиховог доприноса, унапређивању односа међу нацијама, како у претконфликтним, тако и у постконфликтним периодима.

Оквир у којем се жели сагледати менаџмент одрживости спорта у Војсци представља Стратегија развоја спорта у Републици Србији за период 2014–2018. године и Акциони план за спровођење стратегије развоја спорта у Републици Србији за период 2014–2018. године. Такође биће сагледан и кроз Националну стратегију одрживог развоја Републике Србије, где дугорочни концепт који подразумева стални економски раст, осим економске ефикасности, технолошког напретка, више чистијих технологија, иновативности целог друштва и друштвено одговорног пословања, обезбеђује дугорочно боље коришћење ресурса, унапређење здравственог стања и квалитета живота и смањење загађења животне средине и спречавање нових загађења.

У области спорта дефиниција одрживог развоја може се прилагодити и проширити, тако што би се формулисала и индивидуална одрживост. Резултат и медаља не могу бити успех ако се угрози здравље спортисте. Дакле, и у науци која изучава спорт потребно је увести појам одрживости одрживе стратегије развоја, одрживе методе рада, одрживост спортских објеката, где одрживост имплицира трајање.

## Нормативна регулатива у области спорта у Војсци

Спорт у Војсци дефинисан је Упутством за физичку обуку у Војсци Србије (у даљем тексту ВС), Упутством о спортским такмичењима у ВС и CISM регулативом као основним нормативним прописима којима се системски регулишу циљеви, задаци, врсте и нивои такмичења, носиоци планирања, организовања и извођења свих облика физичке обуке. Такође, регулишу се надлежности команди, јединица и установа, материјално и финансијско обезбеђење и организација и реализација.

На основу наведених аката врши се конкретизација и примена у складу са додељеним мисијама, задацима и постојећим условима, начелима (принципима), тренажним процесом, искуствима у планирању, организовању и извођењу, стања и пројекцијама развоја спорта у ВС.

Нормативно-правно регулисање области спорта у ВС и Министарству одбране (у даљем тексту МО) потребно је устројити у што скоријем времену у складу са Стратегијом развоја спорта у Републици Србији у периоду 2014–2018. године кроз мере, индикаторе активности, одговорне институције и партнере за реализацију, рокове активности, ресурсе и потенцијалне ризике који се могу испречити на путу регулације.

Мере које би допринеле потпунијем нормативном регулисању области спорта у Војсци могу бити:

- дефинисање спорта у ВС Законом о спорту,
- израда измене и допуне Упутства о спортским такмичењима у ВС,
- израда измене и допуне Упутства о физичкој обуци у ВС,
- израда измене и допуне Норматива покретних ствари за обуку трајних и потрошних вредности у ВС,
- категоризација војних спортиста и спортских стручњака у МО и ВС,
- допуна регулативе о напредовању у војној каријери и награђивању спортиста,
- допуна Правилника о исхрани у ВС у делу који се односи на специфичну исхрану спортиста.

Наведене мере реализовале би се преко активности као што су усвајање амандмана за измену Закона о спорту, усвајање измена и допуна или израда новог Упутства о спорту у МО и ВС, усвајање измена или израда новог норматива и правилника, као и усвајање критеријума за категоризацију. Измена постојеће и доношење нове регулативе не би захтевало додатна буџетска средства. Ризици који би могли да се јаве приликом доношења нове нормативне регулативе јесу минимизирана значаја спорта у Војсци, непостојање жеље за системским и детаљним регулисањем места и улоге спорта у Војсци од стране надлежних носилаца функција, као и неразумевање потребе његовог разграничења у односу на физичку обуку, бирократска инертност и веома сложена процедура измене постојећих прописа.

Приликом израде нормативне регулативе у области спорта у Војсци потребно је извршити детаљније уређење, сагледавањем следећих подзаконских аката којима су регулисане поједине области:

- 1) Правилник о одобравању и финансирању програма којим се остварује општи интерес у области спорта,
- 2) Правилник о утврђивању здравствене способности спортиста за обављање спортских активности и учествовање на спортским такмичењима,
- 3) Правилник о коришћењу спортских објеката и обављању спортских активности у јавним спортским објектима,
- 4) Правилник о евиденцијама које воде високошколске установе и друге организације које се баве оспособљавањем у области спорта,
- 5) Правилник о дозволи за рад спортских стручњака,
- 6) Правилник о ближим условима за обављање спортских активности и спортских делатности.

## Усклађивање организационе структуре

Функционално је потребно усклађивање организационе структуре организационих целина МО и ВС које се баве спортом у Војсци, како би се будуће сложене процедуре што боље реализовале и одговорило на све веће захтеве који се везују за спорт.

Усклађивање организационе структуре потребно је реализовати кроз следеће мере:

- функционално инкорпорирање надлежних и стручних лица из МО у функционални састав Министарства омладине и спорта – МОиС (Олимпијски комитет Србије и Спортски савез Србије – ОКС и ССС),
- преформирање организацијске целине која се на нивоу МО бави војним спортом,
- дефинисање основних функција и надлежности организационих целина које се баве војним спортом,

Наведене мере реализовале би се преко активности као што су кооптирање лица из МО у састав МОиС, обједињавањем Одсека за војни спорт и спортског вода Војне академије и разграничењем надлежности систематизацијом. Спровођење усклађивања не би захтевало додатна буџетска средства. Ризик који би могао да се јави приликом усаглашавања јесте системско непрепознавање значаја, места и улоге спорта у Војсци.

Спорт и рекреација имају ограничене ресурсе, а често и веома уску базу за реализацију, тако да је одрживо финансирање функционални приоритет.

Многи спортски објекти се, због неадекватног управљања и одржавања у време кризе, налазе у веома лошем стању. Због тога постоји јасна потреба за новим објектима за рекреативни и врхунски спорт. Новим управљањем спортским објектима потребно је предвидети унапређење капацитета постојећих објеката и њихово рентабилније коришћење кроз цивилно-војну употребу. Претходна градња спортске инфраструктуре само за потребе Војске економски је неефикасна. Одређени спортски објекти који се налазе у војним комплексима нису ни приближно искоришћени сходно њиховом стварном капацитету. На примеру фудбалских стадиона, атлетских стаза, стрелишта и спортских сала потребно је предвидети да се, на основу урађене анализе постојећег стања, обави категоризација спортских објеката како би се дефинисали приоритети при планирању обнове и евентуалне изградње нових објеката. При планирању коришћењу тежиште треба да буде на цивилно-војној употреби, како би се избегли додатни трошкови изградње, одржавања и употребе.

Акционим планом потребно је дефинисати два општа циља која се односе на стварање услова за системско планирање изградње и адаптације спортских објеката и њихово финансирање, као и рад на изградњи репрезентативних тренинг-центра за поједине спортове који се у Војсци реализују. За утврђивање репрезентативних центара потребно је сагледати све могућности коришћења за одређени спорт, како војне тако и цивилне инфраструктуре, која би била у функцији развоја и организације војних спортских такмичења. Због тога се јавља потреба за формирањем савета за спорт, који би формирао министар одбране, а сачињавали би га представник CISM-е при МО, представник Управе за обуку и доктрину (J-7) Генералштаба ВС, технички руководиоци спортова који се реализују у Војсци, представник референата за физич-

ку обуку, војни спортисти освајачи највиших одличја и припадници МО и ВС који се баве научним радом у области спорта. Савет би имао за циљ да предлаже министру политике и активности чији би циљ био развој и унапређење спорта у МО и ВС.

Функције менаџмента спортског догађаја се, као и код спортског менаџмента, могу поделити на пет основних. То су: планирање, организовање, кадровање, управљање и контролисање. Наведене функције менаџмента спортског догађаја представљају значајне „алате” којима менаџери спортских догађаја утичу на структуру и правце активности, односно на организовање извршилаца и неопходних ресурса у остваривању дефинисаних циљева планираног спортског догађаја.

Усклађивање организационе структуре потребно је реализовати кроз спровођење, праћење, оцењивање и извештавање.

## Спровођење

Примена предлога Савета била би дефинисана акционим планом којим би били дефинисани општи и посебни циљеви, мере и активности за њихову реализацију, институције задужене за њихову реализацију, временски оквири и, коначно, процена да ли су за њихову реализацију потребна материјална средства.

Савет би требало да ради на основу Закона о ВС, Закона о спорту, Стратегије развоја спорта и усаглашених подзаконских аката који би регулисали ближе специфичности војног спорта.

## Праћење

Праћење би се спроводило у редовним интервалима, у складу са одлуком министра и годишње – у складу са елементима Акционог плана.

Ради успостављања јединственог и формалног система извештавања, Министарство одбране би стандардизовало процедуре извештавања и формате ових извештаја у складу са добром праксом Министарства омладине и спорта која се заснива на пракси Европске уније и у сарадњи са Покрајинским секретаријатом за спорт и омладину, кровним организацијама: Олимпијским комитетом Србије, Спортским савезом Србије, Пара олимпијским комитетом Србије, Специјалном олимпијадом и индиректним буџетским корисницима: Заводом за спорт и медицину спорта Републике Србије и Антидопинг агенцијом Републике Србије.

Континуирано праћење обезбедиће наставак подизања нивоа квалитета, како у погледу наших резултата, тако и резултата наших партнера.

## Оцењивање

Оцењивањем се утврђује напредак у спровођењу Акционог плана и предлажу корективне мере и измене током спровођења. Оцењивање би се спроводило редовно, једном годишње, коришћењем различитих извора података, укључујући годишњи извештај о раду као основни извор података, а на основу дефинисаних показатеља. Интерне информације се систематски упоређују са екстерним изворима информација. У зависности од врсте показатеља, процењују се реализација и ефекти планираних и реализованих активности.

Према степену реализације активности оцене могу бити:

- спроведена, што значи да је активност реализована у складу са очекивањима и нису потребне додатне мере;
- делимично спроведена, што значи да је активност реализована, али да су потребне додатне мере како би се квалитет учинка унапредио до планираног нивоа;
- није спроведена, што значи да активност није реализована и да су потребне мере да би се реализовала.

Кроз годишњи извештај Савет за спорт оцењивао би степен спровођења активности, о чему би извештавао министра. Уколико буде потребно, Министарство може ревидирати Акциони план ради унапређења ефективности и одрживости. По истеку периода предвиђеног за спровођење Акционог плана, оцена садржи препоруке, закључке, научене лекције и приказује најбољу праксу.

### *Извештавање*

Сваке године Министарство би требало да израђује и објављује извештаје о спровођењу Акционог плана, степену спровођења циљева и активности, проблемима и изазовима. На основу тога вршила би се ревизија приоритета, како би се обезбедило да они остану релевантни и испуниле потребе спорта у Војсци.

## Развој међународног спорта у оквиру програма CISM

Међу светски познатим организацијама које подстичу развој међународне војне сарадње истичу се Организација Уједињених нација (сарадња припадника оружаних снага у мировним операцијама и мисијама), Међународни олимпијски комитет (наступ и сарадња војних лица на Олимпијским играма) и Међународни савет за војне спортове (CISM), чији је основни циљ да промовише спортске активности и физичко васпитање између оружаних снага као средство за јачање мира у свету (2007. године признат је од Организације Уједињених нација и Међународног Олимпијског комитета).

CISM је, са својим правно-техничким карактеристикама, имао позитиван утицај на правно утемељење војног спорта и менаџмента спортских војних догађаја у земљама широм света. Основне функције менаџмента спортских војних догађаја, који су обухваћени стратегијским документима ове јединствене светске војне спортске организације су:

- предвиђање – процена одвијања догађаја;
- планирање – постављање организацијских циљева и њихова разрада;
- кадровање – одређивање компетентних људи на предвиђене активности, путем одређивања квалификација неопходних за поједине послове;
- организовање – расподела радних задатака на све учеснике процеса, груписање чланова организације на појединачне (специјализоване) пословне активности;
- руковођење – мотивисање свих чланова организације на извршавање постављених задатака, постизање високе продуктивности кроз сарадњу чланова организације, и
- надзор – праћење остваривања постављених задатака у функцији реализације циљева организације.



Делокруг менаџмента CISM односи се како на научна истраживања, као подручја знања из теорије и праксе управљања спортским организацијама, тако и на практичну примену тим путем стечених знања у области спортских активности и организованости. Може се закључити да је спортски војни менаџмент посебно подручје менаџмента и научни правац у којем се имплементирају одређени принципи менаџмента као процеса и као науке, сагласно карактеристикама и специфичностима војног спорта [1].

Успешном организацијом спортских догађаја и репрезентативним учешћем на спортским манифестацијама, Делегација Републике Србије при CISM стекла је значајан углед и ауторитет у тој организацији, а припадници нашег система одбране промовишу ефикасан менаџмент у спорту, висок ниво психофизичке припремљености и основне вредности и норме понашања у складу с Правилником CISM и Кодексом части припадника Војске Србије.

Развој међународног спорта у оквиру програма CISM реализује се кроз наступ на светским, европским и регионалним такмичењима и догађајима под окриљем CISM и развој репрезентативног војног спорта учешћем врхунских спортиста на међународним и домаћим такмичењима. Индикатор наведеног представља број спортских догађаја, дисциплина, спортиста и земаља учесница. Сигуран и континуирани успех постигао би се склапањем уговора између МО и врхунских спортиста у спортском воду Војне академије. Оно што може да се појави као ризик јесте не препознавање значаја, места и улоге Делегације РС при CISM од стране Министарства омладине и спорта и МО у смислу стабилног финансирања.

## Интеграција војног и цивилног спорта

Територијални спортски савези су организације у области спорта са одређене територије, које се оснивају ради уређивања и остваривања спортских питања од заједничког интереса и директно сарађују са јединицама локалних самоуправа и координирају активности између локалних власти и спортских клубова. Представници Војске Србије могли би да, уколико их нормативно одреде закон и подзаконски акти, буду особе за интеграцију војног и цивилног спорта кроз заједничко учешће у организацији и реализацији спортских такмичења, тренинг-кампова и других спортских садржаја на обострани интерес.

Одговорност и част да спорт у Војсци буде део система спорта у Републици Србији је велика, нарочито када смо свесни чињенице да располажемо веома ограниченим ресурсима, а да су очекивања од припадника Војске Србије увек велика, а некада и нереална када је реч о постизању врхунских резултата на великим спортским манифестацијама, где се такмичимо са много богатијим и многољуднијим земаљама где начин уређења области спорта омогућава постизање таквих резултата.

Интеграција војног и цивилног спорта може да се реализује кроз следеће мере:

– планирано и организовано учешће ВС у подршци активностима гранских спортских савеза,

– учешће ВС у цивилним (лигашким) такмичењима,

– размену спортских искустава,

– финансирање активности из програма CISM,

– финансирање припрема и спортског првенства ВС,

– финансирање домаћег спорта у ВС.

Наведене мере операционализованале би се кроз одобрен годишњи План подршке ВС у активностима гранских спортских савеза, формирање клубова ВС, организовање заједничких тренинг и едукативних кампова, усвојен дугорочни и годишњи програм финансирања. Оно што би евентуалне ризике умањило јесте сагледавање значаја, места и улоге спорта у Војсци, а посебно Делегације РС при CISM од стране МО и МОиС у смислу промоције, презентовања државног престижа, потребе бављења спортом и нужности системског стабилног финансирања.

## Унапређење система образовања у области спорта у Војсци

Савремена теорија и пракса у области спорта подразумева и захтева мултидисциплинарност, интердисциплинарност и трансдисциплинарност. Зато изучавање спортског менаџмента у функцији развоја такмичарског и рекреативног спорта, очувања здравља и животне средине, захтева увођење бројних, нових и све новијих научних дисциплина. Може се рећи да скоро да не постоји професија која нема своју улогу у одржавању спортских манифестација и пројектовању успешног спортисте, било такмичара или рекреативца, директно или индиректно у домену развоја и конструисања опреме, спортских реквизита, справа за вежбање, терена, објеката. У свету су у најновија научна истраживања одавно уведене нове дефиниције појмовних одредница: мултидисциплинарност, интердисциплинарност, трансдисциплинарност, па менаџери у области спорта функционишу и стварају у тимовима састављеним од експерата различитих профила. У Србији је у науци која се бави спортом најчешће присутна мултидисциплинарност и понекад, али још увек недовољно, интердисциплинарност. Тек предстоје заједничка истраживања и ангажовања научника и стручњака на интердисциплинарним пројектима, уз формирање нових само спортској трансдисциплинарној науци својствених дефиниција, метода и приступа.

Убрзани развој и доминација спорта захватила је читав свет. Екстензија његових улога је толико значајна да ниједан аспект културе није привукао толику пажњу као спорт. Такве тенденције у његовом развоју намећу потребу за изучавањем спорта као незаобилазног механизма у процесу побољшања и унапређења друштвених односа и, самим тим, стварања повољнијих услова за његов развој у Војсци на принципима одрживог развоја.

У досадашњим теоријским разматрањима проблем доприноса спорта јачању цивилно-војне сарадње на националном и међународном нивоу обухваћен је на предавањима, анализама, конференцијама и стручним научним скуповима. У одређеном обиму истраживан је у монографији „Sixty years of friendship through sport” 1948-2008, аутора Arthur Zechner & Roger VanMeerbeek, где је вршење спортских активности и делатности, као и организација спортских манифестација, историјски сагледано као делотворно средство у зближавању народа, а њихов допринос међусобној кооперацији углавном је тесно повезан са цивилним и војним апликацијама које се односе на учешће високих војних и државних званичника и војних изасланика, који остварују мултилатерални ниво односа, а резултати такмичара се истичу ради промовисања националних оружаних снага и државе, уз максималну медијатизацију [2].

Васил Гиргинов је у зборнику радова „*Management of Sport Development*” указао на допринос спортских манифестација унапређивању међународне војне сарадње чији значај је препознала и Организација Уједињених нација. Подршка спортским манифестацијама, као ефикасном средству јачања међународне сарадње у свету, верификована је декларацијом ОУН из Маглингена 2003. и 2006. године, док је светски економски форум у Давосу 2006. године истакао значај овог питања темом „Дејство спорта у свету”. Нове релације спорт и Војска, на којој припадници оружаних снага и цивилни актери, на националном и међународном нивоу промовишу своје клубове, удружења, организације, народ, обичаје, културне различитости, здрав начин живота, унапређују ниво физичке припремљености кроз резултат и пласман, и њиховог доприноса јачању друштвених односа и безбедносних прилика кроз размену знања, умећа и вештина.

Унапређење система образовања у области спорта у Војсци могуће је кроз:

- формирање радне групе за унапређење образовања и науке у спорту у МО и ВС,
- организацију и учешће на конференцијама, научним скуповима и симпозијумима,
- спровођење применљивих истраживања у области војног спорта,
- учешће наставно-научног кадра у пракси и стручног кадра из праксе у настави,
- израду анализе и предлога препорука за унапређење образовања и науке у спорту.

**Развој спортске медицине у Војсци** У данашње време скоро је немогуће створити врхунског спортисту или контролисати здравствено стање професионалних припадника Војске Србије приликом свакодневног вежбања, а да за то нису потребни стручни надзор и едукација специјалиста медицине спорта, као и улагање у савремену опрему којом би се могао извршити стални надзор. Медицински мониторинг такмичара у Војсци врши се пре и после припремних процеса, али би они требало да буду у корелацији са исхраном, па би било потребно израдити посебан план исхране спортиста у Војсци по дисциплинама, као и дефинисати суплементацију која би пратила тренажни процес.

Развој спортске медицине у Војсци мора да прати:

- едукација и пријем нових специјалиста медицине спорта,
- улагање у савремену опрему,
- едукација специјалиста медицине спорта у смислу доктората,
- повезивање различитих целина ВМА са истраживачким центрима у земљи и свету.

Ризици који би могли да прате развој јесу смањене развојне могућности капацитета ВМА услед буџетске рестрикције, односно постојање процене мањег приоритета усмеравања додељених средстава.

## Остваривање родне и полне равноправности жена у области спорта у Војсци

Родна равноправност, посебно када је реч о равноправном ангажовању мушкараца и жена једна је од актуелних тема и представља стандард који Војска Србије треба да испуни као предуслов за предстојеће европске интеграције. Да ли је жена, као припадник Војске, способна да обавља сваку формацијску дужност „раме уз раме” са припадницима супротног пола или су оне боље у обављању за њих погоднијих послова у којима можда мушки део популације не би био толико ефикасан?

Свакако да постоје разлике у испољавању појединих физичких способности међу професионалним припадницима женског пола и мушке популације, али и у напредку у току тренажног процеса и обуке.

Заједно са модернизацијом Војске и у складу са Националним акционим планом за примену Резолуције 1325 Савета безбедности Уједињених нација – Жене, мир и безбедност у Републици Србији (2010–2015), присутна је тенденција повећања броја професионалних војних лица женског пола. Улазак жена у јавну сферу, освајање професија војника, која је донедавно била недоступна, представља остваривање политике једнаких могућности и један од првих предуслова за родну равноправност [3]. Унапређење родне равноправности јесте једно од кључних развојних питања, јер омогућава адекватно коришћење женских људских ресурса и директно доприноси побољшању квалитета живота свих грађанки и грађана [5]. У пракси, поготово у Војсци, где се од припадника захтева свеобухватна спремност, где је посебан акценат на физичкој способности, постоје опречни ставови о присуству жена. Да ли је жена, као припадник Војске Србије, способна да обавља сваку формацијску дужност на истом нивоу као и припадници супротног пола, нарочито оне послове који захтевају физичке напоре (одбрана становништва од временских непогода, учешће у инжењеријским јединицама, понтонирским јединицама...) или су оне боље у обављању за њих погоднијих послова у којима можда мушки део популације не би био толико ефикасан? Да ли је све већа присутност жена у Војсци само попуњавање квота као мера за решавање проблема неравноправности између жена и мушкараца [4], односно да ли је мерило да жене представљају одређени број запослених у Војсци и да заврше тиме што ће имитирати успостављени маскулини модел понашања [6] или је њихово ангажовање заиста потребно и доприноси побољшању постојећег стања у Војсци Србије?

Свакако да наведена питања могу бити разматрана увек и на различите начине тражени одговори, али је евидентно да се присуством жена у Војсци ствара и предуслов за формирање такмичарки и екипа у појединим спортовима из програма CISM које би уз адекватно стручно вођење могле да заузму значајно место у корпусу спортиста у Војсци и тиме на још садржајнији начин доприносиле повећању нивоа психофизичке припремљености у матичним јединицама и репрезентовања Војске Србије и Републике Србије, како на домаћим тако и на међународним такмичењима.

Данас се жене у Војсци такмиче у три од седам спортова који се реализују на спортским првенствима оперативних састава и Војске Србије. На међународном нивоу такође су почеле да учествују у индивидуалној конкуренцији, док ће за тимски наступ морати да се повећа њихов укупан број и тиме изврши квалитетна селекција.

**Развој спортске инфраструктуре у Војсци** Савремени холистички приступ менаџменту у области спорта и изградњи потребних пратећих спортских објеката и терена, има једну од водећих улога у очувању и развоју здраве категорије професионалних припадника и доприносу позитивним променама ка бољем одрживом свету, са очуваном животном средином.

Функција циља је задовољена и резултира успехом само ако су испоштовани сви принципи одрживости, почев од индивидуалног нивоа, преко националног, међународног, до свеобухватног, планетарног и глобалног.

Циљ је да се развије и унапреди спортска инфраструктура у Министарству одбране и Војсци Србије. У свим досадашњим анализама потврђено је да је спортска

инфраструктура у знатној мери застарела и изражена је потреба да се значајна пажња усмери ка реконструкцији постојећих спортских капацитета, али и изградњи нових мултифункционалних спортских објеката и тренинг-центра. Подизање капацитета спортске инфраструктуре је заједничка обавеза свих чиниоца власти од Републике до јединица локалних самоуправа, као и свих нивоа у МО и ВС.

Стратегијом развоја потребно је унапредити спортску инфраструктуру за период 2015–2020. како би се:

- изградили тренинг-центри за подршку војном спорту,
- изградили спортски објекти за подршку повећања физичке припремљености професионалних припадника и цивилних корисника од значаја за јединице локалне самоуправе,
- реконструисали постојећи спортски објекти,
- успоставила база података, односно евидентирало постојеће стање спортске инфраструктуре.

На тај начин би се на системски начин створили услови за планирање и стратешки развој инфраструктуре.

Мерење успеха до 2020. године огледало би се у броју реновираних и новоизграђених спортских објеката у МО и ВС, броју новоизграђених спортских објеката у сарадњи са јединицама локалне самоуправе за која су обезбеђена и додатна средства из фондова ЕУ за изградњу спортске инфраструктуре и успостављање базе података.

Имајући у виду изградњу спортских капацитета, опреме и организације такмичења, може се рећи да спорт утиче на животну средину на тај начин што, зависно од спортске дисциплине, некада ремети биодиверзитет, екосистем, некада изазива загађивање, захтева одговарајуће управљање отпадом, безбедност, понекад је повећана бука, а може доћи и до поремећаја културног наслеђа. Оно што је присутно у досадашњем реализовању спортских војних манифестација јесте да су припадници Војске увек када би у природном окружењу организовали такмичење афирмативно уредили животну средину, где се такмичење реализује и након завршетка оставили уређен простор. Тиме се Војска одговорно опходи према животnoj средини.

## Одрживост менаџмента 55. светског војног првенства у кросу

### *Стратегијско планирање 55. Светског војног првенства у кросу*

Визија 55. светског војног првенства у кросу била је да организацијом великог војног спортског догађаја, Делегација Републике Србије при Међународном савету за војне спортове, што боље презентује Министарство одбране и Војску Србије, да се потврди мирољубива политика и пријатељски односи у међународној заједници и да се да нови подстицај развоју војног спорта у нашој земљи.

Мисија 55. светског војног првенства у кросу била је да, прикупљањем што већег броја припадника оружаних снага из различитих земаља и са различитих континената, директно побољша сарадњу и координацију, изграђује пријатељске односе и промовишу вредности наше земље, Министарства одбране и Војске Србије.

## Циљеви 55. Светског војног првенства у кросу

Општи циљ: у сарадњи са локалним самоуправама Сомбор и Апатин, успешно припремити и реализовати 55. светско војно првенство у кросу.

Посебни циљеви:

- побољшати комуникацију Делегације Р. Србије при CISM са управним структуром CISM и контакте са делегацијама других земаља при CISM,
- заинтересовати припаднике оружаних снага из што већег броја земаља за учешће на 55. светском војном првенству у кросу,
- продубити пријатељске односе са припадницима оружаних снага других земаља,
- промовисати Републику Србију, АП Војводину, град Сомбор и општину Апатин и традиционалну отвореност и гостољубивост грађана,
- промовисати начела CISM и вредности војног спорта на јавној сцени,
- потврдити спремност и способност за организовање великог спортског догађаја,
- у организационом и техничком погледу користити све расположиве ресурсе, ради што успешније организације спортске манифестације.

## Стратегија за припрему и одржавање 55. светског војног првенства

Системска анализа спољашњег окружења (шансе и опасности) и унутрашњих карактеристика (снага и слабости) – SWOT анализа.

ШАНСЕ:

- добра позиционираност Р. Србије у Међународном савету за војне спортове (CISM),
- могућност коришћења материјалних, техничких и других ресурса Сомбора и Апатина,
- добар имиџ и атрактивност догађаја,
- висока заступљеност догађаја у домаћим и страним медијима.

ОПАСНОСТИ:

- недостатак финансијских ресурса,
- кратак временски период за реализацију активности,
- неизвесност у погледу коначног броја учесника,
- недостатак материјалних ресурса,
- недостатак људских ресурса,
- недостатак информационих ресурса.

СНАГА:

- јасна визија и мисија догађаја,
- квалитетна сарадња са локалним заједницама Сомбора и Апатина,
- стручан и искусан кадар,
- развијена инфраструктура за смештај учесника,
- изузетно квалитетан простор за такмичење,
- квалитетан простор за церемоније отварања и затварања првенства.

**СЛАБОСТИ:**

- неуређена нормативна регулатива у области војног спорта,
- присуство оперативних проблема,
- ограничена финансијска средства за припрему и организацију догађаја,
- ограничени људски ресурси за реализацију активности.

## Организовање 55. светског војног првенства у кросу, организационо и функционално структурирање догађаја

На основу одобрења министра одбране Републике Србије за организацију 55. светског војног првенства у кросу, формирани су организациони и извршни одбор догађаја. Састав организационог и извршног одбора био је сачињен од професионалних припадника организационих целина Министарства одбране и Војске Србије и припадника цивилних структура града Сомбора и општине Апатин.

Члановима организационог и извршног одбора дата су потребна задужења и овлашћења и због изузетно кратког рока за реализацију догађаја, захтевана је пуна одговорност свих чланова за остваривање циљева и извођење догађаја у ситуацији када су изузетно мали расположиви ресурси за реализацију спортског догађаја овог нивоа.

## Оперативно планирање догађаја

### *Планови*

Главни план: одобрење министра одбране Републике Србије за одржавање 55. светског војног првенства у кросу, са одређеним задацима, роковима, носиоцима реализације, ресурсима, надлежностима, начинима контроле и извештавања.

На основу тога урађен је гантограм активности догађаја.

Као могуће ризичне активности идентификовани су:

– прихват, транспорт и испраћај делегација земаља учесника првенства, због различитог термина доласка екипа, удаљености аеродрома од места реализације догађаја (Апатин и Сомбор), недовољног броја квалитетних војних моторних возила за превозење учесника догађаја,

– безбедност учесника спортског догађаја, током реализације превозења од аеродрома до места смештаја и простора где се такмичење реализује,

– здравствена заштита учесника догађаја.

На основу кључних активности догађаја, водећи посебно рачуна о могућим ризичним активностима, урађени су потребни оперативни планови и програми активности.

Оперативни планови:

(1) План са динамиком активности за припрему и одржавање 55. светског војног првенства у кросу, по времену, месту, надлежности и додељеним ресурсима.

(2) Наређење начелника Генералштаба Војске Србије за ангажовање људских и материјалних ресурса Војске Србије у припреми и одржавању 55. светског војног првенства у кросу.

(3) Наређења команданата оперативних састава Војске Србије за ангажовање у припреми и реализацији 55. светског војног првенства у кросу (Команда за обуку, Гарда, Управа војне полиције, Управа за логистику), у којем су садржани задаци, ресурси и упутства о реализацији задатака у датим роковима.

### *Програми*

- позивно писмо за учешће на 55. светском војном првенству у кросу,
- програм прихвата, транспорта, размештаја и испраћаја екипа учесника и гостију,
- протоколи церемоније отварања и затварања првенства,
- програм такмичења,
- протокол проглашења победника,
- програм културних и забавних активности,
- програм медијске подршке.

### *Процедуре*

Да би се стекло право на организацију 55. светског војног првенства у кросу у Србији, морали су се испоштовати процедуре Међународног савета за војне спортове у погледу кандидовања за организовање светских војних првенстава.

Делегација Републике Србије при CISM поднела је кандидатуру за добијање 55. светског војног првенства коју је усвојила Генерална скупштина CISM.

Према стандардима CISM, трајање спортског догађаја овог типа мора бити 5 дана. Позивно писмо за учешће на првенству земља организатор догађаја мора да упути чланицама CISM најкасније 6 месеци пре почетка догађаја. Позивно писмо које је упутила наша делегација при CISM упућено је врло касно – 40 дана пре почетка догађаја, с обзиром на то да није могло да се упути пре добијања одобрења за организацију које потписује министар одбране.

### *Буџет*

Буџет 55. светског војног првенства није могао да буде усвојен, с обзиром на то да је процедура око добијања сагласности за организацију од стране надлежних органа министарства одбране била касно добијена, па се морало приступити тражењу спонзора и донатора, како би се обезбедила финансијска средства за реализацију догађаја.

### *Ресурси*

- људски,
- материјални,
- финансијски,
- информациони – донација и помоћ Телекома.



## Извођење 55. светског војног првенства у кросу

Процес извођења 55. светског војног првенства у кросу спроведен је у изузетно кратком периоду уз изузетно чврсту и квалитетну координацију организационог и извршног одбора првенства. Смештај и исхрана такмичара из 20 земаља реализована је у 1. центру за обуку Сомбор, док су шефови делегација били смештени у Бањи Јунаковић.

Свечано отварање и затварање првенства изведено је у спортској хали у Апатину, уз присуство великог броја публике и гостију.

Првенство је званично отворио министар одбране Републике Србије.

## Контролисање 55. светског војног првенства у кросу

У процесу контролисања припреме и реализације 55. светског војног првенства у кросу ослонац је био на сопственом информационом и контролном систему, уз сталну координацију и сарадњу са одговарајућим службама CISM и одговарајућим службама локалних заједница Сомбора и Апатина.

Руководиоци тимова за реализацију активности из планова и програма догађаја редовно су достављали извештаје председнику извршног одбора. Након завршетка првенства он је доставио писани извештај Кабинету министра одбране, са информацијама о ангажованим и утрошеним ресурсима, постигнутим резултатима и оствареним ефектима у односу на очекивања. Екстерну контролу догађаја реализовале су одговарајуће службе Министарства одбране Р. Србије и представници Међународног савета за војне спортове CISM. На основу утврђених одступања од усвојених стандарда у организацији догађаја извршене су корективне мере да би се утврђени недостаци отклонили. Посебна лекарска комисија за допинг контролу извршила је контролу такмичара из своје надлежности.

Остварени бенефити организацијом наведеног такмичења могу се посматрати краткорочно и дугорочно или кроз користи посебно војног, а посебно цивилног сектора. Сагледавањем целокупног догађаја кроз призму одрживог развоја спорта у Војсци, а онда и доприноса одрживом развоју Републике Србије свакако се могу истаћи неки од следећих бенефита:

- развијана је и јачана цивилно-војна сарадња,
- утицало се на повећање угледа и поверења у Војску Србије,
- утицало се на регионалну сарадњу и помирење,
- заједничким цивилно-војним планирањем утицало се на смањење ризика и неизвесности спортске манифестације,
- утицало се на бољу искоришћеност материјалних ресурса и уштеде,
- стимулисана је ефикасна размена информација, знања и вештина између цивилних и војних учесника спортске манифестације, што је умногоме допринело развоју спорта у Србији,
- оптимално коришћење природних ресурса било је у функцији заштите животне средине,
- извршено је културно, историјско и политичко представљање уже и шире регије,

- презентовани су туристички потенцијали града Сомбора, општине Апатин и Специјалног резервата „Горње подунавље”,
- научене лекције из спортске манифестације допринеће ефикасном и рационалнијем коришћењу ресурса будућих спортских манифестација,
- неформалним образовањем о спорту допринело се развоју спортског менаџмента,
- спортска манифестација допринела је развоју мултикултуралности и родне равноправности,
- приликом реализације спортске манифестације дошло је до развијања колективног идентитета такмичара, публике, организатора и осталих учесника,
- спортском манифестацијом утицало се на промоцију здравља и здравих навика,
- цивилно-војна организација спортске манифестације допринела је већој безбедности самог догађаја,
- спортска манифестација допринела је тежњи за миром у региону,
- презентована је способност Војске Србије и Републике Србије за организовање великих спортских манифестација.

## Закључак

Предмет рада био је менаџмент одрживости спорта у Војсци сагледавањем садашњег стања и пројектованих потреба како би у потпуности био компатибилан са потребама првенствено милитантног корпуса, а онда и цивилног спорта и његовог развоја. Менаџмент спорта и његова одрживост сагледани су са аспекта више чинилаца одрживости, како би се истакла потреба таквог сагледавања спорта и Војске као нераздвојних целина. Доследном применом свих функција и фаза модела менаџмента великих спортских војних догађаја, иако у ситуацији када су сви неопходни ресурси да би се догађај ове врсте реализовао на квалитетан начин били ускраћени, чврста спрега и координација чланова организационог и извршног одбора са канцеларијом Делегације Републике Србије, довела је да се догађај организује крајње професионално на највишем нивоу, уз присуство такмичара из 23 земље са 5 континената. Недостатак ресурса надокнађен је уз помоћ донатора и спонзора и уз помоћ града Сомбора и општине Апатин. Целокупан догађај прошао је безбедно, уз подршку органа јавног реда Апатина и Сомбора и припадника војне полиције. Домаћој и међународној јавности успешно је промовисана способност припадника Министарства одбране и Војске Србије за организацију великих догађаја у кризним ситуацијама. Извршена је промоција природног амбијента Специјалног резервата природе „Горње подунавље” и културних знаменитости домаћина. Научене лекције које проистичу из овог догађаја допринеће развоју ефикасности и рационалнијем коришћењу расположивих потенцијала. Промовисано је оптимално коришћење расположивих природних ресурса ради заштите животне средине и развоја спортско туристичких потенцијала, сходно Хашкој декларацији (из 1989. године) и програма УНЕП-а. Стимулацијом и ефикасном разменом информација на локалном и националном нивоу (спортске организације, национални савези, Национални Олимпијски комитет, представници локалних и државних институција), као и дија-

лог са омладинским организацијама и невладиним организацијама, приликом спровођења Акционог плана такмичења употпунило је наведено спортско првенство.

У јачању друштвене свести, промоцији неформалног образовања о спорту, организацији конференција, семинара и стручног оспособљавања на тему спорта, кампања о спортским активностима едукативног карактера Војска Србије може имати веома активну улогу формирањем јаче институционалне структуре, како би се омогућила пуна интеграција питања спорта, здравља и животне средине на свим нивоима доношења одлука. Војска је већ интензивирала сарадњу са релевантним државним структурама и међународним чиниоцима са посебним тежиштем на регион. Спорт, вежбање и физичко васпитање професионално може да оснажи људе у Војсци и на тај начин допринесе развоју заједнице. Кроз политике, програме и праксе спорт би доприносио одрживом економском и друштвеном развоју (побољшање здравља, умањење последица сиромаштва, социјална искљученост, спречавање социјалне изолације и сукоба унутар група, развој људског капитала нарочито код омладине, развијање колективног идентитета чиме се олакшава колективна акција, неговање друштвених мрежа и добровољних удружења), што би га чинило вредним Владиних инвестиција. Професионални менаџмент мораће да развије нове капацитете и изгради нове институције кроз социјални рад како би нас спортске активности водиле у бољи свет. Одрживост подразумева концепт социјалне једнакости и економске оправданости уз додаток интегритета животне средине уз праксе широм света, а што има за циљ да буде боље урађено и то не само као концепт већ и као свакодневна пракса. Спортски догађај је одржив када задовољава потребе данашње спортске заједнице и иде у смеру будућих спортских могућности и све то кроз унапређење интегритета природног и социјалног окружења од којег то зависи.

Спорт има моћ да уједини људе око заједничких идеја и пројеката (институционалних пројеката, пројеката помирења и толеранције, пројеката одрживости, пројеката заштите животне средине, одрживих грађевинских пројеката спортских терена и објеката), а надаље и свих других објеката који се граде на земаљској кугли, у функцији холистичког одрживог развоја.

Популарност спорта је идеалан медиј за промовисање Војске, међудржавне и међувојне сарадње, здравих навика и начина живота, еколошке свести и очување животне средине, посебно код младих. Познати спортисти, као симболи победе, храбрости, лидерства и амбасадори добре воље, промотери су одрживог начина живљења и одрживости на глобалном нивоу.

## Литература

[1] Бошковић, Б.: „Модел менаџмента великих спортских војних догађаја”, Војно дело, Београд, 2012., (пп. 325-336).

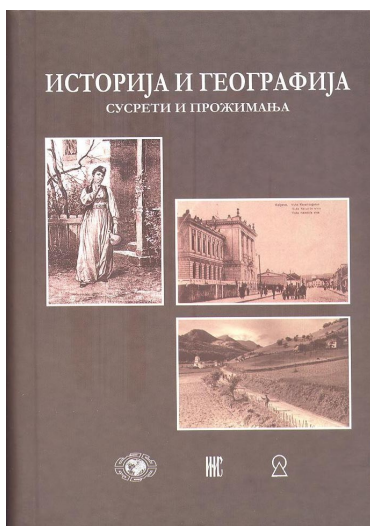
[2] Тодоров, Д: „Допринос војних спортских манифестација јачању међународне војне сарадње на Балкану” Докторска дисертација, Београд: Универзитет Београд: Војна Академија, 2014.

[3] Антонијевић, З.: „Учествовање жена у сектору безбедности-феминистички концепт”, Београд, Безбедност Западног Балкана, (19), 2011., (пп. 3-14).

- [4] Бјелош, М.: „Квоте у сектору безбедности у Србији – ограничење или подстицај за жене?“, Београд: Београдски центар за безбедносну политику, 2012.
- [5] Национална стратегија за побољшање положаја жена и унапређење родне равноправности, Службени гласник Републике Србије бр. 015/2009 од 27.02.2009. године, Београд: Управа за родну равноправност, 2011.
- [6] Myers, S. R.: *Preparing women for strategic leadership roles in the Army*. ARMY WAR COLL CARLISLE BARRACKS PA, 2003.
- [7] Aaron, S., & Stewart B.: *Sports management*. Melbourne, AU: Allen & Unwin Pty Ltd. PMCid: PMC1737143, 1992.
- [8] Appenzeller, H. L.: *Successful sport management*, 2nd ed. Durham, NC: Carolina Academic Press, 2000.
- [9] Бошковић, Б.: *Менаџмент великих спортских догађаја*. Докторска дисертација, Нови Сад: Универзитет „EDUCONS“ Факултет за спорт и туризам, 2012.
- [10] Chadwick, J. S.: *Sportski menadžment* [The business of sport management]. Zagreb, HR: Mate, 2010.
- [11] Dugalić, S.: *Finansijski i marketinški aspekti strategija u sportu* [Financial and marketing aspects of the strategy in sport]. Belgrade, RS: Viša škola za sportske trenere, 2005.
- [12] Dugalić, S.: *Menadžment sportskih objekata* [Management of sports facilities]. Belgrade, RS: Visoka škola za sport, 2007.
- [13] Đurićin, D., & Lončar, D.: *Menadžment pomoću projekata* [Management by projects]. Belgrade, RS: Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta u Beogradu, 2012.
- [14] Farmer J. P., Mulrooney L. A., & Amon R. Jr.: *Sport facility planning and management*. Morgantown, WV: Fitness Information Technology, Inc., 1996.
- [15] Harvard Business School Press: *Menadžment projekta* [Project management]. Belgrade, RS: Data status, 2006.
- [16] Ljubojević, Č.: *Menadžment i marketing u sportu* [Management and marketing in sport]. Belgrade, RS: Želnid, 2001.
- [17] Pelević B.: *Menadžment sportskih takmičenja* [Management of sports events]. Belgrade, RS: Visoka sportska i zdravstvena škola, 2011.
- [18] Pitts B. G., & Stotlar, D.: *Fundamentals of sport marketing*. Morgantown, WV: Fitness Information Technology, Inc., 1996.
- [19] Raič, A.: Sportski menadžment kao profesija i kao nauka [Sports management as a profession and as a science]. In Đ. Nićin (Ed.), 2nd International conference »Management in sport« Belgrade, RS: Fakultet za menadžment u sportu Univerziteta »Braća Karić«, 2006., (pp. 17–24).
- [20] Raič, A., & Maksimović, N.: *Sportski menadžment* [Sports management]. Novi Sad, RS: Fakultet fizičke culture, 2000.
- [21] Van Der Wagen, L., & Carlos, B. R.: *Upravljanje događanjima* [Event management]. Beograd, RS: Mate d.o.o., 2009.
- [22] Vasiljević, D.: Material requirements planning in manufacturing of sport industry equipment. In D. Životić and V. Šiljak (Eds.), *Proceedings of 8th International conference »Management in sport«* Belgrade, RS: Fakultet za menadžment u sportu Alfa univerziteta, 2013., (pp. 324–330).

## ПРИКАЗ КЊИГЕ „ИСТОРИЈА И ГЕОГРАФИЈА: СУСРЕТ И ПРОЖИМАЊЕ“

Никола Тошић Малешевић\*  
Министарство одбране Републике Србије,  
Универзитет одбране у Београду, *Војно дело*



**Историја и географија: сусрети и прожимања**, уредник Софија Божић, Географски институт „Јован Цвијић“ Српске академије наука и уметности, Институт за новију историју Србије, Институт за славистику Руске академије наука, Београд, 2014, 840 страна

Географски институт „Јован Цвијић“ Српске академије наука и уметности, Институт за новију историју Србије и Институт за славистику Руске академије наука у 2014. години објавили су тематски зборник радова под насловом *Историја и географија: сусрети и прожимања*. Тематски зборник обухвата

42 научна рада из различитих области – историје, географије, етнологије и етнографије, социологије и осталих сродних друштвених наука. Главни и одговорни уредник публикације је др Софија Божић. Овај тематски зборник радова носи поменути наслов због тога што је још од краја XIX века у науци присутно, а данас се може рећи да је готово општеприхваћено становиште да су историјска збивања и географски фактори повезани, тј. да су у међузависности и да постоји снажна веза између људских заједница и њиховог природног окружења. Радове у зборнику приложили су научни радници из шест држава: Србије, Русије, Македоније, Босне и Херцеговине, Бугарске и Чешке. Радови су писани на српском, енглеском и руском језику и покривају различите тематске области.

Зборник је подељен на седам тематских целина (области). Прва целина носи назив *Простор* и обухвата девет научних радова. Друга је названа *Границе* и садржи три рада, док је најобимнија трећа целина, насловљена као *Становништво* и има једанаест радова. Четврта целина, под називом *Урбанизација*, има шест радова. Пета (*Природа и друштво*) садржи четири научна рада, док шеста целина (*Картографија*) обухвата три рада. Последња, седма тематска целина, под насловом *Просвета, наука, култура* садржи шест научних радова.

\* Аутор је спољни сарадник *Војног дела* и самостални истраживач – мастер историчар.

На почетку тематског зборника радова налазе се садржај и предговор главног и одговорног уредника др Софије Божић, након чега следи прва тематска целина. Први рад дело је Александра Крстића и именован је као *Подунавље и Посавина Србије у позном средњем веку. Историјско-географски аспекти истраживања*. У овом раду аутор даје преглед досадашњих истраживања поменутих области, указује на главне историјске изворе и проблеме које они постављају пред истраживаче и читаоцима представља најновије научне резултате истраживања поменуте проблематике. Војин Божинов је аутор другог рада, *The administrative division of Bitolya (Monastir) vilayet*, у којем прати оснивање Битољског (Монастирског) вилаета Османског царства, као и развој административне поделе поменуте провинције (напомена: Битољ се у време Османског царства звао Монастир). Александар Стојановић и Душан Р. Бајагић написали су трећи научни рад ове целине. Насловљен је као *Колаборација у окупираној Европи 1939–1945: компаративна анализа француског, грчког и српског искуства*. У њему су представљени укупан осврт на резултате најновијих историографских истраживања колаборације у Другом светском рату на просторима окупиране Француске, Грчке и Србије, а врше и упоредну анализу француског, грчког и српског искуства колаборације. Четврти рад – *Војногеографски положај Југославије на почетку Хладног рата (1945–1954)* анализира војногеографски положај Југославије у периоду прве деценије хладног рата – од завршетка Другог светског рата до почетка нормализације односа са СССР-ом. Написао га је Александар Животић. У петом раду (*Друштвено-географске и економске карактеристике југословенске зоне Јулијске Крајине 1945–1954*) његов аутор Миљан Милкић анализира организацију власти, структуру становништва, здравство, опште одлике економије, рибарства, пољопривреде, индустрије, туризма, саобраћаја, трговине и међународне размене Зоне Б (југословенска зона тзв. Слободне територије Трста) у раздобљу од 1945. до 1954. године, тј. од завршетка Другог светског рата до престанка постојања тзв. Слободне територије Трста. *Position of the serbian lands in the global geopolitical concepts – contribution to understanding the historical fate of the Serbs in the 20 th and 21 th century* наслов је шестог рада прве тематске целине. Написали су га Небојша Вуковић и Мирчета Вемић и у њему приказују и анализирају глобалне геополитичке концепције истакнутих теоретичара XX века. Циљ аутора је да овим чланком покажу да су бројни војни и политички изазови са којима се српски народ суочавао (а и данас су актуелни) у XX и XXI веку били, пре свега, изазвани и условљени политичко-географским и геостратешким чиниоцима, као што су општи географски положај српских земаља, положај у односу на суседе и велике силе, као и геополитички интереси и концепти поменутих суседа и великих сила. Онджеј Жила и Здењек Кучера у свом (седмом) раду (*Polarization of space in Serbia and its peripheral areas*) разматрају напредак и утицај процеса поларизације простора и насеља на нивоу територијалних јединица, а то су окрузи и општине у Србији у периоду од 1991. до 2011. године. У осмом раду, који је дело Тахира Махмутефендића, насловљеном као *„Independent Kosovo” in the context of the declining American hegemony*, анализирају се и читаоцима представљају краткорочни и дугорочни циљеви које су Сједињене Америчке Државе хтеле постићи међународним признањем и пропагирањем тзв. независности Косова. Последњи, девети рад прве целине, *Историјски развој и модели регионализма у државама Европске уније*, бави се проучавањем феномена, узрока, развоја и последица

регионализма у државама Европске уније, а такође су анализирани и актуелни модели регионализма. Написали су га Ана Јовановић и Дарко Вуковић.

Први рад друге тематске целине носи назив *Од демаркационе линије до међународно признате границе – Војска и дипломатија у борби за јужне границе Краљевине СХС 1919–1920*, а аутор Дмитар Тасић разматра и проучава везе између дипломатске и војне акције које је Краљевина СХС водила током 1919. и 1920. године како би обезбедила повољније разграничење са Албанијом и Бугарском. Установљењем улоге и степена одговорности Милована Ђиласа у утврђивању међурепубличке границе између Србије и Хрватске, након завршетка Другог светског рата, бавио се Александар В. Милетић у другом раду друге целине који носи назив *Милован Ђилас и питање разграничења између Србије и Хрватске 1945. године*, док се местом и значајем југословенско-бугарских пограничних сабора одржаваних у периоду нормализације југословенско-бугарских односа 1956–1958. године бавио Владимир Љ. Цветковић у последњем, трећем раду друге целине насловљеном као *Сабори на југословенско-бугарској граници 1956–1958*.

Трећа целина почиње научним радом Тамаре Лукић и Невене Ђурчић (*Ethno-demographic situation of the population in Kosovo and Metohija in the beginning of the 20 th century*) у којем се ауторке баве приказивањем етничке и демографске ситуације на Косову и Метохији на почетку XX века, док је оно још увек било под влашћу Османског царства. У другом раду ове тематске целине (*Demographic changes in the Kingdom of SCS and the Kingdom of Yugoslavia*) аутори Милка Бубало Живковић и Бојан Ђерчан анализирају полно-старосне промене, као и промене вероисповести, матерњег језика и етничког састава у структури становништва Краљевине СХС/Краљевине Југославије. Жељко Бјељац и Александра Терзић у трећем раду, *Suffering of population in Bačka and Baranja in 1941 and 1942*, приказују страдање становништва Бачке и Барање у 1941. и 1942. години, као и демографску анализу цивилних жртава, што укључује њихов пол, старост и националну структуру, док Мирјанка Мацевић и Биљана Апостоловска Тошевска у наредном (четвртном) раду под називом *Changes in the national structure of the Republic of Macedonia*, анализирају промене у етничкој структури Републике Македоније и указују на процес константног смањивања удела Македонаца у укупном становништву и повећање удела осталих националности. Пети рад треће тематске целине дело је Нине Логинове, Ксеније Зазулине, Олге Чернове, Јурија Шушкина и Александре Акашкине. Насловљен је као *The role of the population migration in the regions labor potential formation* и у њему се анализира утицај кретања становништва на развој људских ресурса у аутономној Републици Мордовији (налази се у оквиру Руске Федерације). Наредни, шести рад написао је Слободан Селинић. Носи наслов *Националне мањине у Србији 1945–1961: политички значај* и у њему су саопштени резултати истраживања значаја и положаја националних мањина у Србији током периода од 1945. до 1961. године. Вера Гудац Додић у (седмом) раду *Простор као судбина: живот женског становништва у градским и сеоским насељима у Србији током друге половине 20. века*, описује различите факторе који су утицали на живот жена у Србији од 1945. године па надаље, као и разлике у животу жена у градским и сеоским подручјима. Осми рад треће целине (*Territorial-demographic and functional organisations of the Negotinska Krajina settlement net*) читаоцима пружа увид у територијално-демографске и функционалне промене мреже насеља Неготинске

Крајине и дело је Љилгане Живковић и Славољуба Јовановића. Драгана Лазаревић је у свом (деветом) раду, под називом *The invention of the Balkan identities: finding the founding fathers and the myths of origin – the montenegrin case*, проучавала убрзани процес изградње нације у Црној Гори у периоду по окончању тзв. ратова за југословенско наслеђе (1991–2001) и њеног одвајања од Србије 2006. године и указала на погрешно тумачење ране историје Црне Горе које спроводе присталице изградње нове нације, као и на то да је случај тзв. дукљанског наратива (који је створен селективним читањем историјских извора) најбољи пример како да се оправда нација као политичка, а не историјска творевина. Десети рад је дело Јурија Владимировича Филипова и Ане Михаиловне Фирсове и зове се *Agriculture as a historical-geographical basis of identity of the russian people*. У њему је анализиран феномен формирања идентитета руског народа на основу изучавања пољопривреде као историјско-географског чиниоца који је имао значајног утицаја на поменути процес формирања идентитета Руса. Последњи, једанаести рад, *History and geography of public health in Moscow region*, бави се анализом промена у здрављу становништва Московског региона у периоду од краја XIX до почетка XXI века и дело је Светлане Малхазове и Наталије Шартове.

Четврта тематска целина почиње радом под називом *The county towns of Mordovian region in the Russian Empire structure* (написали су га Виктор Махајев и Људмила Лемајкина) у којем се испитује просторна организација, начин живота грађана, врсте и изглед градова у данашњој аутономној Републици Мордовији (у Руској Федерацији) у контексту структуре некадашње културе царске Русије. Аутори напомињу да градови поменути у овом раду није требало да унапређују индустрију, трговину или културу, већ су били део административне мреже и вршили су контролне функције, тј. емитовали су моћи руске царске владе у провинцији. Други рад је дело Наташе Милићевић под називом *Идеологија и урбани простор: преименовање градова и улица у Србији 1944–1950*. У њему се врши анализа тадашње владајуће комунистичке идеологије на обликовање урбаног простора у Србији у првим годинама по завршетку Другог светског рата. Ивана Добривојевић је у свом раду (трећем у четвртој целини) *Прилог проучавању урбанизације у Србији непосредно после Другог светског рата* анализирао и представила миграционе и урбанизационе процесе у Србији и Југославији у првој деценији после Другог светског рата. Четврти рад носи наслов *Изазови урбанизације престонице под утицајем фактора неизвесности*. У њему ауторка (Наташа Даниловић Христић) преиспитује положај Београда, његов значај у држави и региону, историјске чињенице које су довеле до његовог данашњег изгледа, раст и ширење града, као и његове економске и демографске услове са циљем да се препознају креативни потенцијали главног града Републике Србије. Пети рад се, делимично, бави интересантном темом из ближе прошлости Београда. Зове се *Стварне и симболичке историјско-географске одлике Булевара краља Александра: студија случаја сече платана* и дело је Наташе Симеуновић Бајић и Александре Мајдаревић. У њему се утврђују и описују главне историјско-географске одлике Булевара краља Александра у Београду, затим се продира дубље у симболички оквир значења његовог идентитета, а ради остварења поменутог циља изабран је случај сече платана из 2010. године. Оливера Добривојевић и Жељко Бјељац разматрали су положај, историјат, становништво, миграциона обележја и одлике Ветерника, предграђа Новог Сада, са циљем да се сагледа развој периурбаног подручја Новог Сада у раду (шестом



по реду у четвртој целини) под називом *Генеза периурбаног подручја Новог Сада на примеру Ветерника*.

Први рад пете целине дело је Валерија Јурченкова и зове се *Impact of natural conditions on the regional historical development (based on the example of the Mordovian land of the XVII century)*. Валериј Јурченков се у поменутом раду бави анализом развоја региона данашње аутономне Републике Мордовије (Руска Федерација) у раном XVII веку када је на том простору владала егзистенцијална криза изазвана екстремном климатском ситуацијом. Милан Радовановић и Радомир Ј. Поповић су у другом раду (*Geographical-historical analysis of the impact of the 1883 eruption of Krakatau volcano on weather in Serbia*) разматрали да ли је и колико ерупција вулкана Кракатау (у данашњој Индонезији) 1883. године утицала на временске прилике у Србији. Трећи рад написао је Урош Ракић и насловљен је као *Вишенаменски канал Дунав–Сава*. У њему аутор представља користи и последице по природну и друштвену средину у случају изградње вишенаменског канала Дунав–Сава (кога планира изградити Република Хрватска у ближој будућности). Последњи, четврти рад пете тематске целине, *The analysis of the territory economic development planning for cultural landscape (by the example of Republic of Mordovia)*, бави се анализом геоеколошког процеса територијално-економског развојног планирања предела на примеру аутономне Републике Мордовије (Руска Федерација) и дело је Анатолија и Станислава Јамашкина.

Шеста тематска целина почиње радом Ирине Генедијевне Коновалове (*Мировые империи на средневековых исламских каратах*) у којем ауторка представља картографску традицију исламске географије од IX до X века у светлу државно-просторно-владајућих односа о којима се расправља у данашњим историјско-географским дискурсима. Мирчета Вемић и Сузана Ловић су у другом раду, *European maps of Kosovo and Metohija as the primary core of Old Serbia from the 16 th do the 20 th century*, уз помоћ историјских и историографских карата водећих европских картографа од XVI до XX века, утврђивали границе и територијалну припадност Старе Србије са њеним примарним језгром Косовом и Метохијом у историјском, етничком, културном, геополитичком и државном погледу из времена турских освајања Балкана, као и времена њиховог повлачења са тог простора. Трећи рад под називом *Historiographic analysis of Novi Sad on the topographic maps* и написали су га Невена Ђурчић, Вук Гарача и Млађен Јовановић. У поменутом раду аутори су желели указати на разлике у приказивању садржаја на топографским картама Новог Сада, у зависности од различитих фактора.

На почетку последње, седме тематске целине налази се научни рад Слађане Анђелковић и Славољуба Јовановића. Назив му је *Настава земљописа у основним школама у Србији у XIX веку* који са историјског, педагошког и методичко-дидактичког аспекта сагледава наставу земљописа (географије) у основним школама у Србији током XIX века. Други рад је дело Душана Р. Бајагића (*Историјски, географски, политичко-правни простори и деловање министара просвете Краљевине СХС*) у којем је аутор истраживао однос историјских, географских и политичко-правних простора и деловања министара просвете Краљевине СХС и то на примеру институција вишег и високог школства. *Настава географије на Београдском универзитету 1945–1960*. назив је трећег научног рада (написао га је Драгомир

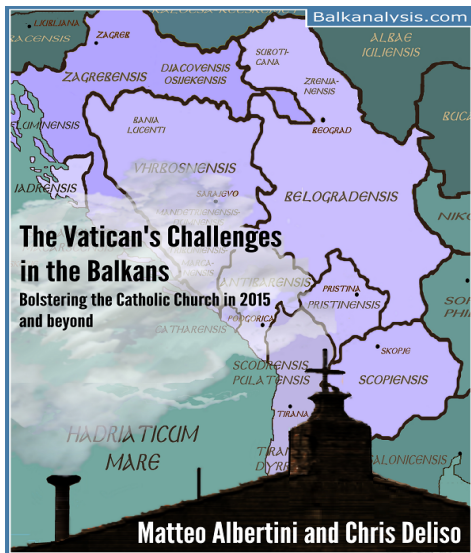
Бонџић) у којем се анализира и представља развој научног и наставног рада из географије на Универзитету у Београду у периоду од завршетка Другог светског рата, па све до краја 50-их година XX века. Указивање на (у историјском контексту) улогу и значај српских школа у Румунији у процесу очувања националног идентитета српске националне мањине у поменутој држави тема је четвртог рада седме тематске целине и дело је Зорице Станисављевић Петровић и Слађане Анђелковић. Рад је насловљен као *Српске школе у Румунији у функцији очувања националног идентитета*. Иван Б. Мијатовић се, у (петом) раду *Утицај научних дисциплина војне историје и војне географије на израду ратних планова у Краљевини Србији*, бави утицајем војне историје и војне географије на ратну вештину и израду ратних планова српске војске у периоду од 1878. до 1918. године, док у последњем раду ове целине (уједно и последњем раду у овом тематском зборнику), под називом *Historical and geographical background for the origin of folk arts and crafts in the Nizhny Novgorod region*, Ана Михаиловна Фирсова и Јуриј Владимирович Филипов дају преглед историјске и географске позадине порекла народне уметности и заната у региону града Нижњи Новгород у Русији (град се у време СССР-а звао Горкиј), а такође и преглед проучавања многих фактора који су допринели настанку тзв. хохлома сликарства које је обележје руске народне уметности.

Након тематских целина и научних радова у њима налазе се кратке биографије свих аутора радова у овом тематском зборнику. Сви радови имају резимее на енглеском језику, док они објављени на енглеском и руском језику имају резимее на српском језику. Зборник је добро технички опремљен и садржи црнобеле и колор фотографије, мапе, табеле и различите врсте графикона. Ова публикација је веома значајна за све оне које интересују теме из разних области друштвених наука, а нарочито из историје и географије, јер управо оне омогућавају, како и пише у наслову зборника, сусрете и прожимања. Издавање зборника финансирао је Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије. Зборник је штампан у 300 примерака, а извршни издавач је штампарија „Colorgrafx” из Београда.

# ПРИКАЗ КЊИГЕ „ИЗАЗОВИ ВАТИКАНА НА БАЛКАНУ: ЈАЧАЊЕ КАТОЛИЧКЕ ЦРКВЕ У 2015. И ДАЉЕ“

Катарина М. Штрбац\*

Министарство одбране Републике Србије, Институт за стратегијска истраживања



The Vatican's Challenges in the Balkans,  
Matteo Albertini and Chris Deliso,  
Balkananalysis.com, 2015

**„Изазови Ватикана на Балкану: Јачање католичке цркве у 2015. и даље“** (објављена у електронском издању на сајту [www.balkananalysis.com](http://www.balkananalysis.com)) прва је савремена аналитичка студија која истражује улогу католичке цркве на Балкану од 90-их година двадесетог века до данас. На 250 страница текста комбинује се новинарски и аналитички приступ, стварајући јединствену синтезу која није уобичајена у савременој литератури. Књига је написана разумљивим језиком и за ширу читалачку публику, али је релевантно штиво за аналитичаре савременог Балкана и из региона и иностранства.

Претходне студије о улози Ватикана на Балкану углавном су се бавиле његовом контроверзном улогом током Другог светског рата, док ова електронска књига тумачи улогу Ватикана на Балкану од Другог светског рата до данас. Такође, имајући у виду да је књига објављена недавно (јануар 2015), веома је актуелна за новинаре и истраживаче који истражују садашњу и будућу улогу Ватикана и Католичке цркве у региону. Ова револуционарна студија о релацијама Ватикана и балканских земаља обраћа се свима који су заинтересовани за геополитику, регионалну улогу хришћанства, ислам, западне силе, Турску, итд.

Аутори књиге „Изазови Ватикана на Балкану: Јачање католичке цркве у 2015. и даље“ користили су разне изворе, интервјуисали релевантне особе, извршили истраживања на терену, проучили извештаје из доступних медија, али су користили и методе прикривених истраживања. Осим текста, књига има и пет додатака препуних чињеница који читаоцу штеде време у тражењу специфичних података. Ти подаци укључују: списак свих ватиканских нунција на Балкану, билатералне дипломатске односе Ватикана и балканских држава, кључне информације о највећим добротворним организацијама Католичке цркве, Малтешких витезова и Језуитског реда, а које су ак-

\* Пуковник др Катарина М. Штрбац је научни сарадник.

тивне на Балкану. Може се рећи да ови подаци омогућавају читаоцима и истраживачима да разумеју дубину и комплексност операција Католичке цркве на Балкану.

Књига је структурирана у седам поглавља у којима се обрађују студије случаја земаља Балкана. То омогућава читаоцу да разуме улогу Католичке цркве у дипломатском смислу, али и неке ставове у односу на актуелне догађаје, као што је јачање односа са Хрватском Католичком црквом и статусом Међугорја. Нису обрађене Грчка и Румунија, што може да представља недостатак, али свакако и могућност за наставак истраживања о овој теми.

Аутори су овом књигом показали да поседују комплементарна знања, без обзира на то што долазе из различитих земаља и што имају различите погледе и знања у вези са основном темом књиге. *Matteo Albertini* је италијански истраживач који се бави семиотиком на Болоњском универзитету. Провео је одређено време на Балкану пишући о католицизму на Косову и Метохији и организованом криминалу и политици у Србији и Црној Гори. Он је значајан контрибутор сајта *Balkananalysis.com*, независног сајта који се бави актуелним темама из региона. Основао га је *Chris Deliso* 2003. године са жељом да се обезбеде независне анализе о важним питањима из региона које нису обрађиване или су обрађиване на пристрасан начин од медијских група које су контролисане различитим економским интересима и донацијама из иностранства. *Deliso* (други аутор) живи у региону Балкана и бави се истраживачким новинарством, а писао је анализе и за низ иностраних медија. Свој истраживачки рад представио је на неколико међународних конференција.

По садржају књиге може се сагледати ширина истраживања које су спровели аутори. Прво поглавље разматра структуру дипломатије Ватикана на Балкану, профиле дипломата који су именовани, а анализира и њихове биографије. По први пут је израђен дипломатски профил: према статистици, просечан нунцио на Балкану стар је 62 године када је започео своју мисију, а пре тога служио у неколико афричких и јужноамеричких земаља пре доласка на Балкан. Аутори користе ове статистичке податке како би појачали став да католичка црква види Балкан као место за искусне дипломате, али и као продужетак „развијеног света“ (то виђење није више реалистично с обзиром на то да је Балкан развијенији у односу на деведесете године прошлог века). Ипак, аутори сматрају да је то корисна информација о ставу Ватикана о региону. Такође, наводе тај став у контексту недавних промена у руководећим структурама Ватикана, као и имајући у виду специфичан лични карактер папе Фрање. Чињеница је да је у протекле две године Ватикан много мање критикован у светским медијима захваљујући харизми папе Фрање, што је, према ставовима аутора, од велике важности и за улогу Католичке цркве на Балкану. Они сматрају да је Католичка црква имала дефанзивну улогу током папе Бенедикта XVI, а да је сада много енергичнија и видљивија у региону.

У другом поглављу књиге тема је папина посета Албанији у септембру 2014. године. Аутори цитирају папу, званичнике Католичке цркве и албанске лидере, анализирајући како католичка црква види Албанију, али и саме Албанце у контексту посткомунистичког враћања цркви и вери, наглашавајући међурелигијску хармонију. Албанска парола „једна нација, три религије“ важна је за каснија поглавља књиге у којима се објашњава утицај Ватикана на албански фактор у региону. Такође, аутори говоре о начину на који албански лидери користе папину посету како би по-

бољшали медијску слику о Албанији која је веома неповољна у светским оквирима због ангажовања цихадиста на Блиском истоку.

Треће поглавље говори о безбедносним дилемама Ватикана и његовом страху од тероризма, посебно током посете папе Албанији и Турској. Пише се и о католичкој мањини у Турској и детаљима папиних разговора са Ердоганом и патријархом Бартоломејом, али је највећи део поглавља посвећен законима, директивама и позитивној пракси које карактерише безбедност Ватикана не само у граду, већ и током папиних посета. Аутори говоре и о новим безбедносним процедурама које су усвојене протеклих година, а као реакција на растуће претње терориста и могуће сајбер нападе.

Четврто поглавље говори о ватиканским односима са православним Балканом (Србија, Црна Гора, Македонија и Бугарска). У овом поглављу дискутује се о најважнијим питањима, али и о мање битним која нису ни позната изван Италије. Ватикан доноси одлуке и о структурним питањима, важним за дипломатско деловање, као што су акредитација дипломата на резиденцијалној и нерезиденцијалној основи, што је случај са Бугарском и Македонијом.

У анализи односа Србије и Ватикана најважнији политички став Ватикана у овом тренутку је непризнавање самопроглашене независности Косова и Метохије. Ватикан не жели да квари своје односе са, како каже, моћном Српском православном црквом, а у интересу могућег хришћанског уједињења, те у том смислу не разматра питање признања независности КиМ-а. У тумачењу односа Ватикана са Србијом аутори цитирају кардинала Валтера Каспера, у то време председника Савета за промоцију хришћанског јединства који је изјавио: „Ми наравно знамо да је Косово тешка рана и бол за Српску православну цркву. Такође знамо да је Косово колевка и центар српског православља. Ми разумемо то и желимо да узмемо у обзир” Такође, сложеност односа Ватикана и Српске православне цркве у будућности определиће даље одлуке о признавању/непризнавању независности Косова.

Осим политичког питања о Косову и Метохији, Ватикан има дилеме о ставу Срба у вези са контроверзном одлуком да се Степинац прогласи за свеца, као и о негативној улози Католичке цркве у Другом светском рату.

У случају Црне Горе, коју су аутори касније идентификовали као кључну земљу у ватиканској балканској слагалици, два питања су кључна: формирање и активности тзв. црногорске православне цркве и необичан случај са верским реликвијама које су некада биле у поседу малтешких витезова, а отете су из Византије током Крсташког рата 1204. године. Тај веома занимљив случај је изванредан доказ на који начин Ватикан врши притисак на црногорске лидере како би се те религијске реликвије вратиле у посед витезова.

Дугачко пето поглавље посвећено је Босни и Херцеговини и Хрватској, где Ватикан има дуг историјски утицај. У књизи се говори о томе да ће папа Франђа можда ускратити подршку „неоушастама” који су се окупљали око цркве током „Туђманове ере” и да ће се посветити другим црквеним питањима, међу којима доминира смањен интерес Хрвата за религију након уласка у Европску унију.

Свакако да је утицај цркве у Хрватској и даље јак, тако да постоје и организације цивилног друштва које имају блиску сарадњу са црквом у питањима дискриминације, као што су права геј популације и права на абортус.

Што се тиче Босне и Херцеговине ситуација је веома забрињавајућа са становишта Католичке цркве, имајући у виду да је значајно опао број верника од ратова 90-

их година, али да економска питања, емиграција и дискриминација католичких верника од муслиманске већине не помажу у томе.

Последња два поглавља вероватно су најзанимљивија читалачкој публици, нарочито поглавље шест које се концентрише на јак утицај католичких хуманитарних организација и организација цивилног друштва на Балкану и истражене су активности које су те организације имале од раних деведесетих до данас. Аутори наглашавају да те организације нису имале искључиво хуманитарни карактер, већ идеолошки и мисионарски, нарочито отварањем школа на Косову и Метохији и Албанији. Ово поглавље даје исцрпан извештај о активностима Малтешких витезова и њиховој политичкој и хуманитарној снази, а говори и о Језуитском реду и њиховим традиционалним школама у Хрватској, Босни и Херцеговини, Албанији, а данас и на Косову и Метохији.

Последње поглавље у књизи посвећено је закључцима. Док су у претходним поглављима изношене информације које су углавном познате, у овом финалном делу књиге аутори користе ресурсе који нису јавни, како би илустровали комплексност и озбиљност активности, а које ће у будућности значајно опредељивати политички и стратешки положај Балкана.

Према ауторима, Мађарска има стратешку улогу помажући Ватикану да дође до одређених информација, нарочито у Црној Гори, док званични Рим сматра да албанска католичка мањина на КиМ и у Албанији може да формира тзв. „Источнојадранску зону западног утицаја” која би се супротставила експанзионистичкој политици Турске под Ердоганом у последњих 12 година. Док старије студије углавном оптужују Ватикан да је фокусиран на борбу против Православне цркве, аутори верују да је у овом тренутку Ватикан више окренут растућем утицају ислама у региону, а да православци ионако имају негативан прираштај становништва, те не представљају озбиљног противника. Растући број муслимана у региону и јачање њихових политичких активности под утицајем Турске представља једну врсту аларма за Ватикан и земље као што су Италија и Немачка.

Конфликт на Блиском истоку проузроковао је реке илегалних миграната у Европу, што стара конзервативна Европа не гледа благонаклоно. Свакако, аутори сматрају да је Запад схватио да не може да контролише или интегрише цео Балкан, па настоји да ојача улогу католичке цркве и католичку популацију у зони источног Јадрана.

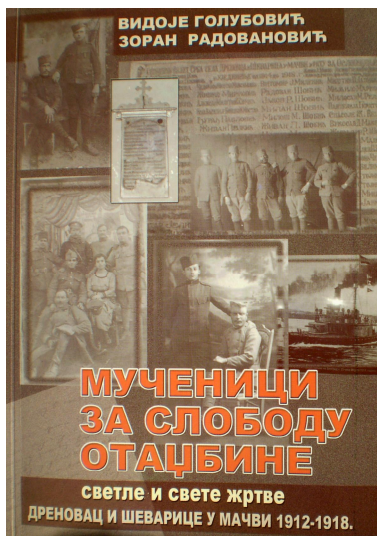
Осим текста аутори су нам ставили на увид документа која се односе на могуће макропројекте Европске уније у источном Јадрану и доказе за тренутни „шпијунски рат” између Немачке и Турске у региону. Жеља Ватикана је да поново успостави своју позицију у образовном и политичком животу региона, јачањем мита да Албанци имају хришћанску историју или, у најгорем случају, да нису били муслимани. Ове чињенице нису ништа ново, већ наставак игре Ватикана коју је играо вековима. Перцепција источног Јадрана је зона раздвајања Истока и Запада, Латина и Византије, отоманског и венецијанског царства итд.

„Изазови Ватикана на Балкану: Јачање католичке цркве у 2015. и даље” вредно је штиво које би требало узети у обзир приликом анализирања прошлости, али и предвиђања будућности. Књига представља јединствен покушај аутора у разјашњавању односа Ватикана и земаља региона и без обзира на то да ли ће се предвиђања аутора остварити, чињенице наведене у књизи требало би узети у обзир.

# ПРИКАЗ КЊИГЕ „МУЧНИЦИ ЗА СЛОБОДУ ОТАЏБИНЕ“, ВИДОЈА ГОЛУБОВИЋА И ЗОРАНА РАДОВАНОВИЋА

Никола Тошић Малешевић\*

Министарство одбране Републике Србије, Универзитет одбране у Београду, *Војно дело*



**Мученици за слободу отаџбине**, Видоје Голубовић и Зоран Радовановић, Удружење ратних добровољаца 1912–1918, њихових потомака и поштовалаца, Београд, 2011, 200 страна

Историчар др Видоје Голубовић, научни сарадник у Институту за међународну политику и привреду и председник Удружења ратних добровољаца 1912–1918. њихових потомака и поштовалаца, и Зоран Радовановић, учитељ у Основној школи „Ната Јеличић“ у селу Дреновац код Шапца, издали су, 2011. године, монографију под називом *Мученици за слободу отаџбине, светле и свете жртве. Дреновац и Шеварице у Мачви 1912–1918*, у којој аутори представљају *Поменик* који је, 29. фебруара 1928. године, написао и приредио дреновачки парох прота Јаков Јосиф Чупић. У њему се налазе спискови лица из села Дреновац и Шеварице код Шапца која су погинула, помрла или нестала у Првом балканском рату (1912–1913), Другом балканском рату (1913) и Првом светском рату (1914–1918).

При писању ове монографије аутори су користили одређену литературу и историјске изворе. Од литературе коришћена су дела: Марко Павловић, *Веронаука и вероучитељи у Шапцу са посебним освртом на Шабачку гимназију*; Милисав Секулић, *Дринска дивизија*; Марко Павловић, *Цркве архијерејског намесништва поцерског*; Борисав Челиковић, *Први светски рат: Прича о јунаштву, мучеништву и слави једног народа*; Зоран Радовановић, *Поклонимо се до земље (војне биографије оца и сина из ослободилачких ратова Србије почетком XX века)* и др. Од историјских извора, поред поменутог *Поменика* Јакова Јосифа Чупића, коришћен је и *Летопис цркве дреновачке у Мачви – II део* од истог аутора; казивање капетана Живана Ј. Кезића, последњег старешине Сремског добровољачког одреда о борбама у Београду почетком и средином октобра 1915. године, објављено 1919. године у *Београдским општинским новинама* бр. 19-20; документ из Архива Србије под називом *Списак рођених, венчаних и умрлих лица Срба – избеглица 1916. и 1917. и 1918. године на Корзици у Француској*, који је, такође, израдио прота Јаков Јосиф

\* Аутор је спољни сарадник *Војног дела* и самостални истраживач – мастер историчар.

Чупић, док се налазио у избеглиштву на Корзици, где је био старешина српске избегличке цркве у граду Бастија и др.

На почетку монографије налазе се садржај, пригодна посвета палима из Дреновца и Шеварица и предговор рецензента књиге, проф. др Павла Ковачевића. После предговора следи увод двојице аутора и краћа биографија проте Јакова Јосифа Чупића. У главном тексту представљен је први део *Поменика* проте Јакова Јосифа Чупића, у којем се може ишчитати именик погинулих из Дреновца у Првом балканском рату (1912–1913), Другом балканском рату (1913) и Првом светском рату (1914–1918), затим списак *Солунаца* који су преживели повлачење кроз Црну Гору и Албанију, боравили на Крфу, ратовали на Солунском фронту и вратили се живи у село. Ту је и списак Дреновчана који су избегли из Србије, преко Црне Горе и Албаније, и живели у избеглиштву у Француској, до завршетка рата. Након тога, аутори су представили *Списак рођених, венчаних и умрлих лица Срба – избеглица 1916. и 1917. и 1918. године на Корзици у Француској* (документ из Архива Србије) Јакова Јосифа Чупића. Одмах затим, обрађена је допуна првог дела *Поменика* који садржи списак Дреновчана одведених у заробљеништво у Аустроугарску који су, срећом, преживели рат и вратили се у село. Такође, др Видоје Голубовић и Зоран Радовановић написали су и краћу биографију Васе Станковића званог Андолија, Рома из Дреновца, виолинисте који је био један од великих заговорника српске националне идеје због које је био интерниран од стране аустроугарских окупационих власти. Преживео је интернацију и вратио се у Србију по завршетку Првог светског рата. У другом делу *Поменика* проте Јакова Јосифа Чупића говори се о селу Шеварице. У њему се налазе имена погинулих и умрлих становника села Шеварице у Првом балканском (1912–1913) и Другом балканском рату (1913) и Првом светском рату (1914–1918). Ту је и списак погинулих и побијених војних обвезника из Шеварица у периоду од 1912. до 1918, као и списак *Солунаца* из овог села који су преживели повлачење српске војске кроз Црну Гору и Албанију, боравак на Крфу и ратовање на Солунском фронту и вратили се својим кућама.

У овој монографији аутори су представили село Дреновац у Првом светском рату. Пренели су одломак из књиге Стевана Јаковљевића *Српска трилогија – Деветсточетрнаеста* о борбама српске и аустроугарске војске у Дреновцу, као и две песме Слободана Живојиновића: *На Дреновцу* и *Чевртија*. Описани су и сусрети једног од аутора, Зорана Радовановића, са потомцима оних становника Корзике који су примали избегле Дреновчане и друге српске избеглице у своје домове током Првог светског рата.

Иако ова књига обрађује локалну историју, ипак се може рећи да представља значајну вредност. Кроз судбину Дреновца и Шеварица, два села код Шапца, може се ишчитати тешка историја српског народа у балканским ратовима и Првом светском рату. Страдања народа ова два места су и страдања целог српског народа, јер се сличан образац понављао широм Србије, у сваком њеном месту, селу и граду.

После главног текста монографије следи поговор двојице аутора и рецензија монографије коју је написао проф. др Павле Ковачевић. Затим следи списак коришћене литературе и историјских извора и подаци о ауторима. Монографија је веома добро технички опремљена. Садржи велики број фотографија личности, одликовања, историјских докумената и предмета. Њено издавање помогло је Министарство рада, запошљавања, бораčkih и социјалних питања Републике Србије. Штампана је у 300 примерака, а извршни издавач је Штампарија манастира „Градац“ из Београда.



# S U M M A R I E S

## Security and Political Aspects of Dirty Money

---

*Ralph Wyss*

When the UN General Assembly, thirty years ago, directed their Commission on Narcotic Drugs to prepare an international treaty, with the aim to curb, through legal regulations, the international narcotic drugs trade and the resulting dirty money, no one could assume then that this would at the same time provide a foundation for the money from tax evasion to be qualified as dirty money, and the tax evasion itself as a crime with serious consequences for Switzerland. Dynamics and proportions of this situation gave rise to the question of whether the topic of "dirty money" has today exceeded the solely police domain and taken on wide security and political dimensions.

*Keywords: "dirty money", tax evasion, organized crime, financial centers, intelligence service, commitment to conscientious management of financial operations*

## Financing the Civilian and Military Missions and Operations under the Common Security and Defence Policy of the European Union

---

*Dragan Gostović, Sava Savić and Srđan Blagojević*

Since the undertaking of the first military operation under the European Security and Defence Policy in 2003 until today, the European Union launched a total of 34 civilian and military missions and operations for security and peace keeping and stabilization in different regions of the world (Europe, Asia, Africa). According to the EU Treaty, the mode of funding the missions and operations under the CSDP depends on whether these are of civilian or military nature.

To ensure timeliness, continuity, efficiency and reliability of the military operations funding, in 2004 the EU Council set up a special mechanism for managing the financing of common costs of operations having military or defense implications, called *Athena*. The initial decision on the mechanism of *Athena* was repeatedly changed and upgraded until the latest decision was reached on 19 December 2011. It precisely defines what are the common costs of military operations to be financed from special contributions of EU member states and other contributors, as well as the responsibilities and the mode of functioning of *Athena* mechanism, including the procedures for managing the financing of common costs, reports, controls and audits.

This paper deals exactly with the funding of missions and operations undertaken under the EU CSDP, focusing on the financing of common costs of military operations.

*Keywords: European Union, Common Foreign and Security Policy, Common Security and Defense Policy, budget, financing, civilian missions, military operations, common costs*

## Intelligence Service as a Factor of Use of Force in International Relations

---

Marko Krstić

As a special socio-political category, the intelligence service, with its complex and specific role, has always been an important participant in all social developments, both within the political system, and in the area of international relations. It reflects a structural phenomenon that requires a more comprehensive and thorough scientific approach. The aim of this paper is to present, using scientific description, the ways in which some countries use their intelligence services to implement their own strategic aspirations and plans. Also, it complexly and structurally elaborates on the flows of intelligence activities aimed to the domination in international relations, as well as the overall phenomenon of the intelligence service as a subject and an instrument by which the state creates its foreign policy from a position of force and strengthens its position in the international context. Although the activities, methods and organization of intelligence and security services are regulated and covered by laws and are subject to parliamentary control, these entities often use methods and means that are contrary to the principles of legality and ethics, manifesting them towards certain countries in the form of a wide range of subversive, propaganda and spy activities, on which this paper puts a particular emphasis.

Keywords: *security, intelligence service, intelligence activity, subversive acts, foreign policy*

## Slavic Melodrama and New Europe

---

Slavoljub S. Lekić

The paper analyzes the attitude of Russia to the Ukraine crisis and the actions of NATO on its borders; the relation of sovereignty and the sale of mineral wealth; the context and the concept of Serbia's neutrality and policy of non-alignment; open territorial claims of Serbia's neighbors on its territory; and unclear military-political status of Morava-Vardar approach. In particular, it highlights the importance of relations between Serbia and Montenegro, and the development of the Russian and Serbian cultural policy for future events in the Balkans and the European East as a zone of contest for supremacy in Europe.

Keywords: *Russia, NATO, Serbia, the Balkans, Ukraine*

## Modern Concept of Security

---

Dragutin Sretović, Miroslav Talijan and Hatidža Beriša

It is obvious that understanding of security in the past was not the same as it is today, nor will be such in the future. While security once meant only the preservation of lives, today it is the preservation of the society, community, nature and technical systems that serve the man.

Security is a complex concept whose definition has not been reached by general consensus of the society. The reasons for the above mentioned status of the concept of security are numerous. The main reason can be found in different perceptions of the term, which have different causes. The most common issue is the determination of the scope of the concept of security, but there are also reasons that result from different understanding of security.

The paper points to problems of defining and understanding the security, and presents also new security concepts through the ideas of the Copenhagen School of Security Studies. Challenges, risks and threats have been observed and classified as well.

Keywords: *security, challenge, risk, threat, security studies*

---

## The War in the Center of the Political – the Actuality of Schmitt's View of War

---

*Srđan Starčević, Ilija Kajtez and Goran Vukadinović*

This paper presents an overview of Carl Schmitt's theoretical considerations of the concept of the political. Schmitt's theory of the political had grown on distinguishing between *friend* and *enemy*, which this author considered as specifically political distinction that all political activity could be brought down to, unrelated to other relatively independent areas of human thought and actions. The core of this theory is the political struggle and the possibility of war as the ultimate intensity of this struggle.

Schmitt's considerations of war are still interesting and topical today, thirty years after his death, and his scientific papers – including those published before World War II – testify to his profound deliberation of the essence of war and mature, sometimes visionary, insights in its metamorphosis, from religious wars and legally limited wars of modern-age European states, through economy-motivated wars and wars of imperialist expansion, to the cold war and the state of non-war. Schmitt's emphasis of hypocrisy and ideology of liberalism, which is prone to justify the war as "the war in the name of humanity" and to replace the term 'war' with various euphemisms, while actually dehumanizing it, can be used even today as one of most well-founded "blows from the right" to neoliberal concepts of the world arrangement.

Schmitt's theoretical considerations, lit by dim light of the knowledge of the political and existential evil, brought in once again on the wings of interventions, but this time to those whose secular dictatorships were overthrown in North Africa and the Middle East, and, by all odds, complicated and long-lasting armed conflicts and political instability promoted instead, have attained new significance.

Keywords: *the political, state, enemy, struggle, war, intervention*

---

## Certain Aspects of Geotopographic Support in the Operations of the Serbian Armed Forces

---

*Dejan R. Đorđević, Saša T. Bakrač and Rade Slavković*

The scope of this paper are certain aspects of geotopographic support in the preparation and execution of operations of the Serbian Armed Forces, presented in the following sections: the relation between the topographic support and GEOINT; the

importance of topographic support in preparation of the battlefield; and the contribution of topographic support to the analysis of the terrain in operations.

The aim of this paper is to point to the need and importance of the role of geotopographic support in the systematic approach of the Serbian Armed Forces to the execution of assigned missions and tasks. Stating the circumstances and using the existing theory and practice, this paper offers recommendations for reviewing and improving the topographic support problems.

Such an approach would modernize the existing place and role of geotopographic support at the level of the defense system, which would upgrade the overall support level and the security of the state, which is the hypothesis of this paper.

*Keywords: geotopographic support, operations of the armed forces, GEOINT, terrain analysis, geoinformation*

---

## Military Organization and Assertive Communication

*Ksenija Đurić Atanasievski and Dragana Alargić*

**M**military organization is a unique social institution as regards its organization, structuredness and interpersonal relations, which are determined by the nature of its *raison d'être* – armed struggle. Subordination, hierarchy, lower participation of subordinates in the decision making, and the limited communication network are typical of any army. However, military organizations do not renounce the potential of any individual, their capabilities, knowledge and skills. Given the fact that the military activity is governed by laws, rules and regulations, the question arises of how to provide personal initiative of all members of the armed forces, which is necessary in the contemporary environments, but is seemingly at odds with the chain of command.

The paper presents assertiveness as a style of communication in which the attitudes, desires, opinions and beliefs of a speaker are stated in a socially acceptable manner. It discusses the possibility that assertive behavior and communication contribute to the effectiveness of communication in the military organization. Using survey research conducted among officers, it points to the situations and the way in which assertive communication can contribute to the use of personal potential of the armed force members in the performance of its functions.

*Keywords: military organization, assertiveness, communication, authority, subordination*

---

## Functioning of the Protection and Rescue System in the Territory of a Municipality/Town – Upgrade of Legal Practice

*Branko Babić*

**T**he paper published in the Spring 2014 issue of VOJNO DELO explored the functioning of protection and rescue system at the level of local government (town/municipality). The paper was written on the basis of laws and bylaws that had been published up to January 2013. In the meantime, several more bylaws have been passed

which oblige local governments to undertake other additional activities, in order to make the protection and rescue system more complete and more efficient. This paper explores five more bylaws, and thus completes the former paper.

*Keywords: records, items from the list, financial assistance, training, uniform*

---

## Features of the Fiscal System of the Republic of France

---

*Snežana Lj. Krstić, Nemanja V. Smajović and Stefan V. Kocić*

In all modern countries, the most important form of public revenues are taxes, which are money payments that the state collects from individuals and legal entities on the basis of its financial sovereignty to cover public needs and public expenditures, without any recompense. The primary purpose of taxation is to finance specific responsibilities of the state and its units.

Modern taxation systems of countries differ from each other, and these differences are primarily caused by political and economic organization. The place and role of specific taxation forms is different in industrialized countries as compared to countries in transition. Taking the above into consideration, this paper presents the taxation system of France, a member state of the European Union with the highest public spending in Western Europe.

*Keywords: Republic of France, tax, fiscal system*

---

## Specificities of the Taxation System of the Republic of Cyprus

---

*Mihailo B. Čurčić, Milisav M. Terzić and Zlatko M. Matijaš*

In order for a state to execute, as part of its smooth functioning, a number of tasks, including the fulfillment of public needs, it is essential that required material resources are available. This means that the performance of government functions is complex and requires certain public revenues. They can be defined as transactions that increase the net assets of the country at all levels of local government. One of the forms of public revenue are taxes. The scope of this paper are significant changes in the taxation system of the Republic of Cyprus, made after its accession to the European Union.

*Keywords: tax, taxation system, Republic of Cyprus*

---

## The Implications of Applying the Revaluation Procedure for Financial and Revenue Standing of the Reporting Entities

---

*Vladica M. Đinović, Marko G. Stanojević and Dušanka S. Paspalj*

Financial reporting requires continuous access to transparent information needed by possible customers when making business decisions. In this regard, it is essential that the data presented in thus arranged system are accurate. This is provided by value-

---

expressed attributes of depreciation and revaluation. Revaluation of the reporting entities' assets makes it possible to adjust the financial reports for the current situation of the market.

Keywords: financial reporting, revaluation, international accounting standard

## Regional State in the Work of Miodrag Jovičić

---

*Milica S. Župljanić, Marko D. Andrejić and Čedomir S. Bojković*

In the opus of Academician Miodrag Jovičić, the idea of Serbia as a regional state (the type of state regime that is *tertium genus*, between a unitarily organized state and a federation) appears after the crisis of the Yugoslav constitutional system, which culminated in the events of 1990-1992 (the secession of four constituent units and the adoption of the Constitution of the Federal Republic of Yugoslavia, whereby an attempt was made to create a harmonious federation of two constituent units – Serbia and Montenegro). In order for the accumulated problems to be overcome, and as the only rational solution to the territorial organization of the country, after careful and thorough consultation of the most relevant comparative models Jovičić offered the concept of a unified, strong, democratic and state of law, based on the rule of law and equality of citizens.

Keywords: *regional state, regions, autonomous provinces*

## Sports Sustainability Management in the Serbian Armed Forces

---

*Dubravko Marić and Bojana Marić*

The primary goal of the paper is to present the sports sustainability management in the Serbian Armed Forces, through an analysis of normative regulations; compatibility of organizational structure; development of international sports; integration of military and civilian sports; improvement of the education system in the area of sports; development of sports medicine; achievement of gender equality of women in the area of sports; and sustainable development management. After many sporting events organized in the last twelve years of its active membership in the International Military Sports Council (CISM), the Republic of Serbia hosted the 55th World Military Cross Country Championship from 13 to 17 March 2013 in Apatin. The said event primarily promoted CISM motto – "FRIENDSHIP THROUGH SPORTS", but this major sporting event was a test in which the organizers and other organizations that took active part fully enlightened their mind and body. As regards the organisation, the competition was implemented in circumstances of limited resources through civil-military cooperation, which allowed for realization of the original idea for the successful implementation of a large sporting event. The main factors of sustainable development were an integral part of this event management. Based on the results shown, it can be concluded that the management of the military sports can be greatly improved through the application of the basic principles of sustainable development and civil-military cooperation.

Keywords: *management, civil-military cooperation, sports, sustainable development*

„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.de-lo@mod.gov.rs](mailto:vojno.de-lo@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, раз­раду 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, гра­фи­кони 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 поднааслова, 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 430 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.

